



*La Campagne Estudiantine pour Résumer
les Cours et Organiser les Polycopiés*

Option : Science Économique et Gestion

Module : Économie Publique

Matière : Finance Publique

Semestre : 5

Type de document : Cours et prise des notes

Année universitaire 2013-2014

Chapitre 1 – Les concepts de base

La loi de finance est l'ensemble des règles et des études qui forment pour chaque année budgétaire l'ensemble des ressources et des charges de l'État, dans la limite d'un équilibre économique et financier qu'elle définit.

« La loi de finance de règlement consulte le montant définitif des encaissements des recettes et des ordonnancements de dépenses se rapporter à une même année budgétaire et arrête le compte de résultat de l'année ».

I - La loi organique de la finance :

La loi organique de financement public définit l'objet et le contenu de la loi de finance, ses règles de présentation, ses modalités de vote, ainsi que certaines règles relatives à son exécution, son fondement juridique est posée par l'article 50.

II - Les types de la loi de finance :

1. **La loi de finance de l'année :** Elle prévoit et autorise pour chaque année budgétaire, l'ensemble de ressources et des charges de l'État.
2. **La loi de finance rectificative :** a pour but de corriger la hausse ou la baisse des dépenses et recettes prévues en loi de finance initiale en compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique et financière.
3. **La loi de finance de règlement :** Elle vient à posteriori pour constater les différences des écarts entre les prévisions et les réalisations.

III - Structure de la loi de finance : La loi de finance a une structure bipartite :

- La première est consacrée aux coefficients de l'équilibre financier, puisqu'elle arrête les données générales de l'équilibre financier. Elle est réservée aux dispositions relatives à l'équilibre de recettes et des dépenses.
- La deuxième partie arrête les dispositions relatives aux dépenses du budget général, par contre, des budgets annexes et les comptes spéciaux du trésor. ($BA + CST = BG$)

La première partie a plus un aspect analytique de la mesure où elle définit les limites budgétaires relevant de la politique économique ce qui explique la nécessité de son vote en 1er lieu. Cette partie cible 4 points essentiels :

- L'autorisation de la perception de la recette publique et l'émission d'emprunt ;
- Les dispositions relatives aux ressources publiques que la Loi de Finance peut créer, modifier ou supprimer ;
- Les dispositions relatives aux grandes catégories de dépenses de l'État ;
- L'évaluation globale des recettes du budget général de l'État des CST.

IV - Structure comptable de la Loi de Finance :

Le budget général de l'État présente les dépenses et les recettes annuelles de l'État (Centralisé) qui ne se font pas l'objet de l'intégration spéciale.

Concernant les dépenses, on distingue :

- => Les dépenses de fonctionnement qui sont définies comme étant des dépenses de consommation nécessaires à la marche de service public de l'État (la fonction quotidienne : AP au niveau central "État") ;
- => Les dépenses d'investissement ;
- => Les dépenses de la dette.

V - Préparation de Loi de Finance :

Loi programme : est définie par secteur l'intervention des objectives à attendre des moyennes à mettre, elle permet aussi la traduction du plan en terme financier (passerelle entre loi de finance et le plan).

La loi programme peut être considérée comme une simple intervention auquel le gouvernement peut donner une forme solennelle et qui sera par le parlement il ne possède pas un caractère budgétaire mais c'est un simple engagement moral parce que les plans approuvés par le parlement ne peuvent donner lieu à engagement de l'État que des limites fixées par la loi de finance.

En parle aussi des autorisations de programme qui comprennent les crédits de paiement et le crédit d'engagement (plan développement) qui constitue la limite supérieure des dépenses que les ordonnateurs sont autorisés à engager les investissements prévus.

1- Les intervenants :

Chef de gouvernement, le ministre chargé de finances.

Cette tâche de préparation implique l'ensemble des directions de ministère de l'économie et de finances en collaboration avec l'ensemble des départements ministériels.

2- Les techniques de préparation :

Ils ont pour objectif la détermination d'une adéquation entre recettes et dépenses permettant un niveau de croissance acceptable en tenant compte des possibilités de financement. Pour ce faire, on établit un cadrage macro-économique.

3- L'évaluation des dépenses publiques :

Leur détermination en fonction des effectifs, et des crédits prévisionnels concernant les dépenses de personnel.

Les crédits prévisionnels en précèdent à des actualisations qui tiennent compte des postes vacants, des créations d'emploi, de titularisations, des transformations d'emploi et des mesures prévues par les textes nouvellement adoptés.

Concernant les dépenses de matériel (équipement et diverses), il s'agit essentiellement des estimations des dépenses courantes des administrations tel que : Eau, électricité, location, maintenance, etc...

Concernant les dépenses d'investissement, leur évaluation se fait par référence aux prévisions du plan de développement économique et social et tient compte du projet, elle veille à assurer une adéquation des besoins aux possibilités du financement de trésor public.

Il y a plusieurs techniques d'évaluation des dépenses publiques et on distingue 3 en générale types liés aux crédits qui seront imputés ou affectés aux dépenses :

- **Les crédits limitatifs :** Ce sont des dotations dont le montant ne peut pas dépasser un plafond représenté par l'État.
- **Les crédits évaluatifs :** Leur montant n'est retenu qu'à titre indicatifs dans le cadre de projet de Loi de Finance.
- **Les crédits prévisionnels :** Ils sont prévus pour couvrir les dépenses imprévues dont on ignore le montant et la durée.

4- Évaluation des recettes fiscales :

On distingue globalement 4 méthodes d'évaluation des recettes fiscales.

➤ Méthode 1 :

La méthode de reconduction automatique se base sur les recettes réalisées aux cours de l'exercice écoulé (précédent) pour évaluer les rentrées et les ressources futures de l'État, autrement dit le budget de l'année écoulée sera considérée comme moyen régulier d'évaluation de recette.

➤ Méthode 2 :

La méthode de majoration, elle permet de préparer les prévisions budgétaires en fonction de la moyenne des plus-values des recettes des 5 exercices écoulés.

➤ Méthode 3 :

La méthode d'évaluation prévisionnelle directe qui consiste à utiliser les statistiques et les études les plus récentes pour évaluer les recettes futures notamment en matière d'impôt.

Pour ce faire, on a recours aux éléments suivants :

- Les dernières comptabilités fiscales ;
- L'évaluation probable de PNB ($PNB = PIB + \text{revenus nets extérieurs} = PIB + (\text{revenus versés} - \text{revenus reçus})$) ;
- Des études financières.

➤ Méthode 4 :

La méthode de la plus-value fiscale systématique qui se base sur des simulations des recettes effectuées à partir des réalisations, des prévisions de la conjoncture et en tenant compte des mesures envisagées.

VI – Les principes budgétaires :

1- Le principe de l'équilibre budgétaire :

La loi de finance évoque le terme de l'équilibre financier depuis 1972, alors que la loi de finance de 1998 à introduit la notion (le terme) de l'équilibre économique et financier.

2 – Le principe de l'annualité : Ce principe a été instauré justement pour des raisons purement politiques, en effet, l'efficacité de parlement doit être contrôlée par le gouvernement.

Cette efficacité n'est réelle qu'à condition que les autorités de dépenses ne soient pas données pour une période, de temps donné, très longue.

Or, ce principe pose deux problèmes :

- D'abord, il y a le point de départ de la programmation 01/01/N jusqu'à 31/12/N.
- De 01/07/N jusqu'à 30/06/N.

Pour faire face à ce problème de ce décalage de l'année civile, on a réfléchi que les opérations de recettes et de dépenses à l'année où elles sont effectivement soldées (réalisées) par un système de gestion qui a l'avantage de la simplicité mais il a aussi des inconvénients, parmi ces inconvénients, on peut citer :

- Le retardement de paiement des recettes sur le solde budgétaire.

Pour faire face à cette anomalie (décalage entre recettes et dépenses), un autre système mis en application => le système de l'exercice qui autorise la prolongation de l'exercice dans une durée limitée.

3- Le principe de l'unité : C'est une règle qui permet l'autorisation des dépenses dans un document unique.

4- Le principe de l'universalité : Cette règle budgétaire a pour objet dévidé que le montant d'autorisation de la dépense ne soit pas dépassé et que le gouvernement ne parvient pas à dissimuler (cacher) des dépenses en opérant une contraction ou une compensation entre les recettes et les dépenses, c.-à-d. tous les recettes doivent servir à tous les dépenses.

5 – Le principe du non affectation : Elle complète celle de l'universalité, ça veut dire qu'il est interdit d'affecter des recettes et des dépenses et vise à maintenir la notion de l'intérêt général et de la solidarité nationale en évitant à ce que chaque catégorie de citoyens ne réclame pas à son profit exclusif le montant des impôts qu'elle a paie.

6 – Le principe du non spécialité (il complète le principe de non affectation) : Les dépenses autorisées par la Loi de Finance ne peuvent être utilisées par le ministre pour n'importe quel objet, c.-à-d. le principe de spécialité de crédit (engagé pour une dépense), c'est-à-dire que ces crédits ouverts à la Loi de Finance, doivent être affectées à des dépenses prédéterminées.

Chapitre 2 - Mécanismes fonctionnement de la politique budgétaire

I - Les soldes budgétaires (déficits budgétaires) :

Le déficit budgétaire figure en prenant place parmi les grandeurs économiques qui déterminent l'action d'un État pour réaliser ses objectifs conjoncturels et structurels. C'est à la fois de tendance de structure et de comportement.

Les déficits budgétaires dans le passé comme aujourd'hui notamment avec la crise constituent un enjeu central dans la conduite des politiques économiques et notamment la politique budgétaire.

Il faut distinguer les déficits effectifs des déficits théoriques, les premiers ont un cadre comptable que l'on peut appréhender (saisir) à partir de la comptabilité nationale et de la comptabilité et de la comptabilité publique.

Les seconds correspondent à la recherche d'indicateurs de l'impact économique et de l'aspect stabilisateur de la politique budgétaire. Il s'agit notamment des déficits automatiques, structurels ou conjoncturels.

Ainsi le calcul de déficit de plein emploi ou de déficit corrigés des influences conjoncturelles visent à distinguer les variations des revenus et des fluctuations cycliques de la production de celle qui résulte des décisions discrétionnaires.

On distingue le solde à caractère définitif à caractère temporaire, le 1er correspond à la différence entre les recettes et les dépenses définitives,

Alors que le 2^{ème} c'est un solde qui correspond au solde net (prêt et les avances de l'État).

Dans le solde budgétaire, on distingue :

- Le découvert budgétaire ;
- L'impasse.

Le découvert budgétaire englobe le concept des dépenses ordinaires entendues dans le sens des dépenses de fonctionnement augmentées des dépenses aux titres de la dette amortissable (MLT) et d'une dette flottante (CT).

Au niveau de découvert, les dépenses d'investissement ne posent aucun problème de quantification. En revanche, au niveau de déficit budgétaire, on exclut l'amortissement et la dette garantie.

$$SB = \text{Solde de BGE} + \text{Solde du BA} + \text{Solde des CST}$$

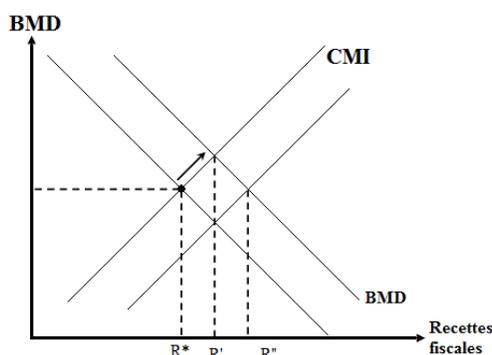
➤ Au niveau du solde de BGE :

$$\text{Solde BGE} = [\text{Recettes ordinaires} + \text{Recettes exceptionnelles}] - [\text{Dépenses ordinaires} + \text{Dépenses exceptionnelles}]$$

$$\text{Solde primaire conjoncturel} + \text{Solde primaire structurel} - \text{Les intérêts de la dette}$$

Un activisme plus fort et qui génère plus de croissance :

- une réforme institutionnelle moins qualifiée donne une diminution de la croissance ;
- une réforme institutionnelle plus qualifiée donne une augmentation de la croissance.



CMI : Coût Marginal de l'impôt

BMD : Bénéfices Marginaux des Dépenses

La soutenabilité de la dette :

$$Dette_t = \left(\frac{1+i}{1+n} \right) \cdot Dette_{t-1} + DP$$

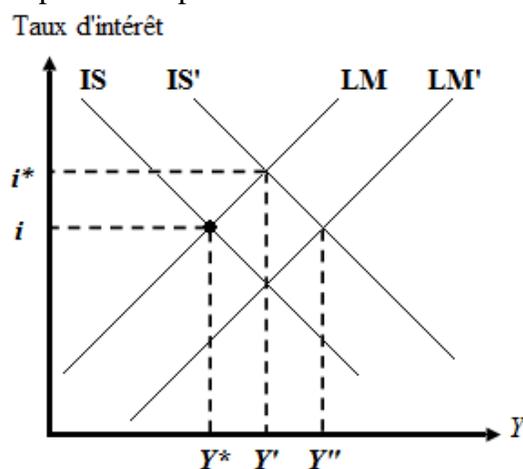
i : Taux d'intérêt n : Taux de croissance

Les Dépenses Primaires (DP) jouent un rôle déterminant dans l'amélioration du revenu.

Modèle IS-LM :

La politique budgétaire agit sur la courbe IS pour un niveau donné au taux d'intérêt. Toute augmentation du DP ou toute diminution des impôts se manifestera par une augmentation dans le revenu réel disponible : $C = Y - T$. Ceci se traduit par le glissement de la courbe IS.

L'efficacité de politique budgétaire dépend de la position de la courbe LM.

**Modèle IS-LM**

$$IS' \rightarrow Y' > Y^*$$

$$LM' \rightarrow Y'' > Y' > Y^*$$

Lorsque IS se déplace, i augmente avec amélioration de Y (Effet d'éviction financière)

L'effet de multiplicateur :

$$\Delta Y = \left(\frac{1}{1-c} \right) \cdot \Delta G$$

À partir de cette équation, on peut tirer la conclusion suivante :

- L'augmentation de la consommation publique entraîne une augmentation plus importante de produit national sous l'effet multiplicateur.

$$\Delta Y = \left(\frac{-c}{1-c} \right) \cdot \Delta T$$

Selon cette équation, on peut dire que la modification du montant d'impôt entraînera une variation du volume du produit national. Les recettes fiscales T disposent d'un effet de multiplicateur plus faible :

- Plus une dépense publique est choisie au niveau local, plus son impact est très possible.
- Plus une dépense publique est choisie au niveau central, plus son impact est moins possible.

Chapitre 3 : Activisme budgétaire

Intérêt de sujet :

- 1) recours à l'activisme budgétaire (choc de demande, effets durables sur l'activité, l'importance des dépenses budgétaires, assurer un rendement budgétaire, efficacité de plan de relance ...)
- 2) Mesurer le degré d'activisme budgétaire (l'intention de la réponse de politique budgétaire au cycle économique, la politique budgétaire exerce l'influence stabilisatrice ou déstabilisatrice sur l'activité économique).

Introduction :

L'activisme budgétaire est mesuré par l'ampleur de la réaction de la politique budgétaire aux variations de l'activité économique (cycles économiques). Il s'agit d'examiner dans quelle mesure la politique budgétaire exerce une influence stabilisatrice ou déstabilisatrice sur l'activité économique.

1 - L'asymétrie de la politique budgétaire :

L'asymétrie de la politique budgétaire signifie une réaction plus forte de celle-ci en phase de basse conjoncture comparativement à la période de reprise. Pour évaluer cette asymétrie de la politique budgétaire, il a été question d'estimer les deux équations suivantes :

- 1) La variation des déficits publics (% PIB) = constante + B^+ * y_t (quand la croissance de l'année est supérieure à la croissance de l'année précédente) ;
- 2) La variation des déficits publics (% PIB) = constante + B^- * y_t (quand la croissance de l'année est inférieure à la croissance de l'année précédente).

Selon cette estimation l'asymétrie implique que le paramètre B^- soit significativement supérieur à B^+ . La comparaison des deux paramètres (voir annexe) a permis de tirer les conclusions suivantes :

- Sur la période 1960-2003, l'asymétrie de la politique budgétaire est observée pour cinq des vingt pays de l'échantillon qui sont les États-Unis, la Grande Bretagne, le Danemark, la Finlande, la Suède et l'Australie.
- Sur la sous période 1980-2003, l'asymétrie de la politique budgétaire est observée seulement pour trois pays sur vingt qui sont : les États-Unis, le Danemark et les Pays-Bas.
- Ces résultats montrent que l'asymétrie de la politique budgétaire est un phénomène assez rare. Ceci est normal en présence de règles de retour à l'équilibre budgétaire dans les périodes d'expansion.

2 - Cadre d'évaluation de la position budgétaire :

- La croissance > Croissance potentiel => Volume indemnité de chômage ↓ => Chômage recule => **solde conjoncturel** (Il explique par la position de l'économie dans le cycle **Output-Gap** : Output Gap est un écart entre la production potentielle et production effective).
- Économie de dépense ou ↑ de taux d'imposition => amélioration structurelle

$$\text{Solde structurel} = \text{Solde Effectif} - \text{Solde Conjoncturel}$$

3 - Le cas du Maroc :

Selon les résultats des quatre mesures d'activisme calculées sur la période 1995-2011, le Maroc peut être classé dans la catégorie des pays qui ont un faible activisme budgétaire à côté du Portugal, de l'Irlande, Cette situation, équivalente à la faiblesse de la composante conjoncturelle du déficit budgétaire, trouve son origine dans l'importance des exonérations, le poids relativement élevé du secteur informel dans le PIB ainsi que la faiblesse des marges de manœuvre en matière de réduction des dépenses.

Le solde conjoncturel représente au Maroc un déficit durant les phases (1980 - 1987) et (2000 - 2007). À l'inverse, un excédent durant (1988 - 1999) et (2008 - 2011).

Explications

(Plan de loi de finance --> M.L. Terme Loi de finance --> Court Terme)

Panier de devise marocaine : 20% \$ et 80% €

=> Pour qu'il y ait un panier optimal, il faut qu'il y ait ces taux ;

=> Il y a un calcul qui indique ces taux, sans impact négatif sur la dette qui est cotée en \$.

$$\text{Pression fiscale} = \frac{\Sigma \text{ des impôts}}{\text{PIB}}$$

La pression fiscale est faible pour le Maroc et les pays industrialisés.

Les fonctions de l'État :

- Allocation des ressources ;
- Stabilisation ;
- Redistribution.

*** Pour accéder à la zone euro, il faut qu'il y ait :**

- Taux d'endettement $\leq 6\%$
- Taux de déficit budgétaire $\leq 3\%$
- Taux d'inflation $\leq 3\%$

La finance publique en quelque chiffre :

En 2012 : 7,4% déficit budgétaire (le déficit creuse depuis 2008 ==> 2012), 2,7% taux de croissance réel, 1,3% taux d'inflation.

*** Quel est le rôle de la politique budgétaire discrétionnaire ?**

Diminution des recettes => augmentation des dépenses publiques.

Calcul à la marge : application du micro économique pour étudier les grandeurs macro-économique :

→ Lorsque les dépenses publiques productives et de qualité génère plus les ressources fiscales sans attendre au taux d'imposition.

→ La dépense publique se programme au niveau local (le choix de dépense générateur d'emploi et de richesse.

- Politique expansive : Détériorer le solde structurel à un impact positif sur l'activité.
- Politique restrictive : Le solde structurel s'améliore :
 - **Pro-cyclisme** : situation défavorable (pas de réduction de déficit budgétaire et de taux d'endettement) : Accentuer les fluctuations propres à l'économie.
 - **Contra-cyclisme** : situations favorable (réduction de déficit budgétaire et taux d'endettement) : atténuer ces fluctuations.

Y : Revenu global

G : Dépenses publiques

T : Impôts (Recettes fiscales)

I : Investissement

Sources :

- Cour de Mr. Bousselhami de l'année universitaire 2012-2013 et 2013-2014

- Activisme budgétaire, Ministère de l'Économie et des finances

http://www.finances.gov.ma/depf/publications/en_catalogue/doctravail/doc_texte_integral/dt103.pdf