

Chapitre IV : Synthèse du rapport sur l'exécution de la loi de finances au titre de l'année 2013

Conformément aux dispositions des articles 147 et 148 de la constitution, la Cour des comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances. Elle assiste le Parlement dans les domaines de contrôle des finances publiques ainsi que le Gouvernement et les Instances judiciaires dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi.

Selon les dispositions de l'article 76 de la Constitution, le Gouvernement soumet annuellement au Parlement le projet de la loi de règlement liée à l'exécution de la loi de finances au cours de la deuxième année qui suit celle de l'exécution de ladite loi de finances. Cette loi comprend le bilan des budgets d'investissement dont la durée est arrivée à échéance. Ceci implique que le projet de la loi de règlement de l'année 2013 doit être présenté au Parlement avant la fin de l'année 2015.

De même, l'article 47 de la loi organique de la loi de finance n°07.98, stipule que le projet de loi de règlement doit être accompagné d'un rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et le compte général du Royaume.

En outre, en application des dispositions de l'article 95 de la loi n°62.99 formant Code des juridictions financières, le ministre chargé des finances transmette à la Cour des comptes, au plus tard, six mois avant l'expiration de ce délai, (soit 30 juin 2015 pour le projet de loi de règlement de l'année budgétaire 2013), les informations et documents susceptibles de lui permettre d'analyser les conditions d'exécution de la loi de finances.

Toutefois, la Cour des comptes n'a reçu le projet de loi de règlement, le compte général du Royaume ainsi que les comptes administratifs des différents ministères qu'en date¹ du 16 décembre 2015, soit plus de cinq mois après le délai légal².

Dans sa réponse³ à la lettre de la Cour des comptes à ce sujet, le Ministre de l'économie et des finances a précisé que la production des documents sus-indiqués est liée à l'accomplissement des travaux de préparation du projet de la loi de règlement et ceux relatifs au compte général du royaume. Ainsi et afin de dépasser ce retard, il a été convenu de continuer la coopération entre les services relevant du ministère chargé des finances avec la Cour en vue de lui communiquer l'ensemble des pièces et données nécessaires pour s'acquitter de ses missions dans les délais constitutionnels et légaux fixés.

Par ailleurs et dans le cadre de la réforme globale des finances publiques, particulièrement en ce qui concerne la loi organique des lois de finances (LOF), le Ministre de l'économie et des finances a souligné dans sa réponse sur le besoin d'actualiser et d'adapter les documents et les informations produits, ainsi que les délais relatifs à la loi de règlement en relation avec la Cour des comptes, impliquant ainsi leur production à la Cour dans un délai ne dépassant pas neuf mois après la clôture de l'exercice.

Ainsi, la production des documents nécessaires à la réalisation du rapport de la cour des comptes n'a débuté qu'en date du 16 décembre 2015 et a continué jusqu'à la fin du mois de février 2016 par la production des données comptables relatives à la centralisation des comptes et autres informations liées à l'exécution, ainsi que les documents portant sur les modifications des crédits (virements, fonds de concours, dépenses imprévues et dotations provisionnelles, relèvement des

¹ Lettre du Chef du Gouvernement n° 1586 du 16 décembre 2016

² Le premier président de la cour des comptes avait adressé une lettre au ministre de l'économie et des finances, sous le numéro 157/2015 en date du 2 juillet 2015

³ Lettre du ministre des finances n°5393/E en date du 04 Aout 2015

plafonds de charges des comptes spéciaux du trésor et des Services d'Etat gérés de manière autonome (SEGMA)). La Cour a tenu également plusieurs réunions et échangé des courriers électroniques avec les services compétents au niveau de la Trésorerie générale du royaume et la Direction générale des impôts pour produire des informations et documents complémentaires.

Il y a lieu de préciser que ce retard a été en enregistré en dépit de la généralisation du système de gestion intégrée des dépenses de l'Etat (GID) en 2010 qui a parmi ses objectifs, fixés par la circulaire du Premier ministre N° 7/2010 du 20 Avril 2010, l'accélération du processus de la préparation des projets des lois de règlement.

A cet égard, il faut souligner l'importance du respect des délais pour la production de l'ensemble des documents nécessaires à l'élaboration du rapport sur l'exécution de la loi de finances et de la déclaration générale de conformité. Un tel travail permettrait le suivi de l'exécution des budgets antérieurs et la détermination des résultats définitifs les concernant et ce, dans des délais raisonnables.

Il est à noter aussi que la Cour des comptes n'a pas reçu l'ensemble des pièces indispensables pour répondre aux points prévus par l'article 93 du Code des juridictions financières que le rapport sur l'exécution de la loi de finances devrait couvrir. Il s'agit notamment des documents suivants :

- Les rapports d'évaluation des indicateurs de performance qui devraient être produits par les ordonnateurs, au ministère chargé des finances, comme il est stipulé par l'article 17bis du décret n°2.98.401 du 26/04/1999, relatif à l'élaboration et l'exécution des lois des finances ainsi que par la circulaire du Ministre des Finances et de la Privatisation n°483/E du 28/02/2002 concernant les virements des crédits ;
- Le rapport sur les conditions d'exécution de la loi de finances ainsi que les situations semestrielles relatives au suivi de l'exécution des dépenses par ordonnateur et ce, conformément au décret 2.07.1235 en date du 04 novembre 2008, relatif au contrôle des dépenses de l'Etat ;
- Les états relatifs aux comptes de l'Etat selon la codification économique et fonctionnelle et les situations mensuelles relatives à l'évolution des taux d'engagement et d'ordonnancement selon les services de l'Etat ainsi que les situations concernant les paiements ;
- Les données détaillées sur les comptes spéciaux du Trésor (comptes d'emploi, la codification budgétaire et comptable les concernant selon les dépenses d'investissement et de fonctionnement...);
- Les données relatives à la globalisation des crédits (virements et situations comptables...);
- Les données détaillées relatives aux états de report des crédits de paiement.

Par ailleurs, la Cour a constaté l'insuffisance des informations fournies par le ministère chargé des finances concernant les opérations de trésorerie ainsi que les opérations provisoires à régulariser au niveau de la centralisation comptable. Ceci n'a pas permis à la Cour des comptes d'analyser la nature des opérations enregistrées ainsi que leur impact sur les recettes et les dépenses de l'Etat.

De même, il a été constaté l'absence des données sur l'évolution du compte courant du Trésor, ce qui a empêché l'analyse des effets des opérations de Trésorerie et les opérations de caisse sur la situation financière de l'Etat, telles que stipulées dans l'alinéa 3 de l'article 93 du Code des juridictions financières.

A noter que, le retard dans la présentation des données relatives à l'exécution des lois des finances est de nature à retarder la production du rapport de la Cour au parlement dans les délais fixés par la loi.

Dans ce qui suit, sera présenté un résumé du rapport sur l'exécution de la loi de finances au titre de l'exercice 2013.

I. Prévisions et réalisations de la loi de finances 2013

La loi des finances n°115.12 de l'année 2013 a été promulguée par Dahir n° 1.12.57 du 28 décembre 2012. L'exécution de la loi de finances de 2013 a enregistré les résultats définitifs suivants :

En ce qui concerne **les recettes**, la loi de finances a fixé les prévisions à un montant global de 345.912,68 MDH, alors que les recouvrements ont atteint un montant de 334.182,43 MDH (soit un taux global de recouvrement de 96,6 %), enregistrant ainsi une baisse de 3,39% par rapport à 2012.

Au niveau **des dépenses**, les crédits ouverts par la loi de finances ont atteint un montant de 358.202,75 MDH qui a subi plusieurs modifications portant ainsi le montant des crédits définitifs à 455.076,19 MDH, soit une hausse globale de 27,04%. Ces modifications sont différentes en fonction des composantes du budget de l'Etat et se présentent comme suit :

- Les dépenses du budget général ont connu une augmentation de 8,25% en moyenne ; ainsi les dépenses d'investissement ont connu une hausse de 41,49%, contre seulement 0,04% pour les dépenses de fonctionnement, par contre les dépenses de la dette extérieure n'ont subi aucune modification ;
- Les crédits alloués aux comptes spéciaux du Trésor ont connu une augmentation de 120,44% ; et
- Les budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome ont connu une hausse de 93,07%.

Ces augmentations sont dues en particulier au report de crédit de l'année 2012 à l'année 2013 d'un montant de 21,3 Milliards de DH et les fonds de concours de 3,1 Milliards de DH, ainsi qu'au relèvement⁴ du plafond des charges des comptes spéciaux du Trésor de 69,5 Milliards de DH, et des services de l'Etat gérés de manière autonome de 2,9 Milliards de DH.

Toutes ces modifications qui ont eu lieu par mesures réglementaires seront abordées de façon détaillée au niveau de la partie du rapport concernée.

Au niveau **des dépenses réalisées** (dépenses ordonnancées), elles ont atteint en 2013 un montant de 336.172,80 MDH, soit un taux global de réalisation de 73,87% en comparaison avec les crédits définitifs. Toutefois, le taux de réalisation diffère entre les trois composantes du budget. Il en est de même en ce qui concerne le budget de fonctionnement et celui de l'investissement. Le tableau suivant présente cette situation :

⁴ Les nouveaux plafonds de charge ne donnent pas lieu automatiquement aux crédits budgétaires. Ces derniers sont fixés par la Direction du budget pour les services concernés en fonction des besoins

Taux de réalisation des dépenses selon les composantes de la loi de finances 2013

(en MDH)

Composantes de loi de finances		Crédits définitifs	Dépenses réalisées	Taux de réalisation (%)
Budget Général de l'Etat (BG)	Fonctionnement	199.348,35	196.456,04	98,55
	Investissement	83.346,19	42.670,15	51,20
	Dépenses de la dette publique	39.269,17	39.762,27	101,26
	Total Budget Général	321.963,70	278.888,46	86,62
SEGMA	Exploitation	3.716,74	2.013,67	54,18
	Investissement	2.257,73	527,24	23,35
	Total budget SEGMA	5.974,47	2.540,91	42,53
Comptes spéciaux de Trésor		127.138,01	54.743,43	43,06
Total des dépenses		455.076,19	336.172,80	73,87

Il est à signaler que ces taux de réalisation ne reflètent pas réellement l'exécution effective et définitive de toutes les dépenses. En effet, plusieurs dépenses concernent des subventions, des dépenses ou des aides supportées par le budget général de l'Etat et destinées aux organismes publics (20,69 milliards de dirhams), à d'autres budgets, (comptes spéciaux du Trésor 18,26 Milliards de DH, budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome 1,07 Milliards de DH, et les budgets d'autres institutions qui ne sont pas intégrés au niveau de la loi de finances 3,46 Milliards de DH). Ces subventions et ces aides sont comptabilisées comme des dépenses réalisées à un taux de 100%, alors qu'il est difficile de déterminer le taux réel de leur exécution en l'absence des chiffres relatifs à l'emploi de ces fonds publics au niveau de ces organismes. En fait, le système actuel de la comptabilité générale ne permet pas la consolidation, au niveau budgétaire comme au niveau comptable.

D'après les données recueillies par la Cour des comptes et sans prise en compte du montant des subventions allouées à la caisse de compensation et à l'office national des céréales et légumineuses (qui a atteint le montant de 49,38 Milliards de dirhams), le montant des subventions ou des aides supportées par le budget général de l'Etat a été puisé du chapitre relatif aux charges communes ainsi que de budgets sectoriels. Les subventions ont été allouées, essentiellement, aux comptes spéciaux de trésor et aux établissements publics.

L'exécution de la loi de finances de 2013 a enregistré un excédent au niveau des recettes recouvrées par rapport aux dépenses réalisées d'un montant de 1.990,37 MDH qui représente le total du déficit enregistré au niveau du budget général de l'Etat (19.114,45 MDH) et de l'excédent enregistré au niveau des comptes spéciaux du Trésor (13.025,74 MDH) et des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome (4.098,35 MDH).

A. Le Budget général de l'Etat

1. Les recettes

Les recettes recouvrées au titre de l'année 2013 s'élèvent à 259.774,01 MDH, contre 264.940,32 DH au titre de l'année 2012, soit une diminution de 1,99% contrairement à l'augmentation de 7,80% des recouvrements enregistrée entre 2011 et 2012. Le taux du recouvrement en comparaison avec les prévisions a enregistré au titre de l'année 2013 91,63%, contre 103,51% en 2012, soit une baisse de douze points.

A cet égard, il est à préciser que les recouvrements indiqués ci-dessus comprennent ceux relatifs aux droits nets constatés enregistrés aux comptes des comptables publics pour l'année 2013, en plus de ceux relatifs aux restes à recouvrer jusqu'au 31 décembre 2012 (se rapportant aux années antérieures).

Il a été constaté des distorsions entre les montants des droits constatés justifiés enregistrés au niveau du compte général du Royaume et les comptes administratifs d'une part et les montants des recettes enregistrés au niveau de la loi de règlement et les comptes individuels des comptables publics d'autre part ;

Ces différences sont dues à quelques opérations de recettes qui ne sont pas enregistrées par les services des ordonnateurs malgré leur comptabilisation de la part des comptables publiques ; ce qui démontre le non-respect de la procédure de recouvrement qui nécessite la circulation des données entre eux afin d'établir des ordres de recettes de régularisation qui permettent la mise à jour de la comptabilité administrative et la comptabilité de gestion.

Dans ce cadre, le montant total des impôts et taxes assimilées recouvrés par les services de la direction générale des impôts, au titre de l'exercice 2013 a atteint 169.278,84 MDH, dont un montant de 20.376,57 MDH de déduction, sous forme d'impôts et taxes recouvrés pour le compte des collectivités locales, et les dépenses fiscales relatives aux réductions, aux annulations et aux remboursements fiscaux ; ce qui a porté le montant global des impôts et taxes parafiscales net à 148.902,27 MDH. Ce montant se répartit comme suit :

- Un montant de 124.723,47 MDH au profit du budget général ;
- Un montant de 22.500,10 MDH au profit du compte spécial du Trésor « Part des collectivités locales dans le produit de la taxe sur la valeur ajoutée » ;
- Un montant de 708,67 MDH au profit du compte spécial du Trésor « Fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions » ;
- Un montant de 970,05 MDH au profit du compte spécial du Trésor « Masse des services financiers ».

Il y a lieu de préciser à ce niveau que plusieurs impôts et taxes assimilées recouvrés subissent des prélèvements avant l'enregistrement du montant net au niveau du compte général du Royaume et dans le projet de loi de règlement, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de l'article 9 de la loi organique 7-98 relatif à la loi de finances.

Bien que les montants alloués au compte spécial du Trésor relatif à la part des collectivités locales dans le produit de la TVA et celui afférent au Fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions soient suivis lors de l'exécution des dépenses liées à ces deux comptes spéciaux, les montants destinés au compte « Masse des services financiers » ne sont pas soumises aux règles de la comptabilité publique quant à leur exécution.

De même, la répartition des montants alloués aux deux comptes spéciaux relatifs aux collectivités locales et aux régions est fixée par la loi, alors que les pourcentages de prélèvement à partir des recettes d'impôts et taxes assimilées au profit du compte « Masse des services financiers » ne sont calculés que sur la base des coefficients établis annuellement par le Directeur général des impôts sans aucune référence juridique, ni précision de leur liquidation.

Le tableau suivant indique la répartition des ressources prévues et des ressources réalisées au titre de l'année 2013.

Répartition des ressources prévues et recettes réalisées pour l'exercice 2013

(en MDH)

Etat des ressources	Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement en %
1 - Recettes fiscales	182.056,00	176.671,16	97,04
Taxe sur la valeur ajoutée	55.668,00	52.501,14	94,31
Impôt sur les sociétés	42.538,00	40.417,22	95,01
Impôt sur le revenu	32.947,00	34.033,95	103,30
Taxes intérieures sur la consommation	22.764,00	22.875,43	100,49
Droits de douane	9.099,00	7.680,57	84,41
Droits d'enregistrement et timbres=	11.987,00	11.647,07	97,16
Autres recettes fiscales	7.053,00	7.515,78	106,56
2 - Recettes non fiscales	101.448,72	83.102,85	81,92
°Recettes d'emprunt	74.600,00	61.875,35	82,94
Produits des monopoles, parts de bénéfices et contributions des	12.469,95	13.245,24	106,22
Recettes de la privatisation	-	-	-
Autres recettes non fiscales	14.378,77	7.982,26	55,51
Total general	283 504,72	259 774,01	93,63

Comparativement à 2012, le recouvrement des recettes fiscales au titre de l'exercice budgétaire 2013 a connu une stabilité relative, enregistrant une légère augmentation de 0,17%, alors que le niveau de recouvrement des recettes non fiscales a connu une diminution de 6,17%.

La diminution du taux de recouvrement global (91,63%) est due au recouvrement de plusieurs recettes avec des taux moindre que ceux prévus, notamment les taxes douanières qui ont atteint un taux de recouvrement de 84,41% et le produit d'emprunt avec 82,94%. Plusieurs recettes ont réalisé des taux élevés de recouvrement, dépassant les prévisions initiales, notamment l'impôt sur le revenu (+1,087 Milliards DH), les majorations de retard (+0,866 Milliards DH) et les taxes de transfert de propriété (+0,706 Milliards DH).

Etat des ressources dont le taux de recouvrement est très élevé

(En MDH)

Type de recette	Prévisions	Recouvrement	Excédent des recouvrements par rapport aux prévisions
Recettes diverses (Ministère de l'énergie et mines)	0,15	93,55	93,40
Redevances pour l'extraction de matériaux (Ministère de l'équipement)	0,50	7,36	6,86
Recettes diverses (Administration des douanes)	7,00	39,08	32,08
Produits de vente de meubles, épaves et matériel réformé	5,50	28,32	22,82
Produits à provenir de l'Agence Nationale des Ports	50,00	250,00	200,00
Dividendes à provenir de la Société d'Aménagement Ryad	25,00	125,00	100,00
Recettes diverses (Ministère de l'intérieur)	5,50	26,86	21,36
Transactions avant jugement sur délits de pêche	1,50	6,33	4,83
Redevances de pêches maritimes	45,00	177,03	132,03
Recettes diverses (Direction des domaines de l'Etat))	1,00	3,85	2,85
Recettes diverses en atténuation de dépenses	1,40	5,01	3,61
Recettes diverses (Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime)	1,50	5,20	3,70
Reversements de fonds sur les dépenses budgétaires	65,00	210,15	145,15
Recettes diverses (Direction générale de la sûreté nationale)	0,19	0,48	0,29
Amendes transactionnelles et diverses autres que celles prononcées par les juridictions	200,00	484,70	284,70
Majoration de retard	672,00	1 538,54	866,54
Produits à provenir de l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT)	140,00	280,00	140,00

Il y a lieu de préciser également que plusieurs recettes non prévues par la loi des finances 2013 ont enregistré des recouvrements importants comme c'est le cas pour les ressources suivantes :

Recettes non prévues par la loi des finances

(en MDH)

Recettes	Prévisions de recettes	Recouvrement
Fonds de concours à rattacher à divers services	-	3.316,09
Produits des legs et donations attribués à l'Etat et à diverses administrations publiques	-	1.125,35
Dividendes à provenir des participations financières de l'Etat à diverses sociétés	-	273,82
Produits à provenir des autres établissements publics	-	100,30
Produits à provenir d'opérateurs de télécommunications	-	76,80
Remboursement de l'avance de l'Etat au profit des fonctionnaires et agents de l'Etat pour l'accès à la propriété de logements sociaux	-	65,34
Droits divers et recettes accessoires (DGI)	-	55,52
Recettes diverses (DGI)	-	48,71
Redevance pour l'occupation du domaine public	-	31,69
Carte d'identité	-	3,84
Recettes fiscales exceptionnelles (DGI)	-	2,81
Taxe sur les actes et conventions	-	1,68
Recettes diverses (DTFE)	-	1,53
Taxes perçues sur les aéroports	-	1,46

En contrepartie, il a été constaté qu'un certain nombre de ressources en 2013 a enregistré un faible taux de recouvrement par rapport aux prévisions. Le tableau ci-après donne une illustration de certaines d'entre elles :

Etat des recettes non recouvrées ou dont le taux est faible et moyen en 2013

(en MDH)

Type de recette	Prévisions	Recouvrement	Déficit de recouvrement	Taux %
Taxe sur la valeur ajoutée à l'intérieur (ADII)	681,00	0,00	- 681,00	0,00
Recettes diverses (DEPP)	60,00	0,00	- 60,00	0,00
Dividendes au titre des participations de l'Etat dans les sociétés et organismes internationaux	33,09	0,00	- 33,09	0,00
Produits des confiscations	26,00	0,00	- 26,00	0,00

Produits divers du service pénitentiaire	0,15	0,00	- 0,15	0,00
Recettes au titre des ordres du Royaume	0,05	0,00	- 0,05	0,00
Produits des fermes expérimentales et des jardins d'essais	0,03	0,00	- 0,03	0,00
Dons	11.296,00	6,87	- 11.289,13	0,06
Pénalités et amendes autres que fiscales	0,10	0,00037	- 0,10	0,37
Produits des forêts	3,00	0,07	- 2,93	2,47
Taxes perçues par les agents diplomatiques et consulaires au titre des actes relatifs à la navigation, au commerce et aux divers certificats d'origine, de débarquement, de provenance et de douanes	0,20	0,03	- 0,17	13,67
Immatriculation des étrangers	8,00	1,74	- 6,26	21,79
Recettes diverses (Ministère de l'économie et des finances)	720,00	215,46	- 504,54	29,93
Contribution sociale de solidarité sur les livraisons à soi-même de construction d'habitation personnelle	500,00	180,99	- 319,01	36,20
Recettes diverses (Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime)	2,00	0,75	- 1,25	37,33
Droit sur les autres conventions	1.650,00	691,26	- 958,74	41,89
Produits à provenir de l'OMPIC	4,00	1,74	- 2,26	43,48
Recettes diverses (DAAG-Ministère de l'économie et des finances)	0,70	0,33	- 0,37	47,21
Recettes diverses (Ministère de la justice et des libertés)	3,00	1,49	- 1,51	49,75
Produits à provenir de l'Etablissement autonome de contrôle et de coordination des exportations (EACCE)	40,00	20,00	- 20,00	50,00
Remboursement de fournitures pharmaceutiques et de matériel, de frais de traitement et d'hospitalisation dans les formations sanitaires	0,10	0,05	- 0,05	50,77

Revenus des immeubles domaniaux (loyers, charges locatives, etc.)	430,00	237,54	- 192,46	55,24
Intérêts sur les opérations de gestion de la Trésorerie Publique	100,00	60,94	- 39,06	60,94
Recettes diverses (Haut-commissariat aux eaux et forêts)	24,00	14,88	- 9,12	62,00
Recettes diverses (Ministère de l'éducation nationale)	2,50	1,71	- 0,79	68,35

Pour cet échantillon, sur un montant global de prévision de l'ordre de 15.783,92MDH, le recouvrement n'a atteint que près de 1.435,85 MDH, soit un taux de recouvrement qui ne dépasse pas 9,21%.

Il ressort de ce qui précède, les limites de l'approche utilisée dans la détermination des recettes prévues et la précision des données utilisées lors de la préparation de la loi de finances.

a. Recettes fiscales

Les recettes fiscales recouvrées au titre de l'année 2013 s'élèvent à près de 176.671,16 MDH tandis que les prévisions de la loi des finances pour la même année ont atteint 182.056,00MDH soit un taux de 97,04% contre 103,1% en 2012. Ces recettes constituent 68,01% du total des recettes recouvrées cette année contre 66,57% en 2012.

On constate qu'il y a une différence au niveau des taux de recouvrement des impôts ; au moment où les recouvrements ont dépassé les prévisions pour l'IR avec un taux de (103,30%) ainsi que la taxe intérieure de consommation (100,49%) et les autres recettes fiscales avec un taux de (106,56%), les recouvrements ont enregistré des niveaux inférieurs par rapport aux prévisions de la loi des finances de l'année 2013 pour les droits de douanes qui a connu un taux de recouvrement de 84,41%, et la TVA un taux de recouvrement de 94,31% ainsi que l'IS avec un taux de recouvrement de 95,01%.

Les recettes fiscales sont constituées des impôts et taxes suivants :

- **Taxe sur la valeur ajoutée** : cette taxe constitue 29,72% du total des recettes fiscales. Son taux de recouvrement en 2013 a atteint 94,31% contre 97,72% en 2012 ;
- **Impôt sur les sociétés** : constituant 22,88% du total des recettes fiscales en 2013, son taux de recouvrement a atteint 95,01%. En comparaison avec 2012, l'IS a enregistré une diminution de l'ordre de 2,77MMD soit un taux de 6,41%
- **Impôt sur le revenu** : constitue 19,26% du total des recettes fiscales en 2013. Son taux de recouvrement a atteint 103,3% par rapport aux prévisions contre 115,4% en 2012. L'IR a enregistré en 2013 une augmentation qui dépasse 615,4MDH soit un pourcentage de 1,84% en comparaison avec 2012 ;
- **Taxes intérieures sur la consommation** : constitue 12,95% du total des recettes fiscales en 2013. Son taux de recouvrement a atteint 100,49%. Les taxes sur les produits énergétiques et tabacs manufacturés constituent 93,24% du total de la taxe intérieure sur la consommation avec des taux respectifs de 58,24% et 35% ;
- **Droits de douanes** : comprennent essentiellement la taxe sur les importations qui constitue à elle seule 99,73% de ces droits. Les droits de douanes ont constitué en 2013, une part de 4,35% du total des recettes fiscales contre 5,10% en 2012 continuant ainsi sa diminution d'une année à l'autre (régression de plus de 1,32 MMD en comparaison avec 2012). Concernant le taux de recouvrement de ces recettes, il n'a pas dépassé 84,41% en 2013 contre 90,82% en 2012 ;

- **Taxes d'enregistrement et timbres** : ces taxes ont constitué 6,59% des recettes fiscales, enregistrant ainsi un taux de recouvrement de 97,16% contre 112,66% en 2012.

Le total des impôts et taxes perçues par la Direction générale des impôts au titre de l'exercice 2013 a atteint 169.278.84 MDH. Un montant de 20.376.57 MDH a été déduit de cette somme sous forme d'impôts et taxes au bénéfice des collectivités territoriales et des dépenses fiscales relatives aux déductions, annulations et retours fiscaux. Le montant net des impôts et taxes assimilées a atteint 148.902.27 MDH.

Le résultat a été réparti comme suit :

- **124.723,47** MDH au profit du budget général de l'Etat ;
- **22.500,10** MDH au titre du compte spécial du trésor « quotepart des collectivités locales de la TVA » ;
- **708,67** MDH pour le CST relatif au Fond spécial des quoteparts des impôts au profit des régions ;
- **970,50** MDH pour le CST portant sur les affectations des services financiers.

Il est à signaler que le montant des impôts et taxes assimilés perçues par divers secteurs avant l'enregistrement du total net au niveau du Compte général du Royaume et de la loi de règlement.

Si les montants affectés au Fond portant sur la quotepart TVA des collectivités locales et celui relatif aux quoteparts des impôts affectés aux régions sont suivis lors de l'exécution des dépenses des deux comptes spéciaux y afférents, ceux destinés au compte sur les affectations des services financiers ne sont pas appuyés des documents justificatifs les concernant.

L'opération de répartition des montants affectés aux deux CST relatifs aux collectivités territoriales et aux régions est effectuée sur la base de taux prévus par la loi. Alors que les taux des déductions des impôts et taxes assimilés au profit des affectations des services financiers sont calculés, selon chaque catégorie, sur la base de coefficients définis chaque année par le directeur général des impôts.

b. Recettes non fiscales

47,04% des recettes recouvrées en 2013, contre une part de 33,43% en 2012. Elles ont enregistré un taux de recouvrement de 81,92% par rapport aux prévisions contre 104,33% en 2012. Le montant de ces recettes est 83.102,85MDH contre 88.571,86MDH en 2012, soit une diminution de 6,17%.

2. Dépenses

Les crédits ouverts relatifs aux dépenses du budget général de l'état au titre de l'année 2013 ont atteint 297.434,36 MDH, tandis que les crédits définitifs ont atteint un montant de 321.963,70 MDHS, enregistrant ainsi une augmentation de 8,25%. Ces augmentations sont dues en particulier à l'ouverture de crédits supplémentaires au niveau du budget de fonctionnement d'un montant de 88,23 MDHS, ainsi qu'au report de crédit de l'année 2012 à l'année 2013 d'un montant de 21.296,46 MDHS et les fonds de concours de 3.144,65 MDHS.

En comparaison avec l'année 2012, les crédits définitifs ont enregistré une légère augmentation de 0,46% contre 12,55% en 2012 par rapport à 2011.

Quant aux dépenses réalisées, elles ont atteint 278.888,46 MDH en 2013 contre 285.245,02 MDH en 2012, soit une diminution de 2,23% et ce après avoir enregistré une augmentation de 12,18% en 2012 par rapport en 2011.

Les crédits définitifs et les dépenses réalisées se répartissent entre les différentes rubriques du budget comme suit :

**Répartition des crédits définitifs et dépenses réalisées
entre les différentes rubriques du budget**

(En MDH)

Budget général de l'Etat	Prévisions Loi de finances	Crédits définitifs	Dépenses réalisées	Taux de réalisation
Dépenses fonctionnement	199.260,12	199.348,35	196.456,04	98,55
Dépenses investissement	58.905,07	83.346,19	42.670,15	51,20
Dépenses d'endettement public	39.269,17	39.269,17	39.762,27	101,26
Total	297.434,36	321.963,71	278.888,46	86,62

Il est à signaler que les données communiquées à la Cour des comptes concernant l'exécution des dépenses ne comportent pas des informations globales et complètes sur la nature de ces dépenses, notamment en ce qui concerne la codification économique et fonctionnelle retenue dans la loi de finances initiale pour l'identification budgétaire (budget général) des divers secteurs. Ce qui n'a pas permis à la Cour de faire l'analyse de l'exécution de la loi de finances sous les angles fonctionnel et économique.

a. Dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement ouverts au titre de l'année 2013 s'établissent à 199.260,12 MDH contre 187.840,48 MDH en 2012, soit une augmentation de 6,08%. Ces dépenses se répartissent comme suit :

**Répartition des crédits ouverts et des dépenses définitifs des différentes catégories des
dépenses de fonctionnement (budget général)**

(En MDH)

Type de dépenses	Crédits ouverts	Modification des crédits	Crédits définitifs	Dépenses réalisés	Taux de réalisation en %
Liste civile et dotations de souveraineté	543,46	0,00	543,46	543,46	100,00
Dépenses fonctionnaires et agents de l'Etat	97.973,71	49,70	98.023,41	99.018,65	101,02
Matériel et dépenses diverses	29.666,88	1.283,27	30.950,15	28.046,77	90,62
Charges communes	68.410,07	1.390,72	69.800,79	68.847,16	98,63
Dépenses imprévus et dotations prévisionnelle	2.666,00	-2.635,46	30,54	0,00	0,00
Total	199.260,12	88,23	199.348,35	196.456,04	98,55

Il ressort de ce tableau que les dépenses de personnel ont représenté en 2013 presque la moitié du total des dépenses de fonctionnement réalisées, alors que celles relatives au matériel et dépenses diverses n'ont pas dépassé 14,28%.

En ce qui concerne les dépenses des charges communes, elles ont représenté 35,04% du budget de fonctionnement, un taux proche à celui enregistré en 2012 où les crédits définitifs alloués aux charges communes avaient représenté 36,86% du total des crédits définitifs affectés au fonctionnement dans le cadre du budget général.

b. Dépenses d'investissement

Les crédits ouverts au titre de l'exercice 2013 s'établissent à 58.905,08 MDH avec une diminution de 0,38% par rapport à 2012 qui a enregistré 59.132,67 MDH, contre 53.858,75MDH en 2011.

Par ailleurs, les crédits définitifs en 2013 se sont établis à 83.346,19 MDH, y compris les crédits de paiement reportés de l'exercice précédent d'un montant de 21.296,46MDH et des fonds de concours d'un montant de 3.144,65 MDH.

Les crédits d'investissement réalisés en 2013 ont atteint 42.670,15 MDH contre 47.584,23 MDH en 2012 et 47.697,63MDH en 2011, ce qui dénote une régression par rapport à ces dernières années.

Il a été constaté que le taux général de consommation du total des crédits définitifs (les ordres de dépenses) a enregistré une nette diminution d'une année à l'autre et il n'a pas dépassé 51% cette année, contre 60% en 2012 et 65% en 2011, alors qu'en 2010 il était de 68,73%. Le taux de consommation du total a atteint 70%. Or ces taux revêtent un caractère général et incluent dans une partie des crédits reportés des exercices antérieurs. Dans ce cadre, en absence d'une communication par les services du ministère des Finances à la Cour des comptes des états détaillés des crédits reportés ne permet pas de déterminer les taux réels des réalisations relatives au budget d'investissement au titre de l'exercice 2013et d'évaluer le rythme de réalisation des crédits reportés relatifs à des projets lancés avant 2013.

Le taux de réalisation des crédits d'investissement selon les secteurs se répartissent comme suit :

Taux de consommation des crédits d'investissement selon les secteurs

(En MDH)

Départements ministériels et autres organismes	Total des crédits	Dépenses	Taux de consommation
Chambre des conseillers	0,06	0,06	100,00
Cour Royale	132,37	128,03	96,72
Chef de gouvernement	700,00	523,59	74,80
Ministère Economie et Finance – charges communes	19.667,71	14.095,76	71,67
Ministère de l'éducation nationale	3.800,69	2.626,13	69,10
Ministère de la communication	1.002,63	679,38	67,76
Le Haut-commissariat aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération	14,94	10,03	67,16
Administration de la défense nationale	6.637,94	4.324,83	65,15
Ministère du tourisme	633,02	406,26	64,18
Secrétariat général du Gouvernement	7,64	4,87	63,75
Conseil Economique et social	12,59	7,83	62,21
Haut-commissariat au plan	134,98	73,95	54,79
Ministère de l'agriculture et la pêche maritime	10.493,83	5.317,66	50,67

Ministère de l'industrie et du commerce et de la technologie moderne	1.377,93	621,75	45,12
Ministère de l'équipement et du transport	9.569,96	4.208,07	43,97
Ministère de l'énergie des mines de l'eau et de l'environnement	6.993,39	2.943,40	42,09
Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle Ministère de la santé	3.730,74	1.435,51	38,48
Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	511,22	196,19	38,38
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	1.023,63	368,71	36,02
Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville	413,15	147,57	35,72
Ministère de la Culture	268,77	94,59	35,19
Haut-commissariat aux eaux et forêts la lutte contre la désertification	706,91	248,01	35,08
Ministère de la jeunesse et sport	927,70	320,79	34,58
Ministère de l'intérieur	6.528,58	2.112,65	32,36
Ministère de la santé	744,30	222,65	29,91
Délégation générale de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion	860,34	236,32	27,47
Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la communauté marocaine à l'étranger	1.096,42	283,04	25,82
Ministère, de l'enseignement supérieur de la formation des cadres et de la recherche scientifique.	468,50	97,97	20,91
Ministère des Tabous et des affaires islamiques	2.895,30	580,32	20,04
Ministère de Justice	969,00	183,99	18,99
Ministère de la solidarité, de la femme, de la famille et du développement social	305,53	55,97	18,32
Juridiction financière	165,37	29,24	17,68
Délégation interministérielle des droits de l'Homme	16,95	2,89	17,02
Ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé des marocains résidents à l'étranger	323,33	54,71	16,92
Ministère délégué auprès du chef du gouvernement chargé des affaires générales et de la gouvernance	30,97	5,00	16,15
Ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé de la fonction publique et de la modernisation	71,99	11,34	15,75
Ministère chargé des relations avec le parlement et la société civile	12,60	1,55	12,31
Chambre des représentants	95,19	9,54	10,03
Total	83.346,19	42.670,15	51,20

Les crédits de paiement disponibles ont atteint 40.676,04 MDH à la fin de 2013. Et dans l'absence des données relatives aux engagements visés jusqu'à 31 décembre 2013, le montant des reports de 2013 à 2014 ne peut pas être défini.

c. Dépenses relatives à la dette publique

Les crédits ouverts au titre de la dette publique du trésor ont atteint en 2013 39.269,17 MDHS, contre 42.743,1 MDHS en 2012, ces crédits sont répartis entre dépenses d'amortissement de la dette publique du trésor soit 42,98% et les dépenses d'intérêts et commissions soit 57,02%.

Les dépenses relatives à la dette publique ont atteint 39.762,27 MDH à la fin 2013, dont 44,86% comme dépenses d'amortissement et 55,14% comme dépenses relatives aux intérêts et commissions.

Par ailleurs, les dépenses de la dette ont constitué en 2013 14,26% du total des dépenses du budget général de l'Etat contre 13,95% en 2012.

Les dépenses de la dette publique réalisées se répartissent entre la dette publique extérieure et la dette publique intérieure comme suit :

Répartition des dépenses de la dette publique entre dette extérieure et dette intérieure

(en MDH)

Composante	Dépenses réalisées					%
	Dette extérieure	%	Dette intérieure	%	total	
Dépenses d'amortissement	4.113,94	55,45	13.725,60	42,44	17.839,54	44,87
Dépenses d'intérêts et de commissions	3.305,08	44,55	18.617,65	57,56	21.922,73	55,13
Total	7.419,02	100,00	32.343,25	100,00	39.762,27	100,00

A fin 2013, l'encours de la dette publique a atteint 678,85 MMDH contre 591,85 MMDH fin 2012, soit approximativement une augmentation de 87 MMDH, ce qui représente une augmentation de 12,82% en comparaison avec l'année précédente. Cette augmentation est considérée la plus élevée pendant les huit dernières années. De ce fait, la dette publique représente près de 77,79% du PIB, enregistrant ainsi une augmentation de 6 points en une année.

Le tableau suivant relate l'évolution de la dette publique entre 2004 et 2013 :

Evolution de la valeur de la dette publique entre 2004 et 2013

(En MMDH)

Année budgétaire	PIB	Dette extérieure		Dette intérieure		Dette totale	
		montant	par rapport au PIB(%)	montant	par rapport au PIB(%)	Montant	par rapport au PIB(%)
2004	505,01	115,31	22,83	224,08	44,37	339,39	67,2
2005	527,68	115,87	21,96	258,47	48,98	374,34	70,94
2006	577,34	115,93	20,08	266,06	46,08	381,99	66,16
2007	615,37	122,04	19,83	263,83	42,87	385,87	62,71
2008	688,84	133,55	19,39	257,55	37,39	391,1	56,78
2009	732,45	152,27	20,79	266,44	36,38	418,71	57,17
2010	764,3	173,74	22,73	292,12	38,22	465,86	60,95

2011	814,98	189,11	23,2	331,34	40,66	520,45	63,86
2012	827,5	212,71	25,71	379,14	45,82	591,85	71,52
2013	872,68	234,75	26,9	444,1	50,89	678,85	77,79

Il ressort du tableau que le montant de la dette par rapport au PIB a connu une évolution différenciée entre 2004 à 2013 sur deux périodes : de 2004 à 2008 la part de la dette publique du PIB a connu une nette diminution atteignant ainsi 56,8% fin 2008 et entre 2009 et 2013 où la part de la dette publique dans le PIB a atteint 77,79%.

B. Les services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (SEGMA)

1. Recettes et dépenses d'exploitation

Les prévisions définitives des recettes d'exploitation des SEGMA au titre de l'année 2013 ont atteint 4.261,11 MDH contre des prévisions initiales de la loi de finances 2013 de 2.229,47 MDH, soit une hausse de 91,12%.

Les recettes d'exploitation recouvrées en 2013 s'établissent à 4.320,58 MDH avec un taux de recouvrement de 101,39%. Les recettes des SEGMA ont enregistré une augmentation de 12,28% par rapport à l'exercice 2012.

Il résulte de l'analyse des données produites que :

- Les prévisions initiales pour l'année 2013 concernant la plupart des SEGMA sont quasiment équivalentes à celles enregistrées pour l'année 2012 en dépit des changements importants qu'ont connus ces services pendant les deux dernières années ;
- 73% environ de ces ressources proviennent des services relèvent de quatre ministères seulement à savoir : le ministère de l'équipement et du transport (26,32%), le ministère de la santé (25,72%), l'Administration de la défense nationale (15,71%) et enfin le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle (5,33%) ;
- Les recettes recouvrées ont nettement dépassé les prévisions initiales. Dans certains cas les recettes recouvrées ont atteint 7 fois les prévisions, il s'agit à titre d'illustration, des services suivants : Services de l'Etat relevant du secrétariat général du gouvernement (767,10%), Services de l'Etat relevant du ministère de l'équipement et du transport (624,90%), le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle (543,01%), etc ;

Il en découle que les prévisions de ce genre de recettes manquent de précision, ce qui remet la problématique de la méthodologie adoptée pour la prévision des recettes de ces services.

A propos des dépenses d'exploitation, la loi de finances a déterminé leur plafond initial à 2.229,47 MDH, alors que les crédits définitifs s'établissent à 3.716,74 MDH. La différence de 1.487,27 MDH (avec une augmentation de 67,7% par rapport à la loi de finances) a été programmée durant l'année encours par des arrêtés (augmentation des plafonds de charges 1.131,44 MDH et programmation de 355,83 MDH représentant l'excédent des recettes d'exploitation qui couvre les dépenses d'investissement).

Les dépenses réalisées pour l'année 2013, quant à elles, n'ont pas dépassé 2.013,67 MDH, soit un taux de consommation de 54,17%.

2. Recettes et dépenses d'investissement

En ce qui concerne les recettes d'investissement des SEGMA, les prévisions de la loi de finance s'établissent à 865,05 MDH contre 741,71 MDH en 2012, soit une hausse de 16,62% par rapport aux prévisions de la loi de finances. Alors que les montants effectivement recouvrés ont atteint 2.802,27 MDH, soit une hausse de 277% par rapport aux prévisions de la loi de finances.

Il résulte des données présentées que :

- 84,81% de ces recettes est le résultat des services relevant de quatre ministères uniquement à savoir : le ministère de l'équipement et du transport (61,02%), le ministère de l'économie et des finances (11,07%), le ministère de l'agriculture et de la pêche (6,56%), le ministère de l'énergie des mines de l'eau et de l'environnement (6,16%) ;
- Les recettes recouvrées ont largement dépassé, dans plusieurs cas, les prévisions de la loi de finances de l'année 2013, et ce avec des pourcentages importants, sachant qu'il existe des SEGMA qui n'ont pas prévu de recettes d'investissement pour l'année budgétaire 2013, ce qui altère le rôle de la loi de finances qui consiste à prévoir et autoriser, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, dans les limites d'un équilibre économique et financier qu'elle définit (Article 1 de la loi organique n°7-98 relative à la loi de finances).

A propos des dépenses d'investissement des SEGMA, la loi de finances a déterminé leur plafond initial à 865,05 MDH contre 741,71 MDH en 2012, alors que les crédits définitifs s'établissent au montant de 2.257,73 MDH suite aux modifications résultantes des décisions du ministre de finances de relever le plafond des charges.

Les dépenses réalisées, quant à elles, n'ont pas dépassé 527,24 MDH en enregistrant un faible taux de réalisation de 23% ce qui donne des interrogations sur le pouvoir de ces services d'exécution des projets et programmes ainsi que la concrétisation des stratégies sectorielles.

C. Les comptes spéciaux du Trésor

Dans le cadre de l'exécution des dispositions de la loi de finances 2013, il a été procédé à la création de d'un compte spécial du trésor pour des fins spéciales à travers un décret qui s'intitule le « Compte spécial des dons des pays du conseil de coopération du Golfe » qui rend par conséquent le nombre total des comptes à 80, dont 59 concernent des comptes d'affectation spéciale, 6 comptes de dépenses sur dotations, 11 comptes de prêt et 2 comptes pour les opérations monétaires.

En outre, il a été procédé à la modification de 8 comptes d'affectation spéciales que ce soit au débit ou au crédit de ces comptes ou les deux à la fois, ainsi qu'au changement de dénomination de 3 comptes d'affectation spéciales.

- **Nécessité** de déterminer la situation de certains comptes spéciaux qui n'ont pas enregistré de dépenses durant trois années successives

Conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi de organique des finances n°7.98 relative à la loi des finances « les comptes d'affectation spéciale et les comptes des dépenses sur dotation qui n'ont pas donné lieu à dépenses pendant trois années consécutives peuvent être soldés au terme de la troisième année et leur solde sera pris en recette au budget général ».

Néanmoins, il a été constaté que, malgré les efforts déployés durant ces dernières années pour réduire le nombre des comptes spéciaux du trésor et leur rationalisation, passant de 132 comptes en 2002 à 80 comptes en 2013, les CST contiennent toujours certains comptes d'affectation spécial créés dans des conditions particulières en dépit du non existence de la raison de leur création ou la réalisation des objectifs fixés au départ ou encore la transformation de leur vocation sous forme d'entités ou agences spécialisées.

Par ailleurs, il a été constaté que le compte général du royaume, au titre de l'année 2013, comprend certains comptes qui n'ont enregistré aucune dépense durant au moins trois années successives et qui nécessitent l'application du paragraphe 6 de l'article 20 susvisé. En voici l'illustration :

1. Comptes d'affectation spéciale :

- Fonds de la lutte contre les effets de la sécheresse ;

- Fonds spéciale pour la sauvegarde de la cité de Fès ;
- Fonds de péréquation et de développement régional ;
- Fonds de rémunération des services rendus par le ministère chargé des finances au titre des frais de surveillance et de contrôle des entreprises d'assurance et de réassurance ;
- Fonds de la réforme agraire ;
- Fonds spécial de la zakat ;
- Fonds de soutiens à certains promoteurs ;
- Fonds de gestion des risques afférents aux emprunts des tiers garantis par l'Etat ;
- Fonds national de soutien des investissements ;
- Fonds d'appui à la cohésion sociale ;
- Fonds de soutien à l'action culturelle au profit des marocains résidents à l'étranger.

2. Comptes de dépenses sur dotations :

- Fonds spécial de développement régional ;
- Dépenses particulières au développement des provinces sahariennes ;

1. Les ressources

Les recettes des comptes spéciaux du Trésor ont atteint en 2013 un montant global de 67.769,17 MDH, alors que les prévisions ont été fixées à près de 59.313,44 MDH, soit un taux de recouvrement de 114 %.

Il convient de constater, d'un côté, que les comptes d'affectation spéciale représentent globalement 81% du total des recettes recouvrées au profit des comptes spéciaux du Trésor.

Parmi les 80 comptes, 16 ont réalisés plus 90% des recettes totales des comptes spéciales. Les recettes relatives au compte « Part des collectivités locales dans le produit de la TVA » a constitué en 2013 une part de 33,20% de ces recettes.

a. Les dépenses

Les dépenses ordonnancées dans le cadre des comptes spéciaux du Trésor pour l'année 2013 ont atteint un montant de 54.743,43 MDH contre 52.353,58 MDH pour l'année 2012 avec une augmentation de 4,56%. En comparant les dépenses ordonnancées avec les prévisions (57.673,88) pour la même année 2013, on constate un taux de réalisation de l'ordre de 94,92%.

On constate que les comptes d'affectation spéciale (CAS) et les comptes de dépenses sur dotation (CDD) ont constitué, au titre de l'année 2012, un taux de 99,64% du total des crédits définitifs des comptes spéciaux du Trésor, qui a atteint plus de 127.138,01 MDH contre 115.282,99 MDH au titre de l'année 2012 avec une augmentation de 10,18%.

Les charges des comptes d'affectation spéciale représentent 77,79% du total des dépenses des CST. Quant aux charges des comptes de dépenses sur dotation (CDD), elles représentent 21,74% du total des dépenses des CST. En outre, 20 comptes ont dépensé 95,3% du montant total des dépenses des comptes spéciaux du trésor.

Selon l'article 19 du décret n°2.98.401 en date du 26 avril 1999 relatif à la préparation et l'exécution des lois de finances tel que modifié et complété par le décret n°2.02.829 du 25 juin 2003, il peut être prévu dans les comptes spéciaux du Trésor et les comptes de dépenses par décision du ministre chargé des finances des crédits supplémentaires équivalents à l'augmentation des recettes réalisées en comparaison avec les crédits ouverts par la loi de finances, ou au surplus des recettes réalisées au titre de l'exercice antérieur.

Il convient de signaler, que les modifications de crédits des comptes spéciaux du Trésor a eu lieu par le biais de relèvement du plafond de charges suite aux décisions du ministre chargé des finances dont le nombre s'élève à 78 décisions au titre de l'année 2013, d'un montant total de 69 464,14 MDH.

II. Modifications des autorisations budgétaires

Les autorisations budgétaires initiales du budget général adoptées par le Parlement ont connu de nombreuses modifications. Le tableau ci-après illustre ces modifications.

(en MDH)

Modification de crédits	Montant
Report des crédits d'investissement de 2012 à 2013	21.296,46
Fonds de concours	3.244,36
Prélèvement du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles	2.653,46
Virements des crédits ¹	12.066,15
Dépassement des crédits	6.217,88
Annulation des crédits	8.617,08

¹. Les informations disponibles relatives aux virements concernent le budget général, les SEGMA et les comptes spéciaux du trésor effectués dans le cadre des opérations prévues dans l'article 17 du décret n°2.98.401 relatif à la préparation et l'exécution des lois de finances tel que modifié et complété et non les autres opérations de virements dans le cadre de la globalité des crédits prévue dans l'article 17bis du décret précité.

A. Les reports de crédits

Les articles 34 et 37 de la loi des finances au titre de l'année 2013 comportent les dispositions suivantes :

- L'annulation des crédits de paiement ouverts au titre de la loi de finances 2012 pour les crédits d'investissement du budget général et qui n'ont pas fait l'objet d'engagement visé jusqu'au 31 décembre 2012, à l'exception des dons extérieurs ;
- L'annulation des crédits d'investissements du budget général de l'Etat qui ont été reportés de l'année 2009 et les années antérieures jusqu'au 31 décembre 2010 et les années suivantes relatives aux dépenses qui n'ont pas été l'objet d'ordre de dépenses jusqu'au 31 décembre 2012 ;
- L'annulation des crédits d'investissements reportés relatifs aux marchés dont l'exécution s'avère définitive.

Il y a lieu de préciser que les services du ministère de finances n'ont pas produit à la Cour des comptes les états détaillés des crédits reportés par année, ainsi que les états détaillés des crédits correspondant aux dons extérieurs et ceux relatifs aux crédits annulés dans le cadre des dispositions des articles 34 et 37 susvisés de la loi de finances 2013.

Le volume des crédits reportés de 2012 à 2013 a atteint le montant de 21.296,46 MDH contre 18.777,56 MDH en 2012, soit une hausse de 13,41%.

Les crédits reportés représentent plus que de 36,15% des crédits ouverts au budget d'investissement au titre de la loi de finances de 2013, ce qui montre la persistance des difficultés liées aux moyens techniques et professionnels disponibles au sein des différents départements

ministériels pour la programmation, l'exécution et le suivi des projets dans les délais et les conditions de qualité et d'efficacité requises.

Aussi, il a été constaté que pour certains ministères, les reports de crédit représentent des proportions très élevées par rapport aux estimations contenues dans la loi de finances, tel qu'il est illustré dans le tableau suivant :

Taux de report des crédits selon les secteurs

(En MDH)

Institution / département ministériel	Crédits de paiement Loi de finances	Les reports de crédit	Les crédits reportés par rapport aux estimations initiales
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	116,00	352,50	304
Secrétariat général du gouvernement	2,24	5,40	241
Juridictions financières	52,00	113,37	218
Ministère de la justice et des libertés	324,00	645,00	199
Ministères des habous et des affaires islamiques	1.210,00	1.685,30	139
Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la communauté marocaine à l'étranger	136,00	187,33	138
Délégation générale de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion	375,00	485,34	129
Chambre des représentants	42,40	52,79	124
Ministère de l'intérieur	2.919,43	3.590,15	123
Ministère des finances et de l'économie	353,00	377,57	107
Ministère de la culture	216,75	196,40	91
Ministère de la santé	2.000,00	1.730,74	87
Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	3.509,00	2.564,39	73
Ministère de la solidarité, de la femme, de la famille et du développement social	177,80	127,73	72
Ministère délégué auprès du chef du gouvernement chargé des affaires générales et de la gouvernance	18,50	12,47	67
Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle	424,00	276,37	65
Ministère de l'artisanat	330,00	181,22	55
Ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé de la fonction publique et de la modernisation	47,50	24,49	52

Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération	9,93	5,01	50
Ministère de l'équipement et du transport	5.841,19	2.696,11	46
Administration de la défense nationale	4.610,00	1.957,94	42
Haut-commissariat au plan	97,77	37,21	38
Ministère de l'éducation nationale	2.768,00	1.022,54	37
Haut-commissariat aux eaux et forêts la lutte contre la désertification	200,00	68,77	34
Ministère de la jeunesse et sport	700,00	227,70	33
Délégation interministérielle des droits de l'Homme	13,00	3,95	30
Ministère de l'agriculture et la pêche maritime	8.140,65	2.345,37	29
Ministère de l'industrie et du commerce et de la technologie moderne	1.180,35	132,83	11
Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville	1.025,30	71,12	7
Ministère du tourisme	595,32	37,70	6
Ministère de communication	946,63	56,00	6
Ministère chargé des relations avec le parlement et la société civile	12,00	0,60	5
Conseil économique et social	12,00	0,59	5
Ministère, de l'enseignement supérieur de la formation des cadres et de la recherche scientifique.	1.000,00	23,63	2

Il y a lieu de noter que 70% du total des crédits reportés à l'année 2013 concerne six ministères seulement. Il s'agit de ministère de l'intérieur (17%), ministère de l'équipement et de transport (13%), ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement (12%), le ministère de l'agriculture et la pêche maritime (11%), l'Administration de la défense nationale (9 %) et enfin le ministère de la santé (8%).

A cet égard, la Cour note que la problématique des reports n'est pas toujours résolue bien qu'elle a été soulevée dans les rapports sur l'exécution de la loi de finances. Ces observations concernent principalement :

- La limite de planification, étant donné que l'élaboration détaillée des projets prévus au niveau du budget d'investissement n'a lieu qu'après l'octroi des crédits y afférents, ce qui impacte négativement l'exécution des budgets d'investissement ;
- La faiblesse au niveau de la programmation et du suivi, puisqu'une partie des marchés de l'Etat liés à l'investissement n'a été exécutée qu'à la fin de l'année budgétaire ;
- La non maîtrise des délais d'exécution des marchés et le non-respect des engagements par certains départements ministériels, puisque ces engagements objet de report remontent à plusieurs années ;
- La faiblesse du mécanisme de suivi des reports ;

- Le non recours à la réduction des reliquats de crédits et ce, malgré l'exécution totale des engagements liés à ces crédits.

A fin de 2013, le total des crédits de paiement non consommés a atteint 40.676,04 MDH contre 32.302,72 MDH à fin 2012, soit une hausse de 26%.

En l'absence de données sur la consommation des crédits reportés à 2013 ainsi que les états concernant les crédits reportés à l'année 2014, surtout la possibilité d'annulation de crédits non engagés jusqu'au 31 décembre 2013. La cour des comptes n'a pas pu déterminer le volume des crédits d'investissement reporté à l'année budgétaire 2014, et par conséquent la possibilité d'évaluation de l'impact des mesures prises par le gouvernement notamment le gel d'investissement de 15 MMDH des dépenses d'investissement à partir du mois d'avril 2013 jusqu'à fin 2013.

B. Les Fonds de concours

Les Fonds de concours inscrits au budget général de l'Etat ont atteint 3.244,36 MDH en 2013, contre 2.021,75 MDH en 2012 soit une augmentation de 60%. Une part de 97% a été affectée aux dépenses d'investissement au niveau du budget général, alors que 3% ont été consacré aux chapitres relatifs aux matériels et dépenses diverses. Cette opération d'ouverture de crédits concernant ces fonds a eu lieu par décisions du ministre chargé des finances dont le nombre s'élève à 24 décisions au titre de l'année 2013.

Il y a lieu de signaler à ce niveau que certaines dotations ont été inscrites parmi les Fonds de concours bien que provenant de l'Etat (départements ministériels) ou d'organismes constituant un démembrement de l'Etat. Il s'agit, à titre d'exemple, des Fonds versés par des départements du ministère de l'intérieur ou provenant des comptes d'affectation spéciale comme : le « Fonds de remploi domanial », le fonds « Parts des collectivités locales dans le produit de la T.V.A » et le « Fonds de Lutte contre les Effets des catastrophes naturelles ».

Ces Fonds n'ont pas été versés par des personnes morales ou physiques autres que ceux rattachées à l'Etat, comme le stipule la loi organique relative à la loi de finances (article 22 de la loi organique n° 7-98 relative à la loi de finances susvisée. Ainsi, le recours à de tels Fonds publics pour financer des dépenses d'intérêt général pourrait être considéré comme un transfert de crédits entre chapitres sans autorisation préalable, ce qui est en contradiction avec les dispositions juridiques en vigueur.

Aussi, est-il constaté que des crédits supplémentaires ont été ouverts dans le cadre des Fonds de concours sans que les bailleurs de ces Fonds soient identifiés au niveau des décisions du ministre des finances en la matière.

Ces virements, qui ont été effectués entre départements ministériels à l'intérieur du budget général ou des comptes spéciaux du trésor au budget général et qu'elle a été enregistrés comme des fonds de concours, sont le fruit de la non maîtrise des dépenses relatives au chapitre charges communes qui a bénéficié des dotations supplémentaires et des prélèvement sur le chapitre « dépenses imprévues et les dotations provisionnelles », ainsi il a été procédé à ce mécanisme pour combler le déficit des crédits disponibles.

C. Les prélèvements sur le chapitre des dépenses imprévues et les dotations provisionnelles (DIDP)

Pour l'année 2013, les crédits alloués au chapitre des dépenses imprévues et les dotations provisionnelles dans la loi de finances se sont élevés à 2.666 MDH. Ainsi, les prélèvements effectifs effectués à partir de ce chapitre ont atteint 2.635,46 MDH, contre 2.657,22 MDH en 2012. Ces prélèvements ont eu lieu à travers 48 décrets. Ces prélèvements se répartissent à part égale entre « Charges communes » d'une part, et les dépenses relatives au « Matériel et dépenses diverses » et au Personnel des différents départements ministériels d'autre part.

En ce qui concerne la répartition de ces prélèvements sur les départements ministériels, Il a été constaté que trois de ces départements se sont accaparés presque 82,42% de la totalité des montants prélevés du chapitre des dépenses imprévues et les dotations provisionnelles ; à savoir : le ministère de l'économie et des finances « Charges communes » (49,90%), le Ministère de l'intérieur (25,46%) et le chef de gouvernement (7,06%).

Sur la base des décrets relatifs aux prélèvements du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles, il a été fait constat pour plusieurs cas, l'absence du caractère imprévu ou urgent et même de l'aspect provisionnel, puisque l'objet évoqué pour certains prélèvements concerne des dépenses qu'il fallait intégrer, au moment de la préparation de la loi de finances au niveau des rubriques budgétaires existantes à cet effet, dans les morasses budgétaires sectorielles et qui auraient dû faire, par conséquent, l'objet de discussion au sein des commissions parlementaires compétentes.

D'après les données disponibles, il s'avère que 32 sur 48 décrets promulgués à cet effet, n'ont pas caractère imprévu ou urgent. Ces prélèvements ont atteint presque 1.113,38 MDH ce qui représente 42% du total des prélèvements du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles.

Il s'est avéré également que plusieurs notes préparées par le ministre chargé des finances à l'appui des décrets relatifs aux prélèvements du chapitre "DIDP" ne précisent pas les motifs avancés pour bénéficier de ces prélèvements. Il s'agit notamment des motifs suivant (la couverture du déficit enregistré au niveau du budget de la chambre des représentants, couverture des dépenses relatives à deux manifestations parlementaires et la couverture de certaines exceptionnelles engagés par les services du chef de Gouvernement)

La lecture des décrets concernant ces prélèvements, permet de constater que l'article des charges communes-dépenses de fonctionnement a bénéficié à lui seul de 1.315,12 MDH, soit 50% du total des prélèvements de l'article des dépenses imprévus et dotations provisionnelles. Ce montant a été réparti entre la ligne budgétaire : dépenses diverses et exceptionnelles, et la ligne budgétaire : subventions aux agences de coopération.

D. Virements des crédits

Conformément aux dispositions de l'article 17 du décret n°2-98-401 du 26 Avril 1999 relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances, il a été procédé à 1.041 virements au niveau du budget général de l'Etat touchant tous les départements ministériels sous le control et le suivi du ministère des finances. Ces virements ont concerné un volume de 8,85 milliards de DH (liés principalement aux crédits de paiement avec un montant de 7,13 milliards de DH et un montant de 1,72 milliards de DH au niveau des crédits d'engagement), contre 12,76 milliards de DH en 2012.

Il ressort des données disponibles à cet égard que :

- La modification des dotations inscrites aux articles (directions centrales, services extérieurs...), a représenté 52% du montant total des transferts, les modifications des dotations inscrites aux paragraphes (nature de la dépense) ont été effectuées à hauteur de 17%, alors que celles relatives aux lignes (détail de la dépense) ont enregistré 31% du montant total des transferts.
- Dix secteurs ministériels ont enregistré presque 93% du total des virements. Le ministère de l'économie et des finances, l'Administration de la défense nationale, le Ministère de l'intérieur et le ministère de l'agriculture se sont accaparées de ces virements à hauteur de 30%, 12%, 11% et 11% respectivement.
- Les virements par mois ont concerné principalement la période qui suit le gel d'investissement, mai-juin 2013 et la période précédant l'arrêt des engagements

(septembre-octobre 2013). Ces deux périodes ont représenté à eux seuls 72% total des transferts de l'année 2013.

Cette situation dénote de l'existence des difficultés que rencontrent les gestionnaires publics dans certains secteurs pour maîtriser leurs prévisions et leur recours, par conséquent, aux virements à partir des rubriques budgétaires en cas d'insuffisance de crédits programmés. C'est ce qui ressort en effet, des faibles taux des engagements les concernant.

Cependant, il a été remarqué que ces virements, dans plusieurs cas, dépassent la souplesse envisagée par ce mécanisme, puisque dans certains cas, la crainte de l'annulation des crédits même en l'absence de leur besoin pousse à recourir au mécanisme de virement vers des rubriques qui concernent notamment les dépenses de fonctionnement qui ne sont pas toujours nécessaires, ce qui pourrait être à la base de perte d'efficacité, voire d'opportunité de ces virements.

Il a été constaté que les virements sont utilisés dans les cas suivant :

- Soit pour l'augmentation de capital des établissements et entreprises publiques : la ligne budgétaire relative à ce type de dépenses (10-12) au niveau des charges communes (investissement) a bénéficié de virements pendant l'année ;
- Soit pour doter les CST : la ligne budgétaire concernant les dotations au profit du fonds du développement rural et zones montagneuses (20-30) au niveau du chapitre charges communes (investissement) a bénéficié de virements importants.

E. Les dépassements des crédits

Les dépassements des crédits au niveau du budget général de l'Etat au titre de l'année 2013 se sont élevés à 6.217,88 MDH, contre 6.042,53 MDH en 2012, 5.525,85 MDH en 2011 et 3.382,90 MDH, ce qui dénote une évolution négative à ce niveau.

Afin de couvrir ces dépassements, le projet de loi de règlement propose l'ouverture de crédits supplémentaires concernant principalement les dépenses relatives à la rémunération du personnel et agents à hauteur de 64% alors que celles relatives aux dépenses liées à la dette publique n'ont enregistré que 34% des crédits supplémentaires.

F. Les annulations de crédits

Concernant l'année 2013, les crédits de paiement annulés par la loi de finances n'ont concernées que ceux n'ont consommés jusqu'au 31 décembre 2012, sans pour autant citer le sort des crédits de paiement disponibles à fin 2013 ;

Pour cela, il faut attendre la loi de finances 2014 pour établir les situations définitives des reports.

D'un point de vue organisationnel, l'article 16 du décret N°2-98-401 susvisé stipule que le report des crédits cités se fait à travers des décisions du ministre chargé des finances, après réception des états des reports de crédits établis par les ordonnateurs.

Les crédits d'investissement disponibles en fin d'année et pour lesquelles la cour des comptes ne dispose pas de données sur leur utilisation de la part des différents départements au titre de l'année budgétaire 2013, ont atteint 40.676,04 MDHS.

Par ailleurs, le montant des crédits non consommés en 2013 a atteint 22.701,07 MDHS contre 24.014,54 MDHS en 2012 et 20.896,37 MDHS en 2011.

Le montant des crédits non consommés se répartit selon les catégories du budget comme suit :

**Répartition des crédits non consommés selon les catégories du budget
au titre de l'exercice 2012**

(en MDH)

Catégorie de dépense	Montant des crédits non consommés	%
Budget général	19.623,34	86
Fonctionnement	6.849,05	30
Investissement	11.006,26	48
Dette publique	1.768,03	8
SEGMA	3.077,73	14
Exploitation	1.347,24	6
Investissement	1.730,49	8
Total	22.701,07	100%

En dépit de la légère amélioration au niveau de la maîtrise de la consommation des crédits, il a été constaté l'augmentation continue des crédits reportés et l'absence de données relatives aux investissements réalisés dans le cadre des comptes spéciaux du trésor ainsi que des SEGMA qui présentent des procédures de gestion de crédits particulières. Cette situation est d'autant plus anormale avec l'augmentation importante que connaissent leurs soldes, dénotant ainsi des difficultés rencontrées au niveau des différentes étapes de la préparation, l'exécution et le suivi des budgets.