

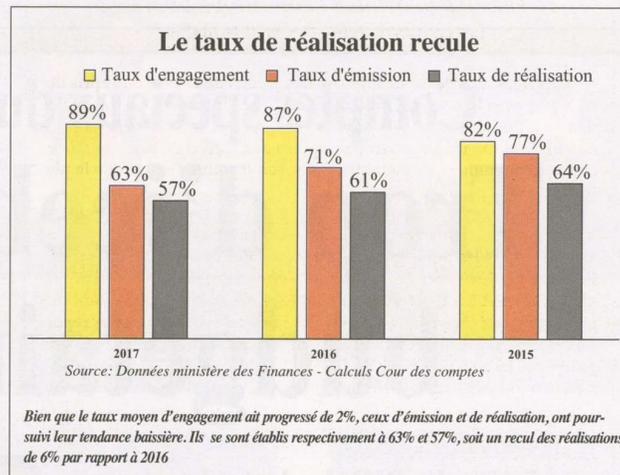
Finances publiques: Le budget phagocyté

- Forte concentration au niveau central et retard dans l'exécution des dépenses

- 75% des crédits d'investissement affectés à 4 ministères

RETARD dans l'exécution, forte concentration, ampleur des reports de crédits et prédominance des charges communes. Voilà en gros les points saillants des dépenses du budget général de l'Etat au titre de l'exercice 2017. Le rapport de la Cour des comptes dédié vient donc à point nommé en cette période où le projet de budget 2019 fait le débat parlementaire.

L'occasion est ainsi offerte pour redresser la situation. D'autant plus que le rapport puise ses sources dans des documents ayant permis l'analyse des



écarts entre prévisions et réalisations. Il s'est aussi appuyé sur les données

fournies par le ministère des Finances et des établissements publics. Le tout, accompagné de missions de contrôle auprès d'un échantillon de 6 départements ministériels.

En 2017, les dépenses d'investissement du budget général se sont établies à 67 milliards de DH contre 61,7 milliards une année auparavant, soit une hausse de 8,6%.

A l'inverse des charges de fonctionnement, l'investissement ne dépend pas des crédits ouverts par la loi de finances mais résulte des montants disponibles. «Surtout que les autorisations budgétaires se sont concentrées entre 2016 et 2017, suite au regroupement de certains ministères», relève la Cour. En effet, les crédits de paiement

alloués à un groupe de 4 ministères représentent les ¾ de ceux ouverts. Il s'agit de l'Economie et Finances (chapitre des charges communes), de l'Equipement, l'Agriculture et de l'Administration de la défense nationale.

A titre d'exemple, le chapitre des charges communes censé ne contenir que les dépenses non rattachables à l'investissement des ministères, continue de représenter une part importante de l'enveloppe globale des crédits de paiement du budget général. Ceci, «bien que le principe de la sincérité budgétaire ait été consacré par la loi de finances 2015», dénoncent les magistrats financiers.

En 2017, les crédits de paiement d'investissement prévus aux charges communes ont représenté 32% de l'enveloppe budgétaire. D'ailleurs, cette concentration est également relevée au sein des budgets d'investissements des ministères avec la prédominance de certains programmes en termes d'allocation de ressources.

A titre d'illustration, il est cité le cas du ministère de l'Agriculture où 2 programmes concentrent 86% des crédits ouverts: filières de production et l'irrigation.

Pour le premier programme, les crédits ont augmenté de 119% entre 2016 et 2017. C'est le cas également du ministère de la Santé dont certains achats et frais de maintenance représentent 46% des crédits sur un total de 2,4 milliards de DH. A tel point

par les comptes spéciaux du Trésor

que certaines dépenses relèvent du fonctionnement, donc non destinées à rester dans le patrimoine. D'où le rappel à l'ordre de la Cour «d'éviter une augmentation artificielle des dépenses d'investissement».

En outre, les virements de crédits ont servi, pour certains ministères, à réaffecter au profit de l'administration centrale les crédits inscrits au niveau des services déconcentrés. La pratique est flagrante à l'Agriculture (370 millions de DH), à la Jeunesse et sports (300 millions de DH) et aux Habous (154 millions de DH).

Ce constat reflète une gestion centralisée des crédits d'investissement malgré une budgétisation par région. D'ailleurs, il convient de préciser que les crédits inscrits pour les régions dans les morasses budgétaires ne sont pas toujours délégués aux sous-ordonnateurs. Le ministère de l'Agriculture est champion en la matière.

En 2017, les crédits délégués aux

Les crédits de report crèvent le plafond

EN dépit de l'effort de maîtrise des crédits de report, entrepris depuis 2013 avec le gel de 15 milliards de DH et l'introduction des règles d'annulation des montants dépassant 3 ans, ces crédits dégagent des cumuls importants. Leur part par rapport aux crédits de paiement (hors charges communes), s'est établie à 36%, soit 6 points de plus que le plafond (30%).

Ce dépassement passe à 11 points si l'on raisonne en termes de moyennes des crédits de report et de paiement dont le rapport a atteint 41% en 2017. Et les ministères budgétivores en sont les principaux bénéficiaires. Equipement, Agriculture et Administration de la défense ont globalement bénéficié de 52% des crédits de paiement et autant des montants de report. De même, certains ministères continuent de reporter les crédits des années antérieures qui dépassent largement ceux de paiement ouverts par la loi de finances 2017. C'est le cas de la délégation générale de l'administration pénitentiaire (186%), du ministère de l'Economie et Finances (163%) et du ministère des Habous et affaires islamiques (143%). Mais le département de la Jeunesse et Sport détient le record avec un rapport de 233%. □

régions n'ont représenté que le cinquième de ceux ouverts au titre de la loi de finances.

L'autre remarque soulevée par le rapport de la Cour des comptes, tient au rôle limité du budget général dans

l'exécution des dépenses d'investissement.

Bien que la loi de finances ait introduit les comptes spéciaux du Trésor (CST) comme instrument budgétaire pour répondre à des situations spécifiques, leur prolifération s'est faite au détriment du budget général. Ce dernier ne remplit plus son rôle de principal instrument dans la mise en œuvre des dépenses d'investissement de l'Etat car l'essentiel des crédits est transféré vers les CST ou versé comme subventions d'investissement aux établissements et entreprises publics.

En 2017, à peine le 1/3 des investissements a été exécuté dans le cadre du budget général, soit 20,7 milliards de DH. Alors que 25,5 milliards ont été transférés aux CST (40%) et 17,3 milliards de DH aux entités publiques (27%). □

Finances publiques

Alerte sur l'endettement

• A 65,1% la dette du Trésor frôle le seuil de soutenabilité

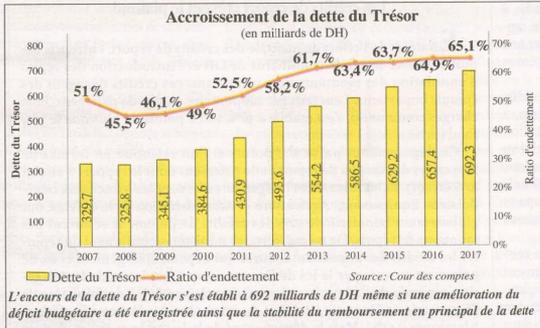
• Les entreprises publiques concentrent plus de la moitié des engagements militaires

NOUVEAU warning de la Cour des comptes sur l'endettement. L'institution relève une maîtrise insuffisante, ce qui pourrait remettre en cause l'objectif fixé par le gouvernement de ramener l'endettement du Trésor à 60% du PIB en 2021. Un objectif qui nécessite une croissance d'au moins 5% et un déficit budgétaire inférieur à 3%. Pour l'instant, on est loin du compte. Sur les cinq dernières années, l'économie a progressé en moyenne de 3,5% par an.

L'année dernière, le Trésor a recouru aux financements intérieurs pour 35,3 milliards de DH, soit plus de dix fois les levés à l'international (3,34 milliards DH). Ces opérations ont entraîné une augmentation de 5,3% de l'encours de la dette du Trésor, lequel s'est établi à 692 milliards de DH.

Hausse de 41 milliards de DH par an

Composée essentiellement de bonds du Trésor émis sur le marché des adjudications (74% de la dette négociable), la dette



L'encours de la dette du Trésor s'est établi à 692 milliards de DH même si une amélioration du déficit budgétaire a été enregistrée ainsi que la stabilité du remboursement en principal de la dette

du Trésor a du mal à se stabiliser voire à baisser. Elle atteint 65,1% du PIB en 2017 contre 64,9 points une année auparavant frôlant ainsi le seuil de la soutenabilité, comme l'avait indiqué Bank Al-Maghrib dans son rapport annuel.

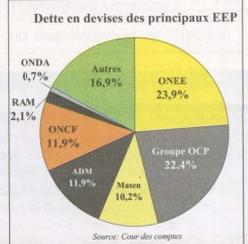
En moins de dix ans (2008-2017), la dette du Trésor a augmenté de 366 milliards de DH, soit 41 milliards de DH en moyenne par an. Ce qui signifie aussi que les marges de manœuvre s'amenuisent. Dans sa réponse, le ministère des Finances estime que «le niveau d'endettement est d'autant plus acceptable qu'il est destiné exclusivement au financement de l'investissement, règle d'or consacrée au niveau de la loi organique des finances et traduite au niveau des lois de finances depuis

2015». Il ajoute que «le Maroc se compare très favorablement aux normes internationales et à plusieurs pays développés ou émergents. Ainsi, notre niveau d'endettement reste en deçà du seuil de 70% fixé par le FMI pour les pays émergents».

Pour stabiliser le poids de la dette, le solde primaire (différence entre les recettes et les dépenses hors charges d'intérêts de la dette) devrait s'améliorer. Selon les magistrats de la Cour des comptes, le solde primaire réalisé est resté inférieur au solde primaire stabilisant se traduisant ainsi par un poids continu du poids de la dette par rapport au PIB. En 2017, l'écart était de 1,29 point et le solde supplémentaire nécessaire s'est établi à 13,8 milliards de DH!

Le tableau dressé par la Cour des comptes n'est pas entièrement sombre. Les magistrats parlent d'un allègement continu de la charge profitant des conditions de financement favorables. Cette charge constituée des remboursements en principal et intérêts et commissions décroît depuis le pic enregistré en 2013. En 2017, elle s'est établie à 127,8 milliards de DH, soit 1,1 milliard en moins qu'en 2016. Cela est attribué à la baisse du niveau des charges d'amortissement en principal de la dette. Celles-ci ont régressé de 1,24 milliard de DH. En revanche, les charges d'intérêt n'ont pas connu de changement significatif.

La Cour des comptes a également analysé la dette des établissements



La dette en devise des établissements publics est concentrée sur un nombre limité d'entités, en l'occurrence OCP, ONEE, ADM, ONCF, ONDA, MASEN, RAM

et entreprises publiques dont le rythme de progression dépasse celui de la dette du Trésor. Cette dette a connu un accroissement de 6,4% à 277,8 milliards de DH à fin 2017, soit un encours additionnel de 16,6 milliards (Voir aussi L'Economiste n°5378 du mercredi 24 octobre).

Les entreprises et établissements publics marchands concentrent 232,9 milliards de DH de dettes dont près de 90% sont portés par l'OCP, l'ONEE, ADM, l'ONCF, Masen et le groupe TMSA, soit des entreprises qui sont sur de gros programmes d'investissement.

Une partie des dettes de ces établissements est contractée en devise, 178,3 milliards de DH représentant 16,7% du PIB et 53,9% de l'endettement public extérieur. Or l'accroissement de la dette en devises est jugé risqué pour les finances publiques. Car les défaillances dans le règlement entraîneraient leur prise en charge par le budget général de l'Etat. □

Khadija MASMOUDI