

La Cour des comptes : Acteur clé de la souveraineté budgétaire des Etats

Mohammed Bastaoui,
Président de la 2^{ème} Chambre
Cour des comptes

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

C'est avec un réel plaisir que je participe aux travaux de ce colloque international qui traite, dans cette édition, d'un thème résonnant parfaitement avec les nouvelles orientations stratégiques de la Cour des comptes.

En guise d'introduction, je rappelle que la souveraineté budgétaire est à l'ordre du jour des préoccupations de tous les Etats développés ou en voie de développement. Les choix budgétaires sont de plus en plus utilisés comme leviers pour stimuler la croissance économique, mettre en œuvre des politiques sociales ou mener des réformes structurelles. Les instruments budgétaires auxquels recourent les gouvernements sont en général la dépense publique, l'endettement public et la fiscalité.

Je rappelle également que le Maroc s'est engagé, depuis quelques années, dans un vaste processus de réforme des finances publiques. La Constitution de 2011 a instauré le principe d'équilibre budgétaire et a apporté une meilleure clarification des pouvoirs législatif et exécutif en matière budgétaire.

Dans le même sillage, la Constitution a consacré le rôle de la Cour des comptes dans la consolidation et la protection des principes et valeurs de bonne gouvernance, de transparence et de reddition des comptes publics.

Conséquemment à ces dispositions constitutionnelles, la loi organique relative à la loi de finances de 2015 a érigé le budget de l'Etat comme principal outil de mise en œuvre des politiques publiques et a institué l'obligation de certification des comptes de l'Etat par la Cour.

A travers cette loi organique, le législateur s'est assigné comme objectif stratégique une plus grande efficacité dans la gestion des finances publiques et le renforcement de la transparence dans la gestion publique.

Pour être en phase avec ce nouveau cadre, la Cour a adopté une orientation stratégique articulée autour des axes suivants :

- une approche de contrôle intégré, basée sur l'appréhension de tous les acteurs intervenant directement ou indirectement dans la préparation et l'exécution des opérations budgétaires et comptables tout en ciblant, outre l'Etat, les organismes publics ayant un impact sur l'état des finances publiques ;
- le renforcement du contrôle de performance sur la base de critères liés à l'économie, à l'efficacité et à l'efficience ;
- le développement des missions relatives à l'évaluation des politiques publiques ;
- l'instauration d'une veille permanente sur les finances publiques ;
- le lancement du processus de certification des comptes de l'Etat à l'horizon 2020.

A travers cette orientation stratégique et les programmes d'action qui la sous-tendent et en capitalisant sur ses acquis, la Cour est appelée plus que jamais à occuper un rôle de plus en plus important dans la préservation de la souveraineté budgétaire de l'Etat.

▪ **Audit de performance des organismes publics**

Au vu des observations dégagées par les missions de contrôle réalisées au niveau des services de l'Etat, des établissements et entreprises publics et des collectivités territoriales depuis 2005, force est de constater que plusieurs insuffisances entachent le système de gouvernance, de gestion et de contrôle de nos finances publiques dans un contexte où l'investissement public se situe à des niveaux élevés.

Quelques constats illustrent les insuffisances relevées :

- l'augmentation constante des dépenses publiques insuffisamment couverte par l'amélioration des recettes, engendrant une aggravation de l'endettement sur les dix dernières années tant au niveau de l'Etat que des établissements et entreprises publics ;
- la non prise en compte des critères de rentabilité et d'efficacité dans la dépense publique comme en témoignent des projets et programmes inachevés ne répondent pas aux attentes des populations ou des usagers ;
- des sous-capacités de gestion des acteurs publics avec des répercussions sur la programmation des projets, le rythme de leur réalisation et leur impact économique et financier se traduisant fréquemment par un renchérissement des coûts des services ou travaux réalisés et ne permettant pas d'atteindre les objectifs recherchés ;
- des dysfonctionnements organisationnels se manifestant par une faiblesse du système de contrôle interne au niveau de plusieurs administrations, une insuffisance de la culture de résultats dans la gestion publique et surtout un manque de coordination entre les acteurs publics, affectant la cohérence et la visibilité de l'action publique et entraînant parfois des situations de double emploi ;
- des carences dans le fonctionnement des organes délibérants et dans les processus de décision de plusieurs établissements et entreprises publics avec des conséquences négatives sur la mise en œuvre des politiques sectorielles dont ils ont la charge.

Il convient de souligner que l'existence de dysfonctionnements ne signifie pas nécessairement indifférence ou volonté délibérée des gestionnaires. Les faiblesses sont souvent imputables à l'insuffisance des capacités managériales, à la lourdeur des procédures administratives, aux carences organisationnelles et à la résistance aux processus de modernisation et de changement.

Pour améliorer la gestion des finances publiques, la Cour émet, lors de chaque mission d'audit, des recommandations. Après 10 années d'exercice du contrôle de performance, le bilan des interventions de la Cour, à travers le suivi des recommandations est relativement satisfaisant. Plus de 70% des recommandations formulées ont été suivies d'effet au niveau des organismes audités, et ce en étroite concertation avec les gestionnaires concernés.

▪ **Evaluation des politiques publiques**

L'évaluation des politiques publiques est l'une des innovations majeures du nouveau cadre institutionnel dans le dispositif de gouvernance des finances publiques. En vertu de la Constitution, le Parlement a la possibilité de recourir à l'assistance de la Cour dans le domaine de l'évaluation.

L'évaluation est un métier relativement récent de la Cour. Elle s'est lancée dans ce type de missions en 2012 pour aider les pouvoirs publics à accroître la performance des politiques publiques dans un contexte de faiblesse des ressources face à l'augmentation constante des besoins des populations, notamment au niveau des services publics de base et des secteurs sociaux.

A travers ces missions, la Cour cherche à vérifier si les résultats des politiques publiques engagées correspondent aux objectifs fixés et si les moyens mobilisés sont utilisés de manière efficace et efficiente.

Bien que s'inspirant des normes et meilleures pratiques internationales, la Cour n'a pas encore mis en œuvre une démarche d'évaluation propre fondée sur des outils dédiés. Elle a adopté un processus d'apprentissage progressif pour pouvoir, à travers des retours d'expérience, professionnaliser davantage ses interventions en matière d'évaluation.

Au cours des cinq dernières années, la Cour des comptes a réalisé des missions portant sur des thématiques importantes ayant un impact direct et majeur sur la solidité des finances publiques. Ces évaluations ont porté, à titre d'exemple, sur les régimes de retraite, le système de compensation des produits de base, la gestion de la dette publique, la fiscalité locale, la gestion du domaine privé de l'Etat, la gestion déléguée des services publics locaux, le secteur des établissements et entreprises publics ...

Dans toutes ces missions, un principe directeur guide les analyses effectuées et les recommandations formulées, à savoir la recherche de la performance dans la gestion publique.

Aussi, les préconisations de la Cour ont-elles tendance à s'attacher davantage à une meilleure allocation des ressources, à la simplification des procédures, à l'adoption de processus d'organisation et de gestion modernes qu'à la mobilisation de moyens supplémentaires ou à l'augmentation des dépenses publiques.

▪ **Veille sur les finances publiques**

Au Maroc, les acquis des réformes dans le domaine budgétaire ont permis à notre pays de faire preuve de résilience face à la crise de la dette publique qu'ont connue plusieurs pays dont certains ont vu leur notation souveraine dégradée.

Cependant, la hausse tendancielle des dépenses publiques et l'évolution du taux de l'endettement public exigent de la part des autorités une vigilance constante et des efforts supplémentaires pour maintenir la soutenabilité des finances publiques et préserver la confiance de la communauté financière internationale en l'économie marocaine.

Quel nouveau rôle peut jouer la Cour des comptes sur ce sujet ?

Depuis que la Cour existe, elle est chargée d'élaborer un rapport sur l'exécution des lois de finances et une déclaration générale de conformité. Or, venant parfois plusieurs années après la clôture comptable des exercices contrôlés, les projets de loi de règlement et les rapports de

la Cour qui les accompagnent suscitent peu d'intérêt malgré le fait qu'ils soient les bilans de la gestion des exercices budgétaires concernés. Ces documents devraient constituer un levier de modernisation de la gestion publique s'ils étaient établis et débattus à temps.

Consciente de cette exigence, la Cour a progressivement mis en place, depuis quelques années, des instruments permettant d'exercer une veille sur les risques majeurs qui menaceraient les finances publiques, notamment en ce qui concerne le déficit budgétaire, l'endettement public et l'équilibre des régimes de retraite.

Concernant la dette publique, la Cour a réalisé en 2012 au sein du ministère de l'économie et des finances une mission de contrôle ayant porté sur la gestion de la dette publique. Depuis et cette date et chaque année, la Cour assure un suivi de la mise en œuvre des recommandations qu'elle a émises et fait état des améliorations enregistrées, le cas échéant.

Concernant les régimes de retraite, la Cour a mené un diagnostic sur les systèmes existants et a publié un rapport en 2013. Chaque année, la Cour actualise ses analyses au vu des nouvelles données et attire l'attention du Gouvernement sur les retards pris dans la mise en œuvre des réformes préconisées.

Dans le cadre de ses orientations stratégiques, la Cour s'est lancée dans un processus d'accompagnement de l'exécution de la loi de finances. Elle compte désormais publier annuellement un rapport sur le budget du dernier exercice clos. Ce rapport reviendrait sur les prévisions et les objectifs ayant présidé lors de l'élaboration du budget ainsi que sur les résultats réalisés.

Le premier exercice sur l'exécution de la loi de finances a été fait pour l'année 2016 dont le rapport a été envoyé récemment au ministère de l'économie et des finances pour contradiction. Il sera publié après expiration du délai légal de contradiction.

■ Certification des comptes de l'Etat

La LOLF de 2015 a introduit le passage, au niveau de l'Etat, de la comptabilité de caisse à la comptabilité d'exercice, et ce à partir de l'année 2018. Elle a consacré le principe de sincérité des comptes et a confié à la Cour la responsabilité de leur certification à partir de l'année 2020.

Cette comptabilité d'exercice devrait garantir une information financière et comptable plus lisible et plus pertinente et donner une image plus fidèle de la situation financière de l'État.

En effet, adossée à la comptabilité patrimoniale, la certification des comptes améliorera l'éclairage sur les finances publiques et renforcera la fiabilité et la transparence des comptes de l'Etat et partant la qualité de l'information financière. Ceci va indéniablement constituer un atout pour le Maroc dans un contexte international de plus en plus exigeant en termes de sincérité et de transparence des comptes publics.

Cette réalisation, allant dans le sens de la modernisation, bouleversera la perception de la situation financière de l'Etat et constituera une épreuve de vérité pour la réalité de la situation patrimoniale de l'Etat. Elle aura inéluctablement des conséquences fortes sur la gestion publique.

Mais, on observe que les délais imposés par la loi organique pour la mise en œuvre de cette réforme sont très contraignants.

On doit aussi souligner l'immensité de ce chantier dans lequel la Cour agira en une sorte de commissaire aux comptes en comparaison avec la mission d'audit financier dans les sociétés anonymes.

Liée à un jumelage institutionnel avec la Cour des comptes française, la Cour des comptes marocaine se prépare à ce chantier de grande envergure par le recrutement et la formation d'équipes, la mise en place de systèmes, de procédures et d'outils et la recherche de partenariats.

Les comptes de l'exercice clos le 31 décembre 2018, serviront de test à blanc. Et, la Cour s'en servira pour faire son premier exercice pratique en matière de certification des comptes.

Tels sont, *Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs*, les leviers dont dispose la Cour des comptes du Royaume du Maroc pour jouer le rôle qui est le sien dans la préservation de la souveraineté budgétaire de notre pays.

Je vous remercie.
