

المملكة المغربية



المجلس الأعلى للحسابات

تقرير المجلس الأعلى للحسابات
حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021

يوليو 2023

مداولة غرفة المشورة بالمجلس الأعلى للحسابات للمصادقة على

التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2021

بناء على القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، لا سيما أحكام المواد 22 و24 و93 منه؛
وتبعا لإعداد مشروع التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2021، واعتماده من طرف لجنة البرامج
والتقارير تحت رئاسة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الأستاذة زينب العدوي؛
وبعد انعقاد اجتماع غرفة المشورة بتاريخ 7 يوليوز 2023 قصد المداولة في مشروع التقرير المذكور؛
وبعد المناقشة والتداول، صادقت الغرفة المذكورة على التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2021.
وكانت الهيئة مكونة كما يلي:

- دة. زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيسا؛
- د. عبد العزيز كلوح، الكاتب العام للمجلس الأعلى للحسابات، عضوا؛
- د. محمد كمال الداودي، رئيس غرفة تنسيق أعمال المحاكم المالية، المقرر العام للمجلس، عضوا؛
- د. عبد الوهاب قادري، رئيس الغرفة الأولى، عضوا؛
- د. ياسين الناصري بن الصغير، رئيس الغرفة الثانية، عضوا؛
- د. سعيد لمرابطي، رئيس الغرفة الثالثة، عضوا؛
- د. محمد دير، رئيس الغرفة الرابعة، عضوا؛
- د. رشيد اسماعيلي علوي، رئيس الغرفة الخامسة، عضوا؛
- دة. فاطمة بوزوغ، رئيسة غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- دة. سمية السباعي، رئيسة غرفة التصريح الإجباري بالممتلكات، عضوا؛
- د. أحمد أمساس، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا؛
- د. إسماعيل لغباري، أدم مستشار بالغرفة الثانية، عضوا؛
- د. عبد الهادي كربوش، أدم مستشار بالغرفة الثالثة، عضوا؛
- د. محمد بلحاج، أدم مستشار بالغرفة الرابعة، عضوا؛
- د. عبد الله بومية، أدم مستشار بالغرفة الخامسة، عضوا؛
- د. علي طلحاوي، أدم مستشار بغرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- د. أحمد نكراج، أدم مستشار بغرفة التصريح الإجباري بالممتلكات، عضوا.

وحرر بالرباط بتاريخ 7 يوليوز 2023

الفهرس

لائحة الجداول.....	4
لائحة الرسوم البيانية.....	5
أهم الخلاصات والتوصيات.....	7
تقديم	14
I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية.....	20
1. تحسن عجز الميزانية مقرنة مع سنة 2020.....	21
2. ارتفاع دين الخزينة.....	23
II. تحليل مكونات الميزانية العامة.....	26
1. الموارد.....	26
1.1 ارتفاع المداخل الجبائية.....	27
2.1 انخفاض المداخل غير الجبائية.....	31
3.1 نفقات جبائية مركزة من حيث القطاعات المستفيدة.....	35
2. النفقات.....	38
1.2 نفقات التسيير.....	40
1.1.2 نفقات الموظفين والأعوان في تزايد.....	40
2.1.2 نفقات المعدات والنفقات المختلفة في ارتفاع مقارنة مع السنة السابقة.....	42
3.1.2 تكاليف مشتركة للتسيير في استقرار.....	46
4.1.2 النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في ارتفاع لتمويل الاستحقاقات الانتخابية.....	48
2.2 نفقات الاستثمار.....	50
1.2.2 الاعتمادات المفتوحة في انخفاض.....	52
2.2.2 الاعتمادات المرحلة في استقرار.....	54
3.2.2 أموال المساعدة في انخفاض مقارنة مع 2020.....	55
4.2.2 التكاليف المشتركة-الاستثمار في تراجع مقارنة مع 2020.....	56
3.2 نفقات دين الخزينة بلغت حصتها 20% من نفقات الميزانية العامة.....	59
III. تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة.....	60
1. أحكام قانون المالية برسم سنة 2021 المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخزينة.....	62
2. نسبة تنفيذ مرتفعة لمداخل الحسابات الخصوصية للخزينة.....	65
3. نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة في انخفاض مقارنة مع السنة السابقة.....	66
4. الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، المكون الرئيسي للحسابات الخصوصية للخزينة.....	68
1.4 مداخل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية تفوق التوقعات.....	68
2.4 نسب تنفيذ محدودة لنفقات بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية.....	69
3.4 أرصدة متراكمة مهمة للحسابات المرصدة لأموال خصوصية.....	72
5. رفع أسقف تحملات الحسابات الخصوصية للخزينة بمبالغ مهمة.....	73

IV. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.....75

1. موارد ونفقات الاستغلال76
- 1.1 توقعات نهائية لموارد الاستغلال مرتفعة مقارنة ب التوقعات الأولية.....76
- 2.1 نفقات الاستغلال مركزة على أربع قطاعات وزارية.....77
2. موارد ونفقات الاستثمار79
- 1.2 تقديرات نهائية لموارد الاستثمار مرتفعة مقارنة بقانون المالية.....79
- 2.2 نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار منخفضة.....80

V. تغيير مخصصات الميزانية.....83

1. ترحيل للاعتمادات في استقرار مقارنة مع 202083
2. أموال المساعدة في انخفاض مقارنة مع 202085
3. تضاعف الاقطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية مقارنة مع سنة 202086
4. التحويلات داخل الفصول مركزة بنسبة مهمة على خمس قطاعات وزارية88
5. تجاوز للاعتمادات في استقرار مقارنة مع السنة السابقة89
6. إلغاء للاعتمادات في انخفاض91

التوصيات94

VI. التدابير المتخذة لإنعاش الاقتصاد الوطني.....95

1. ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل96
- 1.1 آليات الضمان وتمويل المقاولات في حاجة لتقييم المخاطر التي تشتمل عليها96
- 2.1 تفعيل صندوق محمد السادس للاستثمار في طور الإنجاز98
- 3.1 برنامج مندمج لدعم وتمويل المقاولات "انطلاقة" في حاجة للتقييم.....98
2. تحسين مناخ الأعمال وتحديث الإطار القانوني100
- 1.2 سياسة وطنية مندمجة لتحسين مناخ الأعمال في طور التنفيذ101
- 2.2 تحسين الإطار القانوني والمؤسسي للاستثمار101
- 3.2 الحاجة إلى مواصلة تبسيط الإجراءات102
- 4.2 تحسين آجال الأداء وضرورة مواصلة تعزيز تتبع مؤشرات103
3. الإجراءات المواكبة المتعلقة بالتكوين المهني والتمويل والإصلاح الجبائي104

التوصيات108

VII. تنزيل ورش نجاعة الأداء109

1. مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء109
2. مجال تطبيق نجاعة الأداء والاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية.....111
3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء113
- 1.3 برامج غير مرتبطة دأماً بالاستراتيجيات القطاعية وصعوبة تحديد المسؤوليات في التنفيذ.....113
- 2.3 أهداف لا تخضع في عديد من الحالات إلى المعايير115
- 3.3 مراقبة التسيير والمراقبة الداخلية116

التوصيات118

لائحة الجداول

- 18 جدول # 1: توقعات قانون المالية لسنة 2021
- 18 جدول # 2: نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2021
- 20 جدول # 3: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2021
- 21 جدول # 4: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2021
- 110 جدول # 5: مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء
- 111 جدول # 6: الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بنجاعة الأداء (بملايين الدراهم) ...
- 112 جدول # 7: الحسابات الخصوصية التي لا تخضع لمنهجية نجاعة الأداء
- 26 جدول # 8: الموارد برسم سنتي 2020 و2021
- 26 جدول # 9: توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2020 و2021
- 27 جدول # 10: توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2021
- 27 جدول # 11: نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2020 و2021
- 28 جدول # 12: مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها
- 29 جدول # 13: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2016 و2021
- 30 جدول # 14: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2020 و2021
- 32 جدول # 15: مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالتحصيل برسم سنة 2021
- 32 جدول # 16: مقارنة توقعات المداخيل المتأتية من الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات
- 34 جدول # 17: المساهمات المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2020 و2021
- 35 جدول # 18: تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخيل الجبائية 2016-2021
- 36 جدول # 19: توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية
- 37 جدول # 20: توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2020 و2021
- 37 جدول # 21: توزيع النفقات الجبائية على أهم الضرائب عامي 2020 و2021
- 39 جدول # 22: توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2021
- 39 جدول # 23: بنية النفقات بين سنتي 2020 و2021
- 41 جدول # 24: تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2017 و2021
- 41 جدول # 25: تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2017 و2021
- 42 جدول # 26: تركيز نفقات الموظفين على بعض الوزارات على نفقات الموظفين والأعوان
- 43 جدول # 27: الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2021
- 43 جدول # 28: أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات
- 44 جدول # 29: اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2021 حسب القطاعات
- 45 جدول # 30: القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقا على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة
- 46 جدول # 31: تطور نفقات التسيير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2017 و2021 (بملايين الدراهم)
- 46 جدول # 32: تطور اعتمادات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2021
- 47 جدول # 33: تنفيذ فصل التسيير للتكاليف المشتركة خلال سنتي 2020 و2021
- 48 جدول # 34: توقعات الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
- 49 جدول # 35: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب طبيعتها برسم سنة 2021
- 49 جدول # 36: توزيع الاقتطاعات بين القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2021
- 50 جدول # 37: اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية برسم سنتي 2020 و2021
- 50 جدول # 38: توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2021
- 51 جدول # 39: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المنجزة من سنة 2018 إلى 2021 حسب الوزارات
- 53 جدول # 40: توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2019 و2021-أهم الزيادات
- 53 جدول # 41: توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2020 و2021 حسب القطاعات الوزارية
- 54 جدول # 42: توزيع الاعتمادات المرحلة خلال سنة 2021
- 56 جدول # 43: تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار 2015-2020 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار ...
- 57 جدول # 44: توزيع التحويلات من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية
- 58 جدول # 45: نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2021
- 60 جدول # 46: أهمية الحسابات الخصوصية للخزينة كدعامة ميزانية برسم سنة 2021
- 60 جدول # 47: تطور حجم الحسابات الخصوصية للخزينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2016-2021)
- 61 جدول # 48: تطور المداخيل والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخزينة بين سنتي 2017 و2021

62	جدول # 49 : تغييرات الحسابات الخصوصية للخزينة 2021
64	جدول # 50 : جرد أدون الالتزام مقدما بالنفقات
65	جدول # 51 : تطور عدد الحسابات الخصوصية للخزينة حسب الأصناف
66	جدول # 52 : موارد الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2021
66	جدول # 53 : مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخزينة ما بين سنتي 2020 و 2021
67	جدول # 54 : توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة لسنة 2021 (بملايين الدراهم)
67	جدول # 55 : مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة ما بين سنتي 2020 و 2021
68	جدول # 56 : الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي ضاعفت توقعات مداخيلها برسم سنة 2021
69	جدول # 57 : نفقات الحسابات المرصودة لأموال خصوصية برسم سنة 2021
70	جدول # 58 : الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2021
72	جدول # 59 : تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
73	جدول # 60 : الحسابات الخصوصية للخزينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها دون تسجيل نسب التزام مهمة
75	جدول # 61 : توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب القطاعات
76	جدول # 62 : تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2015 و 2021
76	جدول # 63 : توقعات وتنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2021
78	جدول # 64 : نسبة تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم 2021 حسب القطاعات الوزارية
79	جدول # 65 : توقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لسنة 2021
81	جدول # 66 : تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة موزعة حسب القطاعات (ملايين الدراهم) ..
83	جدول # 67 : تغيير مخصصات الميزانية خلال سنة 2021
84	جدول # 68 : نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2021
85	جدول # 69 : الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2019 و 2020
85	جدول # 70 : توزيع مبالغ أموال المساعدة حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)
87	جدول # 71 : توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب القطاعات والفصول
87	جدول # 72 : نسب تنفيذ نفقات الموظفين والأعوان لبعض القطاعات المستفيدة من اقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية (بملايين الدراهم)
88	جدول # 73 : توزيع التحويلات حسب الميزانية المعنية (بملايين الدراهم)
89	جدول # 74 : توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2021 (بملايين الدراهم)
90	جدول # 75 : توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة
90	جدول # 76 : توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة
91	جدول # 77 : تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لمختلف الميزانيات من 2016 إلى 2021
92	جدول # 78 : توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2021 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

لائحة الرسوم البيانية

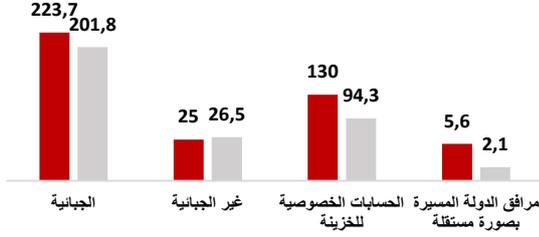
24	رسم بياني # 1 : تطور توزيع دين الخزينة إلى داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2021
24	رسم بياني # 2 : تطور حجم مديونية الخزينة
29	رسم بياني # 3 : توزيع الموارد الجبائية
35	رسم بياني # 4 : حصة الإجراءات التي تم تقييمها مقارنة بتلك التي تم تحديدها للفترة 2016-2021
40	رسم بياني # 5 : تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2020 و 2021 (مليون درهم)
55	رسم بياني # 6 : تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و 2021

أبرز نتائج تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021

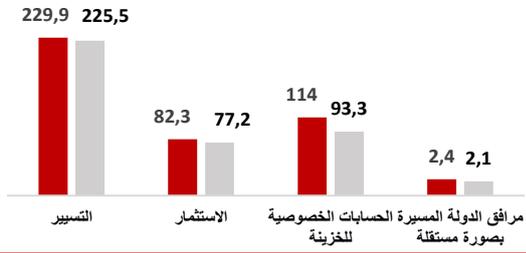
الإنجازات مقارنة بالتوقعات

الموارد (بملايير الدراهم)

■ الإنجازات ■ التوقعات



النفقات (بملايير الدراهم)



الفرضيات



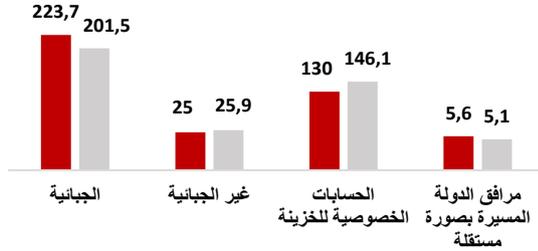
التوجهات الرئيسية



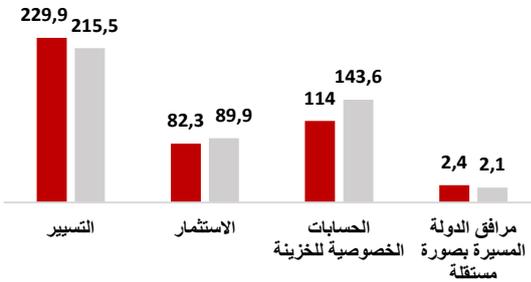
الإنجازات مقارنة بسنة 2020

الموارد (بملايير الدراهم)

■ 2021 ■ 2020



النفقات (بملايير الدراهم)



ظروف التنفيذ

103 مليون قنطاراً 616 دولار للطن

نمو الاقتصاد العالمي 6,1 % نمو الاقتصاد الوطني 7,9 %

نتائج تنفيذ ميزانية 2021

عجز الميزانية
5,5 % من الناتج الداخلي الخام
(70,9 مليار درهم)



مقابل توقعات بلغت 6,5 % وعجز بلغ 7,6 % في 2020

نسبة المديونية
68,9 % من الناتج الداخلي الخام

885,3 مليار درهم (الدين الداخلي: 681,5 مليار درهم والدين الخارجي: 203,8 مليار درهم)



مقابل نسبة بلغت 71,1 % برسم سنة 2020

أهم الخلاصات والتوصيات

تميزت ظروف تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021 بانتعاش تدريجي وملموس في النشاط الاقتصادي، بعد الركود الذي عرفته سنة 2020، ويرجع ذلك أساساً للتقدم الملحوظ الذي تم تسجيله في التدابير المتخذة للتخفيف من آثار أزمة كوفيد-19 وللنتائج الإيجابية للموسم الفلاحي وكذا للانتعاش الواضح لبعض القطاعات الاقتصادية.

وقد أبانت الأزمة الصحية المرتبطة بكوفيد-19 عن مجموعة من النقائص التي تطبع منظومتنا الاقتصادية والاجتماعية والتدبيرية وكذا عن مكامن قوتها والتي تستحق الدعم والتطوير. فعلى مستوى السياسات العمومية أبرزت هذه الأزمة الأولوية القصوى التي يحتلها العنصر البشري والرعاية الاجتماعية ضمن استراتيجيات التنمية كما أظهرت، على مستوى القطاع العام، ضرورة مواصلة الإصلاحات الهيكلية التي اعتمدها بلادنا، بما فيها تلك المتعلقة بمجال التدبير الميزانياتي والمحاسباتي. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الحكومة واصلت اعتماد التدبير الميزانياتي المرتكز على النتائج من خلال تعميم منهجية نجاعة الأداء، وهو الورش الذي يقوم المجلس الأعلى للحسابات بتتبع تنزيله، سنوياً، من خلال التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية.

وتتوخى هذه الخلاصة، المتعلقة بالتقرير الذي أعده المجلس الأعلى للحسابات، عرض النتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021 مع تسليط الضوء على التدابير المتخذة لإنعاش الاقتصاد الوطني بعد جائحة كوفيد 19. كما تعرض هذه الخلاصة ملاحظات المجلس حول تدبير الشأن العمومي علاقة باعتماد منهجية نجاعة الأداء وحول تقدم ورش التصديق على حسابات الدولة لا سيما فيما يخص إعداد البيانات المالية والمحاسبية الواجب تقديمها للمجلس الأعلى للحسابات.

أولاً. نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2021

تميز السياق العالمي خلال سنة 2021 بانتعاش عام في النمو الاقتصادي، حيث أسهم التقدم المتواتر في أعمال التدابير لمواجهة فيروس كورونا المستجد في مجموع دول العالم في تحسن الوضع الوبائي واسترجاع ثقة الفاعلين الاقتصاديين. وقد شهد الاقتصاد الوطني بدوره مظاهر الانتعاش في جل الأنشطة، ما مكنه من العودة تدريجياً إلى مستوى النشاط الاقتصادي المسجل قبل الأزمة الوبائية.

وبناء على مشروع قانون التصفية رقم 11.23 المقدم من طرف رئيس الحكومة للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 17 مارس 2023، يورد المجلس فيما يلي أبرز نتائج تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021 والتوصيات ذات الصلة:

■ فيما يخص المداخيل

◀ ارتفاع المداخيل الجبائية بنسبة 11 % مقارنة بسنة 2020

ساهمت الموارد الجبائية في خزينة الدولة، خلال سنة 2021، بما مجموعه 223,7 مليار درهم، وهو ما يمثل 85,6 % من مجموع المداخيل العادية لميزانية الدولة. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88% من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمبر بنسبة 7% والرسوم الجمركية بنسبة 5%.

ومقارنةً مع سنة 2020، سجلت الموارد الجبائية برسم السنة المالية 2021 ارتفاعاً بما قدره 22,1 مليار درهم (زيادة نسبتها 11%)، ويعزى هذا التحسن إلى الارتفاع المسجل على مستوى كل من مداخيل الضرائب غير المباشرة (زيادة نسبتها 16,3%) والضرائب المباشرة (زيادة نسبتها 1,3%) والرسوم الجمركية (زيادة نسبتها 26%) ورسوم التسجيل والتمبر (زيادة نسبتها 32,2%).

◀ تراجع المداخيل غير الجبائية بنسبة 18,4 % مقارنة بسنة 2020

سجلت المداخيل غير الجبائية (والتي تتشكل من عائدات الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة ومداخيل الخوصصة ومداخيل أخرى) المحصلة برسم سنة 2021، ما قدره 25 مليار درهم. وبإضافة المداخيل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، والتي بلغت 12,7 مليار درهم، يصبح المبلغ الإجمالي للمداخيل غير الجبائية ما مجموعه 37,7 مليار درهم، مسجلاً بذلك تراجعاً بنسبة 18,4% مقارنة مع سنة 2020 أي ما يعادل ناقص 8,5 مليار درهم. ويرجع هذا الانخفاض للتراجع المسجل على مستوى موارد الهبات والموارد المختلفة الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن المداخيل غير الجبائية تمثل 14,4 % من مجموع الموارد العادية المسجلة برسم سنة 2021 مقابل 18,7% برسم السنة التي سبقتها.

■ فيما يخص النفقات

بلغت النفقات الإجمالية برسم ميزانية الدولة لسنة 2021، ما مجموعه 506,6 مليار درهم، موزعة على الشكل التالي:

الميزانية العامة : 340,8 مليار درهم

(دون احتساب استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل الذي بلغ 49,4 مليار درهم)

الحسابات الخصوصية للخزينة : 114,0 مليار درهم

مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة : 2,4 مليار درهم.

وتتوزع نفقات الميزانية العامة على النحو التالي:

نفقات التشغيل : 229,9 مليار درهم

فوائد وعمليات الدين العمومي : 28,6 مليار درهم.

نفقات الاستثمار : 82,3 مليار درهم

❖ نفقات الميزانية العامة

◀ مواصلة ارتفاع نفقات الموظفين والأعوان

بلغت نفقات الموظفين والأعوان، برسم سنة 2021، ما مجموعه 140,4 مليار درهم أي ما يعادل 99,3% من الاعتمادات النهائية، مواصلة بذلك منحها التصاعدي ومسجلة ارتفاعا نسبته 5,2% مقارنة بسنة 2020. ويعزى هذا الارتفاع لتنفيذ الشطر الأخير من الزيادات في أجور الموظفين، التي تم إقرارها برسم الحوار الاجتماعي لسنة 2019، وكذا لتسوية متأخرات الترقيات التي تم تأجيلها ارتباطا بالظروف الاستثنائية التي فرضها انتشار وباء كوفيد-19.

وقد استقرت حصة نفقات الموظفين والأعوان بالميزانية حيث مثلت 62% من ميزانية التسيير للميزانية العامة للدولة، فيما ارتفعت حصة هذه النفقات من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة ومن موارد الميزانية العامة المحصلة برسم سنة 2021 حيث مثلت على التوالي 36% و39% (مقابل 33% و36% في سنة 2020).

◀ ارتفاع نفقات المعدات والنفقات المختلفة

بلغت نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2021 ما مجموعه 54,87 مليار درهم مسجلة ارتفاعا بما قدره 4,9 مليار درهم مقارنة مع سنة 2020، أي بنسبة 9,7%. وقد تجاوزت هذه النتائج توقعات قانون المالية لسنة 2021 الذي حدد الاعتمادات المخصصة لفصل المعدات والنفقات المختلفة في حدود 50,7 مليار درهم. ويعزى هذا الارتفاع إلى فتح اعتمادات بقرارات من وزير المالية، تم تنفيذها عبر تحويلها لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وكذا لاقتطاع اعتمادات إضافية من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، تم استعمالها لتمويل الاستحقاقات الانتخابية والتظاهرات التي تم تنظيمها ببلادنا.

◀ انخفاض نفقات الاستثمار بنسبة 8,5% مقارنة مع 2020

تميز تنفيذ قانون المالية لسنة 2021 بتسجيل انخفاض على مستوى نفقات الاستثمار، حيث بلغت هذه النفقات 82,2 مليار درهم مقابل 89,9 مليار درهم سنة 2020، أي بنسبة انخفاض ناهزت 8,5%. ويعزى هذا لكون سنة 2020 عرفت تحويلا استثنائيا لمبلغ 15 مليار درهم، لصالح صندوق الاستثمار الاستراتيجي قصد تمويل خطة الانعاش الاقتصادي.

ويشمل مبلغ الاستثمار المشار إليه أعلاه غلفا إجماليا بلغ 33,4 مليار درهم تم تنفيذه من خلال فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار، وهو ما يمثل 40,6% من إجمالي نفقات الاستثمار.

❖ استقرار عدد الحسابات الخصوصية للخزينة

علاقة بالمجهودات المبذولة من أجل عقلنة ونجاعة تدبير الحسابات الخصوصية للخزينة، وبعد أن أقر قانون المالية لسنة 2020 حذف حسابين للتمويل (حساب "القروض الممنوحة للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب" وحساب "القروض الممنوحة لوكالات توزيع الماء والكهرباء")، استقر عدد الحسابات الخصوصية للخزينة

في 69 حساباً، إذ لم تعرف سنة 2021 أي عملية حذف أو إحداث حسابات جديدة. ووجب التذكير في هذا الشأن، أنه قد تمّ إجمالاً خفض عدد هذه الحسابات بصفة تدريجية، بحيث انتقلت من 76 حساباً في سنة 2015 إلى 69 في سنة 2021.

وبلغت المداخل الإجمالية المنجزة برسم الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2021 ما مجموعه 130,04 مليار درهم، مقابل توقعات قدرها 94,30 مليار درهم برسم قانون المالية لنفس السنة، أي بنسبة تنفيذ بلغت 138%. وقد عرفت موارد الحسابات الخصوصية للخرينة انخفاضاً يقارب 11% مقارنة مع سنة 2020. ويرتبط ذلك أساساً بالمداخل الاستثنائية التي كانت قد سجلتها سنة 2020 بعد إحداث الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19".

كما انخفضت نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة، من 143,62 مليار درهم سنة 2020 إلى 114,03 مليار درهم برسم السنة المالية 2021، أي بنسبة انخفاض تعادل 20,6%.

❖ انخفاض نسبي في عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

بلغ عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 173 مرفقاً في سنة 2021، مقابل 187 مرفقاً سنة 2020، حيث تم حذف 15 مرفقاً إلى جانب إحداث المركز الطبي الجراحي العسكري بالراشيدية التابع لإدارة الدفاع الوطني وتمكينه من صفة مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة. وتتدخل هذه المرافق بشكل رئيسي في القطاع الاجتماعي وخصوصاً في مجالات الصحة والتعليم والتكوين المهني.

وللتذكير فإن عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة كان قد بلغ 204 مرفقاً برسم سنة 2019، وهو ما يزيد عن عددها الحالي ب 31 مرفقاً، ما يبرز المجهود الذي تقوم به الحكومة فيما يخص عقلنة عدد هذه المرافق.

وقد بلغت مداخل هذه المرافق برسم سنة 2021 ما يناهز 5,6 مليار درهم في حين ارتفعت نفقاتها إلى 2,4 مليار درهم منها 2 مليار درهم كنفقات استغلال و 0,4 مليار درهم كنفقات استثمار، بمعدلات تنفيذ للاعتمادات النهائية بلغت على التوالي 40% و 27%.

❖ تحسن عجز الميزانية بانتقاله من 7,1 % سنة 2020 إلى 5,5 % سنة 2021

أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2021 عن عجز في الميزانية قدره 70,9 مليار درهم، أي ما يعادل 5,5% من الناتج الداخلي الخام. وقد عرف هذا العجز تحسناً مقارنة بتوقعات قانون المالية (6,5%) وكذا مقارنة بالعجز المسجل خلال سنة 2020، والذي ناهز 82,4 مليار درهم أي بنسبة مثلت 7,1% من الناتج الداخلي الخام. ويرجع التحسن المسجل على مستوى عجز الميزانية في سنة 2021 بالأساس إلى ارتفاع المداخل وانخفاض نفقات الاستثمار.

❖ ارتفاع دين الخزينة ب 52,7 مليار درهم

بلغ إجمالي الديون المستحقة على الخزينة في نهاية سنة 2021 ما يناهز 885,3 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 52,7 مليار درهم (زائد 6,3%)، مقابل زيادة بلغت 85,3 مليار درهم (زائد 11,4%) عند متم سنة 2020. وقد تراجعت نسبة المديونية سنة 2021 إلى 68,9% مقارنة بالناتج الداخلي الخام، بعد أن تفاقمت خلال سنة 2020 حيث بلغت 71,2% من الناتج الداخلي الخام.

أما فيما يتعلق بتوزيع الدين حسب مصدره فلا يزال الدين الداخلي سائداً، إذ مثل، في متم سنة 2021، 77% من مجموع الدين مقابل 23% بالنسبة للدين الخارجي، وهو ما يتماشى مع الأهداف المحددة للمحافظة المعيارية (في نطاق يتراوح من 70% إلى 80% للدين الداخلي ومن 20% إلى 30% للدين الخارجي). وقد بلغ الدين الداخلي المستحق للخزينة 681,5 مليار درهم في نهاية سنة 2021، أي بزيادة قدرها 48,6 مليار درهم (زائد 7,7%) مقارنة بسنة 2020. في مقابل ذلك بلغ الدين الخارجي ما مجموعه 203,8 مليار درهم في نهاية سنة 2021 مسجلاً بذلك ارتفاعاً بلغ 4,1 مليار درهم (زائد 2%) مقارنة بالسنة التي سبقتها.

ثانياً. ملاحظات المجلس حول تدبير الشأن العمومي من خلال تنزيل منهجية نجاعة الأداء

سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن قام، في مرحلة أولى، بتقديم تقييم أولي لتنزيل ورش نجاعة الأداء بمناسبة إعداده للتقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2019، ثم أنجز تقييماً أكثر شمولية لما تم إنجازه برسم التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2020. وقد اعتمد المجلس في ذلك على تقارير افتتاح نجاعة الأداء التي تعدها المفتشية العامة للمالية وعلى خلاصات لجنة تتبع إصلاحات المالية العمومية التي تم إنشاؤها من طرف السيدة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2022.

وقد أبان هذا التقييم أنه على الرغم من مرور بضع سنوات على انطلاق ورش نجاعة الأداء، فلا يزال تنزيله يواجه مجموعة من النقائص التي تحول دون بلوغ الأهداف المتوخاة. ويؤكد المجلس من جديد ضمن هذا التقرير نفس النقائص والتي من أبرزها ضعف التملك الفعلي للمنهجية المذكورة، واستمرار النقائص المتعلقة بنظم قيادة البرامج، والمتعلقة أساساً بمنظومة المراقبة الداخلية ومراقبة التسيير.

وسيقوم المجلس الأعلى للحسابات لاحقاً بمهمة تقييمية دقيقة وشاملة لهذا الورش، سيتم تضمين أهم خلاصاتها في التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2022.

ثالثاً: ملاحظات المجلس حول تقدم ورش التصديق لا سيما فيما يخص إعداد البيانات المالية والمحاسبية التي يلزم تقديمها

يشكل التصديق على حسابات الدولة حدثاً بارزاً في مسار تحديث تدبير المالية العمومية وتكريساً لأحكام الدستور في مجال تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية، وهي المبادئ التي حددت مضامينها بموجب القانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015. ومن شأن هذا

التصديق أن يساهم بشكل أساسي في تدعيم مبادئ صدقية وشفافية الحسابات العمومية للدولة ومصداقيتها إزاء المواطن والمستثمر والمؤسسات الدولية.

كما أن اعتماد المحاسبة العامة، التي دخلت حيز التنفيذ سنة 2018، وتغطيتها لمجموع عمليات الدولة، يشكل تحديا كبيرا للمؤسسات المكلفة بمسكها وتقديم الحسابات الناتجة عنها. وفي المقابل فإن التصديق على هذه الحسابات، الموكول إليها إلى المجلس الأعلى للحسابات، يشكل ورشا مهما يتطلب تظافر جهود كافة الإدارات العمومية قصد التوصل إلى معلومات مالية ومحاسبية تعطي صورة صادقة عن الوضعية المالية والممتلكات ونتائج الدولة.

وفي هذا الإطار، عرف ورش التصديق على الحسابات بعض التقدم خلال سنة 2023 وذلك من خلال تنزيل مجموعة من الإجراءات المتصلة بالجانب العملي لإنتاج هاته العملية تتجلى في تكوين فريق التدقيق المالي، وتحضير دليل لمختلف عمليات التدقيق، وافتتاح بعض المستندات الأولية. وبالرغم من توصل المجلس بالعناصر الأولية للحساب العام للدولة لسنة 2021، فإن مباشرة عملية التصديق مرتبطة بالتوصل بكافة المستندات المحاسبية وكذا الوثائق المثبتة لكل العمليات المحاسبية المتعلقة بالحساب العام للدولة برسم سنتي 2021 و2020.

التوصيات:

يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

■ **بخصوص تنفيذ الميزانية:**

- مواصلة تحسين توقعات المداخيل غير الجبائية، لا سيما ما يتعلق منها بحصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية وبعائدات أملاك الدولة؛

- القيام بتقييم دوري للنفقات الجبائية ولجدوى الاستمرار في العمل ببعضها؛

■ **بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:**

- إنجاز تقييم شامل للحسابات المرصدة لأموال خصوصية في أفق مراجعة حصص الرسوم المرصدة لها، مع الحرص على عدم تخصيص موارد تفوق ما هو ضروري لتغطية نفقاتها؛

- مواصلة الجهود الرامية إلى تقليص عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية والحذف التدريجي للنفقات التي يمكن إدراجها في إطار الميزانية العامة للدولة، كالنفقات المتعلقة بالموظفين التي تكتسي طابعا اعتياديا وشبه نظامي؛

■ **بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة:**

- ضبط التوقعات المتعلقة بموارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة مع العمل على تحسين نسب إنجاز نفقات الاستثمار المتعلقة بها.

- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تحسين الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من أجل تعزيز استقلاليتها المالية وذلك بتحسين جودة الخدمات المقدمة والعمل على بذل مجهود أكبر في تحصيل مداخيلها، مع دراسة إمكانية تسقيف الموارد الذاتية للمرافق التي تسجل مداخيل تفوق حاجياتها؛

■ بخصوص تنزيل ورش نجاعة الأداء:

- وضع الآليات الكفيلة بضمان التجانس بين البرامج المعتمدة في مشاريع نجاعة الأداء من جهة، والاستراتيجيات القطاعية من جهة أخرى، وذلك من أجل تمكين قوانين المالية من أن تضطلع بدورها كآلية لترجمة الأولويات المحددة من طرف الحكومة؛

- مواصلة ضبط عدد الأهداف والمؤشرات المتعلقة بالبرامج المحددة في إطار مشاريع نجاعة الأداء من أجل تيسير عملية التتبع والتقييم وبلوغ الغايات المنشودة من اعتماد منهجية الأداء؛

- تسريع اعتماد إطار مرجعي للرقابة الداخلية ووضع أسسه القانونية على غرار منظومة مراقبة التدبير، وإيلاء تفعيل جميع مكونات آليات قيادة البرامج أهمية خاصة، وخصوصا ما يتعلق منها بأنظمة المعلومات ومراقبة التسيير والمراقبة الداخلية.

ويوصي رئاسة الحكومة والقطاعات الوزارية المعنية:

■ بخصوص إنعاش الاقتصاد الوطني:

- القيام بتقييم مرحلي لآليات الضمان خاصة فيما يتعلق بمدى استجابة القروض التي تم توزيعها على المقاولات المستفيدة، بضمان من الدولة، للشروط المحددة لها، وكذا مدى مساهمتها في إنعاش المقاولات المستهدفة وبلوغها للأهداف المتوخاة منها، وكذا لمعرفة حجم المخاطر التي تشتمل عليها؛

- الإسراع في تفعيل هيئات حكامه وتدبير صندوق محمد السادس للاستثمار وتسريع وتيرة إحداث الصناديق القطاعية ليضطلع هذا الصندوق بالدور المنوط به كآلية من آليات إنعاش الاقتصاد الوطني؛

- القيام بتقييم مرحلي للبرنامج المندمج لدعم وتمويل المقاولات من أجل ضمان إسهامه في إنعاش الاقتصاد الوطني؛

- تعزيز تتبع آجال الأداء بالرفع من وتيرته وعرض المؤشرات المتعلقة به على المجلس الحكومي بشكل دوري نظرا للأهمية التي يكتسبها وعلاقة بما يمكن أن يتيحه هذا التتبع من خلق المناخ الملائم لإنعاش الاقتصاد الوطني؛

- العمل على تسريع وتيرة إنجاز برنامج إحداث مدن المهن والكفاءات وكذا تسريع تنزيل الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي واستكمال عصرنة آليات التمويل والضمان المتاحة للفاعلين الاقتصاديين.

تقديم

1. طبقا لمقتضيات الفصلين 147 و148 من الدستور، يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويقدم مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة والهيئات القضائية وللحكومة في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون.
2. وطبقا لمقتضيات المادتين 92 و93 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 بتاريخ فاتح ربيع الثاني 1423 الموافق ل 13 يونيو 2002 كما تم تغييره وتتميمه، قام المجلس الأعلى للحسابات بإنجاز التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021.
3. وقد توصل المجلس، من قبل الوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، بتاريخ 7 مارس 2023، بالمعطيات اللازمة لإعداد التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021.
4. وتوصل المجلس كذلك من رئيس الحكومة، بتاريخ 17 مارس 2023، بمشروع قانون التصفية رقم 11.23 المتعلق بتنفيذ قانون المالية للسنة المالية 2021 وبمذكرة تقديمه مصحوبا بالحسابات الإدارية لمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات.
5. كما توصل من الخازن العام للمملكة، بتاريخ 4 أبريل 2023، بالوثائق المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم نفس السنة المذكورة.
6. أما بخصوص تقرير افتتاح نجاعة الأداء الذي يتم إعداده من طرف المفتشية العامة للمالية فقد توصل به المجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 27 يونيو 2023.
7. ويتناول تقرير المجلس، بالإضافة إلى العناصر المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم السنة المالية 2021، بعض الجوانب المتعلقة بنجاعة الأداء في ارتباط بالإصلاحات التي همت المالية العمومية والتي دخلت حيز التنفيذ تدريجيا ابتداء من فاتح يناير 2016. كما يتطرق للتدابير التي اتخذتها الحكومة من أجل إنعاش الاقتصاد الوطني عقب الجائحة التي عرفها العالم خلال سنة 2020 وتداعياتها على المالية العمومية وعلى الاقتصاد الوطني بشكل عام.
8. وقد جاءت هذه التدابير تطبيقا للتعليمات الملكية السامية، الواردة في الخطاب الذي ألقاه صاحب الجلالة بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين لعيد العرش بتاريخ 31 يوليوز 2020، والتي تدعو الحكومة ومختلف الفاعلين إلى إطلاق خطة طموحة للإنعاش الاقتصادي لما بعد الأزمة. وهو ما تم الشروع في تنفيذه خلال الاجتماع التاسع للجنة اليقظة الاقتصادية المنعقد بتاريخ 6 غشت 2020، حيث تم التوقيع على "ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل" والذي سعت الحكومة إلى تفعيله من خلال مجموعة من التدابير

والإصلاحات والبرامج استهدفت الإنعاش المنشود للاقتصاد الوطني. ويتطرق المجلس في هذا التقرير للتدابير المتخذة وللتقدم المسجل في تنزيها.

9. ومن جهة أخرى، تواصلت على مستوى جميع المتدخلين في مسك المحاسبة العامة من جهة وعلى مستوى المجلس الأعلى للحسابات من جهة أخرى الأعمال التحضيرية المرتبطة بعملية التصديق على حسابات الدولة التي باشرها المجلس خلال سنة 2022.

10. فعلى مستوى وزارة المالية والاقتصاد، تم تعزيز التنسيق مع جميع المتدخلين في إطار اللجنة التوجيهية برئاسة السيد الوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية بحضور كل من المجلس الأعلى للحسابات والخزينة العامة للمملكة ومديرية الميزانية.

11. وقد شكل هذا الاجتماع مناسبة للتذكير بأهمية ورش التصديق على حسابات الدولة بعلاقة مع التطور والدينامية التي عرفتها المالية العمومية ببلادنا كما تم التأكيد على ضرورة إشراك باقي المتدخلين خصوصا القطاعات الوزارية في هذا الورش من خلال تنظيم ورشة تحسيسية للتأكيد على أهمية الاشتغال على تقديم حسابات شاملة وصادقة للوضعية المالية الدولة وممتلكاتها ونتائجها.

12. وعلى مستوى تقديم الحسابات من طرف الخزينة العامة للمملكة وبالرغم من تسجيل تقدم في الجانب المتعلق بالمستندات المحاسبية من خلال التوصل بمقتطف من حساب الأستاذ عن شهر يناير لسنة 2021 الذي يعتبر من الوثائق الأساسية في عملية التصديق والذي هو قيد الدراسة والتحليل قصد تعميمه على سنتي 2020 و2021، فإن الجانب المتعلق بالوثائق المثبتة لا يزال يحتاج إلى التسريع قصد تمكين المجلس الأعلى للحسابات منها عبر قنوات يتم التنسيق حولها مع الخزينة العامة للمملكة، والمحاسبين العموميين وباقي الإدارات.

13. أما على مستوى المجلس الأعلى للحسابات فالإطار التالي يقدم التقدم المحرز والخطوات التي قام بها المجلس في هذا الصدد والملاحظات المسجلة حول البيانات التي تم الإدلاء بها.

التصديق على حسابات الدولة

تطبيقا لمقتضيات المادة 66 من القانون التنظيمي لقانون المالية التي أوكلت مهمة التصديق على حسابات الدولة للمجلس الأعلى للحسابات، توصل المجلس من طرف الخزينة العامة للمملكة بتاريخ 22 فبراير 2023 بالعناصر الأولية للحساب العام للدولة برسم سنة 2021 كما تم الإدلاء، بالإضافة إلى هاتين الوثيقتين، بمجموعة من المعلومات التكميلية والتوضيحية التي تعطي بعض تفاصيل الحسابات المقدمة.

هاته المعلومات التكميلية التي تتشكل من الموازنة العامة للحسابات وبيانات مقتضبة للممتلكات والاستهلاكات وبيانات المخزونات وبيانات مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية، تعتبر مهمة ولكن غير كافية بالنظر لما هو منصوص عليه من وثائق في المرجعية المحاسبية للدولة وما تقتضيه مهمة التصديق على الحسابات من وثائق مثبتة.

من جهته، قام المجلس، في استمرارية لأعماله التحضيرية لممارسة التصديق على الحسابات، بمجموعة من الأعمال التي تدرج في إطار المنهجية الاستباقية التي اعتمدها خلال السنوات الأخيرة من أجل إنجاز هذا الورش المهم. وفيما يلي أهم الأعمال التي تم إنجازها:

- التعرف على الممارسات الفضلى في هذا الشأن والاستفادة من التجارب المماثلة من خلال عقد لقاءات مع ممثلين وخبراء عن بعض الهيئات العليا للرقابة الأجنبية؛
- مواصلة تدعيم القدرات ذات الصلة بالتصديق من خلال تكوين الموارد البشرية في مجالات المحاسبة العامة وتقنيات التدقيق المالي؛
- إعداد دليل عملي للتدقيق بمساعدة خبراء في المجال؛
- تأطير ومواصلة التنسيق مع الخزينة العامة للمملكة ومأسسته في إطار لجنة تقنية؛
- إعداد استراتيجية التدقيق ومخطط المهمة وثيقة تأطيرية حول المراقبة الداخلية واعتمادها من طرف المجلس الأعلى للحسابات؛
- وضع منهجية عمل للمراحل الموالية.

وقد أسفر التحليل الأولي للحسابات المقدمة عن مجموعة من الملاحظات الأولية تتعلق أساسا بما يلي:

- حصر المبالغ المدرجة على مستوى هذه الحسابات بحيث لوحظت فوارق في حسابات سنة 2020 بين تلك المدلى بها في الحساب العام للدولة لسنة 2021 وبين تلك المدلى بها في الحساب العام للدولة لسنة 2020
- على مستوى الشكل فإن البيانات المقدمة لم تسجل تغييرا مقارنا مع تلك التي تم الإدلاء بها السنة السابقة خصوصا فيما يتعلق بالمعلومات التكميلية التي لم تراعي مقتضيات المرجعية المحاسبية للدولة.

كما أن المخاطر المحاسبية المرتبطة بالحساب العام للدولة لسنة 2020 تنطبق على حساب سنة 2021. هاته المخاطر تتعلق بعدم احترام قواعد المرجعية المحاسبية ومبادئ المحاسبة العامة التي تمكن من إعداد قوائم مالية تعطي صورة صادقة للوضعية المالية والممتلكات ونتائج الدولة.

وترتبط هذه المخاطر كذلك بشمولية واكتمال بعض حسابات الدولة (على سبيل المثال لا الحصر التثبيتات غير العينية والتثبيتات العينية والتثبيتات المالية والمؤونات)، بالإضافة إلى قيمة حسابات التثبيتات وربط التكاليف والمحصولات بالسنة المحاسبية التي تخصها.

وتتضاف إلى ذلك مخاطر أخرى مرتبطة بضعف نظام المراقبة الداخلية والتدقيق الداخلي، والإشراك المحدود للإدارات والأميرين بالصرف في مسك المحاسبة العامة.

14. ولإعداد هذا التقرير، في شقه المتعلق بتنفيذ قانون المالية، تم الاعتماد على مشروع قانون التصفية وكذا الوثائق والمعطيات المدلى بها من لدن رئيس الحكومة بتاريخ 17 مارس 2023 والوزير المكلف بالمالية بتاريخ 7 مارس 2023 والخازن العام للمملكة بتاريخ 4 أبريل 2023 والمفتشية العامة للمالية بتاريخ 27 يونيو 2023. في حين تم إعداد الشق المتعلق بورش نجاعة الأداء اعتمادا على خلاصات لجنة تتبع إصلاحات المالية العمومية التي تم إنشاؤها من طرف السيدة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2022، ومشاريع وتقارير نجاعة الأداء المنجزة من طرف القطاعات الوزارية المعنية،

بالإضافة إلى تقارير افتتاح نجاحة الأداء المعدة من قبل المفتشية العامة للمالية، والتي تشكل المصدر الأكثر تفصيلاً للملاحظات المتعلقة بتنزيل ورش نجاحة الأداء، وكذا التقرير السنوي حول نجاحة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، طبقاً لما هو منصوص عليه في المادة 66 من القانون التنظيمي سالف الذكر.

15. وللتذكير، فإن الحكومة قد حددت لمشروع قانون المالية لسنة 2021، في مذكرة تقديم مشروع قانون المالية ومنشور رئيس الحكومة رقم 12/2020 بتاريخ 12 غشت 2020، التوجهات الرئيسية التالية:

- **تسريع تنزيل خطة إنعاش الاقتصاد الوطني**، لتمكين القطاعات الإنتاجية من استعادة نشاطها، والرفع من قدرتها على إحداث مناصب الشغل، والحفاظ على مصادر الدخل، وذلك من خلال تعبئة جميع الإمكانيات المتوفرة من آليات تحفيز وتدابير تضامنية لمواكبة المقاولات، خاصة الصغرى والمتوسطة، التي تشكل عمادا للنسيج الاقتصادي الوطني؛
- **إطلاق المرحلة الأولى لتعميم التغطية الاجتماعية** من خلال تعميم التأمين الإجباري عن المرض. ويشكل هذا الورش رافعة أساسية لإدماج القطاع غير المهيكل في النسيج الاقتصادي الوطني وفق مقاربة تدريجية تشمل تعميم التغطية الصحية الإجبارية كمرحلة أولى، قبل توسيعها لتشمل التعويضات العائلية والتقاعد والتعويض عن فقدان الشغل؛
- **إرساء قواعد مثالية الدولة وعقلنة أدائها** من خلال الإسراع بإطلاق إصلاح عميق للقطاع العام، ومعالجة الاختلالات الهيكلية للمؤسسات والمقاولات العمومية، قصد تحقيق أكبر قدر من التكامل والانسجام في مهامها، والرفع من فعاليتها الاقتصادية والاجتماعية، خاصة عبر إحداث وكالة وطنية مهمتها التدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة، ومواكبة أداء المؤسسات العمومية. ووفق نفس التوجه الذي يرمي إلى إضفاء الفعالية على عمل الدولة ومؤسساتها، يستهدف هذا المحور كذلك العمل على عقلنة مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخزينة بما يحسن حكامتها ويرفع نجاحتها.

16. واستناداً إلى الأولويات المذكورة وإلى معطيات الظرفية الوطنية والدولية، علاقة بتطورات الأزمة الصحية وتدابيرها، وبناء على فرضيات إعداد قانون المالية لسنة 2021 التي توقعت محصولاً زراعياً من الحبوب مقدر بـ 70 مليون قنطاراً ومتوسط سعر غاز البوتان في 350 دولاراً للطن، فقد استهدفت الحكومة تحقيق معدل نمو بنسبة 4,8% وحصر عجز الميزانية في 6,5% من الناتج الداخلي الخام.

17. وقد توقعت ميزانية سنة 2021 مبلغاً إجمالياً للموارد قدر في 432.105 مليون درهم بينما حددت توقعات مجموع النفقات في 476.008 مليون درهم. وتتوزع توقعات قانون المالية لسنة 2021 على النحو التالي (بملايين الدراهم):

جدول # 1: توقعات قانون المالية لسنة 2021

مجموع الموارد	432 105
موارد الميزانية العامة للدولة	335 621
(بما في ذلك المداخل المتأتية من الاقتراضات)	(107 200)
موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	2 185
موارد الحسابات الخصوصية للخزينة	94 299
مجموع النفقات	476 008
الميزانية العامة – نفقات التشغيل	225 575
نفقات الموظفين	139 863
نفقات المعدات والنفقات المختلفة	50 701
التكاليف المشتركة – التشغيل	24 546
التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية	6 314
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	4 150
الميزانية العامة – نفقات الاستثمار	77 202
خدمة الدين	77 663
استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل	48 985
فوائد وعمولات الدين العمومي	28 678
نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	2 185
نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة	93 383

18. وحسب مشروع قانون التصفية، المقدم من طرف الحكومة، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2021 عن

النتائج التالية (بملايين الدراهم):

جدول # 2 : نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2021

مجموع الموارد	488 703
موارد الميزانية العامة للدولة	352 999
(بما في ذلك المداخل المتأتية من الاقتراضات)	91 904
موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	5 657
موارد الحسابات الخصوصية للخزينة	130 047
مجموع النفقات	506 685
الميزانية العامة – نفقات التشغيل	229 860
نفقات الموظفين	140 456
نفقات المعدات والنفقات المختلفة	54 875
التكاليف المشتركة – التشغيل	24 503
التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية	10 026
الميزانية العامة – نفقات الاستثمار	82 283
خدمة الدين	78 078
استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل	49 428
فوائد وعمولات الدين العمومي	28 649
نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	2 433
نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة	114 031

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021

19. وقد عرفت نفقات الدولة برسم سنة 2021، كما تم تقديمها بمشروع قانون التصفية، زيادة على الموارد بمبلغ قدره 17.982 مليون درهم موزعة على الشكل التالي:

- فائض النفقات على الموارد برسم الميزانية العامة.....37.223 مليون درهم
- فائض الموارد على النفقات برسم:
 - الحسابات الخصوصية للخزينة.....16.016 مليون درهم
 - مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.....3.224 مليون درهم

20. وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة، فقد نتج عن تنفيذ قانون المالية لسنة 2021 عجز في الميزانية قدره 70,9 مليار درهم، أي ما يعادل 5,5% من الناتج الداخلي الخام، مسجلاً بذلك نسبة أقل من التوقعات الأولية لقانون المالية (6,5%). وقد عرف عجز الميزانية تحسناً مقارنة بالعجز المسجل خلال سنة 2020، والذي ناهز 82,4 مليار درهم، بنسبة مثلت 7,1% من الناتج الداخلي الخام. ويرجع التحسن المسجل على مستوى عجز الميزانية في سنة 2021 أساساً إلى ارتفاع المداخيل وانخفاض نفقات الاستثمار.

21. وترتب عن عجز الميزانية المسجل برسم السنة المالية 2021 استمرار تفاقم مديونية الخزينة التي ارتفعت ب 52,7 مليار درهم، حيث بلغت 885,3 مليار درهم مقابل 832,6 مليار درهم مع متم سنة 2020. وهو ما يمثل 68,9% من الناتج الداخلي الخام.

22. ويتناول هذا التقرير المحاور التالية:

- النتائج الإجمالية لتنفيذ ميزانية سنة 2021؛
- تحليل مكونات الميزانية العامة؛
- تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة؛
- تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛
- التغييرات الطارئة على اعتمادات الميزانية؛
- التدابير المتخذة لإنعاش الاقتصاد الوطني؛
- تنزيل ورش نجاعة الأداء؛
- أهم نتائج ورش التصديق على حسابات الدولة برسم سنة 2021.

I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية

23. نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2021 تحصيل مبلغ إجمالي للمداخيل قدره 488.703 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 112%، وقد سجلت المداخيل المحصلة انخفاضا بنسبة 6,3% مقارنة بالمداخيل المسجلة برسم سنة 2020. ويرجع هذا التراجع إلى انخفاض كل من مداخيل الميزانية العامة للدولة¹ ب 17.532 مليون درهم، ومداخيل الحسابات الخصوصية للخرينة ب 16.107 مليون درهم مقارنة مع تلك المسجلة برسم سنة 2020. في حين عرفت مداخيل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ارتفاعا ب 512 مليون درهم خلال نفس الفترة. ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2021.

جدول # 3 : توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2021

نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)	التحصيل (2)	الحقوق المثبتة الصادفة	التقديرات النهائية (1)	تقديرات قانون المالية	الموارد	مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)
105	352.999	386.084	335.621	335.621	مجموع الموارد	الميزانية العامة
104	4.187	4.297	4.031	1.913	مداخيل الاستغلال	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
101	1.470	1.470	1.458	272	مداخيل الاستثمار	
103	5.657	5.767	5.489	2.185	مجموع المداخيل	
138	130.047	130.037	94.299	94.299	الموارد	الحسابات الخصوصية للخرينة
112	488.703	521.888	435.409	432.105	المجموع العام للموارد	

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2021

24. في المقابل، سجلت النفقات مبلغا إجماليا قدره 506.685 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 79%. وقد عرفت هذه النفقات، مقارنة بتلك المسجلة برسم سنة 2020، انخفاضا ناهزت نسبته 7,6%. ويرجع هذا التراجع إلى انخفاض نفقات الميزانية العامة للدولة ب 12.595 مليون درهم² وانخفاض نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ب 29.592 مليون درهم، مقابل ارتفاع نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ب 322 مليون درهم.

ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2021.

¹ بما في ذلك المداخيل المتأتية من الاقتراضات.

² ويعزى انخفاض نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2021 مقارنة مع سنة 2020 إلى سببين رئيسيين:

- انخفاض نفقات الاستثمار ب 7.632 مليون درهم بعد أن كانت سنة 2020 قد شهدت تحويل 15 مليار درهم من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار إلى صندوق الاستثمار الاستراتيجي؛
- انخفاض النفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي بما يناهز 19 مليار درهم مقارنة مع النفقات المسجلة بنفس الفصل برسم سنة 2020.

جدول # 4 : توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2021

مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)	النفقات	تقديرات قانون المالية	الاعتمادات النهائية (1)	النفقات المأمور بصرفها والمؤشر عليها (2)	نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)
الميزانية العامة	مجموع النفقات	380.440	406.229	390.221	96
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	نفقات الاستغلال	1.913	4.031	2.039	51
	نفقات الاستثمار	272	1.458	394	27
	مجموع النفقات	2.185	5.489	2.433	44
الحسابات الخصوصية للخزينة	مجموع النفقات	93.383	231.738	114.031	49
	المجموع العام للنفقات	476.008	643.456	506.685	79

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2021

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) إن التطور المسجل بالنسبة لنفقات الميزانية العامة، برسم سنة 2021 مقارنة مع 2020، يرجع بالأساس إلى العوامل التالية:

- انخفاض النفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي بما يناهز 19,3 مليار درهم أو 19,9 % مقارنة مع النفقات المسجلة برسم سنة 2020؛
- تراجع نفقات الاستثمار بحوالي 7,6 مليار درهم أو 8,5 %، لا سيما نتيجة تحويل مبلغ 15 مليار درهم خلال سنة 2020 من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار لفائدة صندوق الاستثمار الاستراتيجي؛
- ارتفاع نفقات التسبير بحوالي 14,4 مليار درهم أو 6,7 % بفعل ارتفاع نفقات الموظفين و نفقات المعدات والنفقات المختلفة، والتي سجلت على التوالي نسب 5,2 % أو 6,9 مليار درهم و 9,8 % أو 4,9 مليار درهم بالمقارنة مع سنة 2020.
- من جهة أخرى، يرجع انخفاض نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة مقارنة مع سنة 2020 على الخصوص إلى التراجع المسجل على مستوى نفقات الحساب الخصوصي الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد-19 بحوالي 18,4 مليار درهم خلال سنة 2021، وتحويل مبلغ 15 مليار درهم برسم سنة 2020 انطلاقا من الحساب الخصوصي صندوق الاستثمار الاستراتيجي لفائدة صندوق محمد السادس للاستثمار.

1. تحسن عجز الميزانية مقرنة مع سنة 2020

25. تميز السياق العالمي خلال سنة 2021 بانتعاش عام في النمو الاقتصادي وباستمرار الحكومات والأبنك المركزية في نهج سياسات اقتصادية ومالية ونقدية ملائمة تتماشى مع الوضعية السائدة جراء الآثار السلبية لجائحة كوفيد-19. وقد تحقق ذلك بالموازاة مع التقدم المتواتر في حملات التلقيح ضد فيروس كورونا المستجد في أغلب دول العالم. وهو ما أسهم في تحسين الوضع الوبائي واسترجاع ثقة الفاعلين الاقتصاديين.

26. وفي هذا السياق، تمكن الاقتصاد الوطني بصفة تدريجية من استعادة مستوى النشاط الاقتصادي المسجل قبل الأزمة الوبائية. وقد عرفت سنة 2021 تحقيق نسبة نمو بلغت 7,9 %، مقابل توقعات أولية قدرها قانون المالية لذات السنة في حدود 4,8 %. ويرجع ذلك أساسا إلى الموسم الفلاحي الجيد، بعد سنتين

متتاليتين من الجفاف، حيث وصل المحصول السنوي للحبوب إلى 103 مليون قنطاراً، مقابل توقعات حددت في 70 مليون قنطار. يضاف إلى ذلك أن التطور الإيجابي لمختلف الأنشطة غير الفلاحية³ ساهم في الرفع من القيمة المضافة لجل المكونات القطاعية الأخرى بالمقارنة مع سنة 2020، مما ساعد على استعادة مجمل المؤشرات الاقتصادية لمستواها الاعتيادي.

27. وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة، فقد أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2021 إلى تحقيق عجز في الميزانية قدره 70,9 مليار درهم، أي 5,5% من الناتج الداخلي الخام، وهو ما شكل، على الرغم من مستواه المرتفع نسبياً، تحسناً بالمقارنة مع التوقعات الأولية لقانون المالية (6,5%) وبالمقارنة مع عجز الميزانية برسم سنة 2020، الذي بلغ مستوى قياسياً ناهز 82,4 مليار درهم، أي ما يعادل 7,1% من الناتج الداخلي الخام. ويرجع التحسن المسجل على مستوى عجز الميزانية في سنة 2021 بالأساس إلى ارتفاع المداخيل وانخفاض نفقات الاستثمار.

■ ارتفاع المداخيل الضريبية ارتباطاً بتحسين الوضعية الاقتصادية

28. ساهمت الموارد الجبائية في خزينة الدولة، خلال سنة 2021، بما مجموعه 223.701 مليون درهم، وهو ما يمثل 85% من مجموع المداخيل العادية لميزانية الدولة. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88% من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمير بنسبة 7% والرسوم الجمركية بنسبة 5%.

29. ومقارنةً مع سنة 2020، سجلت المداخيل العادية ارتفاعاً بنسبة 5,5% أي ما يناهز 13,6 مليار درهم، ويرجع ذلك بالأساس إلى ارتفاع المداخيل الضريبية بمبلغ قدره 22,1 مليار درهم، مقابل انخفاض المداخيل غير الضريبية بما قدره 8,5 مليار درهم.

30. ويعزى ارتفاع المداخيل الجبائية إلى ارتفاع كل من مداخل الضرائب غير المباشرة بمبلغ قدره 14,6 مليار درهم (زائد 16,3%) والضرائب المباشرة بما قدره 1,2 مليار درهم (زائد 1,3%) والرسوم الجمركية بما قيمته 2,4 مليار درهم (زائد 26%) ورسوم التسجيل والتمير بما يناهز 3,9 مليار درهم (زائد 32,2%).

■ انخفاض نفقات الاستثمار

31. تميز تنفيذ قانون المالية لسنة 2021 بتخصيص اعتمادات لنفقات الاستثمار بلغت 77.202 مليون درهم، أي بنسبة انخفاض بلغت 10% مقارنة مع سنة 2020 والتي كانت قد تميزت ببرمجة 15.000 مليون درهم تم تحويلها من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار إلى صندوق الاستثمار الاستراتيجي.

³ بالإضافة إلى مختلف التدابير الميزانية المتعلقة بإنعاش الاقتصاد وارتفاع التحويلات المالية للمغاربة المقيمين بالخارج.

32. كما بلغت الاعتمادات النهائية لسنة 2021 ما مجموعه 99.644 مليون درهم مقابل ما مجموعه 107.489 مليون درهم سنة 2020 أي بانخفاض قدره 7.845 مليون درهم (ناقص 7,3 %)، فيما بلغت نفقات الاستثمار التي تم الأمر بصرفها سنة 2021 ما مجموعه 82.282,8 مليون درهم مقابل ما مجموعه 89.914,8 مليون درهم سنة 2020 أي بانخفاض قدره 7.632 مليون درهم (ناقص 8,5 %). وقد ساهم هذا الانخفاض، إلى جانب ارتفاع المداخل الجبائية، في تراجع عجز الميزانية المسجل برسم سنة 2021.

2. ارتفاع دين الخزينة

33. في ظل الظرفية الصعبة التي اجتازتها بلادنا خلال سنة 2020 نتيجة تفشي جائحة كوفيد 19 وما رافقها من إجراءات احترازية من أجل الحد من انتشار الوباء، شكلت سنة 2020 سنة استثنائية ساهمت في تزايد النفقات وبالتالي تقادم عجز الميزانية وارتفاع مستوى المديونية. في المقابل، أثر الانفراج على المستوى الصحي والاقتصادي، الذي شهدته سنة 2021، بشكل مباشر على الوضعية الماكرواقتصادية للبلاد، وساهم، بالتالي، في تقليص عجز الميزانية وحاجيات التمويل برسم ذات السنة.

34. وفيما يتعلق بدين الخزينة، فقد بلغ إجمالي الديون المستحقة على الخزينة في نهاية سنة 2021 ما يناهز 885,3 مليار درهم، بزيادة قدرها 52,7 مليار درهم (أو زائد 6,3 %)، مقابل زيادة بلغت 85,3 مليار درهم (أو زائد 11,4 %) عند متم سنة 2020⁴. وعليه، فقد تراجعت نسبة المديونية مقارنة بالناتج الداخلي الخام إلى 68,9 %، بعد أن سجلت زيادة مهمة في سنة 2020 بلغت على إثرها نسبة 71,1 % من الناتج الداخلي الخام.

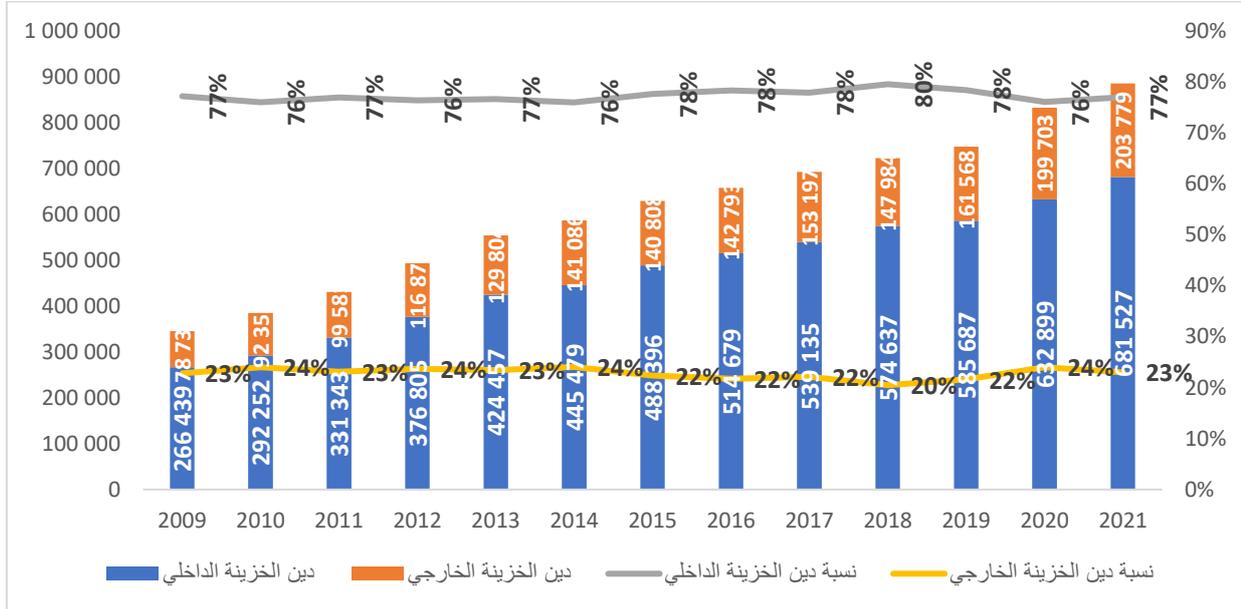
35. وفيما يخص توزيع الدين حسب مصدره، فلا يزال الدين الداخلي سائداً، حيث بلغت حصته، في متم سنة 2021، 77 % من مجموع الدين مقابل 23 % بالنسبة للدين الخارجي، وهو ما يتماشى مع الأهداف المحددة للمحفظة المعيارية في نطاق يتراوح ما بين 70 % إلى 80 % للدين الداخلي و20 % إلى 30 % بالنسبة للدين الخارجي. وبذلك، فقد بلغ الدين الداخلي المستحق للخزينة ما مجموعه 681,5 مليار درهم في نهاية سنة 2021، أي بزيادة قدرها 48,6 مليار درهم (أو زائد 7,7 %) مقارنة بسنة 2020 التي سجلت ديناً داخلياً قدره 632,9 مليار درهم في مقابل ذلك، بلغ الدين الخارجي ما مجموعه 203,8 مليار درهم في نهاية سنة 2021، مسجلاً بذلك ارتفاعاً بلغت قيمته 4,1 مليار درهم (أو زائد 2 %) مقارنة بسنة 2020.

36. وعلى مستوى بنية الدين حسب فترة السداد، تمثل الديون على المدى الطويل سنة 2021 الحيز الأوفر بنسبة 58,6 % مقابل 59,8 % في متم السنة السابقة، تليها الديون على المدى المتوسط (25 % مقابل

⁴ بلغ دين الخزينة 832.602 مليون درهم مع متم سنة 2020 مقابل 747.255 مليون درهم عند نهاية سنة 2019، أي بزيادة قدرها 85.347 مليون درهم.

25,2%) والمدى القصير (15,2% مقابل 14,2%). ويبين الرسم البياني أسفله تطور توزيع دين الخزينة إلى داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2021.

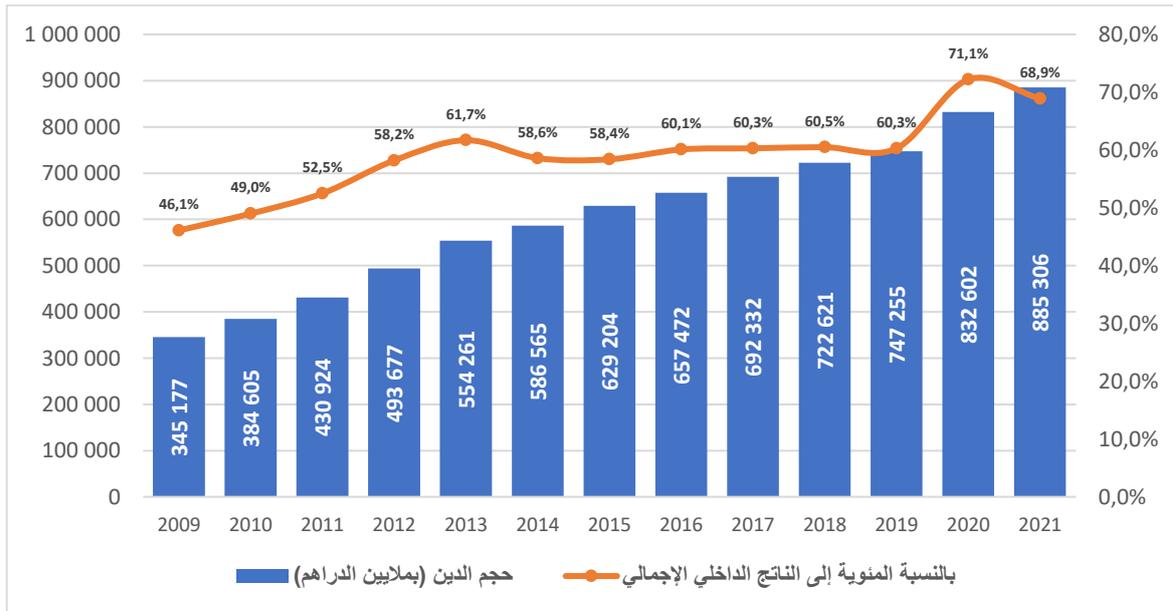
رسم بياني # 1 : تطور توزيع دين الخزينة إلى داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2021



المصدر: معطيات مديرية الخزينة والمالية الخارجية - وزارة الاقتصاد والمالية.

37. كما يبين الرسم البياني التالي تطور حجم دين الخزينة ونسبته من الناتج الداخلي الخام خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2021:

رسم بياني # 2 : تطور حجم مديونية الخزينة



المصدر: مديرية الخزينة والمالية الخارجية - وزارة الاقتصاد والمالية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

استقر إجمالي تحملات فوائد دين الخزينة في حدود 29.7 مليار درهم سنة 2022 مقارنة مع سنة 2021. كما عرف مؤشرا تحملات الفوائد بالنسبة للنتاج الداخلي الإجمالي والمداخيل العادية تحسنا خلال سنة 2022، حيث بلغا على التوالي 2.2% و9.8% مقارنة مع 2.3% و11.6% خلال سنة 2021.

II. تحليل مكونات الميزانية العامة

1. الموارد

38. بلغت الموارد المحصلة سنة 2021 ما مجموعه 352.999,3 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل ناهزت 105 % مقارنة بتقديرات قانون المالية، وبتراجع طفيف بلغت نسبته 4,7 % مقارنة بالموارد المحصلة سنة 2020. ويرجع هذا التراجع أساسا إلى انخفاض موارد الاقتراض بنسبة بلغت ناقص 25,4 % مقارنة بسنة 2020، والتي كانت قد عرفت تطورا استثنائيا بالنظر لأثر الأزمة الصحية وما نتج عنها من تزايد حاجيات التمويل للخرينة من جهة، وضرورة تعبئة التمويلات الخارجية من أجل تعزيز احتياطات الصرف من جهة أخرى. ويبين الجدول أسفله توزيع الموارد برسم سنتي 2020 و 2021 حسب طبيعتها.

جدول # 5 : الموارد برسم سنتي 2020 و 2021

الموارد (بملايين الدراهم)	إنجازات 2020	توقعات قانون المالية 2021	إنجازات 2021	نسبة التطور مقارنة مع سنة 2020 (%)
الموارد العادية	247.824,6	228.421,4	261.482,2	5,5
موارد الاقتراض	122.706,9	107.200,0	91.517,1	-25,4
المجموع	370.531,5	335.621,4	352.999,3	-4,7

المصدر: قانون التصفية لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

39. وفي نفس الإطار، بلغت الموارد العادية ما مجموعه 261.482,2 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 5,5% مقارنة مع سنة 2020، ونسبة تحصيل إيجابية مقارنة مع توقعات قانون المالية ناهزت 114 % . ويعزى هذا الارتفاع إلى زيادة بلغت نسبتها 11% على مستوى الموارد الجبائية. ويبين الجدول التالي نسب الإنجاز وتطور الموارد العادية خلال سنتي 2020 و 2021:

جدول # 6 : توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2020 و 2021

نوع المورد (بملايين الدراهم)	تحصيلات 2020	توقعات قانون المالية 2021	تحصيلات 2021	نسبة الإنجاز/ توقعات قانون المالية 2021 (%)	نسبة التطور بين 2020 و 2021 (%)
الموارد الجبائية	201.530,2	201.866,4	223.701	110,8	11
الموارد غير الجبائية	46.294,4	26.555	37.781,2	142,3	-18
المجموع	247.824,6	228.421,4	261.482,2	114,5	6

المصدر: قانون التصفية لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

1.1.1 ارتفاع المداخل الجبائية

40. ساهمت الموارد الجبائية⁵ في خزينة الدولة بما مجموعه 223.701 مليون درهم خلال سنة 2021، وقد سجلت هذه المداخل نسبة إنجاز بلغت 111%، أي ما يمثل 86% من مجموع الموارد العادية مقابل 81% سنة 2020. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88% من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمبر بنسبة 7% وأخيرا الرسوم الجمركية بنسبة 5%.

41. ويبين الجدول أسفله حصة كل نوع من هذه الموارد ونسبتها من مجموع الموارد الجبائية.

جدول # 7 : توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2021

نوع المورد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية 2021	تحصيلات 2021	نسبة الإنجاز (%)	نسبة المورد من مجموع الموارد الجبائية (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	80.712	91.539,2	113	41
الضرائب غير المباشرة	95.604	104.505,3	109	47
الرسوم الجمركية	10.679,6	11.636,5	109	5
رسوم التسجيل والتمبر	14.870,8	16.020,1	108	7
المجموع	201.866,4	223.701	111	100

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

■ نسب إنجاز فاقت التوقعات بالنسبة لجل أصناف الموارد الجبائية نتيجة الانتعاش الاقتصادي

42. عرفت نسب الإنجاز التي حققتها الموارد الجبائية ارتفاعا مقارنا بتلك التي تم تسجيلها خلال سنة 2020 بالنسبة لكل من رسوم التسجيل والتمبر (+13%) والضرائب المباشرة (+8%) والضرائب غير المباشرة (+1%). فيما عرفت الرسوم الجمركية مقارنا بسنة 2020 تراجعها بلغ ناقص 9%. ويقارن الجدول التالي نسب إنجاز الموارد الجبائية حسب طبيعتها خلال سنتي 2020 و2021:

جدول # 8 : نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2020 و2021

نوع المورد	نسبة الإنجاز خلال سنة 2020 (%)	نسبة الإنجاز خلال سنة 2021 (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	105	113
الضرائب غير المباشرة	108	109
الرسوم الجمركية	118	109
رسوم التسجيل والتمبر	95	108
المجموع	106	111

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

⁵ تتكون هذه الموارد من التحصيلات المتأتية من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة والرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتمبر.

43. وبخصوص الضرائب المباشرة، فقد تم تحصيل مبلغ فاق توقعات قانون المالية بما يناهز 10.827,2 مليون درهم. ويرجع ذلك بالأساس إلى الفارق الإيجابي المسجل على مستوى الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل اللتان سجلتا، على التوالي، زيادة بمبلغ 6.292,4 مليون درهم و 4.771,3 مليون درهم. كما سجلت كذلك الضريبة المهنية نسبة إنجاز استثنائية بلغت 217 % أي بزيادة قدرها 80,5 مليون درهم مقارنة بالتوقعات. فيما عرفت باقي الضرائب المباشرة تراجعاً في الأداء خاصة بالنسبة للغرامات والزيادات الضريبية (ناقص 271,9 مليون درهم).

44. وجاءت مداخيل الضرائب غير المباشرة، أيضاً، بأداء فاق التوقعات بفارق بلغ زائد 8.901,2 مليون درهم، تم تسجيله بالأساس على مستوى الضريبة على القيمة المضافة (زائد 7.061,6 مليون درهم)، وكذلك الشأن بالنسبة للضرائب الداخلية على الاستهلاك التي عرفت زيادة قدرها 1.839,7 مليون درهم.

45. كما استمرت الرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتمبر على نفس المنحى، حيث سجلت ارتفاعاً بلغ على التوالي 956,9 مليون درهم و 1.149,3 مليون درهم. ويعرض الجدول أسفله مقارنة لتحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها:

جدول # 9 : مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها

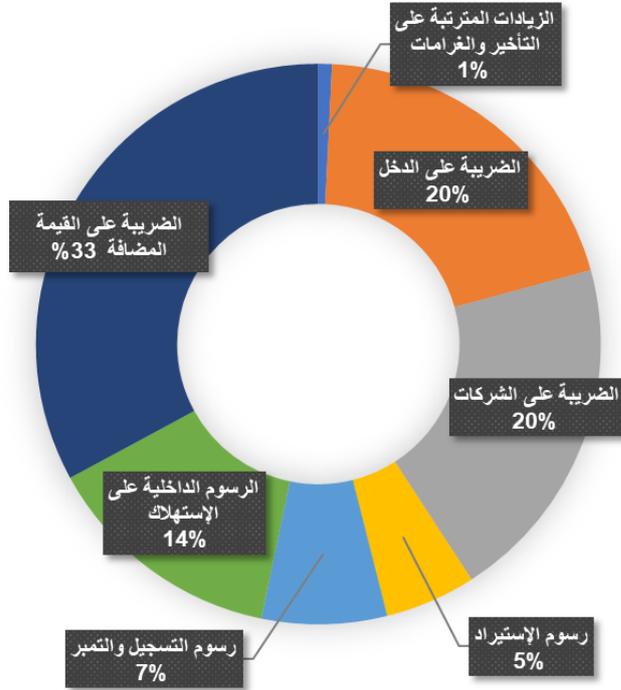
نوع الموارد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية 2021	التحصيلات	الفرق	نسبة الإنجاز (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	80.712,0	91.539,2	10.827,2	113
الضريبة على الشركات	38.672,0	44.964,4	6.292,4	116
الضريبة على الدخل	39.880,4	44.651,7	4.771,3	112
الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات	60,0	29,8	-30,2	50
الضريبة المهنية ⁶	68,6	149,1	80,5	217
الضريبة على السكن ⁷	34,0	19	-14,9	56
الغرامات والزيادات الضريبية	1.997,0	1.725,1	-271,9	86
الضرائب غير المباشرة	95.604,0	104.505,3	8.901,2	109
الضريبة على القيمة المضافة	66.510,0	73.571,5	7.061,6	111
(الداخلية)	30.276,2	31.208,9	932,7	103
(الاستيراد)	36.233,7	42.362,6	6.128,9	117
الضرائب الداخلية على الاستهلاك	29.094,0	30.933,7	1.839,7	106
(التبغ)	11.211,4	11.771,5	560,1	105
(المحروقات)	15.950,0	16.775,3	825,3	105
(أخرى)	1.932,7	2.387,0	454,3	124
الرسوم الجمركية	10.679,6	11.636,5	956,9	109
الرسوم على الاستيراد	10.679,4	11.636,3	956,9	109
رسوم التسجيل والتمبر	14.870,8	16.020,1	1.149,3	108

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

⁶ يتعلق الأمر بالجزء المقتطع من هذه الضريبة لفائدة الدولة.
⁷ يتعلق الأمر بالجزء المقتطع من هذه الضريبة لفائدة الدولة.

46. ويبين الرسم البياني أسفله توزيع أهم الموارد الجبائية وحصّة كل نوع منها:

رسم بياني # 3 : توزيع الموارد الجبائية



المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

■ انتعاش في المداخل الجبائية في مرحلة ما بعد الأزمة الصحية باستثناء الضريبة على الشركات

47. عرفت مداخل الرسوم الجبائية المحصلة خلال سنة 2021 ارتفاعا مقارنة مع سنة 2020 التي عانت من الآثار الاقتصادية للأزمة الصحية. وقد شمل هذا الارتفاع جل فئات الموارد الجبائية، حيث عادت هذه المداخل تقريبا إلى مستوياتها المسجلة سنتي 2018 و2019.

48. ويبين الجدول التالي تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2016 و2021.

جدول # 10: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2016 و2021

بملايير الدراهم	2016	2017	2018	2019	2020	2021
الموارد الجبائية	200,9	210,7	220,6	220,5	201,5	223,7
نسبة التطور (%)	9,1	4,9	4,7	0,0	- 8,6	11

المصدر: قوانين التصفية للسنوات من 2016 إلى 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

49. وقد سجلت الموارد المتأتية من الضرائب المباشرة سنة 2021 ارتفاعا ناهز 1.216 مليون درهم مقارنة مع سنة 2020، أي بنسبة بلغت زائد 1%. ويعزى هذا التحسن أساسا إلى ارتفاع مداخل الضريبة على الدخل

(زائد 4.767 مليون درهم) بالإضافة إلى الإيرادات المتعلقة بالغرامات والزيادات الضريبية (زائد 397 مليون درهم). وعلى إثر الأداء الجيد للضريبة على الدخل أمكن الحد من آثار الانخفاضات التي عرفتتها كل من الضريبة على الشركات (ناقص 3.833 مليون درهم الضريبة المهنية (ناقص 115 مليون درهم) على معدل ارتفاع المداخل الجبائية. ويعزى الانخفاض على مستوى الضريبة على الشركات إلى آلية التصفية المتعلقة بهذه الضريبة، حيث يتم احتساب الأقساط والتسوية الإضافية المدفوعة في 2021 على أساس النتائج المعلنة للسنة المالية 2020 والتي عانت فيها الشركات من الآثار الاقتصادية للأزمة الصحية.

50. وعرفت كذلك مداخل الضرائب غير المباشرة فارقا إيجابيا مهما قدره 14.654 مليون درهم سنة 2021 مقارنة مع سنة 2020. ويرجع هذا الارتفاع بالأساس إلى الزيادة التي عرفتتها عائدات الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد بما قدره 8.337 مليون درهم أي بنسبة تطور بلغت 25 %، وكذا الضريبة على القيمة المضافة الداخلية بمداخل إضافية قدرها 2.392 مليون درهم. كما ساهمت في هذا الارتفاع عائدات الضرائب الداخلية على الاستهلاك بالنسبة للمحروقات التي سجلت زيادة قدرها 2.809 مليون درهم (زائد 20 %)

51. واتجهت مداخل رسوم التسجيل والتمبر والرسوم الجمركية في نفس المنحى التصاعدي بزيادات بلغت على التوالي 3.900 مليون درهم و2.400 مليون درهم.

52. ويعزى إجمالا الارتفاع الذي عرفته الموارد الجبائية إلى عودة الانتعاش الاقتصادي عقب الركود الذي عرفته جل القطاعات خلال سنة 2020 وكذا التدابير الموحدة والخاصة ببعض الضرائب ورسوم التسجيل التي تم اعتمادها في إطار قانون المالية كإحداث مساهمة اجتماعية للتضامن مترتبة على الأرباح والدخول برسم سنة 2021 وإدراج المحاسبين المعتمدين ضمن المهن المنظمة التي تخضع للضريبة على القيمة المضافة وإحداث واجبات تكميلية مرصدة للتغطية الصحية للمقاولين الذاتيين وتمديد أجل تطبيق منظومة تشجيع عمليات اقتناء العقارات الموجهة للسكن.

ويبين الجدول أسفله التطور الذي عرفته مختلف أنواع الموارد الجبائية بين سنتي 2020 و2021.

جدول # 11 : تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2020 و2021

نسبة التطور (%)	الفرق	تحصيلات 2021	تحصيلات 2020	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
1	1.216	91.539	90.323	الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
-8	-3.833	44.964	48.797	الضريبة على الشركات
12	4.767	44.652	39.885	الضريبة على الدخل

نوع الموارد (بملايين الدراهم)	تحصيلات 2020	تحصيلات 2021	الفرق	نسبة التطور (%)
الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات	23	30	7	30
الضريبة المهنية	264	149	-115	-44
الضريبة على السكن	26	19	-7	-27
الغرامات والزيادات الضريبية	1.328	1.725	397	30
الضرائب غير المباشرة	89.851	104.505	14.654	16
الضريبة على القيمة المضافة	62.843	73.572	10.729	17
(الداخلية)	28.817	31.209	2.392	8
(الاستيراد)	34.026	42.363	8.337	25
الرسوم الداخلية على الاستهلاك	27.008	30.934	3.926	15
(التبغ)	11.121	11.772	651	6
(المحروقات)	13.966	16.775	2.809	20
(أخرى)	1.921	2.387	466	24
الرسوم الجمركية	9.237	11.637	2.400	26
الرسوم على الاستيراد	9.237	11.636	2.399	26
رسوم التسجيل والتمبر	12.120	16.020	3.900	32

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 وقانون التصفية لسنة 2020 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2.1. انخفاض المداخل غير الجبائية

53. سجلت المداخل غير الجبائية⁸ المحصلة برسم سنة 2021، دون احتساب المداخل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (المقدرة في مبلغ 12.720 مليون درهم)، ما قدره 25.061 مليون درهم.

54. وبإضافة التسديدات المذكورة أعلاه، يصبح المبلغ الإجمالي لهذه المداخل ما مجموعه 37.781,2 مليون درهم، مسجلة بذلك تراجعاً بنسبة 18,4% مقارنة مع سنة 2020 (ناقص 8.513,1 مليون درهم). وقد شكلت هذه المداخل نسبة 14,4% من مجموع الموارد العادية مقابل 18,7% في السنة التي سبقتها.

■ انخفاض المداخل غير الجبائية مقارنة بالتقديرات

55. باستثناء التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ومن ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والتي بلغت إجمالي 13.060,2 مليون درهم، فقد سجل تحصيل المداخل غير الجبائية في سنة 2021 نسبة بلغت 93%، مقارنة بتوقعات قانون المالية التي حددتها في 26.555 مليون درهم.

56. ويبين الجدول أسفله مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالتحصيل حسب الفئات:

⁸ تتكون المداخل غير الجبائية من عائدات الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة ومداخل الخوصصة ومداخل أخرى

جدول # 12 : مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالتحصيل برسم سنة 2021

الفارق	التحصيل	تقديرات المداخيل	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
-6.406,7	10.711	17.117,7	حصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية
201,8	456,3	254,5	عائدات أملاك الدولة
-158,5	1.341,6	1.500	موارد الهبات والوصايا
1.415,7	5.415,7	4.000	الموارد الآتية من تفويت مساهمات الدولة
3.113,7	6.796,5	3.682,8	موارد مختلفة ⁹
-1.834	24.721,1	26.555	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

57. وقد اتجهت الموارد الآتية من تفويت مساهمات الدولة في منحي مخالف للانخفاض الذي عرفته إجمالاً توقعات المداخيل غير الجبائية، لتسجل فارقاً إيجابياً مقارنة بالتوقعات قدره 1.415,7 مليون درهم.

58. أما بخصوص الانخفاض الذي عرفته حصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية والذي بلغ ناقص 6.406,7 مليون درهم، فيرجع أساساً إلى تراجع التحصيلات على مستوى كل من أتاوى احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى (ناقص 6.176 مليون درهم)، والأرباح المتأتية من المساهمات المالية للدولة في شركات أخرى (ناقص 516,3 مليون درهم).

59. ويبين الجدول التالي مقارنة توقعات المداخيل المتأتية من الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات برسم سنة 2021:

جدول # 13 : مقارنة توقعات المداخيل المتأتية من الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات

الفارق	التحصيل 2021	تقديرات المداخيل 2021	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
-26,1	1.186,9	1.213	الموارد المتأتية من المؤسسات المالية
-150,7	141	291,7	الأرباح المتأتية من الشركات ذات المساهمة العمومية
-516,3	5.073,7	5.590	الأرباح المتأتية من شركات أخرى
429,5	4.162,5	3.733	عوائد الاحتكار وحصص الأرباح ومساهمات المؤسسات العامة
-6.176	114	6.290	أتاوى احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى
32,9	32,9	للتذكرة ¹⁰	موارد متنوعة
-6.406,7	10.711	17.117,7	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

⁹ لم يتم الأخذ بعين الاعتبار في مجموع الموارد المتنوعة التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وتلك من ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والتي بلغت إجمالي 13.060,2 مليون درهم.

¹⁰ يتعلق الأمر بالأساس بموارد الرخص الآتية من فاعلين في ميدان الاتصالات والأرباح الناتجة عن مساهمات الدولة في الشركات والهيئات الدولية.

60. وخلافا لما يلاحظ على مستوى المداخل الجبائية، فإن المداخل غير الجبائية المحصلة غالباً ما تسجل فوارق مهمة نسبياً مقارنة مع توقعات قانون المالية. حيث تتسم هذه المداخل، باستثناء تلك المتأتية من المؤسسات والمنشآت العامة، بصعوبة توقعها نظراً لعدم تجانسها ولطابعها غير الاعتيادي من جهة (الهبات) وتباينها من جهة أخرى (المداخل المحصلة من مختلف القطاعات الوزارية).

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

لم يتم إنجاز التوقعات برسم الموارد المتأتية من تفويت مساهمات الدولة للقطاع الخاص بسبب السياق غير الملائم للسوق المالية.

تم تحصيل المبلغ المتأتي برسم موارد تفويت الأصول ما بين المؤسسات والمقاولات العمومية والبالغة قيمته 5.415,32 مليون درهم، عن طريق تفويت المساهمات المباشرة وغير الاستراتيجية للدولة وفقاً لمقتضيات المادة 9 من القانون رقم 89-39، حيث تم إنجاز العمليتين التاليتين:

- 1- تفويت 35% من رأسمال شركة استغلال الموانئ لفائدة الوكالة الخاصة طنجة المتوسط، مما مكن من تحقيق موارد تبلغ 5.305,32 مليون درهم مخصصة بالكامل لفائدة الميزانية العامة للدولة. وتدخل هذه العملية في إطار التدابير المتخذة استجابة للتوجهات الملكية السامية المتعلقة بإصلاح القطاع العام لخلق نموذج وطني هام في قطاع اللوجستيك المينائي بالمغرب، عن طريق الاندماج الأفقي للأنشطة المينائية لفاعلين عموميين بهدف تحقيق تموقع منسجم ضمن سلسلة القيمة على المستويين الوطني والقاري؛
- 2- تفويت حصة الدولة التي تمتلكها في الشركة العقارية لجامعة الرباط (10,3%) لفائدة مجموعة البنك الشعبي بمبلغ قدره 110,4 مليون درهم.

تراجع الأرباح المتأتية من شركات أخرى ناتج عن انخفاض الأرباح المتأتية من المساهمات المالية للدولة في شركة اتصالات المغرب (ناقص 518,79 مليون درهم) نظراً لتراجع النتيجة السنوية لهذه الشركة.

تراجع إنجازات أتاوى احتلال الأملاك العامة ناتج عن التطورات التالية:

- ✓ لم يتمكن المكتب الوطني للمطارات من دفع أتاوى احتلال الأملاك العامة الموضوعه رهن إشارته (120 مليون درهم) نظراً لتأثير جائحة كوفيد-19 على وضعيته المالية؛
- ✓ لم يتم تحويل أتاوى احتلال الأملاك العامة الموضوعه رهن إشارة الوكالة الوطنية للموانئ (110 مليون درهم)، حيث تم تخصيص مبلغها لسداد القرض البالغ 2,4 مليار درهم والذي تمت تعبئته من طرف الوكالة لصالح الميزانية العامة للدولة بموجب الاتفاقية المبرمة سنة 2019 في إطار إعادة تمويل ميناء أسفي.

■ تباين في تطور المساهمات المتأتية من المساهمين الرئيسيين مقارنة بسنة 2020

61. عرفت الموارد المتأتية من مؤسسات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة، برسم سنة 2021، ارتفاعاً بلغ 1.117 مليون درهم مقارنة بتلك المسجلة سنة 2020 (9.594,2 مليون درهم). وقد تم استخلاص هذه العائدات أساساً من المجمع الشريف للفوسفاط (4,1 مليار درهم)، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية (3,8 مليار درهم) وبنك المغرب (993,6 مليون درهم).

62. ورغم هذا التحسن إلا أن عائدات بعض الشركات والمؤسسات العامة عرفت انخفاضاً مقارنة بسنة 2020، وذلك بالنظر للآثار الاقتصادية المترتبة عن الأزمة الصحية وعوامل أخرى، كالمكتب الوطني للمطارات

(ناقص 554 مليون درهم)، واتصالات المغرب¹¹ (ناقص 251,5 مليون درهم)، ومجموعة التهيئة العمران (ناقص 72,5 مليون درهم)، وشركة استغلال الموانئ (ناقص 66,3 مليون درهم).

63. ويبين الجدول أسفله الموارد المحصلة من المساهمين الرئيسيين في عائدات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنتي 2020 و2021:

جدول # 14 : المساهمات المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2020 و2021

المؤسسات (بملايين الدراهم)	الموارد المحصلة 2020	توقعات قانون المالية 2021	الموارد المحصلة 2021	نسبة التحصيل / التوقعات (%)
المجمع الشريف للفوسفاط	3.600	4.100	4.100,7	100
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية	2.000	3.280	3.800	116
بنك المغرب	1.098	1.003	993,6	99
اتصالات المغرب	910,7	1.178	659,2	56
شركة استغلال الموانئ	365,8	300	299,5	100
الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات	250	260	247	95
مجموعة التهيئة العمران	206	62,7	133,5	213
مكتب الصرف	130	130	130	100
المكتب الوطني للمطارات	554	للتذكرة	0	-

المصدر: قانون التصفية لسنة 2020، مشروع قانون التصفية لسنة 2021 والتقارير حول المؤسسات والمقاولات العمومية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2023 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

■ تحسن المداخل بفضل عائدات بيع حصص في رأسمال بعض الشركات

64. خلافاً لسنة 2020، والتي لم تسجل أية عملية خوصصة بسبب تأثير الأزمة المرتبطة بكوفيد-19 على السوق المالية، فقد ساهمت الموارد الآتية من تفويت مساهمات الدولة برسم سنة 2021 من تحسين المداخل غير الجبائية. حيث سجلت مبلغ 5,4 مليار درهم نتيجة عمليتي تفويت حصص في رأسمال شركتين.

65. وتتعلق عملية التفويت الأولى ببيع 35% من رأسمال شركة "مرسى المغرب" لفائدة الوكالة الخاصة طنجة المتوسط، وقد مكنت هذه العملية من تحقيق عائدات بلغت 5,3 مليار درهم. وشملت العملية الثانية تفويت حصة الدولة في الشركة العقارية للجامعة الدولية بالرباط (3,10%) لفائدة مجموعة البنك الشعبي بمبلغ 110,4 مليون درهم. وقد تم تحويل مداخل العمليتين بالكامل لفائدة الميزانية العامة للدولة. وقد جاء تنفيذ هاتين العمليتين بفارق فاق توقعات قانون المالية التي قدرت هذه الموارد في مبلغ 4 مليارات درهم.

¹¹ تجدر الإشارة إلى أنه تم تغريم اتصالات المغرب من طرف الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات بموجب القرار 2020/01 بتاريخ 17 يناير 2020 بمبلغ 3,3 مليار درهم بشأن عروض التقسيم. وقد تمت تأدية مبلغ 2,45 مليار درهم من اتصالات المغرب بعد الإشعار الصادر، في 22 يوليوز 2022، بشأن قرار لجنة تدبير الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات المتعلقة بتصفية هذه الغرامة. بالإضافة لكون الشركة مطالبة في إطار اتفاق تسوية مع مديرية الضرائب بتأدية مبلغ 600 مليون درهم جراء المراقبة الضريبية التي أنجزت في يونيو 2022.

3.1 نفقات جبائية مركزة من حيث القطاعات المستفيدة

66. تم تقييم النفقات الجبائية، برسم سنة 2021 في حوالي 32 مليار درهم¹²، أي بنسبة تعادل 14% من المداخيل الجبائية. وفيما يلي تطور النفقات الجبائية ونسبها مقارنة بالمداخيل الجبائية منذ سنة 2016:

جدول # 15 : تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخيل الجبائية 2021-2016

2021	2020	2019	2018	2017	2016	بملايين الدراهم
32.001	27.827	28.423	28.558	33.421	32.423	النفقات الجبائية
223.701	201.530	220.526	220.567	200.535	189.639	المداخيل الجبائية
14	13,8	12,9	13	16,7	17,1	نسبة النفقات الجبائية مقارنة بالمداخيل الجبائية (%)

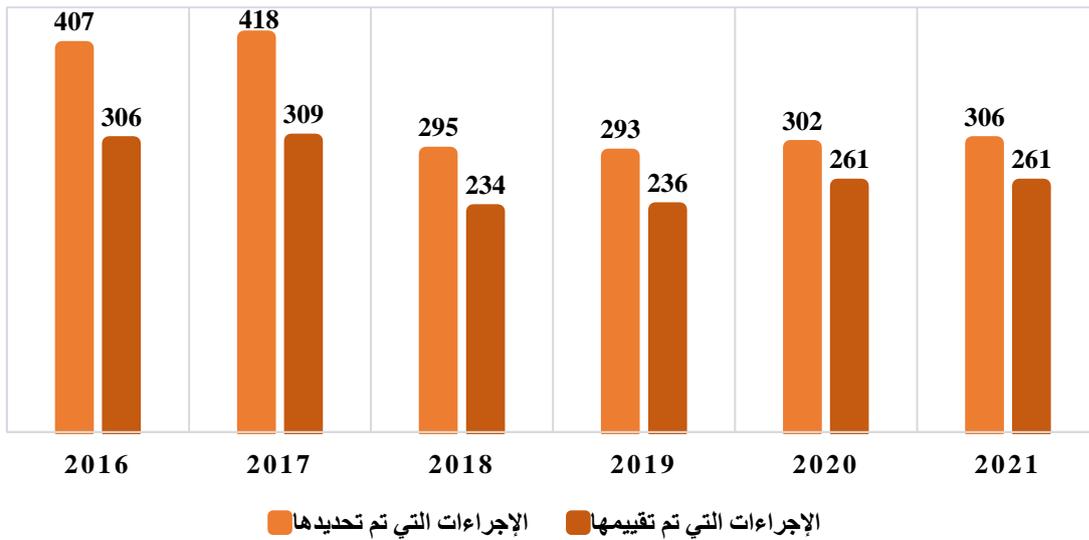
المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2023.

67. وتغطي التكلفة الإجمالية للنفقات الجبائية المسجلة خلال سنة 2021، 261 إجراءً استثنائياً تم تقييمه من أصل 306 إجراءً تم تحديده، حيث تم استبعاد 45 إجراءً استثنائياً لم تخضع للتقييم ضمن الكلفة الإجمالية للنفقات الجبائية البالغة 32 مليار درهماً.

68. وقد استقرت الإجراءات التي تم تقييمها سنة 2021 في نفس الحصة مقارنة بسنة 2020 كما هو موضح في الرسم البياني أدناه.

69. وللتذكير، فقد عرفت سنة 2018 مراجعة المنهجية المعتمدة لتنظيم إحصاءات النفقات الجبائية.

رسم بياني # 4: حصة الإجراءات التي تم تقييمها مقارنة بتلك التي تم تحديدها للفترة 2021-2016



المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2023

¹² تم اعتماد منهجية جديدة سنة 2018 لإعداد إحصاءات الإنفاق الجبائي.

■ تراجع من حيث أهمية تكلفة التدابير المتعلقة بالسنة المالية 2021

70. عرفت الإجراءات التي تم اعتمادها سنة 2021 من حيث القيمة أدنى مستوياتها (2 مليون درهم) بالنظر لسابقتها التي تم اعتمادها في القوانين المالية الموالية لعام 2017، وبالخصوص مقارنة بالإجراءات الاستثنائية التي أقرها قانونا المالية (الأصلي والمعدل) لسنة 2020 والتي بلغت قيمة النفقات الجبائية للإجراءات المعتمدة خلالها ما قدره 4.160 مليون درهم تخصص بالأساس التدابير الانتقالية المتعلقة بالأنشطة العقارية.

71. وتتناثر الإجراءات التي تم اعتمادها قبل سنة 2017 من حيث العدد، بحصة 83 % من الإجراءات الملحوظة، وترتفع هذه النسبة بالنظر لقيمة هذه التدابير من إجمالي النفقات الجبائية المسجلة سنة 2021، لتصل إلى 86 % . وفيما يلي توزيع النفقات الجبائية وكلفتها حسب قوانين المالية التي سنتها:

جدول # 16: توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية

الإجراءات الاستثنائية	عددتها	كلفتها بملايين الدراهم
بالنسبة للقوانين السابقة لقانون مالية 2017	254	27.546
بالنسبة لقانون مالية 2017	10	123
بالنسبة لقانون مالية 2018	5	4
بالنسبة لقانون مالية 2019	7	166
بالنسبة لقانون مالية 2020 وقانون المالية المعدل لنفس السنة	21	4.160
بالنسبة لقانون مالية 2021	9	2
المجموع	306	32.001

المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية 2023

■ تركيز النفقات الجبائية على بعض القطاعات

72. لا تزال النفقات الجبائية مركزة في عدد محدود من القطاعات، حيث تستحوذ قطاعات العقار والكهرباء والغاز والتأمين والاحتياط الاجتماعي على أكثر من نصف النفقات الجبائية المسجلة في عام 2021. وقد استفادت هذه القطاعات من حصة تصل إلى 17,8 مليار درهم من أصل 32 مليار درهما المسجلة، أي بنسبة 55,6%. وإذا أضفنا إلى هذه النفقات تلك المرتبطة بقطاع الصادرات وقطاعي الفلاحة والصيد البحري والقطاع المالي، يرتفع مستوى التركيز القطاعي إلى 75,3% بإجمالي إنفاق جبائي قدره 24,1 مليار درهم. ويبرز الجدول أدناه تفاصيل هذا التركيز لسنتي 2020 و2021.

جدول # 17 : توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2020 و2021

2021			2020			القطاع
الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	
21,7	6.952	37	20,8	5.800	37	القطاع العقاري
16,1	5.145	4	13,1	3.644	4	قطاع الطاقة
17,9	5.734	16	18,7	5.201	15	التأمين والاحتياط الاجتماعي
5,8	1.855	5	10	2.796	6	الصادرات
7,7	2.464	25	8,8	2.457	25	الفلاحة والصيد البحري
6,1	1.952	33	6,8	1.886	33	القطاع المالي
75,3	24.102	120	78,2	21.784	120	المجموع

المصدر: تقرير النفقات الجبائية المرافقين، على التوالي، لمشروع قانوني المالية 2023 و2022.

■ تركيز النفقات الجبائية على أصناف محددة من الضرائب

73. تأتي الضريبة على القيمة المضافة في صدارة الآليات المعتمدة للإنفاق الضريبي حيث تمثل 49 % من النفقات الجبائية الممنوحة في 2021 من خلال 82 تدبيراً بكلفة إجمالية تصل إلى 15,6 مليار درهم. أما النفقات الجبائية المتعلقة بالضريبة على الشركات والضريبة على الدخل فعرفت نسبة متقاربة بلغت على التوالي 13% و14% من إجمالي النفقات الجبائية وبتكلفة قدرها 4 مليارات درهم بالنسبة للضريبة على الشركات و4,5 مليار درهم للضريبة على الدخل.

74. وقد سجلت تكلفة النفقات المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة زيادة قدرها 2.809 مليون درهم مقارنة بسنة 2020، كما هو الشأن بالنسبة للضريبة على الدخل (زائد 523 مليون درهم). في حين تراجعت أهمية تكلفة التدابير المتعلقة بالضريبة على الشركات بمبلغ 991 مليون درهم.

75. ويبين الجدول أدناه الطبيعة المركزة للنفقات الجبائية حسب نوع الضريبة برسم سنتي 2020 و2021:

جدول # 18 : توزيع النفقات الجبائية على أهم الضرائب عامي 2020 و2021

2021				2020				نوع الضريبة
الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	
49	15.561	82	87	46	12.752	83	85	الضريبة على القيمة المضافة
13	4.085	48	57	18	5.076	47	58	الضريبة على الشركات
14	4.533	56	85	14	4.010	57	83	الضريبة على الدخل
76	24.179	المجموع		78	21.838	المجموع		

المصدر: تقرير النفقات الجبائية المرافقين، على التوالي، لمشروع قانوني المالية 2022 و 2023.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

على غرار باقي الدول، تتركز النفقات الجبائية في المغرب حول بعض الأنشطة الاقتصادية.

نوع التركيز	أمثلة على نوع التركيز على المستوى الدولي
<u>التركيز القطاعي</u>	<ul style="list-style-type: none"> • في ساحل العاج، استفاد "قطاع الصناعة و" قطاع الخدمات " من 57٪ من النفقات الجبائية في عام 2021. • في تونس، استفاد "القطاع الاجتماعي" و "الصناعة" و "وكلاء بيع السيارات" من 68٪ من النفقات الجبائية برسم سنة 2020.

على غرار باقي الدول، تتركز النفقات الجبائية في المغرب حول بعض الضرائب والرسوم:

نوع التركيز	أمثلة على نوع التركيز على المستوى الدولي
<u>التركيز حول ضرائب معينة</u>	<ul style="list-style-type: none"> • في فرنسا، تمثل حصة الضريبة على الدخل 39٪ من النفقات الجبائية سنة 2021؛ • في ساحل العاج، تمثل حصة الضريبة على القيمة المضافة 65٪ من النفقات الجبائية برسم سنة 2021؛ • في السنغال، تمثل حصة الضريبة على القيمة المضافة 88٪ من النفقات الجبائية خلال سنة 2020.

2. النفقات

76. بلغت الاعتمادات النهائية برسم سنة 2021 ما مجموعه 406.230,8 مليون درهم مقابل 380.441,9 مليون درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية لنفس السنة، أي بارتفاع تعادل نسبته 6,7%. وبالمقارنة مع سنة 2020، فقد سجلت الاعتمادات النهائية لنفقات الميزانية العامة للدولة زيادة بنسبة 6,9%.

ويبرز الجدول التالي توزيع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة:

جدول # 19 : توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2021

مكونات الميزانية العامة للدولة (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ 2021 (%)	نسبة التنفيذ 2020 (%)
نفقات التسيير	225 575,7	228 922,7	229 860,1	100,4	97,6
نفقات الاستثمار	77 202,3	99 644,2	82 283,8	82,5	83,7
خدمة دين الخزينة	77 663,9	77 663,9	78 078,4	100,5	104,2
مجموع الميزانية العامة	380 441,9	406 230,8	390 222,3	96,0	95,5

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

77. فيما يتعلق بإنجاز النفقات، فقد سجلت سنة 2021 إنجاز ما مجموعه 390.222,3 مليون درهم كنفقات الميزانية العامة للدولة مقابل 402.815,8 مليون درهم سنة 2020 أي بانخفاض نسبته 3,1%. ويعزى هذا الانخفاض إلى تراجع نفقات الاستثمار بنسبة 8,4% و نفقات خدمة دين الخزينة بنسبة 19,8%.

ويبرز الجدول التالي تطور وبنية النفقات المنجزة برسم سنتي 2020 و2021:

جدول # 20 : بنية النفقات المنجزة بين سنتي 2020 و2021

إنجازات 2021		إنجازات 2020		طبيعة النفقات (بملايين الدراهم)
النسبة (%)	المبلغ	النسبة (%)	المبلغ	
58,9	229.860	53,5	215.483	نفقات التسيير:
36,0	140.456	33,1	133.530	- نفقات الموظفين والأعوان
14,1	54.875	12,4	49.976	- نفقات المعدات و نفقات مختلفة
6,3	24.503	5,8	23.296	- التكاليف المشتركة -التسيير
2,6	10.026	2,2	8.860	- التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
21,1	82.283	22,3	89.915	نفقات الاستثمار
18,0	70.078	24,2	97.418	خدمة دين الخزينة
100,0	390.222	100,0	402.816	المجموع

المصدر: قانون التصفية لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2021 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

78. وتتوزع النفقات المنجزة بين نفقات الموظفين والأعوان بنسبة 36% وخدمة دين الخزينة بنسبة 18% والاستثمار بنسبة 21,1% والمعدات والنفقات المختلفة بنسبة 14,1% والتكاليف المشتركة - التسيير بنسبة 6,3%.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

إن تجاوز الاعتمادات النهائية بالنسبة لمكونات الميزانية العامة، مقارنة مع توقعات قانون المالية، تكون نتيجة تغييرات على مستوى الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية للسنة، وذلك وفق مساطر وآليات منصوص عليها من خلال مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية وكذا مرسومه التطبيقي. ويتم اللجوء إلى هذه المقتضيات لضمان مرونة أكثر في تدبير الاعتمادات المالية بشكل يراعي الالتزام بطبيعة النفقات المفتوحة، وكذا ضرورات التنفيذ الفعلي لقانون المالية. وبظل ذلك رهين الالتزام بمجموعة من الشروط العملية، تهم أساسا الاقتطاعات المدرجة على مستوى النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية والاعتمادات المفتوحة بقرارات لوزير الاقتصاد والمالية وأموال المساعدة والاعتمادات المرحلة، في حين لا تشمل هذه التغييرات التحويلات الميزانية.

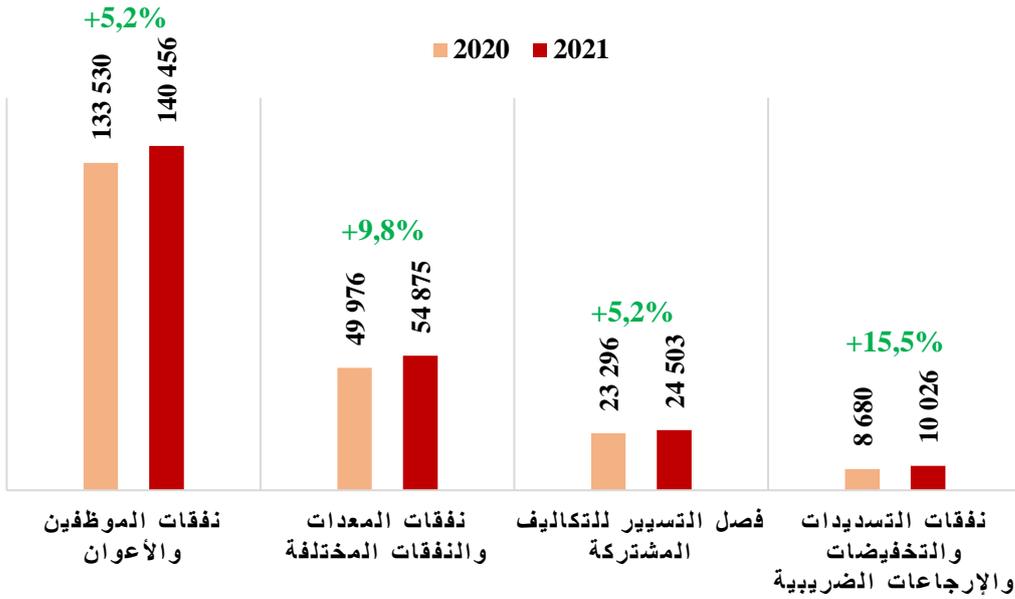
1.2. نفقات التسيير

79. خلال السنة المالية 2021، فاقت النفقات المنجزة المخصصة لنفقات التسيير اعتماداتها النهائية، حيث تم إنفاق ما قدره 229.860 مليون درهم مقابل 228.923 مليون درهم كاعتمادات نهائية. ويرجع ذلك أساسا إلى فصل التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية والذي تجاوزت نفقاته الاعتمادات النهائية المخصصة له بما قدره 3.712 مليون درهم.

80. وسجلت نفقات التسيير المنجزة، عند خصم التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية، ما قدره 219.834 مليون درهم مقابل اعتمادات نهائية بلغت 222.609 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة إنجاز تعادل 98,8%.

81. ومقارنة بسنة 2020، فقد ارتفعت نفقات التسيير بنسبة 6,7% بفعل ارتفاع كل مكوناتها بنسب متباينة كما يبرز ذلك الرسم البياني التالي:

رسم بياني # 5: تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2020 و2021 (مليون درهم)



وقد مكن تحليل بنية نفقات التسيير برسم سنة 2021 من تسجيل الخلاصات التالية:

1.1.2. نفقات الموظفين والأعوان في تزايد

82. خصص قانون المالية لسنة 2021 ما قدره 139.863,46 مليون درهم كنفقات للموظفين والأعوان، كما تم خلال نفس السنة إضافة اعتمادات بمبلغ 1.562,06 مليون درهم لتصبح الاعتمادات النهائية 141.425,52 مليون درهم، بنسبة زيادة قدرها 1,1%.

83. أما فيما يتعلق بنسبة إنجاز نفقات الموظفين والأعوان، فقد بلغت 99,3%، حيث تم الأمر بصرف ما قدره 140.456,08 مليون درهم سنة 2021 مقابل 133.530,00 مليون درهم سنة 2020 بزيادة نسبتها 5,2% (6.926,08 مليون درهم).

84. وإذا كانت نفقات الموظفين والأعوان المنجزة قد واصلت ارتفاعها خلال السنوات الأخيرة، فإن حصتها ضمن ميزانية التسيير للميزانية العامة للدولة ظلت مستقرة في حدود 61% وهي ذات النسبة المسجلة في السنة السابقة.

ويبرز الجدول التالي تطور الاعتمادات النهائية ونفقات الموظفين والأعوان خلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2021:

جدول # 21: تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2017 و2021

2021	2020	2019	2018	2017	بملايين الدراهم
141.425	136.065	113.102	108.955	106.700	الاعتمادات النهائية
140.456	133.530	111.772	106.232	104.901	النفقات
-969	-2.535	-1.330	-2.723	-1.799	الفرق

المصدر: قوانين المالية وقوانين التصفية من 2017 إلى 2020 ومشروع قانون التصفية 2021- معالجة المجلس الأعلى للحسابات

85. وفيما يخص الموارد البشرية بالوظيفة العمومية، فقد استقر عدد الموظفين سنة 2021 في 570.769 موظفا مدنيا وهو ما يعادل 16 موظفا مدنيا لكل 1000 نسمة بزيادة نسبتها 0,6% مقارنة بالسنة السابقة. ويبرز الجدول التالي تطور أعداد موظفي الدولة المدنيين ومحدداته الرئيسية (إحداث وحذف المناصب المالية) خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2017 و2021:

جدول # 22: تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2017 و2021

2021	2020	2019	2018	2017	السنة
570.769	568.149	564.549	568.655	570.603	عدد الموظفين المدنيين التابعين للدولة
+0,5	+0,6	-0,7	-0,3	-2,2	التطور (%)
21.256	23.312	25.572	19.315	23.768	المناصب المحدثة بموجب قانون المالية
-8,80	-8,80	32,4	-18,7	-8,6	تطور عدد هذه المناصب (%)
16.611	18.115	19.717	12.575	22.518	المناصب الملغاة
17.000	15.000	15.000	19.611	24.000	المناصب المحدثة لصالح الأكاديميات الجهوية للتعليم
101.538	84.538	69.538	54.538	34.927	هيئة التدريس في الأكاديميات الجهوية للتعليم

المصدر: الوثائق الملحقة بمشروع قانون التصفية 2021 والتقارير حول الموارد البشرية المرفقة بقوانين المالية.

86. وبخصوص توزيع نفقات الموظفين والأعوان على مختلف الوزارات والمؤسسات، فقد استفادت ست قطاعات من أزيد من 91% من مجموع النفقات المنجزة برسم الموظفين والأعوان، كما يبين ذلك الجدول التالي:

جدول # 23 تركيز نفقات الموظفين على بعض الوزارات لسنة 2021

الحصة (%)	النفقات المنجزة (مليون درهم)	الوزارة أو المؤسسة
34,1	47 862,25	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
25,2	35 455,49	إدارة الدفاع الوطني
18,9	26 568,25	وزارة الداخلية
7,4	10 416,50	وزارة الصحة
3,4	4 780,95	وزارة العدل
2,2	3 049,61	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
8,8	12 323,03	باقي القطاعات
100,0	140 456,08	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية 2021- معالجة المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يعزى الارتفاع المذكور الى العوامل الأساسية التالية:

- ارتفاع النفقات الدائمة بنسبة 3% على إثر تنفيذ الشطر الأخير من الزيادات في أجور الموظفين والتي تم إقرارها برسم الحوار الاجتماعي لسنة 2019؛
- ارتفاع المستحقات بنسبة 92,7% نتيجة تسوية متأخرات الترقيات برسم السنوات ما قبل 2021، وذلك نتيجة تأجيل الترقيات ومباريات التوظيف المقرر تنفيذها خلال سنة 2020 إلى قانون المالية لسنة 2021، وذلك بسبب الظروف الاستثنائية التي فرضها انتشار وباء فيروس كورونا في بلادنا على غرار باقي دول العالم.

2.1.2. نفقات المعدات والنفقات المختلفة في ارتفاع مقارنة مع السنة السابقة

87. تتكون نفقات المعدات والنفقات المختلفة أساسا من نفقات التسيير العادية للإدارات والمرافق العمومية للدولة وإعانات التسيير الممنوحة لفائدة المؤسسات العمومية ومصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخزينة وكذا نفقات مختلفة تتعلق بتدخلات الدولة.

88. وقد حدد قانون المالية برسم سنة 2021 الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة فيما قدره 50.701,83 مليون درهم بارتفاع نسبته 5% مقارنة بالسنة المالية السابقة أي ما يمثل 22,5% من مجموع نفقات التسيير في الميزانية العامة للدولة.

89. كما عرفت هذه الاعتمادات، خلال 2021، زيادة قدرها 5.594,80 مليون درهم وهو ما يمثل نسبة 11% من الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية لتصل بذلك الاعتمادات النهائية لهذا الفصل إلى 56.296,63 مليون درهم.

ويبرز الجدول التالي تفصيلا للاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم السنة المالية 2021:

جدول # 24: الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2021

نسبة التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2021	الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة (بملايين الدراهم)
97,5%	54.874,78	56.296,63	5.594,80	50.701,83	

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2021

90. وإذا كانت الاعتمادات المفتوحة المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة قد عرفت زيادة إجمالية نسبتها 11%، فإن نسب التغيير قد اختلفت بشكل كبير بين القطاعات الوزارية والمؤسسات، حيث لم يتم اعتماد أي تغيير في 12 وزارة ومؤسسة في حين عرفت قطاعات أخرى زيادات فاقت في بعض الأحيان الاعتمادات الأصلية المفتوحة برسم قانون المالية.

ويبين الجدول التالي أهم التغييرات التي سجلتها بعض الوزارات والمؤسسات على هذا المستوى:

جدول # 25 : أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات

نسبة الزيادة (%)	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2021	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
122,2	100,00	55,00	45,00	مجلس المستشارين
86,0	7 291,98	3 370,76	3 921,22	وزارة الداخلية
30,9	90,61	21,41	69,20	مجلس النواب
28,8	6 626,00	1 483,00	5 143,00	وزارة الصحة
24,2	818,39	159,58	658,81	رئيس الحكومة
19,2	98,01	15,79	82,22	المجلس الوطني لحقوق الانسان

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2021

91. وتعزى إجمالاً التغييرات التي عرفتها اعتمادات نفقات المعدات والنفقات المختلفة إلى الاعتمادات المفتوحة بقرارات من وزير المالية بلغت 3.313,26 مليون درهم وكذا الاعتمادات الإضافية المقطوعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية والتي بلغت 2.249 مليون درهم.

92. أما فيما يتعلق بإنجاز نفقات المعدات والنفقات المختلفة، فقد بلغ مجموع النفقات المنجزة ما قدره 54.874,78 مليون درهم وهو ما يمثل 97,5% من الاعتمادات النهائية لهذا الفصل مقابل 96,3% برسم السنة المالية 2020.

ويبين الجدول التالي تفاصيل اعتمادات وتنفيذ النفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2021:

جدول # 26 : اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2021 حسب القطاعات

نسبة التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2021	القطاع الوزاري أو المؤسسة (بملايين الدراهم)
100,0	517,16	517,16	0,00	517,16	مخصصات السيادة
100,0	1 508,79	1 509,18	5,00	1 504,18	البلاط الملكي
99,7	864,77	867,50	61,56	805,93	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
99,6	7 205,09	7 233,54	1,03	7 232,51	إدارة الدفاع الوطني
99,4	71,01	71,41	0,00	71,41	المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
99,1	508,13	512,60	0,00	512,60	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
98,7	6 536,96	6 626,00	1 483,00	5 143,00	وزارة الصحة
98,6	7 193,16	7 291,98	3 370,76	3 921,22	وزارة الداخلية
98,6	3 291,11	3 337,14	286,49	3 050,65	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
98,1	17 400,34	17 738,24	21,00	17 717,24	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
98,0	1 976,76	2 016,16	0,00	2 016,16	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
97,9	97,87	100,00	55,00	45,00	مجلس المستشارين
96,5	1 233,85	1 278,82	0,00	1 278,82	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
96,4	619,38	642,27	0,00	642,27	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
96,1	87,07	90,61	21,41	69,20	مجلس النواب
95,6	260,57	272,53	0,00	272,53	وزارة العدل
95,0	140,82	148,27	0,00	148,27	المنذوبية السامية للتخطيط
93,9	607,99	647,14	30,84	616,30	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
93,8	317,37	338,43	16,20	322,23	وزارة الشغل والإدماج المهني
92,4	249,78	270,30	10,00	260,30	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
91,9	386,85	421,04	4,33	416,71	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
91,2	2 262,06	2 480,56	26,22	2 454,33	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
90,3	739,18	818,39	159,58	658,81	رئيس الحكومة
84,8	285,12	336,32	0,00	336,32	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
82,1	20,05	24,42	0,00	24,42	وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان
81,7	14,99	18,34	0,70	17,65	الأمانة العامة للحكومة
81,2	40,83	50,30	0,30	50,00	المحاكم المالية
80,4	201,05	250,05	21,57	228,48	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
65,1	158,78	243,73	0,00	243,73	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
56,6	55,47	98,01	15,79	82,22	المجلس الوطني لحقوق الإنسان
48,5	22,42	46,18	4,00	42,18	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021

93. وفيما يخص توزيع نفقات المعدات والنفقات المختلفة بين الوزارات والمؤسسات، فقد استفادت خمس قطاعات من 75,9% من مجموع هاته النفقات ويتعلق الأمر بكل من وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي وإدارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية ووزارة الصحة ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

ويبين الجدول التالي النفقات المنجزة من طرف هذه الوزارات برسم سنتي 2020 و2021 وكذا حصة كل واحدة على حدة برسم سنة 2021:

جدول # 27 : القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقاً على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة

حصة القطاع الوزاري من مجموع نفقات المعدات والنفقات المختلفة	تنفيذ سنة 2021 (بملايين الدراهم)	تنفيذ سنة 2020 (بملايين الدراهم)	القطاع الوزاري
31,7 %	17 400,34	13 727,45	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
13,1 %	7 205,09	7 086,85	إدارة الدفاع الوطني
13,1 %	7 193,16	6 673,16	وزارة الداخلية
11,9 %	6 536,96	6 688,39	وزارة الصحة
6,0 %	3 291,11	3 023,86	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
75,9 %	41.626,65	37.199,7	المجموع

المصدر: قانون التصفية لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

إن فتح اعتمادات إضافية على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة بالنسبة لبعض الوزارات والمؤسسات، يتم وفق مساطر ومعايير محددة ضمن القانون التنظيمي لقانون المالية ومرسومه التطبيقي، بعد دراسة الجدوى وليس بشكل اعتباطي أو عشوائي. بالرجوع إلى الجدول جانبه، يعود استحواذ بعض القطاعات على أكبر نسب تغيير الاعتمادات المفتوحة مقارنة مع القطاعات الأخرى، إلى اعتماد مسطرة الاقتطاعات انطلاقاً من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، أو فتح اعتمادات إضافية بقرارات لوزير المالية تطبيقاً لمقتضيات المادتين 22 و27 لقانون التنظيمي للمالية، والتي تم تحويل حوالي 78,5% منها خلال سنة 2021 لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وبالتالي فإن تأثيرها جد طفيف على البرمجة الأصلية للاعتمادات برسم قانون المالية لسنة 2021.

وعلى سبيل المثال، يمكن تبرير فتح هذه الاعتمادات الإضافية كما يلي:

- بالنسبة لوزارة الداخلية، همت هذه الاعتمادات الإضافية بالأساس النفقات الاستعجالية المتعلقة بالمصالح الأمنية وتنظيم الاستحقاقات الانتخابية وكذا تنظيم بعض التظاهرات والمناسبات ببلادنا، بالإضافة إلى التسديدات الموجهة إلى الحساب الخاص بتمويل نفقات التجهيز ومكافحة البطالة تفعيلاً لمقتضيات الإطار القانوني لإحداثه (قانون المالية لسنة 1958) بغية إنعاش التشغيل، وذلك انطلاقاً من حساب حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة؛
- بالنسبة لوزارة الصحة، همت هذه الاعتمادات الإضافية التسديدات المخصصة للحساب الخاص للخزينة المسمى الحساب الخاص بالصيدلية المركزية، انطلاقاً من صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماكك الاجتماعي والصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"؛
- أما بخصوص مجلس النواب والمستشارين، فإن فتح الاعتمادات الإضافية يهدف بالأساس إلى سد الخصائص الحاصل في ميزانيته التسير للمجلسين وفق الالتزامات البرلمانية في هذا الإطار.

3.1.2. تكاليف مشتركة للتسيير في استقرار

94. بلغت الاعتمادات المفتوحة المخصصة لفصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2021 ما قدره 24.547 مليون درهم مقابل 24.651 مليون درهم سنة 2020 بحصة شبه مماثلة بتلك المسجلة في السنة الفارطة (في حدود 11%)، مقارنة بمجموع نفقات التسيير.

95. ويبرز الجدول التالي الاعتمادات المفتوحة لهذه النفقات خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2017 و2021:

جدول # 28 : تطور نفقات التسيير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2017 و2021 (بملايين الدراهم)

السنة	اعتمادات التكاليف المشتركة للتسيير (1)	الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير بالميزانية العامة (2)	(1) / (2) %
2017	36.790	187.734	19,6
2018	36.624	195.914	18,7
2019	44.095	215.618	20,4
2020	24.651	215.469	11,4
2021	24.547	225.576	10,8

المصدر: قوانين المالية من 2017 إلى 2021

96. وبالإضافة إلى الاعتمادات المبرمجة برسم قانون المالية لسنة 2021، فقد تمت خلال نفس السنة زيادة 277,99 مليون درهم كاعتمادات إضافية عن طريق اقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، ليبلغ بذلك فصل التسيير للتكاليف المشتركة مبلغا إجماليا نهائيا قدره 24.824,51 مليون درهم. ويبرز الجدول التالي الاعتمادات المفتوحة وتلك النهائية المخصصة لمختلف مكونات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2021:

جدول # 29 : تطور اعتمادات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2021

نسبة تغيير الاعتمادات (%)	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات المفتوحة	فقرات الميزانية (بملايين الدراهم)
-17	508,00	615,00	معاشات وإيرادات وتعويضات
-25	4.010,07	5.352,00	الصندوق المغربي للتقاعد
-83	100,00	580,00	الاحتياط الاجتماعي
-1	13.426,00	13.540,00	دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة
+427	2.529,11	480,00	إعانات وتحويلات
-50	100,00	200,00	عمليات جباية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة
+10	4.151,33	3.779,52	عمليات مختلفة
+1	24.824,51	24.546,52	المجموع

المصدر: الكراسات الميزانية والحسابات الإدارية لوزارة الاقتصاد والمالية لسنة 2021 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

97. ويلاحظ استمرار فقرة "الإعانات والتحويلات" في الاستفادة من زيادات مهمة، حيث ارتفعت اعتماداتها المفتوحة بنسبة 427% لتصل بذلك إلى ما قدره 2.529,0 مليون درهم¹³.

98. وفيما يتعلق بإنجاز نفقات فصل التسيير للتكاليف المشتركة، فقد تم الأمر بصرف ما مجموعه 24.503,35 مليون درهم أي نسبة 98,7% من الاعتمادات النهائية المحددة لهذا الفصل مقابل 23.296,3 مليون درهم سنة 2020، وهو ما يشكل ارتفاعا بنسبة 5,2%.

ويعرض الجدول التالي تطور التنفيذ بين سنتي 2020 و2021 ومعدل التنفيذ والتوزيع حسب مختلف مكونات فصل التسيير للتكاليف المشتركة.

جدول # 30 : تنفيذ فصل التسيير للتكاليف المشتركة خلال سنتي 2020 و2021

2021		2020				(بملايين الدراهم)
نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	النفقات المنجزة	
100,0	54,8	100,0	50,4	13.425,61	11.745,2	دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة
100,0	16,4	84,1	19,2	4.010,07	4.479,4	الصندوق المغربي للتقاعد
95,4	16,2	70,9	12,0	3.961,68	2.794,1	عمليات مختلفة
100,0	10,3	99,7	16,2	2.522,61	3.776,8	إعانات وتحويلات
96,6	2,0	81,4	1,5	490,52	358,1	معاشات وإيرادات وتعويضات
100,0	0,4	64,3	0,6	90,00	135,0	الاحتياط الاجتماعي
2,9	0,0	3,9	0,0	2,85	7,73	عمليات جبائية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة
98,7	100,0	90,8	100,0	24.503,4	23.296,3	المجموع

المصدر: الحسابات الإدارية لوزارة الاقتصاد والمالية – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

99. وبالنظر لبنية فصل التسيير للتكاليف المشتركة، يتضح أن الإعانات الموجهة إلى صندوق المقاصة وإلى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني لازالت تستأثر بما يفوق نصف النفقات المنجزة، حيث بلغت في سنة 2021 ما قدره 12.539,61 مليون درهم وهو ما يمثل 51,2% من نفقات هذا الفصل.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

فيما يخص الزيادة التي عرفها المشروع "الإعانات والتحويلات" فهي راجعة أساسا إلى بعض النفقات المتعلقة بأزمة كوفيد 19، منها:

- التسديدات لفائدة الحساب المرصد لأموال خصوصية المسمى "حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة" بمبلغ إجمالي يقدر ب 1.000 مليون درهم، من أجل تمكين الجماعات الترابية من تسديد متأخراتها المتركمة المتعلقة بالتنظيف وجمع وإعادة تدوير النفايات بالإضافة إلى تغطية عجز مشغلي وسائل النقل الحضري؛

¹³ 919 مليون درهم لفائدة وكالات التنمية و1.610 مليون درهم كتسديدات لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة.

التسديدات لفائدة الحساب المرصد لأموال خصوصية المسمى "تمويل نفقات التجهيز ومحاربة البطالة" بمبلغ إجمالي يقدر ب 600 مليون درهم، لتمويل البرنامج المستعجل لدعم التشغيل ببعض أقاليم وعمليات المملكة.

4.1.2. النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في ارتفاع لتمويل الاستحقاقات الانتخابية

100. طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، تدرج ضمن فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية الاعتمادات غير المخصصة، حيث تباشر منه اقتطاعات بهدف سد الحاجيات المستعجلة أو غير المقررة حين إعداد الميزانية. وتتم الاقتطاعات من هذا الفصل بناء على مرسوم باقتراح من وزير الاقتصاد والمالية¹⁴.

101. وبرسم السنة المالية 2021 عرفت الاعتمادات المفتوحة بفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ارتفاعا نسبته 73% مقارنة بالسنة المالية 2020 حيث بلغت سنة 2021 ما قدره 4.150 مليون درهم موزعة بين اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان باعتمادات قدرها 750 مليون درهم واقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة بما مجموعه 3.400 مليون درهم. ويعزى الارتفاع المسجل أساسا إلى برمجة الاعتمادات المتعلقة بتنظيم الاستحقاقات الانتخابية برسم سنة 2021 في هذا الفصل.

ويبرز الجدول التالي تطور الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2017 و2021:

جدول # 31 : توقعات الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ما بين 2017 و2021

2021	2020	2019	2018	2017	طبيعة الاقتطاعات (بملايير الدراهم)
0,7	-	2,0	-	1,0	اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان
3,4	2,4	1,7	1,7	2,3	اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة
4,1	2,4	3,7	1,7	3,3	المجموع

المصدر: الكراسات الميزانية للفترة بين 2017 و2021

102. أما فيما يتعلق بإنجاز الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، فقد بلغت سنة 2021 ما قدره 4.088 مليون درهم، أي ما يعادل 99% مما كان مبرمجا برسم قانون المالية لنفس السنة.

103. غير أن هاته الاقتطاعات لازالت لا تتوافق مع البرمجة المخصصة لها في قانون المالية من حيث توزيعها حسب طبيعتها، حيث أن الاقتطاعات التي تمت لفائدة فصول الموظفين والأعوان بلغت ضعف ما كان مبرمجا

¹⁴ وفقا لمقتضيات المادة 15 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2015 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

لها وهو ما يعادل 1.561 مليون درهم كإقتطاعات منجزة مقابل 750 مليون درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2021.

ويبرز الجدول التالي تنفيذ الإقتطاعات حسب طبيعتها برسم السنة المالية 2021:

جدول # 32 : توزيع الإقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب طبيعتها برسم سنة 2021

طبيعة الإقتطاعات	الإنتاج (مليون درهم)
إقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان	1.561
إقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة	2.249
إقتطاعات لفائدة فصل التكاليف المشتركة	278
المجموع	4.088

104. وقد تم إنجاز هذه الإقتطاعات بواسطة 63 مرسوما بمبلغ إجمالي وصل إلى 4.088 مليون درهم حيث تم توزيع 39% منه على سبع قطاعات. ويبرز الجدول التالي توزيع هذه الإقتطاعات حسب القطاعات المستفيدة:

جدول # 33 : توزيع الإقتطاعات بين القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2021

القطاعات الوزارية/المؤسسات	الإقتطاعات (مليون درهم)	النسبة
وزارة الداخلية	2 446	60%
إدارة الدفاع الوطني	400	10%
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	308	8%
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة	278	7%
رئيس الحكومة	160	4%
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	129	3%
وزارة العدل	92	2%
قطاعات أخرى (16)	275	7%
مجموع الإقتطاعات	4 088	100%

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

إجمالاً، يجب التأكيد على أن الإقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة وكذا فصول الموظفين والأعوان، والتي تمت انطلاقاً من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، هي في مجملها عبارة عن مخصصات احتياطية أو نفقات طارئة لم يتسنى توقعها إبان إعداد مشروع قانون المالية، ويدخل في إطار ذلك كل عجز محتمل على مستوى المصاريف الاعتيادية لبعض القطاعات الوزارية، بما فيها تلك الموجهة لفائدة فصول نفقات الموظفين والأعوان، والمبرر إجمالاً بتنزيل الطابع المحدود لهذه النفقات وفق مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، وذلك من خلال إشراك الأمرين بالصرف في تدبير الموارد البشرية التابعة لهم ومواكبتهم للتحكم في مثل هذه النفقات، وما يترتب عن ذلك من احتمال تسجيل خصائص على مستوى بنود ميزانية الموظفين والأعوان التابعين لبعض هذه الوزارات.

من جهة أخرى، وجب التذكير بأن تحويل قطاع معين الاستفادة من الإقتطاعات على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، لا يتم إلا بعد استنفاد جميع الهوامش الميزانية المرتبطة بالتحويلات بين بنود الميزانية بالنسبة لقطاع المستفيد.

2.2. نفقات الاستثمار

105. بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2021 لتغطية نفقات الاستثمار 77.202,3 مليون درهم. فيما بلغت الاعتمادات المفتوحة بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية ما مجموعه 9.781,3 مليون درهم¹⁵ مسجلة ارتفاعا بنسبة 24,8% مقارنة مع سنة 2020 (7.835,9 مليون درهم). كما سجلت الاعتمادات المرحلة وأموال المساعدة على التوالي ما مجموعه 11.722,7 مليون درهم و937,8 مليون درهم.

106. وهكذا، بلغت اعتمادات الاستثمار النهائية لسنة 2021 ما مجموعه 99.644,2 مليون درهم مقابل 107.489,1 مليون درهم سنة 2020، أي بانخفاض بلغت نسبته 7,3%. ويوضح الجدول أسفله، الانتقال من اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية إلى الاعتمادات النهائية برسم سنتي 2020 و2021.

جدول # 34 : اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية برسم سنتي 2020 و2021

نسبة التطور	2021	2020	المكونات (بملايين الدراهم)
-9,9 %	77.202,3	85.732,7 ¹⁶	اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية
4,6 %	11.722,7	11.205,7	+ الاعتمادات المرحلة
-65,4 %	937,8	2.714,8	+ أموال المساعدة
24,8 %	9.781,3	7.835,9	+ الاعتمادات المفتوحة بموجب قرارات وزير الاقتصاد والمالية
-7,3 %	99.644,2	107.489,1	الاعتمادات النهائية

المصدر: قانون التصفية لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

107. وقد بلغت نفقات الاستثمار التي تم الأمر بصرفها سنة 2021 ما مجموعه 82.283,8 مليون درهم مقابل 89.914,8 مليون درهم خلال سنة 2020، أي بنسبة انخفاض تعادل 8,5%. ويتبين من خلال توزيع ميزانية الاستثمار التي تم تنفيذها أن نفقات "وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة" بالإضافة إلى 10 وزارات من أصل 31 تستأثر بنسبة 96,6% من مجموع نفقات الاستثمار أي ما يناهز 79.490,4 مليون درهم، في حين لم يتجاوز مجموع نفقات الاستثمار الخاصة بواحد وعشرين قطاعا وزاريا ومؤسسة 2.793,4 مليون درهم كما يوضح ذلك الجدول التالي.

جدول # 35 : توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2021

النسبة (%)	مبلغ النفقات المنجزة	(بملايين الدراهم) الوزارات
40,6 %	33.426,8	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة
13,7 %	11.271,6	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
11,4 %	9.388,3	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
6,4 %	5.241,4	إدارة الدفاع الوطني
5,8 %	4.739,5	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي

¹⁵ طبقاً للمادة 11 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

¹⁶ اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020

النسبة (%)	مبلغ النفقات المنجزة	(بملايين الدراهم) الوزارات
5,6 %	4.627,0	وزارة الداخلية
4,3 %	3.557,0	وزارة الصحة
4,2 %	3.477,2	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
2,3 %	1.905,9	رئيس الحكومة
1,3 %	1.085,5	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
0,9 %	769,9	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
3,4 %	2.793,4	القطاعات الوزارية أو المؤسسات الأخرى (21 وزارة ومؤسسة)
100 %	82.283,8	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021

ويبين الجدول أسفله نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار للوزارات والمؤسسات وتطورها خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2021.

جدول # 36 : نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المنجزة من سنة 2018 إلى 2021 حسب الوزارات

نسبة التنفيذ 2018	نسبة التنفيذ 2019	نسبة التنفيذ 2020	نسبة التنفيذ 2021	النفقات 2021	مجموع الاعتمادات 2021	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
97,0 %	99 %	98 %	96,1 %	33.426,8	34.768,1	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة- التكاليف المشتركة
73,0 %	78 %	80 %	80,7 %	11.271,6	13.972,5	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
71,1 %	65 %	70 %	72,9 %	9.388,3	12.876,5	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
84,0 %	85 %	84 %	82,1 %	5.241,4	6.384,0	إدارة الدفاع الوطني
90,4 %	72 %	65 %	70,3 %	4.739,5	6.745,0	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
68,0 %	71 %	71 %	80,6 %	4.627,0	5.739,9	وزارة الداخلية
74,2 %	67 %	51 %	56,3 %	3.557,0	6.321,4	وزارة الصحة
80,3 %	79 %	79 %	78,1 %	3.477,2	4.449,7	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
99,7 %	100 %	99 %	98,7 %	1.905,9	1.931,0	رئيس الحكومة
15,7 %	12 %	89 %	84,8 %	1.085,5	1.280,4	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
46,8 %	55 %	52 %	56,0 %	769,9	1.374,4	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
82,8 %	91 %	91 %	90,7 %	699,7	771,2	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
46,6 %	45 %	60 %	64,6 %	492,0	761,2	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
82,4 %	87 %	89 %	71,9 %	330,8	460,2	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
55,6 %	70 %	73 %	72,1 %	234,0	324,7	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
90,3 %	87 %	86 %	86,2 %	211,2	245,0	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج

نسبة التنفيذ 2018	نسبة التنفيذ 2019	نسبة التنفيذ 2020	نسبة التنفيذ 2021	النفقات 2021	مجموع الاعتمادات 2021	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
%84,1	%81	%54	%75,0	159,0	211,9	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
%52,4	%51	%52	%56,6	153,0	270,1	وزارة العدل
%62,6	%66,9	%63,2	%71,8	132,9	185,1	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
%100	%100	%100	%100,0	131,6	131,6	البلاط الملكي
%81,2	%91	%82	%68,3	117,7	172,4	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
%61,4	%51	%46	%50,0	47,9	95,7	وزارة الشغل والإدماج المهني
%71,4	%65	%68	%73,1	19,0	26,0	مجلس النواب
%67,6	%65	%64	%88,6	16,9	19,0	المنديبية السامية للتخطيط
%46,0	%32	%50	%24,5	15,3	62,4	المحاكم المالية
%34,9	%11	%99	%98,7	12,7	12,9	مجلس المستشارين
%2,6	%68	%60	%67,0	7,5	11,2	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
%85,0	%79	%77	%78,5	6,7	8,6	المنديبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
%86,7	%35	%93	%87,9	2,9	3,3	الأمانة العامة للحكومة
-	-	%33	%10,8	1,8	16,4	المجلس الوطني لحقوق الإنسان
%80,3	%72	%49	%7,9	1,0	12,4	وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان
%78,9	%78	84%	%82,6	82.283,8	99.644,2	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 وقوانين التصفية لسنوات 2018 و2019 و2020.

1.2.2. الاعتمادات المفتوحة في انخفاض

108. فيما يتعلق بنفقات الاستثمار المدرجة في الميزانية العامة للدولة، فقد بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2021 ما مجموعه 77.202,3 مليون درهم، أي بانخفاض نسبته 9,9 % مقارنة مع سنة 2020 (85.732,7 مليون درهم).

109. وقد رصدت أهم نسب الزيادات في اعتمادات الأداء، مقارنة مع سنة 2020، لفائدة كل من الأمانة العامة للحكومة (269,3%) ومجلس المستشارين (190,7%) والمجلس الأعلى للسلطة القضائية (160,8%) ووزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان (86,0%) ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي (66,7%).

110. وتجدر الإشارة إلى أنه وباستثناء بعض القطاعات الوزارية (الصحة، الداخلية، ...)، فإن اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2021 لجل الوزارات والمؤسسات لم ترق إلى المستويات المسجلة خلال سنة 2019. ويبين الجدول أسفله تطور اعتمادات الأداء ما بين سنتي 2019 و2021 حسب بعض الوزارات.

جدول # 37 : توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2019 و2021-أهم الزيادات

نسبة التغيير بين سنتي 2020 و2021	2021	2020 ¹⁷	2019	الوزارات (بملايين الدراهم)
190,7 %	12,9	4,4	12,9	مجلس المستشارين
160,8 %	172,4	66,1	201,6	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
86,0 %	11,0	5,9	5,0	وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان
66,7 %	1.215,8	729,1	2.204,1	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
50,3 %	8,7	5,8	9,0	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
31,9 %	69,5	52,7	70,9	وزارة الشغل والإدماج المهني
25,4 %	4.200,0	3.350,0	3.250,0	وزارة الصحة
18,2 %	3.696,0	3.126,0	3.184,9	وزارة الداخلية
12,8 %	106,3	94,3	184, 1	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
-13,5 %	67.709,8	78.298,4	64.250,5	القطاعات الأخرى
-9,9 %	77.202,3	85.732,7	73.372,9	المجموع

المصدر: قانون المالية لسنة 2019 و2020 و2021

111. وفيما يخص توزيع اعتمادات الأداء وعلى غرار السنوات الفارطة، يلاحظ تركيز الاعتمادات المرصدة خلال سنة 2021 لفائدة نفس القطاعات، إذ تمثل اعتمادات الأداء المرصودة لفائدة خمس وزارات حوالي 77,6% من مجموع اعتمادات الأداء المفتوحة، ويتعلق الأمر بوزارة الاقتصاد والمالية-فصل التكاليف المشتركة - استثمار (36,7%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (14,7%) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (11,1%) ووزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي (8,3%) وإدارة الدفاع الوطني (6,7%).

جدول # 38 : توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2020 و2021 حسب القطاعات الوزارية

النسبة	2021	النسبة	2020	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)
36,7 %	28.332,9	46,2 %	39.602,6	الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة -الاستثمار
14,7 %	11.383,9	12,6 %	10.798,8	الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
11,1 %	8.584,4	9,8 %	8.384,8	التجهيز، النقل واللوجستيك والماء
8,3 %	6.437,4	6,9 %	5.909,5	التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
6,7 %	5.146,7	6,0 %	5.146,7	إدارة الدفاع الوطني
77,6 %	59.884,5	81,5 %	69.842,4	المجموع
22,4 %	17.317,8	18,5 %	15.890,2	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى
100 %	77.202,3	100 %	85.732,7	المجموع العام

المصدر: قانون المالية لسنة 2020 و2021

¹⁷ قانون المالية المعدل للسنة المالية 2020.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تتم برمجة نفقات الاستثمار وفق مسطرة تراعي حاجيات القطاعات الوزارية المعبر عنها، بالموازاة مع البرامج والمشاريع التي يقوم بتنفيذها كل قطاع أو مؤسسة.

أما فيما يخص الزيادة على مستوى اعتمادات الأداء بالنسبة للقطاعات الوزارية المذكورة، فيعزى ذلك لتقليص اعتمادات الأداء المخصصة لها بموجب قانون المالية المعدل لسنة 2020، بسبب تداعيات جائحة فيروس كورونا والتي اقتضت إعادة ترتيب الأولويات المترتبة عن هذه الأزمة. وبالتالي لا يمكن اعتبار سنة 2020 سنة مرجعية عادية لكونها سنة استثنائية. من جهة أخرى، فإن اعتمادات الأداء بالنسبة لهذه القطاعات خلال سنة 2021، تقارب اعتمادات الأداء التي كانت مخصصة لها بموجب قانون المالية 2020.

على سبيل المثال، فيما يتعلق برصد 14,7% من مجموع اعتمادات الأداء المفتوحة خلال سنة 2021 لفائدة قطاع الفلاحة، فيرجع ذلك بالأساس إلى ضرورة تمويل الاستراتيجية الجديدة للقطاع، والتي تبلغ كلفتها الإجمالية حوالي 127 مليار درهم برسم الفترة 2020-2030. هذا بالإضافة إلى النفقات المتعلقة ببرنامج تقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية في العالم القروي

2.2.2. الاعتمادات المرحلة في استقرار

112. تأتي الاعتمادات المرحلة عن السنة السابقة لتتضاف إلى اعتمادات الأداء المفتوحة للاستثمار برسم السنة الجارية. وقد بلغت الاعتمادات المرحلة برسم سنة 2021 ما مجموعه 11.722,7 مليون درهم مقابل 11.205,7 مليون درهم سنة 2020 أي بنسبة ارتفاع بلغت 4,6%.

113. وتتركز الاعتمادات المرحلة على غرار السنوات السابقة على قطاعات محدودة ومعينة. ويبين الجدول التالي توزيع الاعتمادات المرحلة على أهم القطاعات.

جدول # 39 : توزيع الاعتمادات المرحلة خلال سنة 2021

نسبة الاعتمادات المرحلة من المجموع	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)
26,3%	3.079,70	8.584,40	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
19,8%	2.317,10	11.384,00	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
18,1%	2.121,40	4.200,00	وزارة الصحة
8,7%	1.021,60	3.696,00	وزارة الداخلية
27,2%	3.182,00	49.338,10	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
100%	11.722,5	77.202,5	المجموع

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - وزارة المالية - قوانين التصفية لسنتي 2020 و 2021

114. وبخصوص الاعتمادات المرحلة واصلت حصتها¹⁸ من مجموع اعتمادات الأداء منحها التنازلي المسجل خلال الخمس سنوات الأخيرة، ماعدا السنة المالية 2020 (13,1%) باعتبارها سنة استثنائية، حيث تراجعت هذه الحصة من 24,8% سنة 2017 إلى 16,3% سنة 2018، ثم إلى 15,9% سنة 2019، لتصل إلى 15,2% سنة 2021. وإن كان هذا التطور يؤشر إجمالا على تحسن في توقعات ميزانية الاستثمار فإن نسبة ترحيل الاعتمادات لازالت في حاجة لمزيد من الضبط.

¹⁸ بما فيها اعتمادات الأداء المرحلة والمتعلقة بالبرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة والهيئات

115. وتعرض الفقرة المخصصة لترحيل الاعتمادات بفصل "تغيير مخصصات الميزانية" أدناه المزيد من التفصيل حول الاعتمادات المرحلة.

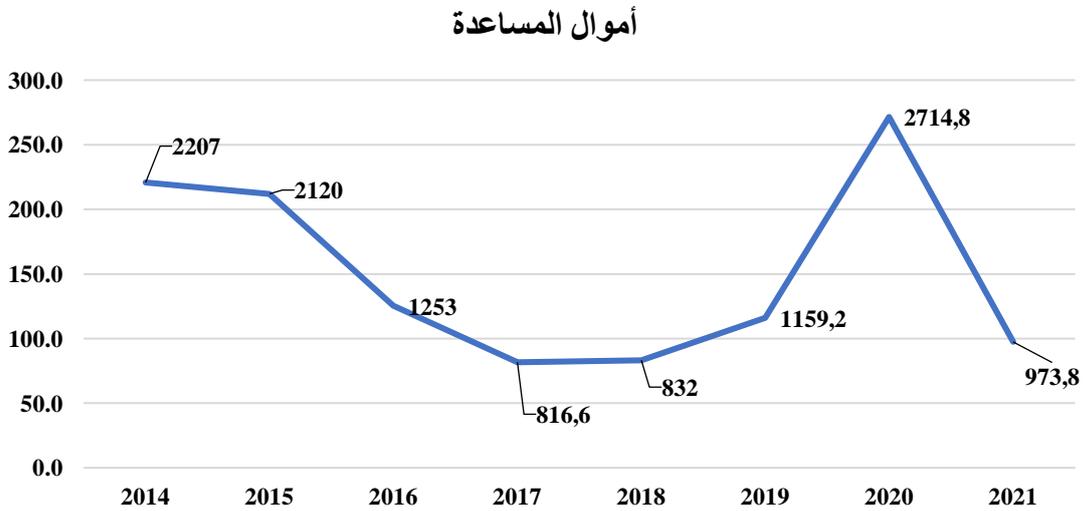
3.2.2 أموال المساعدة في انخفاض مقارنة مع 2020

116. يمكن تعريف أموال المساعدة كمبالغ مالية مدفوعة من قبل أشخاص اعتباريين غير الدولة أو ذاتيين للمساهمة مع أموال الدولة في نفقات ذات مصلحة عامة وتشتمل كذلك على حصيلته الهبات والوصايا. وقد نص عليها القانون التنظيمي 130.13 لقانون المالية في فصل الإجراءات المحاسبية الخاصة بكونها استثناء لعدم تخصيص المداخل. وتنص المادة 34 من هذا القانون التنظيمي على أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يكون مصدر أموال المساعدة من موارد ضريبية. كما تحدد كفاءات وقواعد تدبير هذه الأموال والمتبقي منها ومن هذه القواعد ضرورة أن تكون عمليات رصد أموال المساعدة وإجراءات استعمالها مطابقة لما هو متفق عليه مع الطرف الدافع أو الواهب.

117. وقد بلغت أموال المساعدة¹⁹ الموجهة للاستثمار خلال سنة 2021 ما مجموعه 937,8 مليون درهم مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 65,4% مقارنة مع سنة 2020 التي عرفت تسجيل مبلغ 2.714 مليون درهم.

ويوضح الرسم البياني أسفله تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار ما بين سنتي 2014 و2021.

رسم بياني # 6 : تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و2021



المصدر: قوانين التصفية من سنة 2014 إلى سنة 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

118. وتعرض الفقرة المخصصة لأموال المساعدة بفصل "تغيير مخصصات الميزانية" أدناه المزيد من التفصيل حول هذه الأموال وتوزيعها حسب القطاعات المستفيدة.

¹⁹ بلغت أموال المساعدة، برسم السنة المالية 2021، ما مجموعه 970,4 مليون درهم. منها 937,8 مليون موجهة لنفقات الاستثمار و32,6 مليون درهم موجهة لنفقات التسيير.

4.2.2 التكاليف المشتركة-الاستثمار في تراجع مقارنة مع 2020

119. يتكون فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار بصفة رئيسية من الإمدادات المقدمة للمؤسسات والمقاولات العمومية والتحويلات المالية إلى الحسابات الخصوصية للخرينة. وتهدف هذه النفقات أساسا إلى تمويل المشاريع الكبرى المهيكلة ودعم السياسات والاستراتيجيات القطاعية.

120. وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية لسنة 2021 ما مجموعه 28.332,1 مليون درهم، أي 36,7% من إجمالي اعتمادات الاستثمار (77.202,3 مليون درهم)، مسجلة بذلك انخفاضا نسبته 28,5% مقارنة بسنة 2020 (39.602 مليون درهم)، كما هو موضح في الجدول التالي.

جدول # 40 : تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار بين 2015 و 2020 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار (بملايين الدراهم)

السنوات	اعتمادات الأداء المشتركة-الاستثمار	معدل التطور السنوي (%)	اعتمادات الأداء -ميزانية الاستثمار	نسبة التكاليف المشتركة من اعتمادات الاستثمار (%)
2015	17.884	3%	54.091	33%
2016	20.868	17%	61.392	34%
2017	20.176,0	-3%	63.571,8	32%
2018	19.443,0	-4%	68.229,9	28%
2019	20.420,0	5%	73.373,9	28%
2020	39.602,6	93,9%	85.732,7	46,2%
2021	28.332,1	-28,5%	77.202,3	36,7%

المصدر: قوانين المالية والميزانيات القطاعية للسنوات 2015 إلى 2021

121. ومن خلال دراسة الميزانيات الوزارية يتضح أنه تم تخصيص اعتمادات الأداء المفتوحة ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية لسنة 2021 لثلاثة أصناف من النفقات وهي "تحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة" بنسبة 42,9% (12.148,8 مليون درهم)، "المساهمات والمساعدات المختلفة" بنسبة 19,5% (5.515,3 مليون درهم) و "تحديث التجهيز" بنسبة 36,7% (10.400,0 مليون درهم).

122. وبلغت الاعتمادات النهائية لفصل التكاليف المشتركة-الاستثمار 34.768,1 مليون درهم. ويُعزى الفرق بين الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية (6.436,0 مليون درهم) إلى تسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، بمبلغ قدره 5.936,0 مليون درهم، تم فتحها بموجب قرارات لوزير الاقتصاد والمالية طبقا لمقتضيات المادتين 22 و 27 من القانون التنظيمي لقانون المالية. وتهم هذه التسديدات "الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة" (2.963,0 مليون درهم) و "صندوق تضامن مؤسسات التأمين" (2.000,0 مليون

درهم) و"حصة الجماعات الترابية من حصيللة الضريبة على القيمة المضافة" (1.000,0 مليون درهم) وكذا 500 مليون درهم كأموال مساعدة متأتية من شركة طاقة المغرب.

123. وبلغت التكاليف المشتركة-الاستثمار التي تم تنفيذها 33.426,8 مليون درهم، أي ما يمثل 96,1% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2021. ويبين تحليل تنفيذ نفقات الاستثمار للميزانية العامة أن هذه النفقات كانت موضوع تحويلات مهمة من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار إلى الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية. وبالتالي يلاحظ أن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار يبقى وسيلة ميزانية مرحلية لرصد الاعتمادات التي يتيحها قانون المالية في انتظار تحويل جلها، لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية، كما يبين ذلك الجدول التالي:

جدول # 41 توزيع التحويلات من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية

نسبة التنفيذ %	النفقات	مجموع الاعتمادات	تغيير الاعتمادات	اعتمادات الأداء لسنة 2021	عمليات التحويل (بملايين الدراهم)
100%	10.500,0	10.500,0	100,0	10.400,0	تسديد لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة المسمى "شراء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية"
100%	4.741,9	4.741,9	0,0	4.741,9	تسديد لفائدة الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات
100%	2.250,0	2.250,0	0,0	2.250,0	تسديد لفائدة صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية
100%	2.376,4	2.386,4	1.216,4	1.170,0	تحويلات برسم مخصصات من الرأسمال لفائدة المؤسسات والمقاولات
100%	1.000,0	1.000,0	0,0	1.000,0	تسديد لفائدة صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية
100%	700,0	700,0	-300,0	1.000,0	دفع لفائدة صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن
100%	1.000,0	1.000,0	0,0	1.000,0	تسديد لفائدة صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي
46,5%	400,0	860,0	0,0	860,0	تسديد لفائدة الحساب حصة الجماعات الترابية من حصيللة الضريبة على القيمة المضافة
90,5%	597,0	660,0	0,0	660,0	تسديد لفائدة صندوق النهوض بتشغيل الشباب
100%	526,9	526,9	0,0	526,9	تسديد لفائدة صندوق التضامن بين الجهات
91,7%	225,5	246,0	0,0	246,0	استردادات عن الفوائد المترتبة على قروض البناء واستردادات أخرى
97,0%	4.240,0	4.370,0	4.270,0	100,0	تسديد لفائدة حسابات خصوصية أخرى للخزينة
0,0%	0,0	22,0	0,0	22,0	تغطية مخاطر الصرف المتعلقة بالقروض الأجنبية
100%	10,0	10,0	0,0	10,0	تسديد لفائدة صندوق التأهيل الاجتماعي
100%	6,2	6,2	0,0	6,2	تحويلات برسم إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية
88,4%	4.852,8	5.488,7	1.149,6	4.339,0	تحويلات أخرى
96,1%	33.426,8	34.768,1	6.436,0	28.332,1	المجموع

المصدر: الكراسات الميزانية لنفقات الميزانية العامة لسنة 2021 والوثائق المراقبة لمشروع قانون المالية لسنة 2021

124. تجدر الإشارة إلى أن البند المتعلق بـ «تسديد لفائدة حسابات خصوصية أخرى للخزينة» عرف تغييرات مهمة على مستوى الاعتمادات المرصودة له حيث ارتفعت هذه الأخيرة من 100,0 مليون درهم لتصل إلى ما مجموعه 4.370,0 مليون درهم تم فتحها بموجب قرارات لوزير الاقتصاد والمالية (4.000,0 مليون درهم) وكذا عبر تحويلات من بنود أخرى من الميزانية (270,0 مليون). وقد تم رصد هذه الاعتمادات الإضافية أساساً لتغطية النفقات المتعلقة بتحويلات لفائدة الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19".

125. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك فقد سجلت السنة المالية 2021 تنفيذاً لنفقات الاستثمار بنسبة 82,6%، بما في ذلك نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار، والتي يتم تنفيذها مباشرة عبر تحويلات إلى بعض الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات العمومية، غير أن هذه النسبة تتراجع إلى 75,3% إذا ما تم استثناء نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار. وتبقى هذه الحصيلة فيما يتعلق بميزانية الاستثمار دون الأهداف المتوخاة، بسبب العديد من الاختلالات التدبيرية والتقنية والمالية التي تواجهها البرامج والمشاريع الاستثمارية ضمن مسار إنجازها.

ويُلخّص الجدول التالي نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار.

جدول # 42 : نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2021

نسبة التنفيذ %	النفقات التي تم صرفها	الاعتمادات النهائية	نوع النفقات (بملايين الدراهم)
75,3%	48.856,9	64.876,1	نفقات الاستثمار دون احتساب النفقات المشتركة
96,1%	33.426,8	34.768,1	النفقات المشتركة-الاستثمار
82,6%	82.283,8	99.644,2	مجموع نفقات الاستثمار

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

بالنظر إلى مقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، والتي تخول للأمرين بالصرف ترحيل 30% من اعتمادات الأداء المفتوحة بميزانية الاستثمار، تبقى نسبة 75,3% دون احتساب النفقات المشتركة ضمن المستويات المعقولة. من جهة أخرى، تسهر مديرية الميزانية باستمرار على تتبع مستوى تنفيذ ميزانية الاستثمار من طرف الأمرين بالصرف، وذلك من أجل تقييم القدرات التدبيرية للمصالح المكلفة بإنجاز النفقات. ويتم أخذ مستويات هذه القدرات بعين الاعتبار عند إعداد مشاريع قوانين المالية والميزانيات الفرعية المرتبطة بها.

3.2. نفقات دين الخزينة بلغت حصتها 20% من نفقات الميزانية العامة

126. يدخل في نطاق نفقات دين الخزينة، تلك المرتبطة بالفوائد والعمولات والنفقات المتعلقة باستهلاكات الدين المتوسط والطويل الأجل²⁰. وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات خدمة الدين برسم قانون المالية لسنة 2021 مبلغ 77.664 مليون درهم (مقابل 93.500 مليون درهم برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020)، منها 48.986 مليون درهم مخصصة لاستهلاك الديون المتوسطة والطويلة الأمد و28.678 مليون درهم لأداء الفوائد والعمولات. في حين بلغت النفقات المنجزة 78.078 مليون درهم، منها 49.429 مليون درهم من أجل استهلاك الدين و28.649 مليون درهم برسم الفوائد والعمولات. واستنادا إلى هذه المعطيات، شكلت النفقات المرتبطة بخدمة الدين نسبة 20% من نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2021، مقابل 24,2 % سنة 2020.

127. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المادة 58 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية نصت على أن الاعتمادات المتعلقة بالنفقات المرتبطة بالدين تكتسي طابعا تقديريا. وبالتالي يمكنها أن تتجاوز المخصصات المرصودة في البنود المتعلقة بها.

²⁰ المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

III. تحليل الحسابات الخصوصية للخرينة

128. تشكل الحسابات الخصوصية للخرينة دعامة ميزانياتية مهمة بالنظر لحجم مداخلها ونفقاتها. فبرسم السنة المالية 2021، شكلت المداخل المنجزة لهذه الحسابات 27% من مجموع مداخل ونفقات الدولة.

ويبين الجدول التالي النتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية برسم السنة المالية 2021 حسب مختلف المكونات:

جدول # 43 : أهمية الحسابات الخصوصية للخرينة كدعامة ميزانياتية برسم سنة 2021

(بملايين الدراهم)

النفقات				الموارد				
%	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	%	الاعتمادات النهائية	%	التحصيل	%	الحقوق المثبتة الصافية	
72,8%	312.144	58%	328.567	72%	352.999	74%	386.085	الميزانية العامة
26,6%	114.031	41%	231.739	27%	130.048	25%	130.038	الحسابات الخصوصية للخرينة
0,6%	2.433	1%	5.490	1%	5.657	1%	5.768	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
100%	428.608	100%	565.795	100%	488.705	100%	521.891	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2021

129. وقد عرفت حصة الحسابات الخصوصية من ميزانية الدولة استقرارا مقارنة مع سنة 2020، حيث كانت في حدود 28% و 26% على التوالي بخصوص مداخلها ونفقاتها. ويبين الجدول التالي تطور هذه النسب خلال الفترة 2016-2021:

جدول # 44 : تطور حجم الحسابات الخصوصية للخرينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2016-2021)

2021	2020	2019	2018	2017	2016	المدخلات والنفقات (بملايين الدراهم)
130.048	146.153	101.365	92.369	95.161	90.247	مدخلات الحسابات الخصوصية للخرينة (1)
352.999	370.531	365.955	329.117	307.857	294.897	مدخلات الميزانية العامة للدولة (2)
37%	39%	28%	28%	31%	31%	(2) / (1) (%)
488.705	521.829	475.689	429.627	410.700	393.431	مدخلات ميزانية الدولة (3)
27%	28%	21%	21%	23%	23%	(3) / (1) (%)
114.031	143.623	90.897	109.786	81.384	76.375	نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة (4)

2021	2020	2019	2018	2017	2016	المدخلات والنفقات
						(بملايين الدراهم)
312.144	402.815	365.653	327.405	329.951	277.632	نفقات الميزانية العامة للدولة (5)
36,53%	35,60%	25%	34%	25%	28%	(%) (4) / (5)
428.608	548.550	459.831	441.993	414.285	391.958	نفقات ميزانية الدولة (6)
27%	26%	20%	25%	20%	19%	(%) (4) / (6)

المصدر: قوانين التصفية برسم سنوات 2016 و 2017 و 2018 و 2019 و 2020 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2021

130. وبلغ الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخرينة سنة 2021 ما قدره 144.155 مليون درهم، مسجلا ارتفاعا نسبته 12,5 % مقارنة مع سنة 2020.

ويوضح الجدول التالي تطور مدخلات و نفقات وأرصدة هذه الحسابات بين سنتي 2017 و 2021:

جدول # 45 : تطور المدخلات والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخرينة بين سنتي 2017 و 2021

نسبة التطور ما بين 2020 و 2021 (%)	2021	2020	2019	2018	2017	المدخلات والنفقات (بملايين الدراهم)
-11,0%	130.048	146.153	101.365	92.369	95.161	المدخلات
-20,4%	128.938	162.041	108.110	123.870	104.407	الالتزام بالنفقات
-20,6%	114.031	143.623	90.897	109.786	81.384	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها
533,1%	16.017	2.530	10.468	-17.417	13.777	الرصيد السنوي
12,5%	144.155	128.138	115.266	117.040	136.475	الرصيد الإجمالي المتراكم

المصدر: قوانين التصفية برسم سنوات 2017 و 2018 و 2019 و 2020 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2021

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

أولا يجب التذكير بأن الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخرينة هو حصيلة تطور أرصدها لعدة سنوات (أي منذ إحداثها). كما تجب الإشارة أنه ومقابل هذه الأرصدة توجد عدة التزامات وتعهدات، لذا يجب تحليل الرصيد المتراكم على ضوء المعطيات السابقة. كما أن هذا الرصيد يتم تنفيذه على مراحل وبشكل تدريجي خلال عدة سنوات وذلك نظرا لطبيعة المشاريع التي يتم إنجازها في إطار اتفاقيات تغطي عدة سنوات، مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات التدبيرية للأمرين بالصرف وكذا الإكراهات التي قد تعترض تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار هذه الحسابات.

1. أحكام قانون المالية برسم سنة 2021 المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخرينة

131. سن القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 13-13 قواعد جديدة لتدبير الحسابات الخصوصية للخرينة، لا سيما الحسابات المرصدة لأموال خصوصية باعتبارها المكون الأساسي لهذه الحسابات، وذلك بهدف تحسين تحديد مجالات تدخلها.

القواعد الأساسية المنصوص عليها في القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 13-13 لتدبير الحسابات الخصوصية للخرينة

- يشترط بالنسبة للحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي تم إحداثها ابتداء من 2016 أن تمثل، ابتداء من السنة المالية الثالثة الموالية لإحداثها، الموارد المتأتية من حصيلة رسوم أو موارد مخصصة أو هما معا، على الأقل نسبة 40% من مواردها الإجمالية المأذون بها برسم قانون المالية للسنة المذكورة؛
- لا يمكن أن تدرج في الحسابات الخصوصية للخرينة إلا النفقات المتعلقة بإنجاز برامج ومشاريع التنمية، ولا يمكنها أن تتحمل نفقات صرف مرتبات أو أجور أو تعويضات موظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات والمقاولات العمومية ماعدا في حالة استثناءات منصوص عليها في قانون المالية.
- لا يؤذن بدفع مخصصات مالية عن طريق تحويلها من حساب مرصد لأموال خصوصية لفائدة حساب خصوصي للخرينة أو مرفق من مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

132. كما تم، بمقتضى قانون المالية لسنة 2021، إدراج تعديلات شملت ستة (6) حسابات مرصدة لأموال خصوصية. ويتعلق الأمر أساسا بتعديل الفقرات الدائنة والمدينة لتشمل العمليات الجديدة لبعض الحسابات أو ملاءمتها مع قوانين أخرى. وفي ما يلي الحسابات المعنية وأهم التغييرات التي طالتها:

جدول # 46 : تغييرات الحسابات الخصوصية للخرينة 2021

أهم التغييرات بمقتضى قانون المالية لسنة 2021	الحسابات
إضافة «إعادة استعمال المياه المستعملة» في موضوع الحساب.	صندوق التطهير السائل وتصفية المياه المستعملة
في الجانب المدين، إضافة «المبالغ المدفوعة لفائدة هيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي على الأبحاث العلمية والتكنولوجية التي يقومون بها أو يشرفون عليها مباشرة لمواكبة التميز في البحث	الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية

العلمي والتكنولوجي وذلك وفق الشروط والكيفيات التي تحدد بنص تنظيمي «.	
إضافة النفقات المتعلقة بالبراءات والتكاليف ذات الصلة بالبراءات المنجزة في إطار التدبير الفعال للممتلكات العقارية للدولة.	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
إضافة المبالغ المدفوعة لفائدة منظمات الحماية الاجتماعية يرسم المساهمة في تمويل هذه الحماية.	صندوق دعم التماسك الاجتماعي
توسيع موضوع الحساب ليشمل تطوير الإدارة الإلكترونية من خلال تحسين تدبير الموارد البشرية وإعادة تنظيم الهياكل الإدارية وتخفيفها وتحسين علاقة الإدارة بالمرتفقين عبر تبسيط المساطر وملاءمتها وتسريع الرقمنة وتعميمها. تعزيز موارد الحساب ونفقاته لتشمل « المبالغ المدفوعة من طرف القطاعات الوزارية والمؤسسات والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية لإنجاز مشاريع وعمليات مشتركة » و « المبالغ المدفوعة لفائدة المؤسسات الدولية لإنجاز عمليات متعلقة بتحديث المرافق العمومية، في إطار اتفاقي».	صندوق تحديث الإدارة العمومية
توسيع نفقاته لتشمل الإعانات المالية ومخصصات رأس المال الممنوحة للهيئات الوطنية للأبناء وللإذاعة والتلفزة ولإنتاج الأعمال السمعية البصرية وكذا التكوين في مجال الاتصال، وذلك وفق الشروط والكيفيات التي تحدد بنص تنظيمي.	صندوق النهوض بالفضاء السمعي البصري وبالإعلانات والنشر العمومي

المصدر: قانون المالية برسم السنة المالية 2021

133. ومن خلال فحص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية برسم السنة المالية 2021، تبين أن بعض هذه الحسابات تستمر في تحمل بعض أصناف نفقات الموظفين والأعوان رغم أن القانون التنظيمي لقانون المالية ينص على خلاف ذلك. حيث تنص المادة 28 على ما يلي: "لا يمكن أن تدرج في حساب خصوصي للخزينة النفقات الناتجة عن صرف المرتبات أو الأجور أو التعويضات إلى موظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية، ما عدا في حالة استثناءات منصوص عليها في قانون المالية".

134. وفي إطار الاستثناء المذكور نصت المادة 34 من قانون المالية لسنة 2021 على ما يلي: "استثناء من أحكام الفقرة السادسة من المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية، يظل العمل جاريا خلال السنة المالية 2021 بأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها إلى غاية 31 ديسمبر 2020 فيما يتعلق بتنفيذ عمليات الحسابات الخصوصية للخزينة المفتوحة في هذا التاريخ وكذا باستنزال النفقات الناتجة عن صرف مرتبات أو تعويضات مباشرة من بعض الحسابات المذكورة".

135. غير أن قانون المالية لسنة 2021، وكما أشار إلى ذلك الجدول السابق، نص على إمكانية تحمل الحساب "الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية" لمبالغ مدفوعة لفائدة هيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي، وهو مالم يكن معمولا به سابقا، مما يعني توسيع مجال الاستثناءات للمبدأ المنصوص عليه في المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية.

136. وطبقا لأحكام المادة 26 من القانون التنظيمي لقانون المالية، نصت المادة 22 من قانون المالية لسنة 2021 على المصادقة على المرسوم²¹ رقم 528.20.2 الصادر في 22 من ذي الحجة 1441 (12 أغسطس 2020) بإحداث حساب مرصد لأموال خصوصية يحمل اسم «صندوق الاستثمار الاستراتيجي».

137. كما أذن قانون المالية لأمرين بالصرف بالقيام بالالتزام مقدما بنفقات قدرها الإجمالي 121.300 مليون درهم بخصوص الحسابات التالية:

جدول # 47 : جرد أذن الالتزام مقدما بالنفقات

الحسابات	الالتزام مقدما بالنفقات (مليون درهم)
اشتراء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية	110.950
صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية	4.000
الصندوق الخاص بالطرق	2.500
صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	1.000
الصندوق الوطني لتنمية الرياضة	1.000
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	600
الحساب الخاص بالصيدلية المركزية	500
الصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون	400
الصندوق الوطني الغابوي	200
صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني	100
الصندوق الوطني للعمل الثقافي	50
المجموع	121.300

المصدر: قانون المالية برسم السنة المالية 2021

138. وفيما يتعلق بتطور أعداد الحسابات الخصوصية للخزينة، علاقة بالمجهودات المبذولة من أجل عقلنة ونجاعة تدبير هذه الحسابات، وبعد أن أقر قانون المالية لسنة 2020 حذف حسابين للتمويل ويتعلق الأمر بحسابي "

²¹ المتخذ عملا بأحكام المادة 29 من قانون المالية رقم 19.70 لسنة المالية 2020

القروض الممنوحة للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب و"القروض الممنوحة لوكالات توزيع الماء والكهرباء"، فقد استقر عدد الحسابات الخصوصية للخرينة في 69 حسابا، إذ لم تعرف سنة 2021 أي عملية حذف أو إحداث.

139. ووجب التذكير أنه قد تمّ إجمالاً خفض أعداد هذه الحسابات بصفة تدريجية من 76 حسابا في سنة 2015 إلى 69 في سنة 2021، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 48 : تطور عدد الحسابات الخصوصية للخرينة حسب الأصناف

السنة	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	حسابات التمويل	حسابات النفقات من المخصصات	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية	حسابات العمليات النقدية	المجموع
2015	57	8	6	3	2	76
2016	57	8	4	3	2	74
2017	56	6	4	3	2	71
2018	56	6	4	3	2	71
2019	52	6	4	3	2	67
2020	56	4	4	3	2	69
2021	56	4	4	3	2	69

المصدر: قوانين المالية

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تشمل عمليات الحسابات الخصوصية للخرينة أساسا نفقات الاستثمار، إلا أنه في بعض الحالات يتم صرف نفقات الموظفين من خلال بعض الحسابات بصفة استثنائية، كما تنص على ذلك المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية. ويتعلق الأمر بشريحة من الموظفين بالنظر لطبيعة الأشغال والمهام التي يزاولونها، حيث يتم صرف المرتبات أو الأجور أو التعويضات المترتبة عن هذه المهام من خلال بعض الحسابات الخصوصية للخرينة.

وتهم هذه الاستثناءات، على سبيل المثال، بعض التعويضات الخاصة والجزافية الممنوحة للموظفين وأعوان كتابات الضبط والنفقات المتعلقة بأجور عمال الإنعاش الوطني، وكذا التعويضات عن ساعات العمل الليلي والإطعام لفائدة موظفي الهيئة الوطنية للوقاية المدنية.

(...) إن ما تضمنه قانون المالية في هذا الباب لا يخص نفقات الموظفين والأعوان وإنما الدعم المؤسساتي للبحث العلمي، بما في ذلك المبالغ المدفوعة لهيئة الأساتذة الباحثين بالتعليم العالي عن الأبحاث العلمية والتكنولوجية التي يقومون بها أو يشرفون عليها مباشرة لمواكبة التميز في البحث العلمي والتكنولوجي، وهو مالا يتعارض مع مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية.

2. نسبة تنفيذ مرتفعة لمداخيل الحسابات الخصوصية للخرينة

140. بلغت المداخيل الإجمالية المنجزة برسم الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2021 ما مجموعه 130.048 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 94.299 مليون درهم برسم قانون المالية لنفس السنة، أي بنسبة تنفيذ بلغت 138 % . وقد عرفت الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات

وحسابات التمويل تجاوزا للتوقعات برسم قانون المالية لسنة 2021 حيث سجلت نسب الإنجاز 136% و150% و113% على التوالي، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 49 : موارد الحسابات الخصوصية للخرينة برسم سنة 2021 (بملايين الدراهم)

نوع الحساب الخصوصي	توقعات قانون المالية 2021 (1)	الحقوق المثبتة الصافية	المداديل المحصلة (2)	نسبة الانجاز (1)/(2)
الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	83.329	113.707	113.717	136%
حسابات الانخراط في الهيئات الدولية	للتذكرة	0,066	0,066	-
حسابات العمليات النقدية	100	16	16	16%
حسابات التمويل	70	79	79	113%
حسابات النفقات من المخصصات	10.801	16.236	16.236	150%
المجموع	94.300	130.038	130.048	138%

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2021

141. ويتضح من الجدول أعلاه أن مداديل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات تمثل 99,93% من إجمالي مداديل الحسابات الخصوصية للخرينة، مسجلة على التوالي 87,44% و 12,48%.

142. وبرسم سنة 2021 عرفت موارد الحسابات الخصوصية للخرينة انخفاضا يناهز 11% بالمقارنة مع سنة 2020. ويعرض الجدول التالي تطور مداديل الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2020 و2021:

جدول # 50 : مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2020 و2021 (بملايين الدراهم)

تطور المداديل المحصلة (%)	2021			2020			فئة الحسابات الخصوصية
	نسبة التحصيل (%)	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	نسبة التحصيل (%)	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	
-12,4	100,01	113.717	113.707	100,01	129.781	129.763	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
1221,4	100	0,066	0,066	100	0,005	0,005	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية
4,4	100	16	16	100	15,6	15,6	حسابات العمليات النقدية
108,0	100	79	79	100	38,1	38,1	حسابات التمويل
-0,5	100	16.236	16.236	100	16.318	16.318	حسابات النفقات من المخصصات
-11,0	100,01	130.048	130.038	100,01	146.153	146.135	المجموع

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2020 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2021

3. نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة في انخفاض مقارنة مع السنة السابقة

143. عرفت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخرينة زيادة مهمة مقارنة مع الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية بلغت ما يناهز 148% وعلى مستوى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية على وجه التحديد نسبة 141%. وفي مقابل ذلك، لم توازن هذه الزيادة ارتفاعا على مستوى نسب الالتزام، كما يبين ذلك الجدول التالي:

جدول # 51 : توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2021 (بملايين الدراهم)

نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	نسبة الالتزام	الالتزامات بالنفقات	نسب تطور الاعتمادات	الاعتمادات النهائية	توقعات قانون المالية 2021	فئة الحسابات الخصوصية
%88	98.941	%57,3	112.290	%141	195.849	81.289	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (1)
%88	114.031	%55,6	128.938	%148	231.737	93.384	مجموع الحسابات الخصوصية للخرينة (2)
	%86,8		%87,1		%84,5	%87,0	(%) (1)/(2)

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2021

144. ومقارنة مع سنة 2020، انخفضت نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة، برسم السنة المالية 2021، من 143.623,29 مليون درهم إلى 114.031,13 مليون درهم، أي بنسبة ناقص 20,6% وذلك بعد الارتفاع الاستثنائي (+58%) الذي عرفته سنة 2020²². كما عرف إصدار النفقات انخفاضا طفيفا حيث انتقل من 88,6% سنة 2020 إلى 88,4% سنة 2021.

145. ويوضح الجدول التالي تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2020 و2021.

جدول # 52 : مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2020 و2021

2021				2020				نوع الحساب الخصوصي
نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	نسبة الالتزام (%)	الالتزام بالنفقات	الاعتمادات النهائية	نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	نسبة الالتزام (%)	الالتزام بالنفقات	الاعتمادات النهائية	(بملايين الدراهم)
88,1	57,3	112.290	195.849	90,4	64,9	145.011,45	223.591,10	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
100,0	30,4	394	1.295,00	100	26,1	414,18	1.588,80	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية
100,0	-	16	0	100	-	15,01	0	حسابات العمليات النقدية
-	-	0	0	100	100	275,96	275,9	حسابات التمويل
90,4	46,9	16.238,00	34.596,00	72,8	58,8	16.325,11	29.396,50	حسابات النفقات من المخصصات
88,4	55,6	128.938	231.739	88,6	64	162.041,71	254.852,30	المجموع

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2020 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2021

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

²² ارتباطا بالأساس بنفقات الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا "كوفيد 19".

إن الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية للسنة، تتم بناء على توقعات المداخيل والنفقات المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخرزينة، وتراعى فيها المبادئ التالية:

- توخي مبدأ الحذر في برمجة المداخيل والنفقات السنوية تجنباً لرفع الالتزامات وتماشياً مع وتيرة تحصيل المداخيل؛
- من جهة أخرى، فإن المصالح المختصة بمديرية الميزانية تأخذ بعين الاعتبار خصوصية هذه الحسابات، وتحرص على التحكم في برمجتها حسب الحاجيات مع مراعاة مستويات الالتزام بالنفقات.

4. الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، المكون الرئيسي للحسابات الخصوصية للخرزينة

146. بالنظر لحجم مداخلها ونفقاتها، تشكل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، الصنف الأكثر أهمية مقارنة مع باقي الحسابات الخصوصية للخرزينة حيث شكلت هذه الفئة سنة 2021 نسبة 87,44% من مجموع المداخل المحصلة و 86,77% من مجموع النفقات التي تم إصدارها.

147. وقد مكن فحص مداخل و نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية من تسجيل الملاحظات التالية:

1.4. مداخل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية تفوق التوقعات

148. يبين تحليل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية أن بعض هذه الحسابات أنجزت خلال السنة المالية مداخل تفوق التوقعات بعدة أضعاف. وفيما يلي الحسابات التي ضاعفت على الأقل مرتين توقعات مداخلها:

جدول # 53 : الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي ضاعفت توقعات مداخلها برسم سنة 2021

(بملايين الدراهم)

معامل التضاعف	الفرق بالمقارنة مع التقديرات	الحقوق المثبتة الصافية	تقديرات المداخل لسنة 2021 برسم قانون المالية	بيان الحسابات
20,8	396,94	416,94	20,00	الصندوق الوطني للعمل الثقافي
18,8	533,61	563,61	30,00	صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني
9,0	12.094,94	13.614,94	1.520,00	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
5,5	224,62	274,62	50,00	صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي
4,4	302,14	392,14	90,00	الحساب الخاص بالاقتطاعات من الرهان المتبادل
4,1	615,44	815,44	200,00	صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات
3,4	847,71	1.197,71	350,00	مرصقات المصالح المالية
3,2	329,03	479,03	150,00	الصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون
3,1	47,17	69,67	22,50	الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية
2,6	321,45	521,45	200,00	صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي
2,3	398,00	698,00	300,00	صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية
2,1	1.458,69	2.758,69	1.300,00	الحساب الخاص بالصيدلية المركزية
2,1	214,67	414,67	200,00	الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2021- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

149. ويظل هذا الوضع قائماً منذ عدة سنوات، ويجد تفسيره في ترحيل الأرصدة المتراكمة وعدم مراجعة تقديرات الموارد المتوقعة على ضوء الموارد المحصلة. وما لم يتم تصفية هذه الأرصدة المتراكمة، فستبقى مجموعة من الحسابات تستفيد خلال السنة المالية من موارد مهمة إضافة إلى تلك التي تمت المصادقة عليها من خلال قانون المالية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

فيما يخص الزيادة التي عرفتها موارد بعض الحسابات الخصوصية للخزينة مقارنة مع التوقعات، فتجدر الإشارة إلى أن التقييم القبلي لهذه الموارد وخاصة الموارد الذاتية يتسم بطابعه التقديري، لكونه يعتمد أساساً على رسوم شبه ضريبية التي تتميز بتقلب تحصيلها، كما أن استحضار الحذر أثناء البرمجة يستوجب عدم رفع التوقعات الأولية لتفادي رصد اعتمادات مالية مرهونة بمدخيل قد يتقلص تحصيلها، مما سيؤثر سلباً على التوازن المالي المتوقع لميزانيات هذه الحسابات. ناهيك عن العمل بمبدأ الصدقية المنصوص عليه في المادة 10 من القانون التنظيمي لقانون المالية، والذي يحتم تقييم الموارد والتكاليف بناء على المعطيات المتوفرة أثناء إعداد قوانين المالية.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن عمليات الرفع من سقف التحملات وإعداد برامج الاستعمال المعدلة خلال تنفيذ قانون المالية، يتم وفق الضوابط القانونية والتنظيمية المنصوص عليها، قصد مراجعة وتحسين بنية موارد ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة وملاءمة البرمجة الميزانية مع متطلبات تنزيل خطة عمل القطاعات المعنية.

على سبيل المثال، يمكن سرد موارد الحساب الخاص باقتطاعات من الرهان المتبادل، حيث لوحظ بعد أزمة كوفيد سنة 2020 تضاعف إقبال المغاربة على الرهان خلال السنة الموالية (وهو توجه عالمي)، مما أدى إلى ارتفاع مدخيل هذا الحساب الخصوصي برسم سنة 2021 مقارنة بالتوقعات.

2.4. نسب تنفيذ محدودة لنفقات بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

150. وصل مجموع نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية البالغ عددها 56 حساباً إلى ما قدره 98.940,95 مليون درهم برسم السنة المالية 2021. ومن بينها ثمان حسابات استحوذت على قرابة 71 % من هذه النفقات بما مجموعه 70.196 مليون درهم، وسجل صندوق حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة قرابة 29% من مجموع نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، بينما تراجعت حصة الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19" إلى 11% من إجمالي هذه النفقات بعد أن حقق نسبة 22 % سنة 2020.

151. ويبين الجدول التالي النفقات الإجمالية لأهم الحسابات المرصودة لأموال خصوصية، حسب ما تم حصره في مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2021:

جدول # 54 : نفقات الحسابات المرصودة لأموال خصوصية برسم سنة 2021 (بملايين الدراهم)

النسبة	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	النسبة	الالتزامات بالنفقات	الحسابات
28,73 %	28.428,91	25,44 %	28.561,66	حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة
11,05 %	10.928,35	9,73%	10.928,35	الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"

9,19%	9.093,68	8,10%	9.093,68	الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات
5,57%	5.513,61	4,91%	5.513,61	صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي
5,47%	5.415,56	4,82%	5.415,56	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
4,54%	4.487,38	4,11%	4.610,14	صندوق التنمية الفلاحية
3,38%	3.344,34	5,40%	6.063,89	صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية
3,02%	2.984,51	3,44%	3.864,01	الصندوق الخاص بالطرق
2,98%	2.945,64	3,76%	4.219,30	الحساب الخاص بالصيدلية المركزية
2,67%	2.637,59	4,91%	5.513,65	صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية
23,41 %	23.161,38	25,39 %	28.506,25	باقي الحسابات (46)
100%	98.940,95	100%	112.290,12	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2021- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

152. وعلى الرغم من كونها تستفيد من مداخيل مهمة، فقد سجلت بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية تنفيذاً للنفقات لم يتعد 50 % من الاعتمادات النهائية، في أحسن الحالات، برسم السنة المالية 2021.

153. ويبين الجدول أسفله الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2021:

جدول # 55 : الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2021

(بملايين الدراهم)

النفقات/ الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
0,00%	-	20,11	صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية
0,00%	-	10,00	صندوق التأهيل الاجتماعي
0,00%	-	63,66	الصندوق الخاص للتهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها
0,07%	0,45	623,34	صندوق الإصلاح الزراعي
0,08%	0,08	107,83	صندوق تحديث الإدارة العمومية
0,13%	5,16	4.027,36	صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات غير المضمونة من طرف الدولة
0,14%	3,28	2.312,77	صندوق التضامن بين الجهات
4,22%	51,11	1.210,56	صندوق التنمية الطاقية
9,20%	110,01	1.195,77	صندوق التكافل العائلي
9,28%	23,92	257,78	صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية
9,66%	27,20	281,54	الحساب الخاص بنتاج اليانصيب
10,22%	1.211,23	11.847,11	الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي
11,20%	424,85	3.793,57	صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات

الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها	النفقات/ الاعتمادات النهائية
صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي	1.543,30	179,20	11,61%
صندوق تنمية الصيد البحري	264,84	30,85	11,65%
صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي	408,20	59,91	14,68%
الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة	1.288,07	212,08	16,47%
مرصقات المصالح المالية	5.860,58	970,73	16,56%
صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن	4.495,51	913,43	20,32%
صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني	1.385,08	289,96	20,93%
صندوق تضامن مؤسسات التأمين	9.375,26	2.000,00	21,33%
الأرباح والخسائر المترتبة على تحويل مبالغ النفقات العامة إلى عملات أجنبية	65,30	14,09	21,57%
صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية	3.861,67	880,00	22,79%
الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية	552,54	130,25	23,57%
صندوق تحديد وحماية وتثمين الملك العام البحري والمينائي	89,10	23,38	26,24%
صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري	6.931,00	2.399,12	34,61%
صندوق دعم أسعار بعض المواد الغذائية	866,76	300,84	34,71%
صندوق محاربة الغش الجمركي	2.798,02	995,91	35,59%
الصندوق الوطني للعمل الثقافي	765,96	272,67	35,60%
الصندوق الوطني الغابوي	2.541,47	913,84	35,96%
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	1.389,83	538,95	38,78%
الصندوق الخاص لدعم المحاكم	1.815,77	705,00	38,83%
صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	8.610,55	3.344,34	38,84%
الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة	13.250,18	5.415,56	40,87%
صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية	6.299,82	2.637,59	41,87%
صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي	11.578,20	5.513,61	47,62%

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2021- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

إن نسبة تنفيذ النفقات موضوع الملاحظة والتي بلغت 50% سنة 2021، تم احتسابها نسبة للاعتمادات النهائية التي تأخذ بعين الاعتبار الأرصدة المرحلة، وكان من الأرجح اعتماد نسبة سنوية بالنظر للموارد السنوية. وكما سبق ذكره، هناك عدة التزامات

وتعهدات في مقابل هذه الأرصدة يتم تنفيذها على مراحل وبشكل تدريجي خلال عدة سنوات، بالنظر لطبيعة المشاريع المبرمجة على مستوى هذه الحسابات.

هذا، وينبغي التذكير بأن مديرية الميزانية، وعند تقييم الموارد الأولية لهذه الحسابات، تأخذ بعين الاعتبار المداخل المتوقعة خلال السنة دون احتساب الأرصدة المرحلة وتعمل على تحديد سقف النفقات السنوية في حدها الأدنى بناء على المعطيات المتوفرة، على أن يتم اللجوء أثناء مرحلة التنفيذ إلى إعداد برامج استعمال تعديلية خلال السنة، كلما اقتضت الضرورة ذلك، وإلى اعتماد تبويب "الاعتمادات الغير مبرمجة" لترشيد استعمال هذه الأرصدة المرحلة.

في هذا الإطار وعلى سبيل المثال، يمكن الإشارة إلى أنه وفيما يخص صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية، فإن عملية الأداءات تستغرق مدة زمنية طويلة لكونها تتعلق بمشاريع كبرى لفك العزلة عن الجماعات القروية في كل المناطق الهشة، كبناء الطرق والمسالك وكذا تشييد البنية التحتية لقطاع الصحة. وهو ما انعكس على نسبة الأداءات التي لم تتجاوز 42% من الاعتمادات النهائية لسنة 2021.

فيما يخص صندوق التنمية الطاقية، فإن هذا الحساب لا يستفيد من تحويلات متأنية من الميزانية العامة أو مخصصات من الرسوم على غرار حسابات أخرى، حيث أن المورد الوحيد لهذا الصندوق هو الهبات المحصل عليها من بعض دول الخليج العربي ويتم ترحيل فائض مداخل النفقات من سنة لأخرى. أما فيما يتعلق بنفقات الصندوق، فنتم برمجتها على أساس تعاقدي بين الوزارة الوصية (وزارة الانتقال الطاقية والتنمية المستدامة) والأطراف المعنية مع تحديد شروط الدفع. وعلى هذا الأساس، سجلت سنة 2021 تحويل المبلغ المبرمج بالكامل كإعانة لفائدة معهد البحث في الطاقة الشمسية والطاقات المتجددة (IRESEN) كما جاء في اتفاقية الشراكة، وتعذر دفع الشطر الأول من المساهمة المبرمجة لفائدة المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب نظرا لكون الاتفاقية، أساس هذه البرمجة، تنص في المادة السابعة على أن الدفع يكون على أربع مراحل ويتم بطلب من المكتب وبعد تقديم هذا الأخير تقريرا عن مدى تقدم إنجاز المشاريع المتفق عليها. كما تعذر الدفع المبرمج لفائدة الوكالة المغربية للطاقة المستدامة نظرا للتغييرات التي عرفها النسيج المؤسسي مع خروج شركة الهندسة الطاقية من الوكالة، وتحويل أسهمها للدولة وصندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. هذا، وتجدر الإشارة إلى أنه تم دفع جميع الالتزامات المؤجلة للصندوق تجاه الشركاء إلى غاية سنة 2023، بناء على الاتفاقيات المبرمة (والتي عرف بعضها تعديلا).

أما فيما يتعلق بـ "الصندوق الوطني الغابوي" و "صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية"، فإن انخفاض نفقاتهما مقارنة مع الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2021، يرجع بالأساس لارتفاع الاعتمادات المرحلة (من السنة السابقة) والتي لم تكن موضوع أداء، وذلك نتيجة ارتباط القطاع الغابوي وخصوصا نجاح عمليات التشجير بالعوامل البيئية والمناخية.

بالنسبة للحساب الخصوصي للخرينة "صندوق تنمية الصيد البحري" فإن ضعف نسبة الأداء راجع بالأساس إلى الأسباب التالية:

- لم تتم برمجة أزيد من 62% من الاعتمادات النهائية والتي تقدر بـ 163,5 مليون درهم برسم ميزانية هذا الحساب، نظرا للشروع هذه السنة في بلورة الإستراتيجية الجديدة للقطاع 2020-2030، وبالتالي لم يتم التحديد النهائي للمشاريع ذات الطابع الاستراتيجي المنتظر برمجتها خلال السنة؛

- لم يتم الشروع في إنجاز اتفاقية شراكة تبلغ كلفتها حوالي 20,3 مليون درهم نظرا لعدم توقيع جميع الشركاء المعنيين عليها، وتعلق باقتناء تجهيزات الإنقاذ على متن قوارب الصيد التقليدي.

3.4. أرصدة متراكمة مهمة للحسابات المرصدة لأمر خصوصية

154. يؤدي الفارق المسجل بين نفقات ومداخل الحسابات المرصدة لأمر خصوصية إلى أرصدة دائنة متراكمة

مهمة. وفي سنة 2021، سجلت هذه الحسابات فائضا سنويا قدره 14.776 مليون درهم، مقابل توقعات برسم

قانون المالية قدرت فائضا بمبلغ 1.931 مليون درهم. كما استأنفت هذه الحسابات تسجيل أرصدة مرحلة ذات

منحى تصاعدي حيث بلغت 129.796 مليون درهم عند متم سنة 2021، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

جدول # 56 : تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأمر خصوصية (بملايين الدراهم)

2021	2020	2019	2018	2017	2016	
113.717	129.781	85.844	78.798	81.275	75.507	مجموع المداخل
98.941	131.037	77.830	96.241	67.864	63.751	مجموع النفقات
129.796	115.020	116.276	110.036	129.500	116.089	الرصيد المرحل
12,85	-1,08	5,67	-15,03	11,55	11,27	نسبة تطور الرصيد (%)

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات-قوانين التصفية للسنوات من 2016 إلى 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

5. رفع أسقف تحملات الحسابات الخصوصية للخرينة بمبالغ مهمة

155. سجلت سنة 2021 إجراء تعديلات على الاعتمادات الأصلية شملت 56 حسابا خصوصيا للخرينة وذلك عن طريق رفع أسقف التحملات لمستويات استثنائية، بموجب 99 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية بمبلغ إجمالي قدره 138,35 مليار درهم مقابل 240 مليار درهم سنة 2020. وتستند هذه التعديلات إلى مقتضيات المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية والمادة 26 من المرسوم رقم 2.15.426 سالف الذكر، حيث تنص هذه المادة الأخيرة على ما يلي: "ويمكن أن يرصد للحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي الزيادة في المداخيل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية. ويمكن كذلك أن يرصد للحسابات المذكورة، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي فائض المداخيل بالنسبة للأداءات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة، يتضمن عند الاقتضاء، بالنسبة لكل حساب، توزيع الفائض المذكور من قبل الأمر بالصرف والأمر المساعد بالصرف المعنيين".

156. وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية للخرينة رفع أسقف تحملاتها بشكل ملحوظ دون أن تنجز نفقات تيرر هذه الزيادات.

157. ويوضح ذلك الجدول أسفله برسم السنة المالية 2021:

جدول # 57 : الحسابات الخصوصية للخرينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها سنة 2021 دون تسجيل نسب التزام مهمة (بملايين الدراهم)

بيان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام
صندوق الإصلاح الزراعي	5,00	623,34	124,67	0,45	0,07%
الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية	22,50	552,54	24,56	130,25	23,57%
صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات	200,00	3.793,57	18,97	424,85	11,20%
مرصداات المصالح المالية	350,00	5.860,58	16,74	970,73	16,56%
صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية	25,00	257,78	10,31	37,27	14,46%
الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة	1.520,00	13.250,18	8,72	5.415,56	40,87%
صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي	200,00	1.543,30	7,72	521,45	33,79%
صندوق التكافل العائلي	160,00	1.195,77	7,47	110,01	9,20%
الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة	200,00	1.288,07	6,44	277,97	21,58%
صندوق محاربة الغش الجمركي	650,00	2.798,02	4,30	1.049,54	37,51%
صندوق الدعم المقدم لمصالح المناقسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية	5,00	20,11	4,02	-	0,00%
صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية	300,00	1.185,27	3,95	629,21	53,09%
صندوق تنمية الصيد البحري	75,00	264,84	3,53	67,00	25,30%

بيان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام
الحساب الخاص بنتاج اليانصيب	80,00	281,54	3,52	27,20	9,66%
صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري	2.000,00	6.931,00	3,47	2.399,12	34,61%
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	463,93	1.389,83	3,00	604,77	43,51%
صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات	1.100,00	2.894,96	2,63	1.726,32	59,63%
صندوق التضامن بين الجهات	1.000,00	2.312,77	2,31	3,28	0,14%
الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها	للتذكرة	63,66	-	-	0,00%
صندوق تدبير المخاطر المتعلقة بالاقتراضات غير المضمونة من طرف الدولة	للتذكرة	4.027,36	-	5,16	0,13%
صندوق التنمية الطاقية	للتذكرة	1.210,56	-	51,11	4,22%
صندوق تحديث الإدارة العمومية	للتذكرة	107,83	-	16,74	15,52%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

158. هذا الوضع يستدعي التساؤل حول مبررات رفع سقف تحملات هذه الحسابات وجدوى هذه العملية في ظل نسب إنجاز محدودة للغاية. وتطرح هذه الوضعية إشكالية نجاعة المنهجية المتبعة في تقييم التوقعات الأصلية لتحملات وموارد هذه الحسابات وبالتالي مدى ضبط برمجة وتتبع وتقييم العمليات المدرجة ضمن هذه الحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يتم، تطبيقا لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية، رفع أسقف تحملات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية بالاعتماد على المبالغ المستخلصة من كشوفات ترحيل الأرصدة وكشوفات ترحيل الاعتمادات برسم كل سنة ميزانية. وهي عملية تقنية محضة كما سلف الذكر، وتعمل مصالح مديرية الميزانية على برمجة الاعتمادات الضرورية خلال السنة برسم برامج استعمال معدلة، وغالبا ما تعتمد على إدراج الرصيد الباقي ضمن الاعتمادات الغير مبرمجة.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة على سبيل المثال إلى أنه وبالنسبة للحساب الخصوصي " صندوق تنمية الصيد البحري"، فإن رفع سقف التحملات من 75 مليون درهم إلى 264,84 مليون درهم، اقتصر فقط على ترحيل رصيده إلى سنة 2021 والذي بلغ ما يناهز 189,84 مليون درهم، وذلك تطبيقا لمقتضيات المادة 28 من القانون التنظيمي والتي تقضي بترحيل رصيد كل حساب خصوصي من سنة مالية إلى أخرى. وبالتالي فإن هذه العملية لا تتضمن أي خلل في المنهجية المتبعة من حيث تحيين التوقعات الأصلية لتحملات وموارد هذا الحساب. علاوة على ذلك، عرفت سنة 2020 أزمة صحية خلفت شللا اقتصاديا واجتماعيا بالنسبة لجل القطاعات، مما أدى إلى عدم إنجاز بعض المشاريع والبرامج المسجلة بميزانية هذا الحساب. أما بالنسبة لسنة 2021 فإن الاعتمادات الملتزم بها تقتصر فقط على إنجاز ما تبقى من المشاريع المنزلة في إطار الاستراتيجية القطاعية "أليوتيس" والتي انتهت برسم سنة 2020.

أما بخصوص صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية، فقد تم رفع سقف التحملات من أجل ترحيل فائض المداخيل والذي بلغ 233 مليون درهم، في انتظار التدقيق في أوجه النفقات، وتم وضع 95% من المداخيل المرحلة على مستوى بند 'نفقات غير مبرمجة'.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن صندوق التنمية الطاقية لا يستفيد من دفعات من الميزانية العامة، وتتكون موارده من فائض مداخل النفقات الذي يتم ترحيله من سنة لأخرى، باعتبار المورد الوحيد لهذا الصندوق هو الدفع الذي قامت به بعض دول الخليج. لهذه الاعتبارات، يتم اعتماد "التذكرة" بالنسبة لسقف التحملات على مستوى قانون المالية، على أساس تحديد سقفه النهائي بعد ترحيل فائض السنة المنصرمة.

(...) إن عمليات رفع سقف تحملات هذه الحسابات هي عمليات تقنية محضة. في المقابل، تعمل مصالح مديرية الميزانية على برمجة الاعتمادات الضرورية وتتبع تنفيذها وتقييم العمليات المدرجة ضمن نفقات هذه الحسابات، وغالبا ما تعتمد على إدراج الرصيد المتبقي ضمن الاعتمادات الغير مبرمجة.

IV. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

159. تعتبر مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة مصالح لا مركزية للدولة غير متمتعة بالشخصية الاعتبارية. فهي تحظى بنمط يقوم على الاستقلالية المالية إذ تغطي بموارد ذاتية بعض نفقاتها غير المقطعة من الاعتمادات المقيدة في الميزانية العامة.

160. وقد بلغ، برسم سنة 2021، عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 173 مرفقا مقابل 187 مرفقا²³ مسجلا خلال السنة السابقة حيث تم حذف ثلاثة مرافق²⁴ ابتداء من فاتح يناير و12 مرفقا²⁵ ابتداء من فاتح يوليوز 2021. وبالموازاة مع ذلك، وفي إطار تكريس الجهوية المتقدمة، تم إحداث المركز الطبي الجراحي العسكري بالراشيدية التابع لإدارة الدفاع الوطني وتمكينه من صفة مرفق الدولة مسير بصورة مستقلة²⁶.

161. وتمثل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة للقطاع الاجتماعي 83% من العدد الإجمالي، في حين لا تتجاوز نسبة المرافق التابعة للقطاع الاقتصادي 12%.

جدول # 58 : توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب القطاعات

القطاع	المجال	العدد	النسبة
الاجتماعي	الصحة	91	53%
	التعليم والتكوين المهني وتكوين الأطر	44	25%
	الأنشطة الترفيهية	5	3%
	الأنشطة الاجتماعية الأخرى	3	2%
المجموع		143	83%
الاقتصادي	النقل والبنيات التحتية الاقتصادية الأخرى	16	9%
	الزراعة والصيد البحري والغابات	4	2%
	أنشطة اقتصادية أخرى	1	1%
المجموع		21	12%
قطاعات أخرى	السلطات والمصالح العامة	9	5%
المجموع		173	100%

المصدر: التقرير المرفق بقانون المالية لسنة 2021 المتعلق بالمرافق المسيرة بصورة مستقلة

23 تطبيق المادة 12 من قانون المالية لسنة 2021.

24 ويتعلق الأمر بمصلحة التوجيه و الدعم و المدرستين الوطنيتين للهندسة المعمارية بكل من فاس و تطوان.

25 يتعلق الأمر بالمعاهد المتخصصة للتكنولوجيا التطبيقية الفندقية و السياحية بأرڤود و فاس و السعيدية و سلا و مراكز التأهيل المهني الفندقي و السياحي بأصيلة و بن سليمان و الدار البيضاء. وكذا معهد التكنولوجيا الفندقية و السياحية و فن الطبخ المغربي بفاس.

26 للإشارة فقد تم تغيير تسمية ثمانية مرافق للدولة مسيرة بصورة مستقلة خلال السنة المالية 2021. وهي مديرية التنمية و تأهيل الأطر الإدارية و التقنية التي أصبحت المديرية العامة للأرصاد الجوية، وكذا معاهد الفنون التقليدية بكل من فاس و مراكش و مكناس و الرباط و وروزات و إنزكان التي أصبحت تسمى المعاهد المتخصصة في فنون الصناعة التقليدية بالمدن المعنية على التوالي.

162. وقد سجلت موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2021، ارتفاعا بلغ 512 مليون درهم مقارنة بسنة 2020، كما عرفت نفقاتها ارتفاعا يقدر بـ 322 مليون درهم. وتطورت موارد ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من سنة 2015 إلى سنة 2021 على الشكل التالي:

جدول # 59 : تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2015 و2021

2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	(مليون درهم)
5.657	5.145	8.369	8.141	7.682	8.287	6.915	الموارد
2.433	2.111	3.281	2.850	2.949	3.648	2.617	النفقات
3.224	3.034	5.088	5.291	4.733	4.639	4.298	الرصيد

المصدر: قوانين التصفية (2015-2020) ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

1. موارد ونفقات الاستغلال

1.1. توقعات نهائية لموارد الاستغلال مرتفعة مقارنة ب التوقعات الأولية

163. بلغت التوقعات الأولية لموارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية لسنة 2021 ما قدره 1 912,62 مليون درهم، فيما سجلت التوقعات النهائية مبلغ 4 031,15 مليون درهم أي بنسبة ارتفاع بلغت 110 %، حيث سجلت المرافق التابعة لبعض القطاعات الوزارية تغييرات مهمة في توقعات موارد الاستغلال فاقت 100 % . وقد تم تحصيل ما مجموعه 4 187,02 مليون درهم، بنسبة إنجاز بلغت 104 % مقارنة بالتوقعات النهائية.

ويخلص الجدول التالي توزيع توقعات وإنجازات موارد الاستغلال حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 60 : توقعات وتنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2021

الرمز	بيان المرافق حسب القطاع التابعة له	توقعات قانون المالية (1)	التقديرات النهائية للموارد (2)	الموارد المنجزة (3)	نسبة الإنجاز (2)/(3)	نسبة الإنجاز (1)/(3)
4.1.1.0.0.04	رئيس الحكومة	18,00	23,34	28,17	%121	%156
4.1.1.0.0.06	وزارة العدل	0,90	1,63	1,12	%69	%124
4.1.1.0.0.07	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	20,00	75,86	104,59	%138	%522
4.1.1.0.0.08	وزارة الداخلية	80,00	124,48	34,48	%28	%43
4.1.1.0.0.11	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	5,00	12,83	9,87	%77	%28
4.1.1.0.0.12	وزارة الصحة	941,50	1 682,24	1 705,20	%101	%181

نسبة الإنجاز (1)/(3)	نسبة الإنجاز (2)/(3)	الموارد المنجزة (3)	التقديرات النهائية للموارد (2)	توقعات قانون المالية (1)	بيان المرافق حسب القطاع التابعة له	الرمز
% 261	% 110	248,01	226,39	95,00	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة	4.1.1.0.0.13
% 238	% 90	110,82	123,12	46,17	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	4.1.1.0.0.14
% 903	% 122	180,74	148,71	20,00	الأمانة العامة للحكومة	4.1.1.0.0.16
% 591	% 115	671,35	582,74	113,50	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	4.1.1.0.0.17
% 178	% 132	147,10	111,44	82,48	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	4.1.1.0.0.20
% 14	% 13	2,97	22,95	20,50	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	4.1.1.0.0.23
% 162	% 103	9,25	8,97	5,70	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة	4.1.1.0.0.27
% 118	% 78	64,99	82,94	54,64	وزارة الثقافة والشباب والرياضة	4.1.1.0.0.29
% 610	% 74	0,61	0,82	0,10	وزارة الشغل والإدماج المهني	4.1.1.0.0.31
% 220	% 110	819,30	741,60	372,16	إدارة الدفاع الوطني	4.1.1.0.0.34
% 164	% 91	28,18	31,07	17,13	المنذوبية السامية للتخطيط	4.1.1.0.0.42
% 76	% 65	10,89	16,77	14,35	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	4.1.1.0.0.46
% 170	% 71	9,39	13,25	5,50	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	4.1.1.0.0.51
% 218	% 104	4 187,02	4 031,15	1 912,62	المجموع	

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

2.1. نفقات الاستغلال مركزة على أربع قطاعات وزارية

164. عرفت الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2021 انخفاضا، حيث سجلت 1.912,62 مليون درهم مقابل 1.939,55 مليون درهم سنة 2020. وتمت التغييرات في الاعتمادات الأولية عبر رفع سقف نفقات الاستغلال من خلال قرارات وزير الاقتصاد والمالية ليبلغ السقف النهائي للنفقات ما مجموعه 4.031,15 مليون درهم.

165. وتركزت الاعتمادات النهائية المرصودة لنفقات الاستغلال (السقف النهائي للنفقات) بنسبة 80 % (3.241,35 مليون درهم) لدى المرافق التابعة لأربعة قطاعات وزارية وهي وزارة الصحة (42 %) وإدارة الدفاع الوطني (18 %) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (14 %) ووزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة (6 %).

166. وبلغت النفقات المأمور بصرفها 2.039,42 مليون درهم من أصل 4.031,15 مليون درهم كسقف نهائي للنفقات، أي بنسبة تنفيذ متوسطة قدرها 50,6%. وقد سُجلت أهم الحصص من النفقات المأمور بصرفها لدى وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج (69%) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (67%) ووزارة الطاقة والمعادن والبيئة (66%).

167. ويتضمن الجدول أسفله نسب تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لسنة 2021 حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 61 : نسبة تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2021 حسب القطاعات الوزارية (بملايين الدراهم)

بيان المرافق حسب القطاع التابعة له	تقديرات قانون المالية برسم سنة 2021 (السقف الأصلي للنفقات)	السقف النهائي للنفقات	النفقات المأمور بصرفها	نسبة التنفيذ
رئيس الحكومة	18,00	23,34	15,11	65%
وزارة العدل	0,90	1,63	0,43	26%
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	20,00	75,86	52,29	69%
وزارة الداخلية	80,00	124,48	16,19	13%
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	5,00	12,83	2,75	21%
وزارة الصحة	941,50	1 682,24	884,65	53%
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة	95,00	226,39	104,37	46%
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	46,17	123,12	38,89	32%
الأمانة العامة للحكومة	20,00	148,71	15,53	10%
وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	113,50	582,74	376,34	65%
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	82,48	111,44	74,65	67%
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	20,50	22,95	0,15	1%
وزارة الطاقة والمعادن والبيئة	5,70	8,97	5,91	66%
وزارة الثقافة والشباب والرياضة	54,64	82,94	42,98	52%
وزارة الشغل والإدماج المهني	0,10	0,82	0,45	55%
إدارة الدفاع الوطني	372,16	741,60	387,46	52%
المندوبية السامية للتخطيط	17,13	31,07	12,08	39%
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	14,35	16,77	8,36	50%
المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	5,50	13,25	0,83	6%
المجموع	1 912,62	4 031,15	2 039,42	51%

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية 2021

2. موارد ونفقات الاستثمار

1.2. تقديرات نهائية لموارد الاستثمار مرتفعة مقارنة بقانون المالية

168. عرفت توقعات موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، برسم قانون المالية لسنة 2021 ما مجموعه 272,43 مليون درهم، وبلغت تقديراتها النهائية 1.458,43 مليون درهم أي بارتفاع نسبته 435%. وقد بلغت موارد الاستثمار لهذه المرافق التي تم تحصيلها برسم نفس السنة ما قدره 1470,42 مليون درهم، مقابل 1.461,39 مليون درهم سنة 2020، أي بنسبة إنجاز بلغت 100,8%.

169. وبلغت حصة مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لأربعة قطاعات وزارية نسبة 68% من مجموع موارد الاستثمار المحصلة. ويتعلق الأمر بوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (22,78%) ووزارة السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي (15,44%) ووزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة (15%) ووزارة الصحة (14,63%). ويفصل الجدول التالي التوقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لهذه المرافق لسنة 2021 حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 62 : توقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لسنة 2021 (بملايين الدراهم)

الرمز	بيان المرافق حسب القطاع التابعة له	توقعات الموارد (1)	التوقعات النهائية (2)	تغييرات التوقعات الواردة في ميزانية المرافق	الموارد المنجزة (3)	(3) / (2)	(3) / (1)
4.1.1.0.0.06	وزارة العدل	0,00	0,04	0,00	0,04	100 %	0
4.1.1.0.0.07	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	0,00	6,08	0,00	6,08	100 %	0
4.1.1.0.0.08	وزارة الداخلية	0,00	27,17	0,00	27,17	100 %	100 %
4.1.1.0.0.12	وزارة الصحة	84,00	252,55	-37,43	215,11	117 %	39 %
4.1.1.0.0.13	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة	3,90	229,61	-8,70	220,91	103 %	2 %
4.1.1.0.0.14	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	48,17	194,80	32,27	227,06	86 %	21 %
4.1.1.0.0.16	الأمانة العامة للحكومة	0,00	131,17	0,00	131,17	100 %	0 %
4.1.1.0.0.17	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	84,80	303,23	31,76	334,99	91 %	25 %
4.1.1.0.0.20	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	25,57	111,10	-2,83	108,27	102 %	24 %
4.1.1.0.0.27	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة	2,28	4,25	-0,50	3,75	113 %	61 %
4.1.1.0.0.29	وزارة الثقافة والشباب والرياضة	10,11	118,61	0,55	119,17	99 %	8 %
4.1.1.0.0.31	وزارة الشغل والإدماج المهني	0,00	0,35	0,00	0,35	100 %	0 %
4.1.1.0.0.34	إدارة الدفاع الوطني	3,00	9,58	0,00	9,58	100 %	31 %

الرمز	بيان المرافق حسب القطاع التابعة له	توقعات الموارد (1)	التوقعات النهائية (2)	تغييرات التوقعات الواردة في ميزانية المرافق	الموارد المنجزة (3)	(3) / (2)	(3) / (1)
4.1.1.0.0.42	المنذوبية السامية للتخطيط	6,29	62,24	0,00	62,24	% 100	% 10
4.1.1.0.0.46	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	4,30	5,14	-3,14	2,00	% 257	% 215
4.1.1.0.0.51	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	0,00	2,52	0,00	2,52	% 100	% 0
المجموع		272,43	1 458,43	11,99	1 470,42	% 99	% 19

المصدر: قانون المالية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية 2021 معالجة المجلس الأعلى للحسابات

170. وتجدر الإشارة إلى أن المرافق التابعة لسنة قطاعات وزارية لم تدرج بشأنها توقعات لموارد الاستثمار ضمن قانون المالية لسنة 2020.

2.2. نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار منخفضة

171. كما يوضح ذلك الجدول السابق، قدرت الاعتمادات المفتوحة، برسم سنة 2021 في مبلغ 272,43 مليون درهم، وعرفت تغييرات بزيادة نسبتها 453 % لتستقر الاعتمادات النهائية في 1.458,43 مليون درهم. وشكلت الاعتمادات المفتوحة لدى المرافق التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء نسبة 35,34 % من مجموع الاعتمادات المفتوحة متنوعة بالمرافق التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية (23 %) والمرافق التابعة لوزارة السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي (17 %) ثم تلك التابعة لوزارة الصحة (10,6 %).

172. ومقارنة بالاعتمادات النهائية المرصودة للاستثمار، التي بلغت 1 458,43 مليون درهم، سجلت النفقات المأمور بصرفها مبلغ 393,82 مليون درهم وهو ما يمثل 27 % كنسبة تنفيذ للاعتمادات. ومقارنة مع سنة 2020 فإن هذه النسبة عرفت ارتفاعا نسبيا بعد أن كانت في مستوى 23%. وتبقى هذه النسب متواضعة وغير كافية لتنفيذ نفقات الاستثمار المبرمجة.

173. وباستثناء مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لثمانية قطاعات وزارية التي لم يتضمن قانون المالية بخصوصها أي تقديرات أولية ولم تنفذ أية نفقات للاستثمار، فإن المرافق التابعة ل 14 قطاعا لم تتعد نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار بها 50%. في حين أن المرافق التابعة لقطاعين وزاريين تجاوزت تنفيذ نفقات الاستثمار بها هذه النسبة. ويفصل الجدول التالي هذه المعطيات.

جدول # 63 : تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة موزعة حسب القطاعات (ملايين الدراهم)

الرمز	بيان المرافق	الإعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها	نسبة التنفيذ	الإعتمادات المتوفرة
4.1.1.0.0.08	وزارة الداخلية	27,17	3,60	13%	23,57
4.1.1.0.0.12	وزارة الصحة	252,55	41,74	17%	210,81
4.1.1.0.0.13	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة	229,61	90,05	39%	139,56
4.1.1.0.0.14	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	194,80	66,22	34%	128,58
4.1.1.0.0.16	الأمانة العامة للحكومة	131,17	1,84	1%	129,33
4.1.1.0.0.17	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	303,23	139,19	46%	164,05
4.1.1.0.0.20	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	111,10	33,27	30%	77,83
4.1.1.0.0.29	وزارة الثقافة والشباب والرياضة	118,61	5,44	5%	113,17
4.1.1.0.0.42	المنشآت السامية للتخطيط	62,24	8,59	14%	53,66
	باقي القطاعات	27,96	3,89	14%	24,09
	المجموع	1 458,43	393,82	27%	1 064,62

المصدر: قانون المالية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية 2021 معالجة المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

- تسهر المصالح المختصة لدى وزارة الاقتصاد والمالية على تتبع مستوى تنفيذ ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة باستمرار، في شقيها المتعلقين بالتسيير والاستثمار، وذلك بغرض تقييم القدرات التدييرية لهذه المصالح وأخذها بعين الاعتبار عند إعداد مشاريع قوانين المالية والميزانيات الفرعية المرتبطة بها.
- وللإشارة، فقد عرفت نسب تنفيذ الإعتمادات المرصدة لهذه المرافق تطورا ملحوظا خلال الفترة 2018-2022 مقارنة مع الإعتمادات النهائية، حيث انتقلت من 20% سنة 2018 إلى 33% سنة 2019، في حين تراجعت هذه النسبة سنة 2020 مسجلة مستوى 23%، وذلك بفعل تداعيات أزمة كوفيد 19 على أداء جميع مصالح الدولة بما فيها هذه المرافق، وانطلاقا من سنة 2021 عادت إلى منحها المعتاد بتسجيلها ما يناهز 33% سنة 2022 مقابل 27% سنة 2021.
- من جهة أخرى، يمكن سرد الأمثلة التالية كتفسير لضعف نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار لبعض هذه المرافق:
- نظرا لإمكانيتها الميزانية والتدييرية المحدودة، تقوم غالبية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لقطاع الفلاحة (6 معاهد للتكوين في المجال الفلاحي) بتنفيذ نفقات الاستغلال، فيما تتم برمجة نفقات الاستثمار الخاص بها على مستوى ميزانية القطاع لضمان تدبير أمثل للنفقات. أما بخصوص المصالح التي تنجز نفقات الاستثمار الخاصة بها وهي المدرسة الغابوية لمهندسين، مصلحة الثانويات الفلاحية، فقد عرفت خلال هذه الفترة انخفاضا في وتيرة التدريس الحضوري بها بسبب الجائحة.
 - بالنسبة لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لقطاع الصيد البحري والمكلفة بالتكوين في مجال الصيد، فيمكن تفسير نسبة التنفيذ المحدودة المسجلة بتداعيات الجائحة على تدبير المؤسسات الداخلية بها، حيث فضل البعض منها الاستمرار في اعتماد التكوين عن بعد، بينما فضل البعض الآخر تناوب الأفواج بين التعليم الحضوري والتعليم عن بعد، مراعاة لخصوصيات والطاقة الاستيعابية لكل مؤسسة، وذلك من أجل المحافظة على سلامة المرتفقين.
 - فيما يخص مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة " المعهد التقني للصيد البحري بالعيون"، فقد قام بعقد صفقة لتشييد باخرة مدرسية وأخرى لإنجاز أشغال بناء وتهيئة وتجهيز وحدة معالجة وتثمين المنتوجات البحرية، وتتعدى آجال تنفيذ هذين المشروعين السنة المالية 2021.
 - في سياق متصل، فإن الالتزام بالإعتمادات المتعلقة بمشروع بناء المقر الجديد لإيواء الطلبة التابع لمرافق الدولة المسير بصورة مستقلة " المعهد التقني للصيد البحري بالعرانش" قد تم خلال شهر دجنبر 2021، وهو ما يفسر عدم إنجاز أية عملية أمر بالصرف خلال هذه السنة.

يُوفّر مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة "قسم استدامة وتهيئة الموارد البحرية" على رصيد مهم يتم ترحيله من سنة إلى أخرى، وتسهر وزارة المالية على مواكبته من أجل تقليص هذا الرصيد. هذا، ومن بين الإجراءات المتخذة في نفس الإطار، تقليص إعانات الدولة المبرمجة وعدم تحويل الإعانات خلال السنة بالنسبة للمرافق التي تكون نسب تنفيذ ميزانياتها ضعيفة.

V. تغيير مخصصات الميزانية

174. عرفت المخصصات الأصلية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2021 مجموعة من التغييرات شملت العمليات المبينة في الجدول التالي:

جدول # 64 : تغيير مخصصات الميزانية خلال سنة 2021

المبلغ (مليون درهم)	تغيير الاعتمادات
2739.019,4	التحويلات
11.722,7	ترحيل الاعتمادات من 2020 إلى 2021
7.414,1	تجاوز الاعتمادات
5.851,5	الاعتمادات الملغاة عند نهاية سنة 2020
4.088,0	الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
970,4	أموال المساعدة

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021

1. ترحيل للاعتمادات في استقرار مقارنة مع 2020

175. تنص الفقرة الثانية من المادة 63 من القانون التنظيمي لقانون المالية على أنه "لا يجوز أن ترحل الاعتمادات المفتوحة في الميزانية العامة برسم سنة مالية إلى السنة الموالية. غير أن اعتمادات الأداء المتوفرة برسم نفقات الاستثمار بالميزانية وأرصدة الالتزام المؤشر عليها والتي لم يصدر الأمر بصرفها، ترحل ما لم ينص قانون المالية للسنة على خلاف ذلك²⁸، في حدود سقف 30% من اعتمادات الأداء المفتوحة بميزانية الاستثمار لكل قطاع وزاري أو مؤسسة برسم السنة المالية". كما نصت الفقرة الرابعة من نفس المادة على أنه يمكن تخفيض السقف المشار إليه أعلاه بموجب قانون المالية.

176. وهكذا، بلغت الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2020 إلى 2021 ما مجموعه 11.722,7 مليون درهم مقابل 11.205,7 مليون درهم من سنة 2019 إلى سنة 2020 مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 4,6%. ويشكل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2021 ما يعادل 11,3% من الاعتمادات الأصلية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة.

177. وتجدر الإشارة كذلك إلى أنه يمكن إدراج الاعتمادات التي تبين عدم إمكانية ترحيلها في الحدود المذكورة، في اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار للسنة الجارية وذلك بموجب مقتضيات المادة 22 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر في 15 يوليو 2015 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

27 لا يشمل هذا المبلغ التحويلات المنجزة على مستوى اعتمادات الالتزام والتي بلغت 25.915,3 مليون درهم أي ما نسبته 43,3% من مجموع اعتمادات الالتزام المفتوحة في الميزانية العامة برسم سنة 2021 والبالغة 59.819,9 مليون درهم.

28 نصت المادة 19 من قانون المالية رقم 65.20 للسنة المالية 2021 على أنه "II...- لا تطبق أحكام البند أعلاه على اعتمادات الأداء برسم السنة المالية 2020 لفائدة البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة الخارجية. III- لا يطبق سقف 30%، المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 63 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، على اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار بالميزانية العامة وأرصدة الالتزام لفائدة البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة، المؤشر عليها والتي لم يصدر الأمر بصرفها.

178. وهكذا، وتطبيقا لمقتضيات المادة 19 من قانون المالية لسنة 2021 المتعلقة بإلغاء اعتمادات الأداء التي لم تكن محل التزام فإن الاعتمادات المرحلة لم تتجاوز نسبة 30 % المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 63 من القانون التنظيمي لقانون المالية. غير أنه وبالرغم من عدم تجاوز المؤسسات والقطاعات الوزارية لهذه النسبة، فإن النسب المسجلة لدى بعض المؤسسات والقطاعات الوزارية تبقى مرتفعة نسبيا كما هو مبين في الجدول أدناه.

جدول # 65 : نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2021

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء لسنة 2021	الاعتمادات المرحلة	المرحلة برسم البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة والهبات	نسبة الاعتمادات المرحلة 29
وزارة الثقافة والشباب والرياضة	3.586,1	857,2	5,2	30,00%
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	1.057,2	317,2	0	30,00%
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	249,7	74,9	0	30,00%
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	100	30	0	30,00%
وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة	163	48,9	0	30,00%
وزارة العدل	200,5	69,6	9,5	30,00%
وزارة الشغل والإدماج المهني	69,5	26,1	5,3	30,00%
مجلس النواب	20	6	0	30,00%
المحاكم المالية	48	14,4	0,02	30,00%
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	8,7	2,6	0	30,00%
المنذوبية السامية للتخطيط	14,7	4,4	0	29,90%
المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير	6,7	1,9	0	29,00%
وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	8.584,4	3.079,7	621,8	28,60%
المجلس الوطني لحقوق الإنسان	12,9	3,5	0	27,20%
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة	106,3	59,4	31,2	26,50%
وزارة الداخلية	3.696,0	1.021,6	130,7	24,10%
وزارة الصحة	4.200,0	2.121,4	1.143,6	23,30%
وزارة الطاقة والمعادن والبيئة	353,1	101,3	30,6	20,00%
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	11.384,0	2.317,1	364,9	17,10%
وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان	11	1,4	0	13,10%
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	578,6	182,6	122,5	10,40%
إدارة الدفاع الوطني	5.146,7	970,7	483,5	9,50%
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	719,6	39,9	0	5,50%
وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي	1.215,8	64,6	0	5,30%
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	6.437,4	305,4	64,3	3,70%
الأمانة العامة للحكومة	3,2	0,1	0	1,90%
رئيس الحكومة	580,4	0,6	0	0,10%
المجموع	77.202,3	11.722,7	3.000,5	11,3%

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات – وزارة الاقتصاد والمالية – مشروع قانون التصفية لسنة 2021

29 تحتسب نسبة الاعتمادات المرحلة عن طريق طرح مبلغ الاعتمادات المرحلة من السنة السابقة باستثناء تلك المتعلقة بالبرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة والهبات من مبلغ اعتمادات الأداء لسنة معينة.

179. ومع نهاية سنة 2021، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار 17.360,4 مليون درهم مقابل مبلغ 17.574,3 مليون درهم نهاية 2020 أي بانخفاض بلغت نسبته حوالي 1,2%.

180. ويوضح الجدول أسفله تطور الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2019 و2020:

جدول # 66 : الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2019 و2020

نسبة التطور %	عند نهاية 2020	عند نهاية 2019	نوعية الاعتمادات (بملايين الدراهم)
-12,3%	17.574,3	20.044,6	الاعتمادات المتوفرة عند نهاية السنة
-33,8%	5.851,5	8.838,9	الاعتمادات الملغاة
-	33,3%	44,1%	الاعتمادات الملغاة/ الاعتمادات المتوفرة

المصدر: قانون التصفية لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تحتزم جميع القطاعات الوزارية السقف المحدد في 30% بالنسبة للاعتمادات المرحلة من سنة 2020 الى سنة 2021، وهو ما يثمن الجهود الكبيرة المبذولة خلال السنوات الأخيرة لتقليص حجم الاعتمادات المرحلة، وذلك من خلال الانخراط في التحسين التدريجي للقدرات التدبيرية للأمرين بالصرف على مستوى برمجة وتنفيذ نفقات الاستثمار. هذا وتجيز مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية إمكانية التخفيض التدريجي لسقف الاعتمادات المرحلة إلى ما دون السقف المعمول به (والمحدد حالياً في 30%) في إطار قانون المالية السنوي، وهو ما سيسمح لاحالة بالرفع من معدل إنجاز الاستثمارات العمومية.

2. أموال المساعدة في انخفاض مقارنة مع 2020

181. بلغت أموال المساعدة المدرجة في الميزانية العامة للدولة سنة 2021 ما قدره 970,4 مليون درهم مقابل 4.539,0 مليون درهم سنة 2020، أي بانخفاض نسبته 65,4% وقد تم رصد هذه الأموال لفائدة نفقات الاستثمار بنسبة 96,6% وكذا النفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة بنسبة 3,4%.

182. وتمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بأموال المساعدة بمقتضى 33 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية. ويقدم الجدول التالي توزيع مبالغ أموال المساعدة الموجهة للأداء لنفقات الاستثمار وكذا تلك المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة.

جدول # 67 : توزيع مبالغ أموال المساعدة حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)

النسبة	المبالغ الإجمالية	موجهة إلى المعدات	موجهة إلى الاستثمار	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
51,50%	500	0	500	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
28,60%	277,3	8,9	268,4	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
14,10%	136,9	3,8	133,1	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

النسبة	المبالغ الإجمالية	موجهة إلى المعدات	موجهة إلى الاستثمار	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
2,10%	20,5	12,7	7,8	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
1,60%	15,2	1	14,2	إدارة الدفاع الوطني
0,70%	6,4	0	6,4	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
0,60%	5,8	0	5,8	وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة
0,20%	2,2	2,2	0	وزارة الاقتصاد والمالية
0,20%	2,2	2,2	0	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية
0,20%	2,1	0	2,1	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
0,10%	1,1	1,1	0	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
0,00%	0,5	0,5	0	وزارة الداخلية
0,00%	0,3	0,3	0	المحاكم المالية
100%	970,4	32,6	937,8	المجموع

المصدر: وزارة المالية - مشروع قانون التصفية لسنة 2021

3. تضاعف الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية مقارنة مع سنة 2020

183. ينص الفصل 42 من القانون التنظيمي رقم 13.130 لقانون المالية على أنه "يفتح بالباب الأول من الميزانية العامة فصل غير مرصد لأي مرفق من المرافق تدرج فيه النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية". كما نص نفس الفصل على أنه "يمكن أن تباشر اقتطاعات من الفصل المذكور خلال السنة، عن طريق اعتماد تكميلي، لسد الحاجات المستعجلة أو غير المقررة حين إعداد الميزانية".

184. وقد حدد قانون المالية لسنة 2021، مبلغ الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في 4.150,0 مليون درهم وبلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 4.088,0 مليون درهم مقابل 1.902,4 مليون درهم سنة 2020. وقد تمت هذه الاقتطاعات بواسطة 63 مرسوما لرئيس الحكومة.

185. وتوزعت الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لسنة 2021 ما بين وزارة الداخلية بنسبة 59,8% وإدارة الدفاع الوطني بنسبة 9,8% ووزارة الاوقاف والشؤون الاسلامية بنسبة 7,5% ووزارة الاقتصاد والمالية -التكاليف المشتركة بنسبة 6,8% وباقي القطاعات الوزارية بنسبة 16,1% كما هو مبين في الجدول التالي.

جدول # 68 : توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	نفقات التسيير		المجموع	%
	المعدات	الموظفون		
وزارة الداخلية	1.590,1	856,1	2.446,2	59,8%
إدارة الدفاع الوطني	400,0	0,0	400,0	9,8%
وزارة الاوقاف والشؤون الإسلامية	21,5	286,5	308,0	7,5%
رئيس الحكومة	159,6	0,0	159,6	3,9%
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	21,0	108,5	129,5	3,2%
وزارة العدل	0,0	92,0	92,0	2,3%
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	60,5	0,0	60,5	1,5%
مجلس المستشارين	55,0	0,0	55,0	1,3%
قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى	76,3	82,9	159,3	3,9%
المجموع	2.249,0	1.561,0	3.810,0	93,2%
وزارة الاقتصاد والمالية -التكاليف المشتركة	278,0	278,0	278,0	6,8%
المجموع العام		4.088,0		100%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 - وزارة الاقتصاد والمالية - المجلس الأعلى للحسابات

186. ويتبين من خلال دراسة المراسيم المتعلقة بالاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، أن الاقتطاعات التي تمت برسم سنة 2021 قد استوفت عموماً في تبريرها، شرط صعوبة توقعها واستعمالها باستثناء البعض منها والتي يمكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية نظراً لطابعها المتكرر. كما تبين من خلال دراسة المراسيم سائلة الذكر أن الاقتطاعات الموجهة لتغطية نفقات الموظفين والأعوان لدى بعض القطاعات لم تكن مبررة بحيث أن هذه الأخيرة لم تتجاوز نسب تنفيذ نفقاتها على مستوى فصل نفقات الموظفين والأعوان حدود الاعتمادات الأولية المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2021 كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 69 : نسب تنفيذ نفقات الموظفين والأعوان لبعض القطاعات المستفيدة من اقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية (بملايين الدراهم)

القطاع الوزاري أو المؤسسة	نفقات التسيير (الموظفون والأعوان)			
	الاعتمادات الأولية	الاعتمادات التكميلية	الاعتمادات النهائية	النفقات
وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان	51,6	0,1	51,8	46,9
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	394,5	2,0	397,5	388,3
وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	1.165,0	1,0	1166,1	1.141,8
وزارة الطاقة والمعادن والبيئة	245,0	1,5	246,5	243,1
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	355,6	0,6	356,2	353,9

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021 - وزارة الاقتصاد والمالية - المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

إضافة إلى ما تم ذكره مسبقاً كتعقيب على الفقرة 181، تجدر الإشارة إلى أنه تتم سنوياً دراسة طبيعة الاقطاعات انطلاقاً من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية وكذا تطورها الزمني، وفي حالة التأكد من طابعها المتكرر وبنفس النسق، يتم رصد الاعتمادات الضرورية لمثل هذه العمليات على مستوى ميزانيات القطاعات المستفيدة المعنية.

4. التحويلات داخل الفصول مركزة بنسبة مهمة على خمس قطاعات وزارية

187. تنص المادة 45 من القانون التنظيمي لقانون المالية على أنه لا يجوز تحويل الاعتمادات ما بين الفصول غير أنه يمكن القيام بتحويلات للاعتمادات داخل نفس البرنامج وما بين البرامج داخل نفس الفصل، وفق الشروط وحسب الكيفيات المحددة بنص تنظيمي.

188. وتنص المادة 23 من المرسوم رقم 2.15.426 سالف الذكر على أنه "يجوز للوزير المكلف بالمالية، بناء على طلب من الأمرين بالصرف المعنيين، أن يأذن بموجب مقرر بالقيام بتحويلات للاعتمادات بين برامج نفس الفصل. لا يمكن أن يفوق مجموع الاعتمادات التي كانت موضوع تحويل خلال نفس السنة، بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية، سقف عشرة في المائة من المخصصات الأولية المفتوحة بموجب قانون المالية فيما يتعلق بفصل المعدات والنفقات المختلفة وفصل الاستثمار من الميزانية العامة."

189. كما تنص نفس المادة على أنه "يطبق السقف المشار إليه أعلاه كذلك على التحويلات بين كل برنامج من برامج الفصول المتعلقة بنفقات الاستغلال وبنفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وبين كل برنامج من برامج الحسابات المرصدة لأمر خصوصية ويجوز للوزير المكلف بالمالية، بناء على اقتراح من الأمرين بالصرف المعنيين، أن يأذن بموجب مقرر، للأمرين بالصرف وللأمرين المساعدين بالصرف، القيام بتحويلات للاعتمادات بين الجهات داخل نفس البرنامج."

190. وفيما يخص السنة المالية 2021، بلغت التحويلات التي شملت نفقات الأداء ما مجموعه 39.019,4 مليون درهم موزعة كما يلي:

جدول # 70 : توزيع التحويلات حسب الميزانية المعنية (بملايين الدراهم)

الميزانية	مبلغ التحويلات	النسبة في مجموع التحويلات
الحسابات الخصوصية للخزينة	23.926,1	61,3%
الميزانية العامة للدولة	14.534,6	37,2%
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	558,6	1,4%
المجموع	39.019,4	100%

المصدر: وزارة المالية – المجلس الأعلى للحسابات

191. وبلغ مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة للدولة برسم السنة المالية 2021 ما قدره 13.723,6³⁰ مليون درهم (دون احتساب التحويلات المنجزة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية التي بلغت 811,0 مليون درهم)، شملت بالأساس نفقات الاستثمار والنفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة. وتوزعت على الوزارات على النحو التالي:

جدول # 71 : توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2021 (بملايين الدراهم)

النسبة من التحويلات	المجموع	الاستثمار	التسيير	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (مليون درهم)
36,0%	4.944,9	1.586,4	3.358,5	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
14,0%	1.920,4	1.886,1	34,3	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
11,3%	1.553,0	594,2	958,7	وزارة الداخلية
9,0%	1.240,0	360,5	879,5	وزارة الصحة
8,6%	1.180,6	206,0	974,5	إدارة الدفاع الوطني
6,8%	926,5	828,9	97,6	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
3,0%	413,9	289,2	124,7	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
2,7%	368,4	51,9	316,4	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
2,4%	325,9	270,9	54,9	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
1,9%	262,5	5,4	257,1	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
1,5%	206,5	181,8	24,7	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
2,8%	352,8	150,9	201,9	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
100%	13.723,6	6.416,9	7.306,7	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021

192. ويتبين من الجدول أعلاه أن خمس قطاعات وزارية سجلت ما يناهز 79,0% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2021. واستأثرت وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة بنسبة 36,0% من إجمالي التحويلات ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء بنسبة 14,0% ووزارة الداخلية بنسبة 11,3% ووزارة الصحة بنسبة 9,0% وإدارة الدفاع الوطني بنسبة 8,6% ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بنسبة 6,8%.

5. تجاوز للاعتمادات في استقرار مقارنة مع السنة السابقة

193. وفقا لمقتضيات المادة 58 من القانون التنظيمي لقانون المالية: "الاعتمادات المفتوحة محدودة، لا يجوز الالتزام بالنفقات والأمر بصرفها وأدائها إلا في حدود الاعتمادات المفتوحة. وبالنسبة لنفقات الموظفين والأعوان، لا يجوز الالتزام بهذه النفقات والأمر بصرفها وأدائها إلا في حدود الاعتمادات المفتوحة برسم

³⁰ دون احتساب التحويلات المنجزة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية التي بلغت 811,0 مليون درهم.

الفصل. غير أن الاعتمادات المتعلقة بالنفقات المرتبطة بدين الخزينة والدين العمري وبالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية لها طابع تقديري. يمكن أن تتجاوز هذه النفقات المخصصات المقيدة في البنود المتعلقة بها".

194. كما تنص مقتضيات نفس المادة على أنه: "في حالة تجاوز الاعتمادات المفتوحة برسم النفقات المشار إليها في الفقرة السابقة، يتم إثباتها والإذن بتسويتها في قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية للسنة المعنية".

195. وقد بلغت تجاوزات الاعتمادات المفتوحة في الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2021 مبلغ 7.414,1 مليون درهم مقابل مبلغ 7.311,0 مليون درهم سنة 2020 مسجلة بذلك ارتفاعا طفيفا بنسبة بلغت 1,4%.

196. ويقترح مشروع قانون التصفية فتح اعتمادات تكميلية لتغطية هذه التجاوزات التي تتوزع بين نفقات التسير (التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية) ونفقات الدين العمومي على الشكل التالي:

جدول # 72 : توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة

النفقات (مليون درهم)	المبلغ	% النسبة من المجموع
نفقات الدين العمومي	3.609,1	48,7%
التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية	3.804,9	51,3%
المجموع	7.414,1	100%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021

197. ويتضح من خلال الجدول أعلاه أن الاعتمادات التكميلية همت التجاوزات المسجلة على مستوى نفقات الدين العمومي بنسبة 48,7%، في حين سجلت الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية نسبة 51,3%.

198. ويتبين من خلال توزيع الاعتمادات التكميلية المتعلقة بنفقات الدين العمومي أن 71,9% شملت فصل استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل بينما استفاد فصل فوائد وعمولات متعلقة بالدين العمومي من 28,1% من الاعتمادات التكميلية.

جدول # 73 : توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة

فصول الدين (مليون درهم)	الاعتمادات النهائية 2021	النفقات	الاعتمادات التكميلية المفتوحة	النسبة في مجموع الاعتمادات التكميلية (%)
استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل	48.985,5	49.428,7	2.594,4	71,9%
فوائد وعمولات متعلقة بالدين	28.678,4	28.649,7	1.014,7	28,1%
مجموع النفقات المتعلقة بخدمة الدين	77.663,9	78.078,5	3.609,1	100%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2021

6. إلغاء للاعتمادات في انخفاض

199. طبقا لمقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي لقانون المالية سالف الذكر فإنه "لا يجوز أن ترحل الاعتمادات المفتوحة في الميزانية العامة برسم سنة مالية إلى السنة الموالية. غير أن اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار بالميزانية العامة وأرصدة الالتزام المؤشر عليها والتي لم يصدر الأمر بصرفها، ترحل ما لم ينص قانون المالية للسنة على خلاف ذلك، في حدود سقف ثلاثين في المائة من اعتمادات الأداء المفتوحة بميزانية الاستثمار لكل قطاع وزاري أو مؤسسة برسم السنة المالية".

200. وبناء على ذلك، فقد بلغت الاعتمادات المقترح إلغاؤها في مشروع قانون التصفية عند نهاية سنة 2020 ما مجموعه 17.365,5 مليون درهم مقابل 20.319,6 مليون درهم سنة 2019 أي بانخفاض نسبته 14,5%.

201. ويبين الجدول أسفله توزيع الاعتمادات المقترح إلغاؤها من الميزانية العامة وميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين سنتي 2016 و2021:

جدول # 74 : تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لمختلف الميزانيات من 2016 إلى 2021

2021	2020	2019	2018	2017	2016	نوع الميزانية (مليون درهم)
6.062,2	14.544,4	16.057,2	13.791,9	13.772,0	23.010,3	مجموع الاعتمادات الملغاة في ميزانية الدولة
2.867,6	7.725,8	6.947,8	6.534,3	3.969,5	9.433,2	نفقات التسيير
31-	5.851,5	8.838,9	6.486,4	6.707,4	4.869,8	نفقات الاستثمار
3.194,6	967,1	270,5	771,2	3.095,1	8.707,3	نفقات الدين
2.945,6	2.821,1	4.262,4	4.798,4	3.530,5	3.844,3	مجموع الاعتمادات الملغاة في ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
1.881,0	1.687,0	1.855,1	1.939,6	1.690,8	1.291,4	نفقات الاستغلال
1.064,6	1.134,2	2.407,3	2.861,8	1.839,7	2.552,8	نفقات الاستثمار
9.007,8	17.365,5	20.319,6	18.590,3	17.302,5	26.854,6	مجموع الاعتمادات الملغاة

المصدر: قوانين التصفية السنوية ومشروع قانون التصفية لسنة 2021

202. ولو حظ هذه السنة، على مستوى ميزانية الدولة، تسجيل اعتمادات التسيير غير المستهلكة المقترح إلغاؤها انخفاضا هاما بنسبة 62,9% مقارنة مع تلك الملغاة في إطار قانون التصفية لسنة 2020 في حين سجلت اعتمادات الدين المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2021 ارتفاعا بنسبة 230,3% مقارنة مع سنة 2020.

203. وقد بلغت اعتمادات الأداء التي لم يتم الالتزام بها من ميزانية الاستثمار والمتوفرة عند نهاية سنة 2021 ما مجموعه 17.360,4 مليون درهم مقابل 17.574,3 مليون درهم سنة 2020. كما اقترح مشروع قانون

³¹ حيث أن الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة برسم سنة 2021 سيتم تحديدها في قانون التصفية لسنة 2022.

التصفية لسنة 2021 إلغاء مبلغ 5.851,5 مليون درهم من اعتمادات الأداء (نفقات الاستثمار) المتوفرة عند نهاية السنة المالية 2020.

204. ويفصل الجدول التالي توزيع الاعتمادات غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار مشروع قانون التصفية لسنة 2021 حسب القطاعات.

جدول # 75 : توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2021 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

نسبة الإلغاء (%)	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2020	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2020	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية 2021	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
100,0%	1.149,8	1.149,8	28.332,1	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة- التكاليف المشتركة
100,0%	12,0	12,0	172,4	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
96,6%	16,3	16,9	580,4	رئيس الحكومة
85,9%	1.856,5	2.161,9	6.437,4	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
67,8%	3,0	4,5	11,0	وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان
62,4%	5,8	9,4	12,9	المجلس الوطني لحقوق الإنسان
60,7%	107,7	177,3	200,5	وزارة العدل
54,7%	5,3	9,7	14,7	المنذوبية السامية للتخطيط
54,3%	17,2	31,6	48,0	المحاكم المالية
52,9%	356,0	673,2	1.057,2	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
50,2%	183,8	366,4	578,6	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
45,2%	40,4	89,2	163,0	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
43,5%	30,7	70,6	719,6	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
42,5%	19,3	45,4	69,5	وزارة الشغل والإدماج المهني
27,4%	2,3	8,3	20,0	مجلس النواب
23,2%	19,5	84,1	1.215,8	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
22,1%	602,9	2.724,3	4.200,0	وزارة الصحة
21,3%	277,3	1.298,9	3.696,0	وزارة الداخلية
19,7%	14,6	74,1	106,3	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
18,6%	17,2	92,1	249,7	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
18,6%	704,6	3.784,3	8.584,4	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
16,3%	5,8	35,8	100,0	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
15,0%	17,9	119,2	353,1	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
13,4%	357,0	2.674,1	11.384,0	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
3,5%	0,0	0,1	3,2	الأمانة العامة للحكومة

نسبة الإلغاء (%)	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2020	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2020	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية 2021	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
1,6%	14,3	871,5	3.586,1	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
1,4%	13,5	984,2	5.146,7	إدارة الدفاع الوطني
16,6%	0,9	5,4	159,9	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
33,3%	5.851,5	17.574,3	77.202,3	المجموع

التوصيات:

يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

■ بخصوص تنفيذ الميزانية:

- مواصلة تحسين توقعات المداخل غير الجبائية، لا سيما ما يتعلق منها بحصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية وبعائدات أملاك الدولة؛
- القيام بتقييم دوري للنفقات الجبائية ولجدوى الاستمرار في العمل ببعضها؛

■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:

- إنجاز تقييم شامل للحسابات المرصدة لأموال خصوصية في أفق مراجعة حصص الرسوم المرصدة لها، مع الحرص على عدم تخصيص موارد تفوق ما هو ضروري لتغطية نفقاتها؛
- مواصلة الجهود الرامية إلى تقليص عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية والحذف التدريجي للنفقات التي يمكن إدراجها في إطار الميزانية العامة للدولة، كالنفقات المتعلقة بالموظفين التي تكتسي طابعا اعتياديا وشبه نظامي؛

■ بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة:

- ضبط التوقعات المتعلقة بموارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة مع العمل على تحسين نسب إنجاز نفقات الاستثمار المتعلقة بها.
- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تحسين الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من أجل تعزيز استقلاليتها المالية وذلك بتحسين جودة الخدمات المقدمة والعمل على بذل مجهود أكبر في تحصيل مداخلها، مع دراسة إمكانية تسقيف الموارد الذاتية للمرافق التي تسجل مداخل تفوق حاجياتها؛

VI. التدابير المتخذة لإنعاش الاقتصاد الوطني

205. في إطار مواكبة المجلس الأعلى للحسابات للإجراءات التي تتخذها الحكومة لمواجهة تداعيات الأزمة الصحية كوفيد - 19 وانعكاساتها على الاقتصاد الوطني، وبعد أن تناول التقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 التدابير الحكومية لمواجهة الآثار المباشرة للأزمة الصحية، سيتطرق هذا التقرير للتدابير المتخذة لإنعاش الاقتصاد الوطني³².

206. وقد جاءت هذه التدابير تنفيذا للتعليمات الملكية السامية، الواردة في الخطاب السامي الذي ألقاه صاحب الجلالة بمناسبة الذكرى الحادية والعشرين لعيد العرش بتاريخ 31 يوليوز 2020، والتي تدعو الحكومة ومختلف الفاعلين إلى إطلاق خطة طموحة للإنعاش الاقتصادي لما بعد الأزمة. وتبعاً لذلك، تم خلال الاجتماع التاسع للجنة اليقظة الاقتصادية التوقيع على "ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل". ويكرس هذا الميثاق الالتزام الجماعي والمشارك بين الدولة والقطاع الخاص والقطاع البنكي حول الأهداف المرتبطة بإنعاش الدينامية الاقتصادية والحفاظ على التشغيل ودعمه مع الوقاية الصحية للعاملين، وتسريع عملية إدماج القطاع غير المهيكّل وتشجيع الحكامة الجيدة.

207. وبموجب هذا الميثاق تم الالتزام، على وجه الخصوص، بتعبئة غلاف مالي يبلغ 120 مليار درهم يضح في الاقتصاد الوطني لمواكبة الإنعاش الاقتصادي. ويتوزع هذا المبلغ كالتالي:

- 75 مليار درهم كقروض مضمونة من طرف الدولة لفائدة كافة أصناف المقاولات. وقد عهد تدبير هذه الآلية إلى الشركة الوطنية للضمان وتمويل المقاولات، وذلك لتغطية مخاطر السداد المتعلقة بالمقاولات المستفيدة؛

- 45 مليار درهم مرصدة لفائدة "صندوق محمد السادس للاستثمار"، الذي سيعمل على تشجيع الاستثمار، ورفع قدرة الاقتصاد الوطني، وتوفير الدعم للقطاعات الإنتاجية، وتمويل ومواكبة المشاريع الكبرى في إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

208. كما التزمت الحكومة، في إطار هذا الميثاق، بتحفيز الطلب من خلال الطلبات العمومية، مع إيلاء أهمية خاصة للأفضلية الوطنية وإعطاء دينامية جديدة لبرنامج "انطلاقة"، والذي تتمثل عروضه الرئيسية في منتج "ضمان انطلاق" لفائدة المقاولات الصغيرة جداً والصغرى والشباب حاملي المشاريع والمقاولات المبتكرة والمقاولين الذاتيين وكذا المقاولات الصغيرة المصدرة نحو أفريقيا، ومنتج "ضمان انطلاق المستثمر القروي" الموجه للمشاريع الفلاحية الصغيرة والمشاريع المنجزة في إطار عملية التمليك.

³² الذي شكل أحد أولويات قانون المالية لسنة 2021 إلى جانب تنزيل المرحلة الأولى من تعميم التغطية الصحية والعمل على إرساء قواعد مثالية الدولة.

209. وبالإضافة إلى ذلك، شملت الالتزامات الأخرى للحكومة أساساً، الشروع في الإصلاح الجبائي وتسريع الشمول المالي وكذا الإصلاحات اللازمة لتحسين مناخ الأعمال وتسهيل عملية الاستثمار وتسريع تعديل الإطار القانوني المتعلق بأجال الأداء. ومن أجل مواكبة تنزيل هذا الميثاق، اتخذت الدولة إجراءات مكملة أخرى، من أبرزها تأهيل منظومة التكوين وتنمية الرأسمال البشري، بغرض تحسين ملاءمة التكوين والتشغيل.

210. وبالنظر للدور المحوري للمقاولات في استئناف النشاط الاقتصادي وفي تهيئة ظروف الإقلاع، التزم الاتحاد العام لمقاولات المغرب، بصفته ممثلاً للقطاع الخاص، بموجب الميثاق المذكور، أساساً بالحفاظ على مناصب الشغل عند مستوى يعادل أو يفوق 80%، وتمكين الأجراء غير المصرح بهم من الاستفادة من نظام التغطية الاجتماعية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي واحترام المقترضات التشريعية والتنظيمية السارية في المجال الضريبي والاجتماعي والبيئي.

211. ونتطرق فيما يلي لأهم التدابير المتخذة من طرف الحكومة من أجل الحفاظ على النسيج الاقتصادي والتشغيل وتسريع استئناف النشاط الاعتيادي للاقتصاد الوطني ووضع الأسس الكفيلة بتأهيله، وذلك من خلال عرض ما قامت به السلطات العمومية من أجل تنزيل "ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل" وتحسين مناخ الأعمال وكذا ما صاحبهما من إجراءات مواكبة أخرى خاصة في المجالات الأساسية المرتبطة بالإصلاح الجبائي والتمويل والتكوين.

1. ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل

212. أحدثت الأزمة الصحية ببلادنا وضعا اقتصاديا غير مسبوق، حيث شكلت تدابير الحجر الصحي واضطراب سلاسل التوريد الدولية صدمة كبرى بالنسبة لكل من العرض والطلب. وفي هذا السياق، تم وضع "ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل" تنزيلا للتعليمات الملكية السامية الخاصة بإعداد خطة طموحة للإنعاش الاقتصادي. ونعرض فيما يلي أبرز مكونات هذا الميثاق، والمتعلقة بآليات الضمان وتمويل المقاولات وبصندوق محمد السادس للاستثمار وبالبرنامج المندمج لدعم وتمويل المقاولات "انطلاقة".

1.1 آليات الضمان وتمويل المقاولات في حاجة لتقييم المخاطر التي تشتمل عليها

213. تتوخى هذه الآليات توفير شروط تمويلية مثلى تسمح لجميع المقاولات المتضررة من آثار الجائحة باستئناف وتسريع نشاطها. وتهم هذه الآليات خصوصا منتوجين للضمان، ويتعلق الأمر ب "إقلاع

المقاولات الصغيرة جدا" و "ضمان إقلاع"³³. وينضاف إلى هذه الآليات منتج للضمان موجه للمؤسسات والمقاولات العمومية المتضررة من الجائحة، تُخصّص حصريا لصرف مستحقات المقاولات، وخاصة المقاولات الصغرى والمتوسطة والمقاولات الصغيرة جدا، وذلك لتخفيف الضغط على خزيرتها خلال فترة استئناف النشاط الاقتصادي.

214. ومنذ انطلاق آلية "إقلاع"³⁴ وإلى غاية متم ماي 2022³⁵، استفادت 50.372 مقولة من هذه الضمانات الاستثنائية، بحجم إجمالي للقروض البنكية ناهز 45,76 مليار درهم³⁶، حيث استفادت 42.049 مقولة من "إقلاع المقاولات الصغيرة جدا" بغلاف مالي بلغ 6,4 مليار درهم من القروض الممنوحة³⁷، فيما استفادت 8.323 مقولة من "ضمان إقلاع" بحجم قروض بلغت قيمته 39,36 مليار درهم³⁸. أما فيما يخص المؤسسات والمقاولات العمومية، فقد استفادت من منتج الضمان المخصص لها تسع عمليات تمويل مكنت من تعبئة قروض بلغ حجمها 7,99 مليار درهم.

215. ووجب التذكير في هذا الصدد، أن الحكومة، ومن أجل دعم ولوج المقاولات إلى التمويل، قامت بإصلاح مؤسساتي للنظام الوطني للضمان، الذي يشرف عليه صندوق الضمان المركزي، من خلال تحويل هذا الصندوق إلى شركة مساهمة³⁹، تتلاءم من حيث وظيفتها وآلياتها مع الممارسات الدولية المؤطرة لأنظمة الضمان العمومية. وقد تم تخصيص مبلغ 5 مليار درهم لفائدة الشركة الوطنية للضمان وتمويل المقولة، انطلاقا من اعتمادات الصندوق الخاص بتدبير جائحة "كوفيد-19"، وذلك لتغطية مخاطر عدم قدرة المقاولات المستفيدة على سداد ديونها.

216. وفيما يتعلق بمدى استجابة القروض التي تم توزيعها على المقاولات المستفيدة، بضمان من الدولة، للشروط المحددة لها، وكذا مدى مساهمتها في إنعاش المقاولات المستهدفة، فإن الحاجة لتقييم مرحلي لآليات الضمان هاته قد أصبحت أمرا ضرورياً، لمعرفة ما إذا كانت هذه الإجراءات قد شرعت في بلوغ الأهداف المتوخاة منها، وكذا لمعرفة حجم المخاطر التي تشتمل عليها.

217. ومما يحث كذلك على ضرورة تقييم المخاطر التي تشتملها هذه الآليات، وما قد يترتب عنها من أثر مالي قد يفوق المبالغ المخصصة لتغطية عدم قدرة المقاولات المستفيدة على السداد، هو خضوع جزء مهم من المحفظة المتعلقة بمنتجات "ضمان" لإعادة هيكلة على شكل قروض قابلة للاستهلاك.

³³ الذي عوض "ضمان أوكسجين".

³⁴ في 15 يونيو 2020.

³⁵ تاريخ آخر معطيات رسمية متوفرة.

³⁶ بمبلغ إجمالي للالتزامات يصل إلى 40,38 مليار درهم.

³⁷ وحجم التزامات بقيمة 6,1 مليار درهم.

³⁸ فيما بلغت الالتزامات 34,2 مليار درهم.

³⁹ بموجب القانون رقم 36.20 بتاريخ 27 يوليوز 2020 القاضي بتحويل صندوق الضمان المركزي

2.1 تفعيل صندوق محمد السادس للاستثمار في طور الإنجاز

218. أحدث "صندوق محمد السادس للاستثمار" تنفيذًا للتعليمات الملكية السامية، حيث تقرر أن يرصد له مبلغ إجمالي خُدد في 45 مليار درهم، منها 15 مليار درهم ممولة من ميزانية الدولة و30 مليار درهم من المتوقع تعبئتها من لدن الشركاء الوطنيين والدوليين، ويهدف إلى تمويل ومواكبة المشاريع الاستثمارية الكبرى في إطار شراكات بين القطاعين العام والخاص، وكذا تمويل المقاولات العاملة في المجالات ذات الأولوية من خلال تسبيقات وقروض قابلة للسداد أو رساميل شبه ذاتية.

219. وقد حدد المرسوم رقم 67.21.2 المتعلق بتطبيق أحكام القانون رقم 20.76 القاضي بإحداث "صندوق محمد السادس للاستثمار" مبلغ 15 مليار درهم كرأس مال أولي للصندوق ونص على أنظمتها الأساسية. وقد تم الشروع في تفعيل هذا الصندوق، بتاريخ 5 يوليوز 2021، من خلال إطلاق مشروع تصنيع وتعبئة لقاح كورونا ولقاحات أخرى بالمغرب.

220. وفي انتظار هيكلة وإحداث الصناديق القطاعية أو الموضوعاتية المنصوص عليها في المادة 4 من القانون رقم 20.76 سالف الذكر، واستكمال إحداث أجهزة الحكامة وآليات التسيير (اللجان، واتفاقية المراقبة، ونظام المشتريات...)، تم تعيين المتصرفين والمدير العام خلال مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 18 أكتوبر 2022. كما شرعت وزارة الاقتصاد والمالية في وضع تصور ودراسة متعلقة بإحداث هيكلة الصناديق القطاعية والموضوعاتية، وكذا الشراكات والمشاريع الكبرى التي سيتم تمويلها. غير أن هذه المشاريع لم يتم عرضها بعد على هيئات حكامة الصندوق لاعتمادها والشروع في تنفيذها.

221. وعليه فإن الإسراع في تفعيل هيئات حكامة وتدبير صندوق محمد السادس للاستثمار وتسريع وتيرة إحداث الصناديق القطاعية أصبح ضرورة ملحة ليضطلع هذا الصندوق بالدور المنوط به كآلية من آليات إنعاش الاقتصاد الوطني.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) منذ تعيين المدير العام لصندوق محمد السادس للاستثمار بتاريخ 18 أكتوبر 2022، تم الشروع في تفعيله، حيث عقد هذا الأخير الاجتماع الأول لمجلسه الإداري بتاريخ 30 دجنبر 2022، تم خلاله إحداث لجنة التدقيق ولجنة الاستراتيجية والاستثمار، كما تم تقديم النموذج التنظيمي للصندوق وقواعد حكامته، بالإضافة إلى وضع تصور لمقاربة مجالات تدخل الصندوق ذات الأولوية. كما تم عقد اجتماع ثانٍ للمجلس الإداري للصندوق خلال شهر فبراير 2023، أعلن من خلاله عن استراتيجية الجنبته التي تقوم بشكل كبير على إشراك المقاولات والاعتماد على القطاع الخاص في عملية الاستثمار المنتج ذي الأثر الكبير على النمو الاقتصادي والاجتماعي. (...)

3.1 برنامج مندمج لدعم وتمويل المقاولات "انطلاقة" في حاجة للتقييم

222. تم إطلاق البرنامج المندمج لدعم وتمويل المقاولات "انطلاقة" في سنة 2020، وذلك وفقا للتوجيهات الملكية السامية الواردة في خطابه بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية

العاشرة. ويسعى هذا البرنامج إلى تقديم حل شامل لإشكالية الولوج إلى التمويل، خاصة، للشباب حاملي المشاريع وللمقاولات الصغيرة جدا والمقاولين الذاتيين والقطاع غير المهيكّل، بالوسط القروي والحضري، وكذا المقاولات المصدرة نحو إفريقيا.

223. وتتعلق إحدى أهم الاتفاقيات المبرمة⁴⁰ في إطار هذا البرنامج، بين كل من وزارة الاقتصاد والمالية وبنك المغرب والمجموعة المهنية لبنوك المغرب وصندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بتمويل المبادرة المقاولاتية من خلال إحداث الحساب المرصد للأموال الخصوصية "صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية"، والذي رُصد له مبلغ 8 مليار درهم، على مدى ثلاث سنوات، ممولة في حدود 3 مليار درهم من طرف الدولة و2 مليار درهم من طرف صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية و3 مليار درهم من طرف القطاع البنكي.

224. وبعد إطلاق هذا البرنامج، تم وضع عرض جديد لآليات الدعم الموجهة للفئات المستهدفة ذات الأولوية، ويتعلق الأمر بـ "ضمان انطلاق" و"ضمان انطلاق المستثمر القروي" و"انطلاق المقاولات الصغيرة جدا Start-TPE"، وذلك قصد إعطاء دينامية جديدة لتشجيع المبادرة المقاولاتية من أجل تعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للشباب والمساهمة في إنعاش الاقتصاد الوطني بعد أزمة كوفيد-19 وتبعاتها. وإلى غاية متم غشت 2022⁴¹، بلغ عدد القروض الممنوحة في إطار برنامج "انطلاقة" حوالي 49.882 قرض بمبلغ قروض يتعدى 8,2 مليار درهم.

225. وبغض النظر عن المعطيات الرقمية المتاحة بخصوص البرنامج المندمج لدعم وتمويل المقاولات فإن تقييمه المرحلي أصبح ضروريا من أجل ضمان إسهامه في إنعاش الاقتصاد الوطني.

226. وعلى صعيد آخر تسعى الحكومة إلى تكريس الأفضلية الوطنية وتشجيع المنتوجات المغربية كآلية من آليات إنعاش الاقتصاد الوطني التي تهدف إلى تشجيع القطاعات ذات القيمة المضافة المحلية العالية، وخلق الثروة وإحداث فرص الشغل.

آليات تفعيل الأفضلية الوطنية

حدد منشور رئيس الحكومة رقم 15/2020 بتاريخ 10 شتنبر 2020، المتعلق بتنفيذ الأفضلية الوطنية وتشجيع المنتوجات المغربية في إطار الصفقات العمومية، الآليتين الرئيسيتين التاليتين:

– اعتماد الأفضلية الوطنية: يكرس هذا المنشور امتياز الأفضلية الوطنية، المدرجة بالمادة 155 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية، لفائدة المقاولات الوطنية والتعاونيات واتحاداتها والمقاولين الذاتيين المتعهدين بصفقات الإدارات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية. وعليه، تضاف إلى العرض المالي المقدم

⁴⁰ تتعلق الاتفاقيات الأخرى بتنسيق العمليات بين مختلف أطراف المنظومة المقاولاتية على مستوى الجهات وبتشجيع ولوج الساكنة القروية والمقاولات الصغيرة جدا، العاملة بالوسط القروي، إلى الخدمات المالية، بمفهومها الواسع، وخاصة تمويل مشاريعها.

⁴¹ تاريخ آخر المعطيات الرسمية المتاحة.

من طرف المقاولات الأجنبية، حسب جدولة متدرجة، نسبة مئوية لتبلغ 15% من الشطر الأدنى الذي لا يتجاوز 100 مليون درهم و7,5% بالنسبة للشطر الأعلى، كما تمت دعوة المؤسسات العمومية غير الخاضعة لمقتضيات المرسوم المذكور إلى تحيين أنظمتها الخاصة المتعلقة بالصفقات قصد إدراج آلية الأفضلية الوطنية؛

– **تشجيع المنتج المغربي:** حيث أن أصحاب المشاريع ملزمون بمنح الأفضلية للمنتجات المغربية، خصوصا التقليدية والمصنعة، من خلال التنصيب صراحة في دفاتر الشروط الخاصة ودفاتر التحملات المتعلقة بصفقات الأشغال والتوريدات التي تبرمها الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية على ما يلي:

○ تطبيق المواصفات القياسية المغربية المعتمدة أو مواصفات قياسية أخرى مطبقة بالمغرب بموجب اتفاقيات دولية، أو معايير دولية عند انعدام المواصفات، وذلك وفقا لمقتضيات المادة 35 من القانون رقم 12.06 المتعلق بالتقييس والشهادة بالمطابقة والاعتماد، ومقتضيات الفقرة الثالثة من البند 1 من المادة 5 من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية؛

○ حصر اللجوء للمواد المستوردة في الحالات التي لا يتوفر فيها منتج مغربي يستجيب للمعايير التقنية المطلوبة، مع ضرورة تقديم المقاولات النائلة للصفقات الوثائق المثبتة لأصل المنتجات والمواد التي تعتمزم استعمالها، بما فيها الفواتير وسندات التسليم وشهادات المصدر، وتحقيقا لهذه الغاية، يتعين على أصحاب المشاريع إعداد شهادة إدارية تتضمن التبريرات الضرورية في حالة تطبيق معايير دولية مخالفة للمواصفات القياسية سالفة الذكر أو اللجوء إلى المنتجات المستوردة.

1. أما بخصوص الصفقات التي تتجاوز عتبة 100 مليون درهم، فإن إبرامها سيكون خاضعا للموافقة القبلية من لدن لجنة خاصة تترأسها إما وزارة الاقتصاد والمالية، بالنسبة للصفقات التي تبرمها الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية أو وزارة الداخلية بالنسبة للصفقات التي تبرمها الجماعات الترابية.

228. ولكي تلعب آلية الأفضلية الوطنية الدور المنتظر منها، كآلية لإنعاش الاقتصاد الوطني، وجب تسريع التفعيل الأمثل لها، خاصة في وجود الإطار القانوني المتعلق بها.

2. تحسين مناخ الأعمال وتحديث الإطار القانوني

229. تعتبر جودة مناخ الأعمال رافعة أساسية من أجل جذب المستثمرين الأجانب وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد اعتبرت الحكومة، منذ صدور التوجيهات الملكية بشأن إنعاش الاقتصاد الوطني، مواصلة تحسين مناخ الأعمال كجزء من خطة الإقلاع الاقتصادي. وهو ما يتضح من خلال مضامين مختلف المذكرات التقديمية المرفقة بمشاريع قوانين المالية⁴² للسنوات الأخيرة. وتسعى الحكومة في هذا

⁴² صنفت الحكومة مواصلة الجهود بشأنه كرافعة من روافع إنعاش الاقتصاد الوطني.

الصدد، إلى اعتماد سياسة مندمجة لتحسين مناخ الأعمال وتحسين الإطار القانوني والمؤسساتي للاستثمار، بالإضافة إلى تحسين آجال الأداء.

1.2 سياسة وطنية مندمجة لتحسين مناخ الأعمال في طور التنفيذ

230. يشكل تحسين مناخ الأعمال أولوية وطنية منذ أزيد من عقد من الزمن. وقد تمت بلورة هذه الأولوية من خلال وضع مسار لإعداد وتنفيذ وتتبع عدد من الإصلاحات الكبرى وأنيطت مهمة قيادة هذا المسار باللجنة الوطنية لمناخ الأعمال، من أجل تنسيق عمل المتدخلين من القطاعين العام والخاص.

231. وقد مكنت الإصلاحات التي تمت مباشرتها في إطار هذه اللجنة من إصدار مدونة جديدة للتجارة وتعزيز حماية المستثمرين وتكريس مبادئ الشفافية والحكامة الجيدة بالشركات، واعتماد القانون المتعلق بالضمانات المنقولة، وتحسين الإطار القانوني والمسطري للطلبات العمومية، وكذا تجاوز بعض الصعوبات الإدارية المتعلقة بتراخيص وإجراءات إحداث المقاولات والاستثمار، وتعزيز رقمنة وتبسيط عدد من التدابير والإجراءات المتعلقة بالمقولة.

232. كما تم اعتماد السياسة الوطنية لتحسين مناخ الأعمال للفترة 2021-2025 في إطار الاجتماع السنوي الثاني عشر للجنة الوطنية لمناخ الأعمال، يوم 5 ماي 2021. وتتضمن هذه السياسة الوطنية 33 مبادرة استراتيجية ترتبط بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية وتحديث الإطار القانوني والتنظيمي للأعمال، وكذا تحسين الولوج إلى التمويل والبنيات التحتية، إضافة إلى تعزيز آليات مواكبة المقاولات العمومية والابتكار وإدماج القطاع غير المهيكل.

233. وقد نظمت الحكومة مناظرة وطنية لمناخ الأعمال في 15 مارس 2023 مثلت محطة أساسية من أجل تعبئة كافة الفاعلين المعنيين حول خارطة الطريق الاستراتيجية التي اعتمدت للفترة 2023-2026 من أجل تحسين مناخ الأعمال. ومن خلال تقييمه للتطورات الأخيرة، سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن سجل أهمية خارطة الطريق هذه مع التأكيد على تنزيها من خلال تحديد الأولويات وخلق روابط الإنقائية بين القطاعات ووضع الآليات العملية للرصد والمواكبة، وكذا الحرص على تنفيذها على المستويين القطاعي والترابي.

2.2 تحسين الإطار القانوني والمؤسساتي للاستثمار

234. تمت مراجعة الإطار التشريعي لتحفيز الاستثمار من خلال اعتماد قانون-إطار جديد بمثابة ميثاق الاستثمار، والذي يهدف أساسا إلى تحسين أثر الاستثمارات، ولا سيما فيما يتعلق بخلق فرص الشغل والحد من التفاوتات المجالية من حيث جاذبية الاستثمار.

235. كما يهدف هذا الميثاق إلى توجيه الاستثمارات نحو القطاعات الإنتاجية ذات القيمة المضافة العالية، وضمان التنمية المستدامة، فضلا عن تعزيز جاذبية المملكة لجعلها قطبا قاريا ودوليا لجلب الاستثمار الأجنبي المباشر، وتحسين مناخ الأعمال، وتسهيل عملية الاستثمار، وزيادة حصة الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي في مجموع الاستثمارات بشكل ملموس، وكذا تشجيع الصادرات وتواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي، وتشجيع تعويض الواردات بالإنتاج المحلي.

236. ومن شأن تنزيل القانون الإطار الجديد بمثابة ميثاق للاستثمار أن يشجع على الاستثمار في كافة القطاعات وعلى مستوى جميع جهات المملكة، خاصة في ظل الإصلاح الذي عرفته المراكز الجهوية للاستثمار بعد تحويلها إلى مؤسسات عمومية ووضعها تحت وصاية وزارة منتدبة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية.

تفعيل إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار

تميزت سنوات 2019 و2020 و2021 بتفعيل الإصلاح العميق للمراكز الجهوية للاستثمار تطبيقا للتعليمات السامية لجلالة الملك. ويهدف هذا الإصلاح، الذي حول المراكز الجهوية للاستثمار إلى مؤسسات عمومية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، أساسا إلى توسيع نطاق مهام واختصاصات هذه المراكز وإرساء حكمة جديدة لها وتعزيز قدراتها التدبيرية وإحداث لجنة موحدة لمعالجة ملفات الاستثمار وتبسيط المساطر المتعلقة بالاستثمار.

وتمت ترجمة هذا الإصلاح، على الخصوص، من خلال إصدار القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، في فبراير 2019. كما تمت مواكبة إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار باعتماد الرقمنة كرافعة رئيسية من أجل تسريع عملية الاستثمار وتبسيط الإجراءات الإدارية. وفي هذا الإطار، تتيح المنصة المحدثة الاطلاع على المساطر المتعلقة بالاستثمار وإيداع الملفات والوثائق الضرورية وتتبع تقدمها إلى غاية تسلم التراخيص المطلوبة.

3.2 الحاجة إلى مواصلة تبسيط الإجراءات

237. إذا كان الإطار التحفيزي قد تم استكمالته من خلال صدور النصوص التطبيقية للميثاق سالف الذكر، فإن التسهيلات الإدارية لا تزال تواجه بعض المعوقات على المستوى العملي، حيث لازالت العديد من الإجراءات الإدارية اللازمة لتفعيل بعض المشاريع الاستثمارية تتم خارج الشباك الوحيد للمراكز الجهوية للاستثمار. كما أن النظام التحفيزي للاستثمار لا يزال متفرقا بين العديد من الأجهزة العمومية دون أن يسلك بالضرورة مسار المراكز الجهوية للاستثمار.

238. ويؤثر هذا الوضع على الدور المحوري الذي أريد للمراكز الجهوية للاستثمار من أجل الإشراف على عملية الاستثمار برمتها تطبيقا لما جاء في خطاب جلالة الملك في 14 أكتوبر 2022، وهو ما يستدعي

ضرورة اتخاذ إجراءات تصحيحية اعتمادا على مقارنة شمولية، تهدف على وجه الخصوص، ترسيخ المراكز الجهوية للاستثمار كإطار موحد لمعالجة ملفات الاستثمار، وتكريس المبادئ التي سنها القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية وتسريع اللاتمرکز الإداري من طرف القطاعات الوزارية وكذا تحسين رقمنة الخدمات العمومية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يشكل القانون الإطار رقم 03-22 بمثابة ميثاق الاستثمار وكذا نصوصه التنظيمية، إطارا شفافا ومحفزا لتشجيع الاستثمار، وذلك من أجل ضمان انسجام سياسة الدولة في مجال تنمية الاستثمار وتشجيعه.

وتعمل الدولة كذلك على تحسين حكامه الاستثمار عبر مقارنة تلعب فيها المراكز الجهوية للاستثمار، التي أصبحت تحت وصاية الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية، دورا محوريا في مجال تحسين مناخ الأعمال وتسهيل عملية الاستثمار، وذلك عبر رقمنة ولا مركزية المساطر الإدارية، ناهيك عن الأدوار المحورية لأجهزة الحكامة ذات الصلة (اللجنة الوطنية للاستثمارات).

4.2 تحسين آجال الأداء وضرورة مواصلة تعزيز تتبع مؤشراتته

239. في هذا الصدد، تم اتخاذ مجموعة من التدابير لتحسين آجال الأداء المتعلقة بالدولة وبالجماعات الترابية وبالمؤسسات والمقاولات العمومية. وتتمثل أهم التدابير المتخذة لتقليص آجال أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، على الخصوص، في نشر آجال الأداء المعلن عنها من طرف هذه المؤسسات على النافذة الالكترونية المخصصة لمرصد آجال الأداء، وتتبع الشكايات المودعة من طرف الموردين على مستوى منصة "آجال" ومواكبة المؤسسات والمقاولات العمومية من خلال تسريع التحويلات المالية من الميزانية العامة وكذا تفعيل مساطر تصفية مستحققاتها من الضريبة على القيمة المضافة.

240. ويظهر تحليل تطور متوسط آجال أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، انخفاض ملحوظ لهذه الآجال بمتوسط بلغ 36,1 يوما في يونيو 2022، مقابل 55,9 يوما في دجنبر 2018، أي بانخفاض بلغ 19,8 يوما، وبفارق بلغ 23,9 يوما مقارنة مع العتبة التشريعية والتنظيمية المحددة في 60 يوما.

241. وبالنسبة للطلبات العمومية المنجزة لحساب الدولة والجماعات الترابية (الصفقات العمومية، والعقود والاتفاقات الخاضعة للقانون العام، وسندات الطلب...)، فقد مكن الإصلاح المتعلق بآجال الأداء وربطها بالمنظومة المندمجة للنفقات (GID)، إضافة إلى وضع نظام خاص بالإيداع الإلكتروني للفواتير عبر منصة المنظومة المذكورة، من تقليص ملحوظ لمتوسط آجال الأداء خلال السنوات الأخيرة.

242. وبالنظر إلى تفاقم آجال الأداء بين المقاولات، صادقت الحكومة خلال اجتماع المجلس الحكومي ليوم 29 شتنبر 2022 على مشروع قانون رقم 69.21 بتغيير وتنظيم القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة، وذلك بهدف وضع عقوبات مالية في حق المقاولات التي لا تلتزم بالآجال القانونية للأداء.

243. ونظرا للأهمية التي يكتسبها تتبع آجال الأداء، وعلاقة بما يمكن أن يتيح هذا التتبع من توفير المناخ الملائم لإنعاش الاقتصاد الوطني في كافة مجالاته، فإن عرض المؤشرات المتعلقة به على المجلس الحكومي لا يزال في حاجة لتعزيز وثيرته.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تقد كان للتوجيهات الملكية السامية الواردة في خطاب 20 غشت 2018 بمناسبة الذكرى الخامسة والستين لثورة الملك والشعب، تأثيرا إيجابيا على تحسين آجال الأداء، حيث دعا صاحب الجلالة الإدارات العمومية للقيام بأداء ما بذمتها من مستحقات تجاه المقاولات، لكون أي تأخير قد يؤدي إلى إفلاسها، مع ما يتبع ذلك من فقدان العديد من مناصب الشغل.

ويمكن اعتبار إحداث مرصد آجال الأداء في سنة 2017، كهيئة مسؤولة عن تحليل الممارسات فيما يخص آجال أداء القطاع العام والخاص، وتسليط الضوء على حالات التأخير غير المبررة واتخاذ التدابير اللازمة لمعالجتها، بمثابة إجراء استباقي يهدف إلى تحسين وضعية آجال الأداء وذلك من خلال المساهمة في زيادة الشفافية والمساءلة في المعاملات التجارية، حيث أن البيانات المتعلقة بأجال الأداء متاحة عبر تقرير مرصد آجال الأداء المنشور سنويا ببوابة وزارة الاقتصاد والمالية.

وجدير بالذكر أن المرصد السالف الذكر، قد نشر خلال شهر أكتوبر 2022، تقريره الثاني، الذي يشير إلى تحسن آجال الأداء في القطاع العام، في الوقت الذي يمر فيه العالم وبلدنا، على وجه الخصوص، بوضع اقتصادي صعب يتسم بارتفاع تكلفة المواد الأولية.

(...) وبالإضافة إلى التقرير الذي يتم نشره سنويا منذ سنة 2021 من طرف مرصد آجال الأداء، يتم إعداد تقرير سنوي حول المؤسسات والمقاولات العمومية يُعرض على المجلس الحكومي في إطار التقارير المرافقة لمشروع قانون المالية، حيث يتضمن هذا التقرير تقدما للمؤشرات المتعلقة بتطور آجال أداء المؤسسات والمقاولات العمومية.

3 الإجراءات المواكبة المتعلقة بالتكوين المهني والتمويل والإصلاح الجبائي

244. بالإضافة إلى تنزيل خطة الإنعاش الوطني والإجراءات المرتبطة، بشكل مباشر، بتحسين مناخ الأعمال فإن معالجة المعوقات الهيكلية المرتبطة بالاستثمار تكتسي أهمية قصوى من أجل إنعاش الاقتصاد خاصة ما يتعلق منها بالقطاع غير المهيكّل، وبتقليل كلفة عوامل الإنتاج، وتحسين شروط الحصول على العقار والتمويل وباللجوء إلى آليات التحكيم والوساطة لحل النزاعات، بالإضافة إلى تسريع وتيرة الإصلاح الضريبي. ونتطرق فيما يلي لجزء من المعوقات التي تستهدف الحكومة حلها تدريجياً، لما لها من مساهمة وازنة في إنعاش الاقتصاد الوطني، ويتعلق الأمر بالتكوين والتمويل والإصلاح الجبائي.

■ تقوية الكفاءات من خلال التكوين المهني

245. أعطى جلالة الملك أيده الله الانطلاقة لخارطة طريق التكوين المهني في من سنة 2019. وتشمل هذه الخارطة بالخصوص، إنشاء جيل جديد من مراكز التكوين وتحديث الطرق البيداغوجية الرامية إلى تحسين قدرة الشباب على العمل والقدرة التنافسية للمقاولات وملائمة التكوين لسوق الشغل. وتسعى الحكومة إلى تفعيل الاستراتيجية الجديدة منذ إطلاق برنامج إحداث "مدن المهن والكفاءات" في 6 فبراير 2020 بمدينة أكادير، حيث تم إنهاء أشغال بناء وتجهيز أربعة "مدن" بكل من أكادير والناظور والعيون وتامسنا. في حين لا تزال أشغال البناء والتجهيز مستمرة بمدن أخرى.

246. وبالموازاة مع مدن المهن والكفاءات، من المنتظر تعزيز عرض التكوين المهني في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص للاستجابة لجميع الفئات، من خلال توفير تمويل موسع وشامل لمواكبة السياسات القطاعية، ويتعلق الأمر، خصوصا، بإطلاق أشغال بناء عدة معاهد متخصصة، منها معهد للتكوين في مهن الصناعة الدوائية بالدار البيضاء، ومعهدين للتكوين في ريادة الأعمال والتدبير بالدار البيضاء ومراكش بالإضافة إلى معهد التكوين في مهن المياه والتطهير والبيئة بفاس.

247. وفيما يتعلق بحصيلة الإنجازات حسب آخر المعطيات المتوفرة⁴³، فقد اتسع عرض التكوين المهني من خلال ارتفاع عدد المتدربين إلى 455.576 مقعدا بيداغوجيا، فيما ارتفع عدد المتدربين في التكوين التأهيلي إلى 142.959 متدربا. وفي هذا الصدد، فإن إنجاز برنامج إحداث "مدن المهن والكفاءات" في حاجة لتسريع وثيرته⁴⁴ لانعكاساته الإيجابية على تثمين العنصر البشري باعتباره الدعامة الأساسية للتنمية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يعرف برنامج إحداث مدن المهن والكفاءات وتيرة إنجاز جيدة أخذ بعين الاعتبار الالتزام الزمني المنصوص عليه في خريطة الطريق لتطوير التكوين المهني، وذلك رغم بعض الصعوبات التي اعترضته في بداياته خصوصا سنة 2020 نتيجة الحجر الصحي المترتب عن أزمة كوفيد 19. في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أنه تم افتتاح مدن المهن والكفاءات بكل من أكادير والناظور والعيون والرباط. كما ستفتح مدن المهن والكفاءات بكل من الدار البيضاء وطنجة وبني ملال تزامنا مع الدخول التكويني برسم الموسم 2023/2024. في حين تم الشروع في تشييد مدينة المهن والكفاءات بالداخلة في يونيو 2022 بعد أربع طلبات عروض ملغاة. من جهة أخرى، تعرف مشاريع بناء مدن المهن والكفاءات بكل من كلميم والراشيدية ومراكش وفاس توقف الأشغال، نتيجة رغبة وطلب الشركات المعنية لفسخ عقود صفقات إنجازها بسبب الارتفاع الكبير لأسعار مواد البناء. لذلك يباشر من جديد مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل حاليا مسطرة طلبات العروض المتعلقة بهذه المشاريع.

■ تسهيل الولوج إلى التمويل

248. يعتبر التمويل أحد الدعامات الأساسية لتحقيق الإنعاش الاقتصادي. وقد قامت الحكومة، خلال السنوات الأخيرة، بإنجاز إصلاحات هامة في القطاع المالي، لاسيما من خلال إحداث آليات للدعم والضمان لتيسير ولوج المقاولات، بما في ذلك الصغرى والصغيرة جدا والمتوسطة، إلى التمويل. وسيمكن تنويع مصادر تمويل المقاولات من الاستفادة الكاملة من الإمكانيات المتاحة، وبالتالي ضمان تعزيز قدراتها الإنتاجية وخلق القيمة المضافة.

249. وفي هذا الصدد سبق للحكومة أن اعتمدت استراتيجية وطنية للشمول المالي. وتهدف إلى تحديد رؤية مشتركة وتوجهات وطنية للحد من الفوارق المستعصية في الولوج للخدمات المالية، وذلك بغية جعل

⁴³ السنة الدراسية 2020-2021.

⁴⁴ تم إنجاز أربعة مدن للمهن والكفاءات من أصل 12، فيما كان من المتوقع إتمام إنجاز البرنامج بالتزامن مع الدخول التكويني لموسم 2023 وذلك من خلال افتتاح مدن المهن والكفاءات لجهات الدار البيضاء - سطات ومراكش - آسفي ودرعة - تافيلالت والداخلة - وادي الذهب.

الشمول المالي عاملا حقيقيا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتشمل هذه الاستراتيجية عددا من الإجراءات ومشاريع الإصلاح التي تهدف إلى ضمان النمو الشامل للسوق المالي.

250. كما تم إطلاق نظام لتسهيل الولوج إلى التمويلات التشاركية، الذي تسييره "دعامة تمويل" (النافذة التشاركية لـ"تمويلكم")، والذي مكن من ضمان التمويلات الممنوحة من طرف البنوك والنوافذ التشاركية لصالح المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة. وقد سجل النشاط الإجمالي لنافذة «دعامة تمويل»، منذ إنطلاقه في يونيو 2020، التزاما إجماليا قدره 315 مليون درهم يتعلق بحجم تمويل إجمالي يناهز 546 مليون درهم.

251. وفي إطار تطوير السوق المالية وتعزيز دورها في تمويل الاقتصاد، اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات تتمحور، على الخصوص، حول مراجعة الإطار القانوني المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للرأسمال، من خلال تعديل القانون رقم 41.05 المتعلق بهيئات توظيف الأموال بالمجازفة، ومواصلة دعم منظومة هيئات التوظيف الجماعي العقاري، ونشر القانون رقم 94.21 المتعلق بسندات القروض المؤمنة، المحدد للنظام القانوني المطبق على هذه السندات بتاريخ 01 شتنبر 2022.

252. ومن أجل ضمان إنعاش الاقتصاد الوطني في أحسن الظروف فإن تنزيل الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي في حاجة لمزيد من التسريع، كما أن آليات التمويل والضمان المتاحة للفاعلين الاقتصاديين في حاجة لاستكمال عصرنتها، في تكامل مع المهام المنوطة بصندوق محمد السادس للاستثمار في مجالات التمويل على المستويين الاستراتيجي والقطاعي.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

بالرغم من الظرفية الصعبة التي رافقت تنزيل الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي، فقد تم تنفيذ جزء مهم من الإجراءات المتضمنة في هذه الاستراتيجية (فحتى متم شهر مارس 2023 تم انجاز 47% من هذه الإجراءات كما أن 33 % منها هي في طور الإنجاز).

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن توصية المجلس الأعلى للحسابات تتوافق مع دعوة المجلس الوطني للشمول المالي، خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 13 أبريل 2022، إلى تسريع تنزيل الاستراتيجية.

في هذا الإطار ستشكل المرحلة الثانية للإستراتيجية، المرتقب إنطلاقها في 2024، فرصة من أجل إعطاءها نفسا جديدا ومواكبة الدينامية التي تعرفها بلادنا بفضل مختلف المشاريع التي تم إنطلاقها في السنوات الأخيرة.

فيما يخص عصرنة آليات التمويل والضمان، فقد أطلقت الحكومة إصلاحا مؤسساتيا للنظام الوطني للضمان من خلال تحويل صندوق الضمان المركزي إلى شركة مساهمة، تسمى الشركة الوطنية للضمان وتمويل المقاول، وذلك بغية مواءمة هذه المؤسسة مع واقعها الجديد مع مراعاة أفضل الممارسات التي تحكم الأنظمة العمومية للضمان على المستوى العالمي.

وتتجلى الأهداف الاستراتيجية الرئيسية لإصلاح القانون المنظم لصندوق الضمان المركزي في ترسيخ هذا الأخير كأداة للدولة فيما يخص الضمانات العمومية، وتحسين إطار حكامته، وتحديث التدبير المالي لالتزاماته وملائمة هيئاته الإدارية والتنظيمية والرقابية.

■ الإصلاح الجبائي

253. يعتبر الإصلاح الجبائي من أهم الإصلاحات التي تم الانخراط فيها مؤخرا. ويندرج هذا الإصلاح في إطار تعزيز المكاسب والمبادئ التي كرسها دستور 2011. وقد تجسد الإصلاح الجبائي من خلال المصادقة على القانون الإطار رقم 69.19، الصادر بتاريخ 26 يوليو 2021، والذي حدد توجهات وأهداف الإصلاح وكذا آليات وكيفية تنزيله. ويسعى القانون الإطار إلى إرساء نظام جبائي فعال ومنصف ومتوازن ومنتج، يمكن من تعبئة الإمكانيات الضريبية اللازمة لتمويل السياسات العمومية التي تتمحور حول التنمية الاقتصادية والإدماج والتماسك الاجتماعيين ويساهم في إنعاش الاقتصاد وإحداث ديناميكية حقيقية للتنمية.

254. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الإصلاح يهدف إلى تحسين العلاقة بين الملتزمين والإدارة الجبائية من خلال تعزيز ضمان حقوقهما على حد سواء، وتعزيز علاقة الثقة بين الطرفين، ومتابعة تحسين جودة الخدمة المقدمة من طرف الإدارة لفائدة الملتزمين، وذلك بغية إرساء مناخ ملائم لتحقيق إنعاش الاقتصاد الوطني.

255. وقد حدد القانون الإطار أجل خمس سنوات ابتداء من 2021 (تاريخ نشره) قصد التنزيل التدريجي للتدابير ذات الأولوية المنصوص عليها.

256. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات، بناء على التقييم الذي قام به لهذا الإصلاح الضريبي ضمن تقريره السنوي، أن أوصى بمواصلة الجهود لتنزيل إصلاح الضريبة على الدخل والضريبة على القيمة المضافة مع تحديد جدولها الزمني على غرار الضريبة على الشركات، وبالتواصل بشأن أثر التغييرات المحدثة أو المبرمجة على الميزانية.

التوصيات:

يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة والقطاعات الوزارية المعنية:

■ بخصوص إنعاش الاقتصاد الوطني:

- القيام بتقييم مرحلي لآليات الضمان خاصة فيما يتعلق بمدى استجابة القروض التي تم توزيعها على المقاولات المستفيدة، بضمان من الدولة، للشروط المحددة لها، وكذا مدى مساهمتها في إنعاش المقاولات المستهدفة وبلوغها للأهداف المتوخاة منها، وكذا لمعرفة حجم المخاطر التي تشتعل عليها.
- الإسراع في تفعيل هيئات حكامه وتدبير صندوق محمد السادس للاستثمار وتسريع وتيرة إحداث الصناديق القطاعية ليضطلع هذا الصندوق بالدور المنوط به كآلية من آليات إنعاش الاقتصاد الوطني.
- القيام بتقييم مرحلي للبرنامج المندمج لدعم وتمويل المقاولات من أجل ضمان إسهامه في إنعاش الاقتصاد الوطني.
- تعزيز تتبع آجال الأداء بالرفع من وتيرته وعرض المؤشرات المتعلقة به على المجلس الحكومي بشكل دوري نظرا للأهمية التي يكتسبها وعلاقة بما يمكن أن يتيحه هذا التتبع من خلق المناخ الملائم لإنعاش الاقتصاد الوطني.
- العمل على تسريع وتيرة إنجاز برنامج إحداث مدن المهن والكفاءات وكذا تسريع تنزيل الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي واستكمال عصرنة آليات التمويل والضمان المتاحة للفاعلين الاقتصاديين.

VII. تنزيل ورش نجاعة الأداء

257. تعتبر نجاعة الأداء مقارنة شمولية ومندمجة لتدبير المالية العمومية. وتسعى هذه المقاربة إلى الرفع من فعالية ونجاعة السياسات العمومية وأثرها على المواطن وتعزيز ربط المسؤولية بالمحاسبة. فنجاعة الأداء، بخلاف التدبير القائم على الوسائل، تركز على ربط البرامج الميزانية بأهداف واضحة وبمؤشرات لقياس وتقييم مدى تحقيقها.

258. ومنذ صدور القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 الذي انبثقت عنه هذه المقاربة الجديدة، تم اعتماد منهجية نجاعة الأداء بصفة تدريجية، إلى أن تم تعميمها على جميع القطاعات الوزارية والمؤسسات. وفي هذا الصدد، تقوم وزارة الاقتصاد والمالية، سنوياً، بإعداد تقرير حول نجاعة الأداء، اعتماداً على التقارير المقدمة من طرف مختلف القطاعات الوزارية، فيما تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير حول افتتاح نجاعة الأداء، وهما التقريران اللذان يتم إرفاقهما بمشروع قانون التصفية، وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 66 من القانون التنظيمي سالف الذكر.

259. ولتتبع ما تم تحقيقه بشأن ورش نجاعة الأداء، سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن قام، في مرحلة أولى، بتقديم تقييم أولي لتنزيل هذا الورش بمناسبة إعداده للتقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2019، ثم قام بتقييم أكثر شمولاً لما تم إنجازه من خلال التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2020. وقد اعتمد المجلس في ذلك على تقارير افتتاح نجاعة الأداء التي تعدها المفتشية العامة للمالية وعلى خلاصات لجنة تتبع إصلاحات المالية العمومية التي تم إحداثها داخل المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2022.

260. وقد أبان هذا التقييم وعلى الرغم من مرور بضع سنوات على انطلاق ورش نجاعة الأداء، أن تنزيله لا يزال يواجه مجموعة من النواقص تحول دون بلوغ الأهداف المتوخاة. وهو ما دفع المجلس الأعلى للحسابات لبرمجة مهمة تقييمية شاملة لهذا الورش سيتم تضمين أهم خلاصاتها في التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2022. وفي انتظار ذلك يقدم المجلس فيما يلي، وفق نفس المنهجية المتبعة في السنوات السابقة، مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء وكذا ملخصاً بأهم النواقص التي تعتره:

1. مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء

261. انخرط في منهجية نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2021 سبعة وثلاثون (37) قطاعاً وزارياً ومؤسسة، من بينها خمسة وثلاثون (35) أمكنهم تقديم تقارير حول نجاعة الأداء، فيما تخلف عن ذلك كل من رئاسة الحكومة وقطاع الشؤون العامة والحكامة.

262. ومن حيث المنهجية المعتمدة، سجل عدد البرامج الميزانية المعنية بنجاعة الأداء انخفاضاً مقارنة بسنة 2020، بحيث انتقل عدد البرامج من 122 برنامجاً سنة 2020 إلى 117 برنامجاً سنة 2021. أما الأهداف والمؤشرات المرتبطة بهذه البرامج والتي بلغت على التوالي 406 هدفاً و819 مؤشراً فقد عرفت نوعاً من

الاستقرار مقارنة بالسنة السابقة. ويعرض الجدول التالي المعطيات العامة المتعلقة بنجاعة الأداء منذ الشروع في تنزيها:

جدول # 76 : مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء

2021	2020	2019	
117	122	121	العدد الإجمالي للبرامج
406	406	422	العدد الإجمالي للأهداف
819	818	889	العدد الإجمالي للمؤشرات

263. وتجدر الإشارة إلى أن تركيبة البرامج الميزانية والأهداف والمؤشرات المرتبطة بها الخاصة بسنة 2021، قد تميزت، بحذف البرامج المرتبطة سابقا بقطاع الماء وتضمينها بالبرنامج الميزانياتي "الماء" الذي أصبح تابعا لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء ابتداء من السنة المالية 2021.

264. وفي نفس السياق، بلغ متوسط الأهداف حسب البرامج 3,47 متجاوزا بذلك العدد المرجعي المحدد في 3 أهداف. ويعزى هذا الوضع إلى تغيير قاعدة احتساب هذا المؤشر بعد حذف خمسة برامج ميزانية، بالإضافة إلى هيكلية 9 قطاعات وزارية ومؤسسات لميزانياتها حول برنامج ميزانياتي واحد، وربط كل الأهداف بهذا البرنامج، وبالتالي تجاوز معيار 3 أهداف لكل برنامج ميزانياتي. أما متوسط المؤشرات حسب الأهداف، فقد بلغ 2,01 علما أن العدد المرجعي هو 3 مؤشرات⁴⁵.

265. وفي هذا الصدد، يسجل المجلس التباين الكبير في عدد البرامج الميزانية حسب القطاعات الوزارية والمؤسسات، فعلى سبيل المثال، ارتفع عدد البرامج الميزانية إلى 7 برامج لدى قطاع وزاري واحد، مقابل أربع (4) برامج لدى تسع (9) قطاعات ومؤسسات وبرنامجا واحدا لدى تسع (9) قطاعات ومؤسسات أخرى.

266. وللتذكير، فقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات، في إطار تقريره حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2019، أن سجل العدد الكبير للأهداف والمؤشرات المتعلقة بالبرامج المحددة في إطار مشاريع نجاعة الأداء مما يعقد من عملية التتبع والتقييم.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) سجلت مصالح رئيس الحكومة تعذر تفعيل العديد من توصيات اقتصاص نجاعة الأداء برسم سنتي 2018 و2019، نظرا لخصوصية المهام الدستورية الموكولة لمؤسسة رئيس الحكومة. وتتمثل أهم هذه المعوقات فيما يلي:

- يسهر رئيس الحكومة، باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية على قيادة وتوجيه وتنسيق وتتبع عمل الحكومة، بينما يتم التنفيذ الفعلي للبرنامج الحكومي والسياسات الحكومية من قبل القطاعات الوزارية، والتي تقوم بصياغة مشاريع نجاعة أداء خاصة بها. ولذلك، لا يستقيم تضمينها مرة ثانية في مشروع نجاعة أداء رئيس الحكومة؛

⁴⁵ يتعلق الأمر بمقتطف من التقرير السنوي لنجاعة الأداء للسنة المالية 2021 والمعد من طرف مديرية الميزانية، تم من خلاله استنباط، وفق معطيات إحصائية أجرتها هذه المديرية، على الخصوص، محددات التجاوز الطفيف لمتوسط الأهداف حسب البرامج للعدد المرجعي المحدد في 3 أهداف لكل برنامج ميزانياتي.

- يصعب تحديد مؤشرات وجيهة وملائمة لقياس نجاعة أداء رئاسة الحكومة، فعلى سبيل المثال، تم ربط برنامج توجيه وقيادة الحكومة بمؤشر يتعلق بعدد مشاريع القوانين المدروسة والمصادق عليها في المجلس الحكومي، علما بأن النصوص المعروضة عليه تعدها القطاعات الوزارية، كل حسب اختصاصه، وتحتسب في حصيلة إنجازاتها.
- تتمتع الهيئات الوطنية والمؤسسات المحدثة لدى رئيس الحكومة بالاستقلالية في مهامها وبرامجها، وهو ما يقتضي بالتالي تخصيص مشاريع نجاعة أداء خاصة بها، ويهم الأمر:
 - ✓ الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛
 - ✓ وحدة معالجة المعلومات المالية؛
 - ✓ اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي.
- رغم أن لرئيس الحكومة صفة الأمر بالصرف بالنسبة لحسابات مرصدة لأموال خصوصية، إلا أن جميع هذه الحسابات تخضع للوصاية الإدارية والتقنية لقطاعات وزارية ومؤسسات أخرى.
- من جهة أخرى، يعزى عدم إعداد تقرير نجاعة أداء قطاع الشؤون العامة والحكامة إلى عدم تضمن التشكيلة الحكومية الحالية لهذه الحقبة الوزارية.
- (...) اعتبارا للمعايير العددية المؤطرة لمنهجية نجاعة الأداء، يتوجب مقارنة حجم الأهداف والمؤشرات من منظور متوسط الأهداف حسب البرامج وكذا المؤشرات حسب الأهداف. بالتالي فالتجاوز الطفيف للمعايير المسجل يهم فقط متوسط الأهداف حسب البرامج 3,47 الذي تجاوز العدد المرجعي المحدد في 3 أهداف.

2. مجال تطبيق نجاعة الأداء والاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية

267. بلغت الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2021 لفائدة الوزارات والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء ما قدره 268.387,36 مليون درهم من أصل 476.008,00 مليون درهم، أي ما يناهز 56 % من مجموع الاعتمادات المفتوحة.

ويبين الجدول التالي الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بنجاعة الأداء:

جدول # 77 : الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بنجاعة الأداء (بملايين الدراهم)

المجموع	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	الميزانية العامة	
268.387,36	80.117,70	1.791,89	186.477,77	الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية 2021
289.127,91	82.728,98	4.478,45	201.920,48	الاعتمادات النهائية
223.523,37	37.353,34	2.039,82	184.130,20	الاعتمادات المؤداة

268. وقد تبين من خلال مقارنة وثائق نجاعة الأداء للقطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء مع الوثائق الميزانية، عدم تغطية هذه المنهجية لجميع مكونات الميزانية خصوصا على مستوى الميزانية العامة ومجموعة من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، في حين خضعت جميع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لتطبيق هذه المنهجية.

269. فبخصوص الميزانية العامة، استمر مشروع نجاعة الأداء المتعلق بـ "قطاع الاقتصاد والمالية" في عدم تغطية بعض النفقات الخاصة بالتكاليف المشتركة. حيث تدخل هذه النفقات في إطار البرنامج رقم 197 المتعلق بـ "دعم السياسات الاجتماعية والاستراتيجيات القطاعية والمشاريع المهيكلية" والذي يهتم بعض التكاليف المشتركة التالية:

- نفقات المقاصة؛
- المبالغ المرصدة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية؛
- المبالغ المرصدة لفائدة بعض الحسابات الخصوصية للخرينة، نذكر منها أساسا تلك المتعلقة بصندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

270. أما فيما يتعلق بالحسابات المرصدة لأمر خصوصية، فقد تبين ما يلي:

- عدم إدراج حسابات الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا "كوفيد 19" على مستوى تقرير نجاعة الأداء لقطاع الاقتصاد والمالية، والذي بلغت موارده خلال سنة 2021 ما مجموعه 6,78 مليار درهم؛
- عدم إخضاع مجموعة من الحسابات الخصوصية لمنهجية نجاعة الأداء، رغم إدراجها في برنامج "توجيه وقيادة الحكومة" التابع لرئاسة الحكومة، من حيث تحديد المشاريع أو العمليات المقرونة بالأهداف والمؤشرات التي تهم الإنجازات المرتبطة بهذه الحسابات. وتبلغ موارد هذه الحسابات ما يناهز 3,5 مليار درهم مفصلة كما يلي:

جدول # 78 : الحسابات الخصوصية التي لا تخضع لمنهجية نجاعة الأداء

الحسابات الخصوصية	الموارد حسب قانون المالية 2021 (مليون درهم)
صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات	200
صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	3.350
صندوق التأهيل الاجتماعي	10
المجموع	3.560

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) تضمن منشور رئيس الحكومة رقم 12/2021 المتعلق بالمعايير المرجعية للميزانية المهيكلية حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء المنبثقة عن القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، التعليمية التالية "ويجب أن تغطي الأهداف كافة المكونات الميزانية للبرامج. لذلك، يجب الحرص، بالنسبة للبرامج الممولة، أساسا، من خلال الاعتمادات المتأتية من الحسابات المرصدة لأمر خصوصية، على تحديد أهداف ومؤشرات نجاعة الأداء ترتبط بنطاق ومقاصد الحسابات المعنية، وتعكس أثرها السوسيو-اقتصادي".

(...) وفقا للمادة 43 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية "يفتح بكل من الباب الأول والباب الثاني من الميزانية العامة، فصل تدرج فيه التكاليف المشتركة لتغطية النفقات المتعلقة بها، والتي لا يمكن أن تتضمن إلا التكاليف التي لا يمكن إدراجها ضمن ميزانيات القطاعات الوزارية أو المؤسسات".

وبالرغم من رصد الاعتمادات المخصصة لهذه الفصول على مستوى ميزانية قطاع الاقتصاد والمالية، غير أنها تساهم في بلورة سياسات قطاعية مناطة بقطاعات وزارية أخرى.

(...) تعكس منظومة نجاعة الأداء الرهانات الرئيسية للاستراتيجية القطاعية والمرتبطة بجوانب هيكلية للسياسة المعنية. كما يتوجب أن تكون هذه المنظومة مستقرة نسبيا على المدى المتوسط عكس ما كان عليه الحال بالنسبة للصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا "كوفيد 19" الذي أملتة ظرفية خاصة ولفترة محددة.

3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء

271. لا يزال اعتماد منهجية نجاعة الأداء يواجه إشكالية التملك الفعلي من طرف مختلف القطاعات الوزارية بالإضافة إلى تسجيل العديد من الإكراهات التي تحول دون التطبيق العملي للمنهجية المذكورة كما هو منصوص عليه في القانون التنظيمي لقانون المالية. فإذا كانت كافة القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في هذا الورش تنجز مشاريع نجاعة الأداء، التي تفصل من خلالها جميع البرامج المعتمدة والأهداف المتوخاة وتحدد مؤشرات لتتبع مستوى الإنجازات، كما أنها تقدم تقارير نجاعة الأداء التي تسلط من خلالها الضوء على ما تم إنجازه، فإن عملية تحديد برامج تنبثق فعلياً من الاستراتيجيات القطاعية أو من مخططات عمل القطاعات والمؤسسات المعنية وكذا أهداف شاملة تستجيب للمعايير لاتزال في طور التحسين.

272. وقد قام المجلس بدراسة واستقراء مشاريع نجاعة الأداء وتقارير نجاعة الأداء المتعلقة بالقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية برسم السنة المالية 2021 بالإضافة إلى تقرير افتتاح نجاعة الأداء المنجز من طرف المفتشية العامة للمالية برسم سنة 2020. وقد أسفرت هذه الدراسة، التي همت بالأساس أهم الآليات المعتمدة في منهجية نجاعة الأداء، من توزيع للميزانية حول البرامج وتحديد للأهداف واعتماد أنظمة للقيادة، عن الملاحظات التالية:

1.3. برامج غير مرتبطة دائماً بالاستراتيجيات القطاعية وصعوبة تحديد المسؤوليات في التنفيذ

273. من بين القواعد الأساسية التي وضعها دليل إعداد البرامج المنجز من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، لمواكبة القطاعات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء، أن تمثل البرامج سياسة عمومية محددة. وتعتبر البرامج وعاءاً لتلقي الاعتمادات المالية المخصصة لنفقات الموظفين ونفقات التسيير والاستثمار اللازمة لتنفيذ سياسة قطاعية، سواء تم تسجيلها في الميزانية العامة للدولة أو مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة أو الحسابات الخصوصية للخزينة.

274. وقد أظهر استعراض البرامج المعتمدة من قبل القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بمنهجية نجاعة الأداء أن هذا المبدأ لا يتم التقيد به بصفة شاملة. ففيما يتعلق بالسنة المالية 2021، تبين أن البرامج التي تم تحديدها من قبل القطاعات الوزارية، ليست دائماً نتيجة لتنفيذ الاستراتيجيات القطاعية، بل يتم ربطها في العديد من الحالات بالهيكل التنظيمية والإدارية المعتمدة في القطاعات الوزارية المعنية، وهو ما يجعل عملية رصد الاعتمادات المتعلقة بكل قطاع تخضع في غالبيتها إلى منطوق إداري لا يوافق دائماً مضمون وأهداف الأداء الفعال. وقد سبق للمجلس أن أثار هذه الملاحظة في تقريره المتعلقين بتنفيذ قانون المالية لسنتي 2019 و2020.

275. ومن خلال دراسة ملخص البرامج (الأهداف، المؤشرات والمؤشرات الفرعية) الذي أصدرته وزارة الاقتصاد والمالية سجل المجلس أنه تم تعيين جميع المسؤولين عن البرامج، وذلك عكس سنة 2020 التي لم تعرف تعيين المسؤولين عن عدة برامج، لا سيما بوزارة العدل ووزارة الداخلية وقطاع الشؤون العامة والحكامة وقطاع الماء وقطاع التنمية القروية والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج. في حين، وعلاقة بتعيين مسؤولي البرامج بوزارة العدل، فقد لوحظ أن الكاتب العام هو المسؤول عن البرامج الأربع للقطاع، وهو الشأن ذاته بالنسبة لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، والتي أوكل للكاتب العام بها مسؤولية ثلاث برامج من أصل الأربعة المحددة من طرف الوزارة، إذ لم يستثنى من ذلك إلا برنامج "الدعم والقيادة" الذي أسندت مسؤوليته إلى مدير الشؤون الإدارية والتعاون.

276. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن رئيس الحكومة أصدر، خلال سنة 2021، المنشور رقم 09/2021 الذي يدعو الإدارات المعنية إلى تعيين مسؤول عن كل برنامج ميزانياتي من خلال رسالة تعيين تحدد مسؤولياتهم بشكل واضح. وينص هذا المنشور، المتعلق بتحديد دور ومهام مدير البرنامج، على سبل تحسين إطار الحوار والاستفادة من الخبرات بين المسؤولين عن البرامج وتبادل الممارسات الجيدة بينهم. ويهم ذلك بشكل أساسي تنظيم اجتماعات وزارية لإغناء النقاش وتبادل التجارب حول مراقبة البرامج ونجاعة أداء التدبير العمومي، وكذا تفعيل ميثاق الإدارة الذي يعكس التزامات ومسؤوليات الجهات الفاعلة في نظام البرمجة والأداء على مستوى القطاع. إلا أنه، ولحدود إعداد هذا التقرير، لم يتم بعد تعميم هذه الممارسات على جميع البرامج.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) عملا على تعزيز الاتساق بين الاستراتيجيات القطاعية وكيفية تنزيلها ضمن البرامج الميزانياتية، نص منشور رئيس الحكومة رقم 12/2021 السالف الذكر أنه "يتوجب على القطاعات الوزارية والمؤسسات، حسب الحالة، مراجعة هيكلية ميزانياتها والحرص على توافقها مع السياسة العمومية المنوطة بالقطاع الوزاري أو المؤسسة وعلى انبثاق البرامج الميزانياتية عن الاستراتيجية القطاعية، خصوصا، في ظل اعتماد عدد من القطاعات لاستراتيجيات جديدة". كما عملت وزارة الاقتصاد والمالية على مواكبة عدد من القطاعات الوزارية قصد تكريس الانسجام بين برامجها الميزانياتية واستراتيجيتها القطاعية، لا سيما قطاعي التربية الوطنية والتكوين المهني، وذلك قصد موائمة برامجها الميزانياتية مع المحاور الاستراتيجية للقانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي وكذا قطاع الشباب والرياضة.

(...) تبعا لصدور المنشور رقم 09/2021 بتاريخ 15 أبريل 2021 المتعلق بدور ومهام مسؤول البرنامج المنصوص عليه في القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، تم تسجيل تطور مهم في التعيين الرسمي لمسؤولي البرامج وذلك على مستوى جل القطاعات الوزارية. حيث تم إصدار رسائل التكليف بمهمة مسؤول البرنامج على مستوى 26 قطاعا وزاريا. وكثيرة لمواكبة القطاعات الوزارية في اعتماد ميثاق التدبير باعتباره آلية للتعاقد المرتكز على نجاعة الأداء، تم رصد اعتماد 10 قطاعات لميثاق تدبيرها فيما تنكب قطاعات أخرى على إعداد و/أو استكمال الميثاق الخاص بها. ويبلور ميثاق التدبير آلية للتعاقد المرتكز على نجاعة الأداء، وذلك على مستوى كل قطاع أو مؤسسة، حيث:

- يحدد أدوار ومسؤوليات مختلف الفاعلين المساهمين في تنفيذ البرامج الميزانياتية ويحدد القواعد العامة المتعلقة بقيادة نجاعة أداء البرامج؛
- يحصر البرامج الميزانياتية المعنية؛
- يحدد الجدول الزمني لسير الأنشطة الميزانياتية وتلك المتعلقة بنجاعة الأداء؛

يرسي آليات حوار التدبير، باعتباره إطاراً للتنسيق والالتزام المتبادل بين الفاعلين وفق سلسلة المسؤوليات بما في ذلك المستويات اللامركزية.

2.3 أهداف لا تخضع في عديد من الحالات إلى المعايير

277. يعرف القانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015 البرنامج بأنه "مجموعة متناسقة من المشاريع أو العمليات التابعة لنفس القطاع الوزاري أو المؤسسة، تفرق به أهداف محددة وفق غايات ذات منفعة عامة، وكذا مؤشرات مرقمة لقياس النتائج المتوخاة والتي ستخضع للتقييم قصد التحقق من شروط الفعالية والنجاعة والجودة المرتبطة بالإنجازات".

278. وقد عرف دليل نجاعة الأداء الذي أعدته وزارة الاقتصاد والمالية الأهداف المرتبطة ببرنامج معين كوسيلة لتنزيل استراتيجية هذا الأخير. ومن بين أهم المبادئ التي يتعين احترامها عند تحديد الأهداف ضرورة ترجمة هذه الأخيرة للجوانب الأساسية للبرنامج وعدم ارتباط تحقيقها بشكل كبير بعوامل خارجية.

279. غير أن افتتاح تقارير نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2021 أبرز أن الأهداف المحددة لا تترجم دائما الرهانات الأساسية أو اختصاصات بعض القطاعات الوزارية أو المؤسسات المعنية، حيث تبقى ترجمة الأهداف للرهنات جزئية وغير شاملة. ويتعلق الأمر أساسا بالحالات التي تم تسجيلها على مستوى كل من "المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي" و"الأمانة العامة للحكومة" وكذا قطاع "التكوين المهني". ومن الاختلالات التي لاتزال قائمة أيضا، أن الأهداف التي لم يتسنى بلوغها لا يتم تقديم التبريرات اللازمة بشأنها كما لا تقضي إلى مبادرات وإجراءات تصحيحية لتجاوز الأسباب الكامنة وراء عدم تحقيقها.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) ضمانا لوجاهة منظومة نجاعة الأداء، تم تضمين المنشور رقم 21/2021 السالف الذكر تعليمات تدعو القطاعات الوزارية والمؤسسات إلى الحرص على:

- تحديد استراتيجية البرنامج باعتبارها مرحلة قبلية أساسية لتحديد أهدافه ومؤشرات قياسها، حيث تتيح، من جهة، تحديد وحصر الأولويات، ومن ناحية أخرى، اقتراح وتبرير اختيار عدد محدود من الأهداف الوجيهة والمنسجمة؛
 - حصر اختيار أهداف البرامج الميزانية للقطاع الوزاري أو المؤسسة في الفئات المرتبطة بالفعالية السوسيو-اقتصادية وجودة الخدمة والنجاعة مع مراعاة التوازن بينها، واحترام تناسب الأهداف مع طبيعة السياسة العمومية التي يترجمها البرنامج المعني؛
 - الاقتصاد على الأهداف التي تدخل في نطاق اختصاصات القطاع المعني و/أو الهيئات التابعة له أو الخاضعة لوصايته بما يضمن تقليص تأثير العوامل الخارجية في بلوغ هذه الأهداف، مع إرفاقها بآليات العمل اللازمة لتحقيقها وتحليلها للمخاطر المحتملة التي يمكن أن تقوض إنجازها.
- وتواصل وزارة الاقتصاد والمالية مواكبتها لفائدة القطاعات الوزارية والمؤسسات قصد تجويد منظومة نجاعة أدائها لاسيما من خلال الاستعاضة و/أو حذف مؤشرات الأنشطة أو الوسائل، وكذا المؤشرات التي لا تتيح قياس الإنجازات أو لا تتوفر على توقعات سنوية وقيمة مستهدفة.

3.3 مراقبة التسيير والمراقبة الداخلية

280. تشكل مراقبة التسيير عنصرا هاما في منظومة قيادة البرامج لكونها توفر رؤية واضحة عن مدى إنجاز مختلف المشاريع والعمليات المبرمجة. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أشار ضمن تقاريره السابقة المتعلقة بتنفيذ قانون المالية، إلى غياب "وحدة مراقبة التسيير" (unité de contrôle de gestion) لدى أغلب القطاعات الوزارية وذلك بالرغم من التنصيص على وجوب إحداثها بموجب مقتضيات المادة 6 من المرسوم 2.05.1369 الصادر في 29 من شوال 1426 (2 دجنبر 2005) بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري.

281. وتجدر الإشارة إلى أن سنة 2023 قد شهدت تعزيزا للترسانة القانونية المؤطرة لمراقبة التسيير على مستوى القطاعات الوزارية من خلال إصدار المرسوم رقم 2.22.580 الصادر في 3 مارس 2023 والمتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية. ويهدف هذا الأخير إلى وضع إطار تنظيمي موحد لإرساء "منظومة مراقبة التدبير" على مستوى القطاعات الوزارية تستجيب لمبادئ الشفافية.

282. وبالرجوع إلى مضامين هذا المرسوم، فبالإضافة إلى تعزيزه للإطار القانوني المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير، فقد تضمن مقتضيات أساسية تهم تعريف هذه المنظومة على مستوى القطاعات الوزارية والأهداف العامة لإرسائها والتمثلة خصوصا في دعم الإشراف الاستراتيجي وقيادة البرامج الميزانية للقطاعات الوزارية وكذا الاستعمال الأمثل للموارد مع تحديد الهيئات الإدارية المكلفة بمراقبة التدبير، والتي تشمل أساسا البنية الإدارية المركزية لمراقبة التدبير والأشخاص المرجعيين، وتحديد المهام المنوطة بالهيئات الإدارية المكلفة بمراقبة التدبير لاسيما فيما يتعلق بتنشيط حوار التدبير وإرساء آليات تتبع الأنشطة والإعداد المنتظم للمؤشرات والقوائم التركيبية وكذا التقارير حول نجاعة الأداء.

283. وإذ يثمن المجلس هذه المبادرة الحكومية فإنه يأمل أن تنخرط كافة المؤسسات والقطاعات الوزارية في إرساء منظومة مراقبة التدبير بهدف أن تتجاوز تدريجيا النقائص المسجلة على هذا المستوى وخاصة في ما يتعلق بتتبع المشاريع والعمليات المتعلقة بالبرامج، عبر توفير لوحات قيادة للمسؤولين عن هذه الأخيرة لتتبع مختلف المؤشرات المعتمدة.

284. وفيما يتعلق بالمراقبة الداخلية، تجدر الإشارة إلى أن المجلس سبق أن أوصى في تقريره السنوي برسم سنتي 2019 و2020 بوضع إطار مرجعي يتعلق بالمراقبة الداخلية وإدارة المخاطر داخل القطاعات الوزارية، يشمل مجموع العمليات التي تقوم بها الأجهزة العمومية، وكذا بتطوير نظام للرقابة الداخلية المحاسبية والميزانية بشكل يسمح بضبط المخاطر المالية وتحقيق جودة الحسابات العمومية.

285. وفي معرض جوابها على التوصيات المقدمة من طرف المجلس الأعلى للحسابات فيما يخص الرقابة الداخلية، أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن المفتشية العامة للمالية تقود مشروعاً يروم "وضع إطار مرجعي للمراقبة الداخلية بالقطاعات الوزارية"، مستوحى من مبادئ COSO 2013 ومن الممارسات الدولية الفضلى في المجال، يغطي وظائف المحاسبة الميزانية والمهن. كما أشارت في معرض جوابها إلى وجود لجنة لقيادة المشروع، مكونة من المفتشية العامة للمالية والخزينة العامة للمملكة ومديرية الميزانية ومديرية الشؤون الإدارية والعامة وقطاع الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، تقوم بمناقشة مشروع الإطار المرجعي وتأييره القانوني.

286. غير أنه لم يتم إلى حدود تحرير هذا التقرير اعتماد أي إطار مرجعي أو وضع أسس قانونية للرقابة الداخلية على غرار منظومة مراقبة التدبير. وفي إطار اقتحاص نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2020 الذي أنجزته المفتشية العامة للمالية أكدت هذه الأخيرة أن نظام الرقابة الداخلية في منظومة قيادة البرامج على مستوى مجموعة من القطاعات لازال محدوداً من حيث الموثوقية والفعالية (عدم إعداد خارطة للمخاطر، غياب دليل للمساطر..).

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تبعاً لتداول ومصادقة مجلس الحكومة، المنعقد يوم الخميس 25 رجب 1444، الموافق 16 فبراير 2023، على مشروعه، صدر بالجريدة الرسمية عدد 7180 بتاريخ فاتح رمضان 1444 (23 مارس 2023)، المرسوم رقم 2.22.580 صادر في 10 شعبان 1444 (3 مارس 2023) المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية.

ويهدف هذا المرسوم إلى وضع إطار تنظيمي موحد لإرساء "منظومة مراقبة التدبير" على مستوى القطاعات الوزارية تستجيب لمبادئ الشفافية. ويتضمن مقتضيات تهم تعريف منظومة مراقبة التدبير على مستوى القطاعات الوزارية والأهداف العامة لإرسائها، والمتمثلة خصوصاً في دعم الإشراف الاستراتيجي وقيادة البرامج الميزانية للقطاعات الوزارية وكذا الاستعمال الأمثل للموارد (...).

(...) تم إعداد مشروع مرسوم متعلق بالمراقبة الداخلية بإدارات الدولة. وقد تمت إحالة هذا المشروع بتاريخ 6 فبراير 2023 على الأمانة العامة للحكومة قصد عرضه على مصادقة المجلس الحكومي ونشره في الجريدة الرسمية. وينحصر مجال تطبيق مشروع المرسوم في الإدارات العمومية فقط، كما تم تعريفها في المرسوم رقم 618-17-2، المؤرخ في 26 دجنبر 2018، بمنابة الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري. ويمكن تمديد العمل به ليشمل باقي الوحدات العمومية التي تستفيد من مساعدات وتحويلات مالية من الميزانية العامة، والتي لا تتوفر على نظام مرجعي خاص بها للمراقبة الداخلية. ويهدف مشروع المرسوم المذكور إلى تحسين نجاعة الأداء وحكامة الإدارات العمومية إضافة إلى تقوية أنظمة المراقبة. وترتكز أنظمة المراقبة الداخلية على المهام العملية، ومهام مراقبة وتدبير المخاطر، ومهمة الاقتحاص الداخلي. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، نص هذا المشروع على التدابير التالية:

- منح إدارات الدولة إطاراً مرجعياً للمراقبة الداخلية مستوحى من الإطار المرجعي الدولي للمراقبة الداخلية (COSO-2013)؛
- إرساء حكامة للمراقبة الداخلية على المستوى ما بين وزاري والوزاري بإحداث اللجنة الوطنية لمواءمة المراقبة والاقتحاص الداخليين، واللجنة الوزارية للمراقبة الداخلية؛
- الحرص على تقييم نظام المراقبة الداخلية من طرف المفتشية العامة للمالية، والمفتشيات العامة للوزارات، والوحدات المكلفة بالاقتحاص الداخلي طبقاً للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

التوصيات:

بخصوص تنزيل ورش نجاعة الأداء، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

- وضع الآليات الكفيلة بضمان التجانس بين البرامج المعتمدة في مشاريع نجاعة الأداء من جهة، والاستراتيجيات القطاعية من جهة أخرى، وذلك من أجل تمكين قوانين المالية من أن تضطلع بدورها كآلية لترجمة الأولويات المحددة من طرف الحكومة؛
- مواصلة ضبط عدد الأهداف والمؤشرات المتعلقة بالبرامج المحددة في إطار مشاريع نجاعة الأداء من أجل تيسير عملية التتبع والتقييم وبلوغ الغايات المنشودة من اعتماد منهجية الأداء؛
- تسريع اعتماد إطار مرجعي للرقابة الداخلية ووضع أسسه القانونية على غرار منظومة مراقبة التدبير، وإيلاء تفعيل جميع مكونات آليات قيادة البرامج أهمية خاصة، وخصوصاً ما يتعلق منها بأنظمة المعلومات ومراقبة التسيير والمراقبة الداخلية.