
Circulaire n° 12/2001

A
MADAME ET MESSIEURS
LES MINISTRES ET SECRETAIRES D'ETAT

OBJET : Adaptation de la programmation et de l'exécution du budget de l'Etat au cadre de la déconcentration.

Les Hautes Orientations de SA MAJESTE LE ROI, contenues dans son discours du 12 octobre 1999 et dans la lettre Royale relative à l'élaboration du plan de développement économique et social 2000-2004, ont mis l'accent sur l'importance de la déconcentration administrative, en tant que mécanisme susceptible d'améliorer la gestion de la chose publique et d'apporter une réponse de proximité aux besoins exprimés par la population. De même, mes circulaires, portant sur le même sujet, ont insisté sur la modernisation de la gestion financière de l'Etat, à travers la délégation des crédits, la participation des services locaux et des représentants des populations, la simplification des procédures budgétaires et l'allégement du contrôle financier préalable, en tant qu'axes principaux du programme d'action du gouvernement et ce dans le cadre de la stratégie des réformes visant à mettre en place un environnement juridique et administratif favorable à la promotion de l'investissement, à l'élargissement de la participation des entités territoriales dans le développement économique et social et à la création d'une complémentarité entre les différents opérateurs et partenaires économiques et sociaux.

Cette réforme, qui porte sur un ensemble homogène de mesures, poursuit trois objectifs primordiaux :

- rendre l'administration plus proche des citoyens afin de mieux répondre à leurs préoccupations et de leur assurer un égal accès aux services publics ;

.../...

- renforcer le dialogue direct entre l'Etat et ses partenaires locaux (collectivités locales et secteurs associatif et privé), afin d'utiliser les relais les plus en prise avec la réalité de la société ;

- renforcer la cohérence et la coordination de l'action des administrations territoriales afin de parvenir à une programmation optimale à l'échelle locale.

La mise en oeuvre de ces objectifs appelle une nouvelle organisation financière de l'Etat, tant au niveau central qu'à celui de ses services déconcentrés.

A cet effet, j'ai l'honneur de vous informer des mesures que le gouvernement de Sa Majesté a décidé de mettre en oeuvre dès l'année 2002 et qui seront déclinées en un ensemble d'actions qui couvriront les deux domaines suivants :

- l'implantation d'un nouveau dispositif de gestion budgétaire, axée sur les résultats et privilégiant les engagements réciproques entre les administrations centrales et leurs services déconcentrés ;

- la globalisation des crédits budgétaires qui accordera une plus grande autonomie et de larges responsabilités aux responsables des services déconcentrés ;

Les mesures de déconcentration financière présentées ci-dessous mettent en place un processus novateur qui engage l'avenir du service public tout entier dans une nouvelle relation avec les populations et l'espace national.

I- Gestion budgétaire sur base des résultats

Le nouveau dispositif de gestion budgétaire, axée sur les résultats, permettra de modifier de manière significative les relations entre les administrations centrales et leurs services déconcentrés. Désormais, ces services géreront en toute responsabilité les ressources humaines et financières mises à leur disposition, dans les limites de leurs compétences territoriales, conformément à un engagement formel et concerté, conclu avec leur administration centrale, fixant les modalités de mise en oeuvre de leurs programmes.

Les engagements réciproques pris entre les administrations centrales et leurs services extérieurs mettront en valeur les objectifs et indicateurs de performance représentatifs de l'impact de l'action de l'administration déconcentrée sur son territoire. Des rapports et bilans d'activité périodiques, élaborés par les gestionnaires territoriaux, permettront à l'administration centrale de suivre l'exécution des dépenses publiques.

En contrepartie, l'administration centrale procédera avec célérité à la mise à disposition des crédits nécessaires à la réalisation des missions des sous-ordonnateurs et leur portera appui en cas de besoin.

L'implantation d'un tel dispositif nécessite la mise en place d'un processus de discussion et de suivi des engagements réciproques entre administrations centrales et services déconcentrés, adapté à la spécificité des structures de chaque département ministériel.

Pour réussir l'implantation de cette réforme, ce nouveau dispositif de gestion budgétaire se mettra progressivement en place sur une période de trois ans, à compter de l'exercice budgétaire 2002. Le guide annexé à la présente circulaire décrit les modalités pratiques de mise en oeuvre de ce nouveau dispositif, ainsi que les mécanismes de suivi des activités de vos services extérieurs en vue de mesurer leurs réalisations, au regard des crédits consommés.

II- La globalisation des crédits budgétaires

La globalisation des crédits constitue un outil important au service de la dynamique de modernisation de la gestion des finances publiques. Elle permet d'assurer d'une part, une amélioration de la programmation et de l'exécution de la dépense publique et d'autre part une meilleure adaptation du contrôle de celle-ci.

La globalisation des crédits budgétaires délégués est l'instrument destiné à permettre aux services déconcentrés de mettre en oeuvre une approche véritablement transversale de la gestion des dépenses publiques. Elle permet de déléguer à un responsable territorial le pouvoir de gérer les crédits budgétaires mis à la disposition de ces services.

.../...

Ce pouvoir de gestion sera accordé, dans une première étape, aux ordonnateurs et aux sous-ordonnateurs au niveau du paragraphe du budget de l'Etat. Ainsi, le visa préalable du Ministère des Finances sera supprimé pour les virements de crédits d'une ligne budgétaire à une autre. L'article 17 du décret n° 2-98-401 du 9 moharrem 1420 (26 avril 1999), relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances a ainsi été révisé pour permettre aux ordonnateurs et sous-ordonnateurs de disposer d'une plus grande flexibilité dans la gestion des crédits qui leur seront délégués. Les ministères ne devront en conséquence plus saisir la Direction du Budget du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme pour les virements de crédits entre les lignes d'un même paragraphe.

Conformément aux situations de l'article 17 du Décret 2-98-401 sus-visé, les modalités d'application de cette mesure seront fixées par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances, de la Privatisation et du Tourisme. A cet effet, les différents départements ministériels procéderont à :

- la restructuration des morasses budgétaires de telle sorte que leurs missions, programmes ou projets apparaissent clairement au niveau des paragraphes desdites morasses ;

- l'institution d'objectifs quantifiés et/ou d'indicateurs de performance au regard des allocations de crédits attribués à chaque paragraphe.

La Direction du Budget du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme appuiera les départements ministériels dans la satisfaction de ces pré-requis pour garantir l'homogénéité du processus.

Ces mesures entreront en vigueur à partir du 1er janvier 2002. Toutefois, les administrations qui n'ont pas pu satisfaire les conditions susvisées à l'occasion de la présentation de leurs projets de budgets au Parlement peuvent bénéficier de ce nouveau dispositif au cours de l'année budgétaire sous réserve de fixer des indicateurs chiffrés de performance comparativement avec les crédits alloués au niveau de chaque paragraphe.

A cet effet, les départements ministériels concernés doivent prendre l'attache du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme pour élaborer les arrêtés prévoyant la globalisation des crédits dont ils sont ordonnateurs.

Ainsi, les responsables des services déconcentrés verront leurs responsabilités s'accroître, tant du point de vue des décisions administratives que financières. Il leur appartiendra d'une part d'opérer eux-mêmes les ajustements nécessaires des moyens mis globalement à leur disposition et d'adapter leurs programmes ou projets aux objectifs de développement fixés, sans devoir se référer à la Direction du Budget pour les virements et de redéployer d'autre part, les économies budgétaires éventuellement dégagées sur les crédits déconcentrés, résultant de la mise en oeuvre de cette réforme, pour de nouveaux emplois.

Avec la mise en oeuvre de ces mesures de déconcentration des crédits, les responsables des administrations déconcentrées noueront des relations partenariales avec les acteurs locaux (Collectivités locales, secteurs associatif et privé) pour optimiser leurs prestations et apporter une réponse de proximité aux besoins exprimés par les populations.

Il va sans dire que la mise en oeuvre du nouveau dispositif de gestion budgétaire axée sur les résultats nécessite un assouplissement du contrôle préalable, l'amélioration de la qualité de son intervention et la responsabilisation des ordonnateurs. Le Gouvernement proposera la réforme du contrôle financier visant principalement à renforcer le contrôle financier postérieur à l'exécution de la dépense, afin de mieux suivre plus précisément l'utilisation des crédits délégués aux responsables territoriaux.

Cette réforme doit impérativement être accompagnée d'importantes actions de formation. J'invite en conséquence, les responsables des différents départements ministériels à programmer ces actions et à les focaliser essentiellement sur les nouvelles modalités de préparation du budget de l'Etat et de suivi de l'exécution budgétaire et sur les missions de contrôle. Ces actions de formation seront entreprises au profit des personnels des administrations, particulièrement des cadres des services déconcentrés, afin de renforcer leurs capacités de conception, d'animation et de contrôle.

../...

Je ne saurais trop insister sur l'importance que j'attache à la réussite de la mise en œuvre de toutes ces mesures et je demande expressément aux responsables des différents départements ministériels de veiller personnellement, en collaboration avec les services du Ministère de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme au respect des étapes de la mise en oeuvre du processus décrit ci-dessus et à l'application stricte des mesures qu'il contient.

Le Premier Ministre

Abderrahman YOUSOUFI