

المملكة المغربية



المجلس الأعلى للحسابات

---

تقرير المجلس الأعلى للحسابات  
حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2020

---

يوليو 2022

## مداولة غرفة المشورة بالمجلس الأعلى للحسابات للمصادقة على

### التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2020

بناء على القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، لا سيما أحكام المواد 22 و24 و93 منه؛  
وتبعاً لإعداد مشروع التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2020، واعتماده من طرف لجنة البرامج والتقارير  
تحت رئاسة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الأستاذة زينب العدوي؛  
وبعد انعقاد اجتماع غرفة المشورة بتاريخ 20 يوليوز 2022 قصد المداولة في مشروع التقرير المذكور؛  
وبعد المناقشة والتداول، صادقت الغرفة المذكورة على التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2020.  
وكانت الهيئة مكونة كما يلي:

- دة. زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيساً؛
- د. عبد العزيز كلوح، الكاتب العام للمجلس الأعلى للحسابات، عضواً؛
- د. محمد كمال الداودي، رئيس غرفة تنسيق أعمال المحاكم المالية، المقرر العام للمجلس، عضواً؛
- د. عبد الوهاب قادري، رئيس الغرفة الأولى، عضواً؛
- د. ياسين الناصري بن الصغير، رئيس الغرفة الثانية، عضواً؛
- د. سعيد لمرابطي، رئيس الغرفة الثالثة، عضواً؛
- د. محمد دبير، رئيس الغرفة الرابعة، عضواً؛
- د. رشيد اسماعيلي علوي، رئيس الغرفة الخامسة، عضواً؛
- دة. فاطمة بوزوغ، رئيسة غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضواً؛
- دة. سمية السباعي، رئيسة غرفة التصريح الإجمالي بالامتلاكات، عضواً؛
- د. أحمد أمساس، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضواً؛
- دة. فاطمة زراد، أقدم مستشارة بالغرفة الأولى، عضواً؛
- د. عبد الهادي كربوش، أقدم مستشار بالغرفة الثالثة، عضواً؛
- د. محمد بلحاج، أقدم مستشار بالغرفة الرابعة، عضواً؛
- د. عبد الله بومية، أقدم مستشار بالغرفة الخامسة، عضواً؛
- د. علي طلحاوي، أقدم مستشار بغرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضواً؛
- د. فيصل الخضر، أقدم مستشار بغرفة التصريح الإجمالي بالامتلاكات، عضواً؛
- د. عبد النور عفريط، أقدم مستشار بغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضواً.

وحرر بالرباط بتاريخ 20 يوليوز 2022

## الفهرس

5	لائحة الجداول.....
7	لائحة الرسوم البيانية.....
8	خلاصة.....
14	تقديم.....
21	<b>I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية.....</b>
22	1. عجز الميزانية.....
23	2. دين الخزينة.....
26	<b>II. التدابير المتخذة لمواجهة آثار الأزمة الصحية.....</b>
26	1. التدابير الميزانية.....
26	1.1.1. إحداث حسابين خصوصيين لتدبير الجائحة وتداعياتها.....
26	1.1.1.1. الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19".....
28	2.1.1. صندوق الاستثمار الاستراتيجي.....
28	2.1. اعتماد قانون المالية المعدل.....
29	1.2.1. الموارد الجبائية.....
30	2.2.1. تدابير تخص النفقات.....
32	3.1. تعبئة الموارد من خلال اللجوء المكثف للتمويل الخارجي.....
33	2. التدابير الاجتماعية والاقتصادية.....
34	3. تدابير استراتيجية: خطة الإنعاش الاقتصادي.....
36	<b>III. ورش نجاعة الأداء.....</b>
36	1. مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء.....
37	2. مجال تطبيق نجاعة الأداء والاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية.....
39	3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء بعد بضع سنوات من الممارسة.....
39	1.3. اقتصار منهجية نجاعة الأداء على ما هو شكلي في غياب دينامية حقيقية تطبع التدبير المرتكز على النتائج.....
41	2.3. برامج ليست دائما نتاجا لتنزيل الاستراتيجيات القطاعية وقصور على مستوى تحديد المسؤوليات.....
43	3.3. أهداف لا تخضع في عديد من الحالات إلى المعايير.....
44	4.3. مؤشرات لا تمكن دائما من تتبع نجاعة الأداء.....
46	5.3. آليات غير مكتملة لقيادة البرامج.....
50	<b>IV. تحليل مكونات الميزانية العامة.....</b>
50	1. الموارد.....

- 1.1. المداخل الجبائية ..... 51
- 2.1. المداخل غير الجبائية ..... 55
- 3.1. النفقات الجبائية ..... 58

## 2. النفقات ..... 61

- 1.2. نفقات التسيير ..... 62
- 1.1.2. نفقات الموظفين والأعوان ..... 63
- 2.1.2. نفقات المعدات والنفقات المختلفة ..... 67
- 3.1.2. التكاليف المشتركة للتسيير ..... 71
- 4.1.2. النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ..... 73
- 5.1.2. تأثير جانحة كوفيد 19 على نفقات تسيير الميزانية العامة للدولة ..... 75
- 2.2. نفقات الاستثمار ..... 75
- 1.2.2. الاعتمادات المفتوحة ..... 77
- 2.2.2. الاعتمادات المرحلة ..... 78
- 3.2.2. أموال المساعدة ..... 79
- 4.2.2. التكاليف المشتركة-الاستثمار ..... 79
- 5.2.2. تأثير جانحة كوفيد 19 على ميزانية نفقات الاستثمار ..... 84
- 3.2. نفقات دين الخزينة ..... 85

## V. تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة ..... 86

1. إحداث حسابات مرصدة لأموال خصوصية جديدة ..... 87
2. مواصلة مجهود عقلنة ونجاعة تدبير الحسابات الخصوصية للخزينة ..... 88
3. مداخل الحسابات الخصوصية للخزينة ..... 89
4. نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة ..... 90
5. الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، المكون الرئيسي للحسابات الخصوصية للخزينة ..... 92
- 1.5. مداخل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ..... 93
- 2.5. نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ..... 94
- 3.5. أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ..... 96
6. أسقف تحملات الحسابات الخصوصية للخزينة ..... 97

## VI. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ..... 99

1. موارد ونفقات الاستغلال ..... 100
- 1.1. موارد الاستغلال ..... 100
- 2.1. نفقات الاستغلال ..... 101
2. موارد ونفقات الاستثمار ..... 103
- 1.2. موارد الاستثمار ..... 103
- 2.2. نفقات الاستثمار ..... 105

## VII. تغيير مخصصات الميزانية ..... 107

1. ترحيل الاعتمادات ..... 107
2. أموال المساعدة ..... 109
3. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ..... 110

111 .....	التحويلات داخل الفصول.....	4
113 .....	تجاوز الاعتمادات .....	5
114.....	إلغاء الاعتمادات.....	6

## لائحة الجداول

- 19 جدول # 1 : توقعات قانون المالية وقانون المالية المعدل لسنة 2020
- 19 جدول # 2 : نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2020
- 21 جدول # 3 : توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2020
- 21 جدول # 4 : توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2020
- 27 جدول # 5: موارد ونفقات الصندوق الخاص بتبديل جانحة فيروس كورونا "كوفيد 19" (بملايين الدراهم)
- 36 جدول #6: مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء
- 37 جدول #7: الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بنجاعة الأداء
- 38 جدول # 8: الحسابات الخصوصية التي لا تخضع لمنهجية نجاعة الأداء
- 50 جدول #9: الموارد برسم سنتي 2019 و2020
- 50 جدول # 10: توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2019 و2020
- 51 جدول # 11 : توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2020
- 52 جدول # 12 : نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2019 و2020
- 53 جدول # 13 : مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها
- 54 جدول # 14 : تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2015 و2020
- 55 جدول # 15 : تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2019 و2020
- 56 جدول # 16 : مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالتحصيل برسم سنة 2020
- 57 جدول # 17 : مقارنة توقعات المداخيل المتأتية من الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة بالتحصيلات
- 58 جدول # 18 : عائدات الاحتكار والمساهمات المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2019 و2020
- 58 جدول # 19 : تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخيل الجبائية 2015-2020
- 59 جدول # 20 : توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية
- 60 جدول # 21 : توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2019 و2020
- 61 جدول # 22 : الطبيعة المركزة للنفقات الجبائية حسب نوع الضريبة عامي 2019 و2020
- 62 جدول # 23 : توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2020
- 62 جدول # 24 : بنية النفقات بين سنتي 2019 و2020
- 64 جدول # 25 : تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2016 و2020
- 65 جدول # 26 : تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2016 و2020
- 66 جدول # 27 : هيمنة بعض الوزارات والمؤسسات على نفقات الموظفين والأعوان
- 67 جدول # 28 : الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2020
- 68 جدول # 29 : أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات
- 69 جدول # 30 : اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2020 حسب القطاعات
- 71 جدول # 31 : القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقا على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة
- 71 جدول # 32 : تطور نفقات التسيير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2016 و2020
- 72 جدول # 33 : تطور اعتمادات فصل التكاليف المشتركة للتسيير برسم 2020
- 73 جدول # 34 : تنفيذ فصل التكاليف المشتركة للتسيير خلال سنتي 2019 و2020
- 74 جدول # 35 : توقعات الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
- 74 جدول # 36 : التغييرات التي طرأت على مختلف عناصر نفقات تسيير الميزانية العامة للدولة بين قانون المالية برسم سنة 2020 وقانون المالية المعدل والنفقات المنجزة
- 75 جدول # 37 : اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية برسم سنتي 2018 و2019 و2020
- 76 جدول # 38: توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2020
- 77 جدول # 39 : توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2019 و2020-أهم الزيادات
- 78 جدول # 40: توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2019 و2020 حسب القطاعات الوزارية
- 78 جدول # 41: توزيع الاعتمادات المرحلة
- 80 جدول # 42: تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار بين 2015 و2020 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار(بملايين الدراهم)
- 81 جدول # 43: توزيع التحويلات من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة والمؤسسات والمقاولات العمومية
- 82 جدول # 44 : نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2020
- 83 جدول # 45: نفقات الاستثمار المنجزة خلال سنة 2020 حسب الوزارات
- 84 جدول # 46: توزيع اعتمادات الأداء بين قانون المالية وقانون المالية المعدل لسنة 2020 حسب القطاعات

86	جدول # 47 : أهمية الحسابات الخصوصية للخرينة كدعامة ميزانية برسم سنة 2020
86	جدول # 48 : تطور حجم الحسابات الخصوصية للخرينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2016-2020)
87	جدول # 49 : تطور المداخيل والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخرينة بين سنتي 2017 و2020
88	جدول #50: موارد ونفقات الحسابات المرصدة لأموار خصوصية
89	جدول # 51 : تطور عدد الحسابات الخصوصية للخرينة حسب الأصناف
89	جدول # 52: موارد الحسابات الخصوصية للخرينة برسم سنة 2020
90	جدول # 53 : مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2019 و2020
90	جدول # 54 : توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2020
91	جدول # 55 : مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2019 و2020
93	جدول # 56 : الحسابات المرصدة لأموار خصوصية التي ضاعفت توقعات مداخيلها برسم سنة 2020
95	جدول # 57 : نفقات الحسابات المرصودة لأموار خصوصية برسم سنة 2020
95	جدول # 58 : الحسابات المرصدة لأموار خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2020
96	جدول # 59 : تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأموار خصوصية
96	جدول # 60 : الحسابات الخصوصية للخرينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها سنة 2020 دون تسجيل نسب التزام مهمة
97	
99	جدول # 61 : توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب القطاعات
100	جدول # 62: تغيير تقديرات الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين قانون المالية ...
100	جدول # 63 : تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2015 و2020
101	جدول # 64: توقعات وتنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2020(ملايين الدراهم)
102	جدول # 65 : نسبة تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2020 حسب القطاعات الوزارية
103	جدول # 66: توقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لسنة 2020
103	جدول # 67 : مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التي لم تدرج بشأنها توقعات لموارد الاستثمار في قانون المالية المعدل 2020 ومع ذلك عرفت تغييرات (مليون درهم)
104	جدول # 68 : تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة موزعة حسب القطاعات
107	جدول # 69 : تغيير مخصصات الميزانية خلال سنة 2020
108	جدول # 70: مقارنة اعتمادات الأداء المرحلة بالاعتمادات الأصلية حسب القطاعات لسنة 2020
109	جدول #71: الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2018 و2019
109	جدول # 72 : توزيع مبالغ أموال المساعدة حسب القطاعات والفصول
109	جدول # 73 : توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب القطاعات والفصول(مليون درهم)
110	
112	جدول # 74 : توزيع التحويلات حسب الميزانية المعنية مليون درهم
112	جدول # 75 : توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2020
113	جدول # 76 : توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة
114	جدول # 77: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة
114	جدول # 78: تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لمختلف الميزانيات من 2015 إلى 2020
114	جدول # 79 : توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2020 حسب القطاعات
115	

## لائحة الرسوم البيانية

- 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.....25
- رسم بياني 3: توزيع الموارد الجبائية.....53
- رسم بياني 4: حصة الإجراءات التي تم تقييمها مقارنة بتلك التي تم تحديدها للفترة 2015-2020.....59
- رسم بياني 5: تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2019 و2020.....63
- رسم بياني 6: تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و2020.....79

## خلاصة

تم تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 في السياق الاستثنائي لجائحة كوفيد 19 وفي ظل سنة تميزت بالجفاف مع التأثيرات الناتجة عن ذلك على مختلف المستويات الصحية والاقتصادية والاجتماعية. وتعليمات ملكية سامية، بادرت السلطات العمومية الى اتخاذ مجموعة من التدابير الملائمة لمواجهة هذه الظرفية على الأمد القصير والمتوسط بهدف التخفيف من الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للأزمة من خلال الدعم المالي المباشر للأسر المتضررة والحرص على الحفاظ على مناصب الشغل ومواكبة المقاولات الصغرى والمتوسطة عبر الاستفادة من قروض مضمونة وبشروط ميسرة. كما استهدفت هذه التدابير التحكم في مصادر التمويل وضمان استقرار الاقتصاد الوطني.

ويتضح أن الظرفية الاستثنائية للأزمة أبانت عن ضرورة مواصلة الإصلاحات الهيكلية التي اعتمدها بلادنا على مستوى القطاع العام في مجال التدبير الميزانياتي والمحاسباتي. وفي هذا الصدد يواكب المجلس الأعلى للحسابات تنفيذ هذه الإصلاحات ويحث على تسريع وتيرتها من خلال مهامه الدورية وإصداره للتوصيات الملائمة وتتبعها.

وفي هذا المجال فقد واصلت الحكومة اعتماد التدبير الميزانياتي المرتكز على النتائج من خلال منهجية نجاعة الأداء. كما عرفت سنة 2020 دخول مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية المتعلقة بالتصديق على حسابات الدولة حيز التنفيذ.

وتتوخى هذه الخلاصة للتقرير الذي أعده المجلس الأعلى للحسابات عرض النتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2020 في علاقة مع التدابير المتخذة لمواجهة آثار الأزمة الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19 ، وكذا ملاحظات المجلس حول تدبير الشأن العمومي من خلال منهجية نجاعة الأداء وحول التقدم في إعداد البيانات المالية والمحاسبية اللازم تقديمها قصد التصديق على حسابات الدولة برسم السنة المالية 2020 من طرف المجلس الأعلى للحسابات.

### أولاً. نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2020<sup>1</sup> في ظل الأزمة الصحية كوفيد-19

قصد مواجهة تداعيات الأزمة الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19، اتخذت السلطات مجموعة من الإجراءات والتدابير المستعجلة والاستثنائية للحد من انتشار الفيروس، والتخفيف من الآثار الناجمة عنه وكذا عن قرارات الإغلاق الاحترازية التي تم اتخاذها منذ مارس 2020. كما تم إنشاء لجنة لليقظة الاقتصادية على مستوى وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بهدف تتبع ومراقبة تطور الوضع الاقتصادي وتحديد التدابير الملائمة لدعم القطاعات المتأثرة.

وفي هذا السياق اتجهت الحكومة إلى تدابير وآليات مختلفة لتدبير ميزانية سنة 2020، انطلقت بإحداث صندوق خاص لتدبير تداعيات الجائحة، ذي طابع تضامني، وواكبها اعتماد قانون المالية المعدل، الذي جعل من أبرز

<sup>1</sup> بناء على مشروع قانون التصفية رقم 20.22 المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة المالية 2020

أهدافه الحفاظ على صحة المواطنين، ودعم الاقتصاد الوطني من خلال الحفاظ على القوة الشرائية للأفراد والأسر المتضررة من إعلان حالة الطوارئ الصحية والتوقف المؤقت لنشاط بعض المؤسسات وكذا دعم المقاولات التي اضطرت إلى خفض مستوى نشاطها.

وتتجلى النتائج البارزة لتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2020<sup>1</sup> في الخلاصات التالية :

## المدخلات

### ← انخفاض المدخلات الجبائية

ساهمت الموارد الجبائية في خزينة الدولة، خلال سنة 2020، بما مجموعه 201,5 مليار درهم وهو ما يمثل 81 % من مجموع المدخلات العادية لميزانية الدولة. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 89% من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمبر بنسبة 6% والرسوم الجمركية بنسبة 5%.

ويعزى انخفاض المدخلات الجبائية إلى تراجع مهم على مستوى مدخلات الضرائب المباشرة (ناقص 9%) وغير المباشرة (ناقص 7,1%) والرسوم الجمركية (ناقص 1,6%) ورسوم التسجيل والتمبر (ناقص 19,8%).

### ← المدخلات غير الجبائية

سجلت المدخلات غير الجبائية<sup>2</sup> المحصلة برسم سنة 2020، دون احتساب المدخلات المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (بمبلغ 20.332,5 مليون درهم)، ما قدره 25.961,8 مليون درهم. وبإضافة التسديدات المذكورة أعلاه، يصبح المبلغ الإجمالي لهذه المدخلات ما مجموعه 46.294,3 مليون درهم، بارتفاع نسبته 14,7% مقارنة مع سنة 2019 (زائد 5.931 مليون درهم). وتكون بذلك قد شكلت نسبة 18,7 % من مجموع الموارد العادية مقابل 15,5% في السنة التي سبقتها.

## النفقات

بلغت النفقات الإجمالية برسم ميزانية الدولة لسنة 2020، ما مجموعه 548,5 مليار درهم، موزعة على الشكل التالي:

الميزانية العامة : 334,1 مليار درهم

(دون احتساب استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الاجل)

الحسابات الخصوصية للخزينة : 143,6 مليار درهم

مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة : 2,1 مليار درهم.

وتتوزع نفقات الميزانية العامة على النحو التالي:

نفقات التشغيل : 215,5 مليار درهم

<sup>2</sup> تتكون المدخلات غير الجبائية من عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة ومدخلات الخصوصية ومدخلات أخرى

فوائد وعمولات الدين العمومي : 28,7 مليار درهم.  
نفقات الاستثمار : 89,9 مليار درهم

## ■ الميزانية العامة

### ◀ نفقات الموظفين والأعوان

بلغت نفقات الموظفين والأعوان برسم سنة 2020، ما مجموعه 133,5 مليار درهم أي ما يعادل 98,1% من الاعتمادات النهائية مواصلة بذلك منحها التصاعدي ومسجلة ارتفاعا نسبته 19,5% مقارنة بسنة 2019. يعتبر أهم تأثير على نفقات الموظفين والأعوان ذلك المتعلق بدخول حيز التنفيذ لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية التي نصت على إدراج مساهمات الدولة في إطار أنظمة الاحتياط الاجتماعي والتقاعد ضمن فصل نفقات الموظفين اعتباراً من فاتح يناير 2020 حيث كانت تدرج سابقا ضمن فصل النفقات المشتركة. وقد أعيد تصنيفها داخل نفقات الموظفين والأعوان بمبلغ 18.410 مليون درهم مع قانون المالية لسنة 2020. وبذلك ترتفع حصة نفقات الموظفين والأعوان بالميزانية حيث مثلت على التوالي 62% من ميزانية التسيير للميزانية العامة للدولة و33% من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة و36% من موارد اميزانية العامة المحصلة برسم سنة 2020.

وعلى سبيل الإشارة، فإن نفقات الموظفين والأعوان، دون احتساب مساهمات الدولة في الاحتياط الاجتماعي والتقاعد<sup>3</sup>، ارتفعت بنسبة 3% مقارنة بسنة 2019، حيث بلغت 115.120 مليون درهم سنة 2020 مقابل 111.772 مليون درهم سنة 2019.

### ◀ نفقات المعدات والنفقات المختلفة

بلغت نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2020 ما مجموعه 49,98 مليار درهم حيث زادت عن تلك المسجلة سنة 2019 بمبلغ 2,4 مليار درهم، أي بنسبة 5%. وقد تجاوزت هذه النتائج توقعات قانون المالية المعدل لسنة 2020 الذي قلص الاعتمادات المخصصة لفصل المعدات والنفقات المختلفة إلى 46,2 مليار درهم مقابل 48,3 مليار درهم برسم قانون المالية الأصلي.

### ◀ ارتفاع نفقات الاستثمار قصد التصدي لآثار الأزمة

تميز تنفيذ قانون المالية المعدل لسنة 2020 ببذل جهد استثماري ملحوظ بلغ 89,9 مليار درهم مقابل 70,6 مليار درهم سنة 2019، أي بزيادة قدرها 27%. ويضم هذا المبلغ المخصصات الاحتياطية بمبلغ 15 مليار درهم لصالح صندوق الاستثمار الاستراتيجي قصد تمويل خطة الانعاش الاقتصادي. ويشمل مبلغ الاستثمار المشار إليه أعلاه غلafa إجماليا بلغ 45,5 مليار درهم تم تنفيذه من خلال فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار، أي بنسبة 50,6% من إجمالي نفقات الاستثمار.

<sup>3</sup> بلغت النفقات الاجتماعية المنجزة في سنة 2020 ما مجموعه 18.410 مليون درهم

## ■ مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

وقد بلغ، برسم سنة 2020، عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 187 مرفقا مقابل 204 سنة 2019 حيث تم حذف ستة مرافق إلى جانب تحويل 12 مركزا جهويا للاستثمار إذ تم الارتقاء بها إلى وضعية مؤسسات عمومية ذات الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي. وتتدخل هذه المرافق بشكل رئيسي في القطاع الاجتماعي وخصوصا في مجالات الصحة والتعليم والتكوين المهني.

وقد بلغت مداخيل هذه المرافق 5,1 مليار درهم والنفقات 3,3 مليار درهم منها 1,76 مليار درهم كنفقات استغلال و0,35 مليار درهم كنفقات استثمار، أي بمعدلات تنفيذ على التوالي 51% و23%.

## ■ الحسابات الخصوصية للخزينة

شهدت السنة المالية 2020 ارتفاعا في عدد الحسابات المرصدة لأمر خصوصية مقارنة بسنة 2019، حيث انتقلت من 52 إلى 56 حسابا.

ويعزى هذا الارتفاع إلى إحداث أربعة حسابات مرصودة لأمر خصوصية منها حسابان متعلقان بتدبير تداعيات جائحة كوفيد 19. ويتعلق الأمر بالحسابات التالية:

- الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19 (4)؛
- صندوق الاستثمار الاستراتيجي؛
- الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها؛
- صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية.

وبلغت المداخيل الإجمالية المنجزة برسم الحسابات الخصوصية للخزينة لسنة 2020 ما مجموعه 146.153 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 110.924 مليون درهم برسم قانون المالية المعدل لنفس السنة، أي بنسبة تنفيذ 119%. وقد عرفت موارد الحسابات الخصوصية للخزينة ارتفاعا يقارب 30,6% مقارنة مع سنة 2019. ومقارنة مع سنة 2019، ارتفعت نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة، برسم السنة المالية 2020، من 90.897,30 مليون درهم إلى 143.623,29 مليون درهم، أي بارتفاع قدره 58%.

## ■ تفاقم عجز الميزانية في ظروف استثنائية مرتبطة بالجائحة

أسفر تنفيذ ميزانية سنة 2020 عن عجز قدره 82,4 مليار درهم أي ما يعادل 7,6% من الناتج الداخلي الخام في مستوى مطابق للتوقعات، مقابل 41,6 مليار درهم سجلت في السنة السابقة. ويشار إلى أن هذا العجز يصل إلى 87,7 مليار درهم إذا لم يتم احتساب رصيد الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد-19. ويرجع تفاقم عجز

<sup>4</sup> أحدث هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 2.20.269 الذي تم نشره بالجريدة الرسمية في 22 رجب 1441 (17 مارس 2020)، طبقا للمادة 26 من القانون التنظيمي للمالية التي تنص على أنه "يجوز في حالة الاستعجال والضرورة الملحة وغير المتوقعة أن تحدث خلال السنة المالية حسابات خصوصية للخزينة بموجب مراسيم طبقا للفصل 70 من الدستور. ويتم إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان مسبقا بذلك. ويجب عرض هذه المراسيم على البرلمان بقصد المصادقة عليها في أقرب قانون للمالية"

الميزانية في 2020، في ظل الأزمة الناجمة عن فيروس (كوفيد-19) وتداعياته، بالأساس إلى انخفاض المداخيل وارتفاع نفقات الاستثمار.

### ■ ارتفاع دين الخزينة

واعتبارا للعجز المسجل عرف دين الخزينة متم سنة 2020 ارتفاعا مهما حيث بلغ 832.602 مليون درهم مقابل 747.255 مليون درهم عند نهاية سنة 2019، أي بزيادة قدرها 85.347 مليون درهم. وقد بلغ دين الخزينة مع نهاية سنة 2020 نسبة 72,2 % من الناتج الداخلي الخام مقارنة بـ 60,3 % عند متم سنة 2019، حيث سجل زيادة تتأهز 11,9 نقطة.

وبالنظر إلى مكونات هذا الدين، فقد ارتفع الدين الداخلي ليصل إلى 632.899 مليون درهم مقابل 585.687 مليون درهم عند نهاية 2019، بزيادة قدرها 47.212 مليون درهم أي بنسبة 8,1%. وسجل الدين الخارجي للخزينة سنة 2020 ارتفاعا بلغ 38.135 مليون درهم، أي بنسبة 23,6% مقارنة مع 2019 لينتقل إلى 199.703 مليون درهم.

### ثانيا. ملاحظات المجلس حول تدبير الشأن العمومي من خلال منهجية نجاعة الأداء

سبق للمجلس، من خلال التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2019، أن قام بتقييم أولي لورش "نجاعة الأداء"، حيث وقف على مجموعة من المعوقات التي تحول دون التنزيل الأمثل لهذا الأخير. وخلال تقييمه لاعتماد منهجية نجاعة الأداء خلال السنة المالية 2020، تبين للمجلس أن العديد من النقائص لازالت تحول دون التطبيق الفعلي للمنهجية المذكورة كما هو منصوص عليه بالقانون التنظيمي لقانون المالية.

ويتضح أن جل القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية انخرطت في هذا الورش، لكن يلاحظ على مختلف مستويات التدبير ضعف التملك الفعلي للمنهجية المذكورة، من خلال تحديد برامج تنبثق فعليا من الاستراتيجيات القطاعية أو من مخططات العمل وتقترن بأهداف شاملة وتتبع عن قرب بواسطة مؤشرات تستهدف النتائج عوض الوسائل.

كما تم تسجيل مجموعة من النقائص تهم على الخصوص نظم قيادة البرامج والتي تشمل أساسا أنظمة المعلومات ومراقبة التسيير والمراقبة الداخلية وكذا حوار التدبير بين الفاعلين والشركاء المعنيين بالبرامج. حيث تبين غياب ضمانات لتحقيق جودة المعطيات وقدرتها على إعطاء صورة حقيقية لما تم إنجازه على مستوى البرامج والمشاريع.

## ثالثا. ملاحظات المجلس حول التقدم في إعداد البيانات المالية والمحاسبية اللازم تقديمها قصد التصديق على حسابات الدولة برسم السنة المالية 2020.

يشكل التصديق على حسابات الدولة حدثا بارزا في مسار تحديث تدبير المالية العمومية وتكريسا لأحكام الدستور في مجال تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية، وهي المبادئ التي حددت مضامينها مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015. ومن شأن هذا المسار في مجال المالية العمومية أن يساهم بشكل أساسي في تدعيم مبادئ صدقية وشفافية الحسابات العمومية. كما أن اعتماد المحاسبة العامة، التي دخلت حيز التنفيذ منذ سنة 2018، وتغطيتها لمجموع عمليات الدولة، يشكل تحديا كبيرا بالنسبة للأجهزة المكلفة بمسكها وتقديم الحسابات الناتجة عنها. وفي المقابل فإن التصديق على هذه الحسابات، الموكول إلى المجلس الأعلى للحسابات، يشكل كذلك ورشا مهما يتطلب تضافر جهود كافة الإدارات العمومية.

وفي هذا الإطار بادر المجلس خلال السنوات الأخيرة إلى اعتماد منهجية استباقية بغية الاستعداد لإنجاز هذه المهمة الجديدة في أحسن الظروف. فقد سبق للمجلس، أن أنجز بالفعل ثلاث مهام رئيسية شملت:

- تقييم نظام الرقابة الداخلية والافتحاص داخل الوزارات؛

- تقييم نظم المعلومات بوزارة الاقتصاد والمالية؛

- تنفيذ المحاسبة العامة للدولة.

كما أن المجلس تمكن في إطار توأمة مؤسساتية مع الإتحاد الأوروبي منذ 2017 من التعرف عن كثب على التجربة الفرنسية في مجال التصديق على حسابات الدولة. وبالموازاة أقام عدة ورشات ودورات تكوينية لفائدة مجموعة من قضاته قصد الوقوف على الممارسات الفضلى في هذا الشأن والسعي إلى ملاءمتها بصفة تدريجية مع واقع التجربة المغربية. كما أحدث المجلس لهذا الورش وحدة متخصصة رصدت لها الموارد اللازمة قصد الشروع في مهامها للتصديق على حسابات الدولة برسم سنة 2020 كتجربة أولى في هذا المجال مع ما يستدعيه ذلك، بصفة متواصلة، من تدرج ومواكبة وإنضاج لهذه العملية في مختلف مراحلها.

واستنادا إلى المادة 69 من القانون التنظيمي لقانون المالية توصل المجلس من طرف الخزينة العامة للمملكة بتاريخ 27 مايو 2022 بالحصيلة المحاسبية والبيانات الأخرى وتقييم الالتزامات الخارجة عن الحصيلة المحاسبية برسم سنة 2020. ويقوم المجلس حاليا بمختلف العمليات التي تقتضيها هذه المهمة بالموازاة مع توفر المعطيات والبيانات والوثائق ذات الصلة.

## 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 وللهيئات 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 2020.
3. وقد توصل المجلس، من قبل الوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، بتاريخ 6 أبريل 2022، بالمعطيات اللازمة لإعداد التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2020.
4. كما توصل من الخازن العام للملكة، بتاريخ 27 أبريل 2022، بالوثائق المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم نفس السنة المذكورة.
5. وتوصل المجلس كذلك من رئيس الحكومة، بتاريخ 16 ماي 2022، بمشروع قانون التصفية رقم 20.22 المتعلق بتنفيذ قانون المالية للسنة المالية 2020 وبمذكرة تقديمه مصحوبا بالحسابات الإدارية لمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات.
6. ويتناول هذا التقرير، بالإضافة إلى العناصر المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم السنة المالية 2020، بعض الجوانب المتعلقة بنجاعة الأداء في ارتباط بالإصلاحات التي همت المالية العمومية والتي دخلت حيز التنفيذ تدريجيا ابتداء من فاتح يناير 2016. كما يتطرق للإجراءات التي اتخذتها الحكومة من أجل تخفيف آثار الجائحة التي عرفها العالم خلال نفس السنة على بعض الفئات الاجتماعية وكذا بعض القطاعات الاقتصادية الأكثر تضررا، علما أن تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 تم في السياق الاستثنائي لجائحة كوفيد 19 وفي ظل سنة تميزت بالجفاف مع التداعيات الناتجة عنها بالنسبة للاقتصاد الوطني.
7. وعلى غرار معظم دول العالم، تم اعتماد مجموعة من التدابير الظرفية والميزانية للتخفيف من العواقب الاقتصادية والاجتماعية للأزمة من خلال دعم الفئات الاجتماعية الهشة والقطاعات المتضررة وكذا التحكم في مصادر التمويل وضمان استقرار الاقتصاد. وبالرغم من التدابير المتخذة، فإن الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لهذه الأزمة أثمرت على توازنات المالية العمومية.
8. وتجدر الإشارة إلى أن سنة 2020 عرفت دخول حيز التنفيذ لمقتضيات بالغة الأهمية يتضمنها القانون التنظيمي لقانون المالية. ويتعلق الأمر بالتصديق على حسابات الدولة الذي سيشرع العمل به برسم حسابات سنة 2020. ويقدم المؤتمر التالي المعطيات الأولية حول هذا الورش الهام.

## التصديق على حسابات الدولة

طبقا لمقتضيات المادة 69 من القانون التنظيمي لقانون المالية فإن مهمة التصديق على حسابات الدولة المنوطة بالمجلس الأعلى للحسابات تدخل حيز التنفيذ ابتداء من سنة 2020. واستنادا إلى هذه المقتضيات فقد توصل المجلس من طرف الخزينة العامة للمملكة بتاريخ 27 مايو 2022 بالحصيلة المحاسبية والبيانات الأخرى وتقييم الالتزامات الخارجة عن الحصيلة المحاسبية برسم سنة 2020.

ويشكل التصديق على حسابات الدولة حدثا بارزا في مسار تحديث تدبير المالية العمومية وتكريسا لأحكام الدستور في مجال تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية، وهي المبادئ التي حددت مضامينها مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015. ومن شأن هذا المسار في مجال المالية العمومية أن يساهم بشكل أساسي في تدعيم مبادئ صدقية وشفافية الحسابات العمومية.

كما أن اعتماد المحاسبة العامة، التي دخلت حيز التنفيذ منذ سنة 2018، وتغطيتها لمجموع عمليات الدولة، يشكل تحديا كبيرا بالنسبة للأجهزة المكلفة بمسكها وتقديم الحسابات الناتجة عنها. وفي المقابل فإن التصديق على هذه الحسابات، الموكول إلى المجلس الأعلى للحسابات، يشكل كذلك ورشا مهما يتطلب تضافر جهود كافة الإدارات العمومية.

وفي هذا الإطار بادر المجلس خلال السنوات الأخيرة إلى اعتماد منهجية استباقية بغية الاستعداد لإنجاز هذه المهمة الجديدة في أحسن الظروف. فقد سبق للمجلس، أن أنجز بالفعل ثلاث مهام رئيسية شملت:

- تقييم نظام الرقابة الداخلية والافتحاص داخل الوزارات؛

- تقييم نظم المعلومات بوزارة الاقتصاد والمالية؛

- تنفيذ المحاسبة العامة للدولة.

كما أن المجلس تمكن في إطار توأمة مؤسساتية مع الإتحاد الأوربي منذ 2017 من التعرف عن كثب على التجربة الفرنسية في مجال التصديق على حسابات الدولة. وبالموازاة أقام عدة ورشات ودورات تكوينية لفائدة مجموعة من قضاته قصد الوقوف على الممارسات الفضلى في هذا الشأن والسعي إلى ملاءمتها بصفة تدريجية مع واقع التجربة المغربية. كما أحدث المجلس لهذا الورش وحدة متخصصة رصدت لها الموارد اللازمة قصد الشروع في مهامها للتصديق على حسابات الدولة برسم سنة 2020 كتجربة أولى في هذا المجال مع ما يستدعيه ذلك، بصفة متواصلة، من تدرج ومواكبة وإنضاج لهذه العملية في مختلف مراحلها.

9. وإعداد هذا التقرير، في شقه المتعلق بتنفيذ قانون المالية، تم الاعتماد على مشروع قانون التصفية وكذا الوثائق والمعطيات المدلى بها من لدن رئيس الحكومة والوزير المكلف بالمالية والخازن العام للمملكة. في حين تم إعداد الشق المتعلق بورش نجاعة الأداء اعتمادا على خلاصات لجنة تتبع إصلاحات المالية العمومية التي تم تعيينها من طرف السيدة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2022، ومشاريع وتقارير نجاعة الأداء المنجزة من طرف القطاعات الوزارية المعنية، بالإضافة إلى تقارير افتحاص نجاعة الأداء المعدة من قبل المفتشية العامة للمالية وكذا التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، على نحو ما هو منصوص عليه في المادة 66 من القانون التنظيمي سالف الذكر.

10. وتميزت السنة المالية 2020 باعتماد قانون المالية المعدل رقم 35.20 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.72 بتاريخ 4 ذي الحجة 1441 (25 يوليو 2020)، وذلك لكون الفرضيات المعتمدة في إعداد قانون المالية لسنة 2020 أصبحت متجاوزة نتيجة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للأزمة الصحية المرتبطة بكوفيد-19.

11. وللتذكير، فإن الحكومة قد حددت لمشروع قانون المالية لسنة 2020<sup>5</sup> التوجهات الرئيسية التالية:

- مواصلة دعم السياسات الاجتماعية، وذلك على الخصوص من خلال تسريع تنفيذ إصلاح منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي وتحسين قابلية تشغيل الشباب وتعميم الخدمات الصحية والرفع من جودتها فضلا عن دعم ولوج الأسر في وضعية هشاشة والطبقة الوسطى إلى السكن اللائق؛
- تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية وإرساء آليات الحماية الاجتماعية خصوصا من خلال مواصلة إنجاز برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية بالوسط القروي ومواكبة المرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وتنفيذ التزامات اتفاق الحوار الاجتماعي وتوسيع التغطية الصحية الأساسية وتحسين استهداف المواطنين في وضعية هشاشة وإصلاح منظومة الحماية الاجتماعية؛
- إعطاء دينامية جديدة للاستثمار ودعم المقاولات من أجل رفع وتيرة النمو وإحداث فرص الشغل، خاصة، من خلال دعم الاستثمار العمومي وتحفيز الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي وتعزيز تنافسية المقاولات ودمج القطاع غير المهيكل في الدورة الاقتصادية؛
- مواصلة الإصلاحات الكبرى، لا سيما، إصلاح منظومة العدالة وتنزيل ورش الجهوية المتقدمة ووضع آلية للتعاقد بين الدولة والجهات وتنزيل ميثاق اللاتمرکز الإداري.

12. وفي هذا السياق استهدفت الحكومة في ميزانية سنة 2020<sup>6</sup> حصر نسبة العجز في حدود 3,5% من الناتج الداخلي الخام، وذلك على أساس تحقيق نمو للناتج الداخلي الخام بنسبة 3,7% واستنادا إلى فرضيات تتمثل في محصول زراعي من الحبوب يبلغ 70 مليون قنطار ومتوسط سعر غاز البوتان في حدود 350 دولارا للطن.

13. وإثر الإعلان عن حالة الطوارئ في مارس 2020 وقصد الأخذ بعين الاعتبار الانعكاسات الاقتصادية لأزمة كوفيد-19 والآثار السلبية للجفاف على النشاط الاقتصادي وخاصة على القطاع الفلاحي، قامت الحكومة في يوليو 2020 بتقديم مشروع قانون مالية معدل برسم السنة المالية 2020 والذي يركز على الفرضيات الجديدة التالية:

- متوسط سعر غاز البوتان محدد في 290 دولارا للطن؛

<sup>5</sup> منشور رئيس الحكومة رقم 13/2019 بتاريخ 9 غشت 2019 المتعلق بإعداد مشروع قانون المالية لسنة 2020

<sup>6</sup> المصادق عليها بقانون المالية رقم 70.19 بتاريخ 13 دجنبر 2019.

- تراجع حجم الطلب العالمي الموجه للمغرب (دون منتجات ومشتقات الفوسفات) بنسبة 20%، في سياق يتسم بحالة من عدم اليقين حول آفاق النمو والتجارة العالميين، علاقة بتوقف النشاط الاقتصادي والاضطرابات على مستوى سلاسل التوريد العالمية، ما سينجم عنه انخفاض كبير في صادرات السلع والخدمات؛
- محصول زراعي من الحبوب يقدر بـ 30 مليون قنطار (عوض 70 مليون قنطار في قانون المالية لسنة 2020) سيترتب عنه تراجع للقيمة المضافة الفلاحية بنسبة 4,8%.
- 14. وبناء على هذه الفرضيات، حدد مشروع قانون المالية المعدل لسنة 2020 نسبة نمو بلغت ناقص 5% (مقابل 3,7% المتوقع في قانون المالية الأصلي لسنة 2020)، وعجز ميزانية بنسبة 7,5% من الناتج الداخلي الخام (مقابل 3,5% في قانون المالية الأصلي لسنة 2020).
- 15. كما حدد قانون المالية المعدل أولويات الحكومة في ثلاثة محاور كبرى تهم المجال الاقتصادي والاجتماعي والإداري. ويتعلق الأمر بالتوجهات التالية:
- مواكبة الاستئناف التدريجي للنشاط الاقتصادي عن طريق تدابير تهم تعزيز آلية ضمان تمويل المقاولات وإعادة توجيه الاستثمار نحو الأولويات الاستراتيجية بالإضافة إلى تفعيل آلية الأفضلية الوطنية؛
- الحفاظ على مناصب الشغل عن طريق تدابير المواكبة الاجتماعية والاقتصادية لفائدة المقاولات المتضررة من الجائحة من أجل الحفاظ على أقصى عدد من مناصب الشغل؛
- تسريع تنزيل الإصلاحات الإدارية وذلك بتسريع تنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري وتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية بالإضافة إلى دعم التحول الرقمي للإدارة وتعميم الخدمات الرقمية وضمان شموليتها.

## تعديل قانون المالية

استنادا إلى التطور الذي عرفته قوانين المالية ببلادنا خلال العقود الأخيرة وبغض النظر عن قانون المالية المعدل لسنة 2020، يمكن اعتبار تعديل قانون المالية خلال السنة حدثا استثنائيا لا يتم اللجوء إليه إلا نادرا. فقد ارتبطت ممارسة تعديل قوانين المالية بالإكراهات التي شملت المالية العمومية والتي اتسمت أساسا بأزمة الدين العمومي خلال العقد الأخيرين من القرن الماضي. وبالتالي فإن آخر سنة عرفت تعديل قانون المالية تعود إلى سنة 1990 وقبلها سنة 1983 في ظروف خاصة. ففي سنة 1983 تم تعديل قانون المالية بصفة مواكبة لدخول برنامج التقويم الهيكلي الذي طبع المرحلة. أما في سنة 1990 فقد تم تعديله من أجل إدراج مقتضيات جوهرية جديدة همت الضريبة على الشركات. وعلى العكس فقد كان اللجوء إلى تعديل قانون المالية أمرا متواترا خلال سبعينيات القرن الماضي.

وقد طرحت الأوضاع الاستثنائية التي عرفتها سنة 2020 نقاشا واسعا حول اللجوء إلى قانون معدل للمالية من عدمه. وإذا كانت هذه السنة والتعديلات الجوهرية التي أملتتها على صعيد الموارد والنفقات والتغييرات العميقة في الفرضيات التي اعتمدها قانون المالية الأصلي مبررا كافيا للجوء إلى تعديل القانون المالي فإنه يطرح العديد من الأسئلة الوجيهة حول اللجوء إلى قانون المالية المعدل والمتصلة بالتوقيت الزمني وتوفر الشروط الموضوعية اللازمة وطبيعة الإكراهات وطريقة معالجتها من خلال المقتضيات الجديدة المقترحة. ولعل سنة 2022 تقدم حالة جديدة بالتفكير في آلية تعديل قانون المالية لما تعرفه من تحديات وتغييرات مهمة تنعكس على الفرضيات التي تأسس عليها قانون المالية الأصلي للسنة الجارية.

ويقتصر القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية لسنة 2015 في هذا الصدد على بعض المقتضيات (المادة 51) التي تؤطر مسطرة دراسة مشروع قانون المالية المعدل، خصوصا الأجال التي يتم فيها البت في التعديلات بين غرفتي البرلمان والتي يجب ألا تتعدى 15 يوما عوض 58 يوما المخصصة لدراسة قانون المالية الأصلي.

إلا أن القانون التنظيمي المذكور لا يبين متى يجب اللجوء إلى تعديل قانون المالية كما أنه لا يتطرق إلى كيفية دراسته والمصادقة عليه حيث يتم حاليا وفق نفس الشروط التي تطبق على دراسة قانون المالية الأصلي وهو ما يمكن أن يفسر اللجوء الاستثنائي إلى هذه المسطرة. وعلى العكس يوفر القانون التنظيمي الحالي للجهاز الحكومي العديد من الآليات لتدبير بعض الظروف الاستثنائية غير المتوقعة منها على سبيل الإشارة فتح اعتمادات إضافية خلال السنة بشروط (المادة 22 و27 و34 من القانون التنظيمي لقانون المالية) دونما اللجوء إلى قانون مالية معدل. ويتضح أن هذه العوامل مجتمعة تتيح هوامش للحكومة لتدبير بعض الإكراهات ولو بصفة جزئية مما يفسر اللجوء الاستثنائي إلى القوانين المالية المعدلة.

ويتبين من خلال مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية من جهة وما يمليه من لجوء محدود إلى تعديل قانون المالية وما يثيره ذلك من نقاش من جهة أخرى أن هناك حاجة إلى مقتضيات إضافية من أجل تأطير هذه المنظومة. وينبغي أن تندرج كل مبادرة في هذا الشأن في إطار معادلة تروم الالتزام بمبدئي الصدقية والشفافية والحفاظ على الترخيص البرلماني من جهة وضرورة الاستجابة من جهة أخرى إلى المرونة التي يقتضيها تدبير الميزانية وانعكاساتها على الخدمات العمومية وكذا على وثيرة إنجاز المشاريع المبرمجة في قانون المالية.

16. وقد توقعت ميزانية سنة 2020 الأصلية مبلغاً إجمالياً للموارد قدر في 446.734 مليون درهم مقابل 461.590 مليون درهم برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020. بينما حددت توقعات مجموع النفقات، على التوالي، في 488.587 مليون درهم و507.493 مليون درهم. وتتوزع توقعات قانون المالية الأصلي وقانون المالية المعدل لسنة 2020 على النحو التالي (بملايين الدراهم):

جدول # 1 : توقعات قانون المالية وقانون المالية المعدل لسنة 2020

برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020	برسم قانون المالية لسنة 2020	
<b>461 590</b>	<b>446 734</b>	<b>مجموع الموارد</b>
348 564	354 243	موارد الميزانية العامة للدولة
(136 200 )	(97 200 )	(بما في ذلك المداخل المتأتية من الاقتراضات )
2 101	2 237	موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
110 925	90 254	موارد الحسابات الخصوصية للخزينة
<b>507 493</b>	<b>488 587</b>	<b>مجموع النفقات</b>
215 469	221 585	الميزانية العامة – نفقات التشغيل
135 933	138 084	نفقات الموظفين
46 170	48 292	نفقات المعدات والنفقات المختلفة
24 651	24 651	التكاليف المشتركة – التشغيل
6 314	8 158	التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
2 400	2 400	النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
85 733	78 210	الميزانية العامة – نفقات الاستثمار
93 500	96 535	خدمة الدين
64 161	67 512	استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الاجل
29 339	29 023	فوائد وعمولات الدين العمومي
2 101	2 237	نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
110 690	90 020	نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة

17. وحسب مشروع قانون التصفية، المقدم من طرف الحكومة، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 عن النتائج التالية (بملايين الدراهم):

جدول # 2 : نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2020

<b>521 830</b>	<b>مجموع الموارد</b>
370 531	موارد الميزانية العامة للدولة
122 707	(بما في ذلك المداخل المتأتية من الاقتراضات)
5 145	موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
146 154	موارد الحسابات الخصوصية للخزينة
<b>548 550</b>	<b>مجموع النفقات</b>
215 483	الميزانية العامة – نفقات التشغيل
133 530	نفقات الموظفين
49 976	نفقات المعدات والنفقات المختلفة
23 296	التكاليف المشتركة – التشغيل
8 680	التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
89 915	الميزانية العامة – نفقات الاستثمار
97 418	خدمة الدين
68 710	استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الاجل
28 709	فوائد وعمولات الدين العمومي
2 111	نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
143 623	نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

18. وأسفر تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2020، كما تم تقديمه بمشروع قانون التصفية، عن زيادة نفقات الدولة على الموارد بمبلغ 26.720 مليون درهم موزعة على الشكل التالي:

- فائض النفقات على الموارد برسم الميزانية العامة.....32.284 مليون درهم

- فائض الموارد على النفقات برسم:

▪ الحسابات الخصوصية للخزينة.....2.530 مليون درهم

▪ مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.....3.034 مليون درهم

19. وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة لنهاية دجنبر 2020، عرفت سنة 2020 تسجيل عجز في الميزانية بلغ 82,4 مليار درهم (أي ما يعادل 7,6 % من الناتج الداخلي الخام)، في شبه تطابق مع التوقعات (82,8 مليار درهم). وتساعد هذا العجز ليصل إلى 87,7 مليار درهم إذا لم يتم احتساب رصيد الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد-19. ويرجع ارتفاع عجز الميزانية في 2020، في ظل الأزمة الناجمة عن فيروس (كوفيد-19) وتداعياتها، بالأساس إلى انخفاض المداخيل وارتفاع نفقات الاستثمار.

20. وترتب عن عجز الميزانية المسجل برسم السنة المالية 2020 استمرار تفاقم مديونية الخزينة، التي بلغت 832,6 مليار درهم، مقابل 747,3 مليار درهم مع متم سنة 2019، أي بزيادة 85,3 مليار درهم.

21. ويتناول هذا التقرير المحاور التالية:

- النتائج الإجمالية لتنفيذ ميزانية سنة 2020؛

- التدابير المتخذة لمواجهة آثار الأزمة الصحية؛

- ورش نجاعة الأداء؛

- تحليل مكونات الميزانية العامة؛

- تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة؛

- تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛

- التغييرات الطارئة على اعتمادات الميزانية.

## I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية

22. نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2020 تحصيل مبلغ إجمالي للمداخيل بقيمة 521.830 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 112% وهو ما يشكل نسبة ارتفاع ناهزت 9,7 % مقارنة بالمداخيل المسجلة برسم سنة 2019. ويرجع هذا التحسن إلى ارتفاع مداخيل الميزانية العامة للدولة ب 4.577 مليون درهم، ومداخيل الحسابات الخصوصية للخزينة ب 44.789 مليون درهم بالمقارنة مع تلك المسجلة برسم سنة 2019. في حين عرفت مداخيل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة تراجعاً ب 3.224 مليون درهم خلال نفس الفترة. ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2020.

**جدول # 3 : توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2020**

مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)	الموارد	تقديرات قانون المالية	تقديرات قانون المالية المعدل	التقديرات النهائية (1)	الحقوق المثبتة الصافية	التحصيّل (2)	نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)
الميزانية العامة	مجموع الموارد	354.243	348.564	348.564	398.615	370.531	106
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	مداخيل الاستغلال	1.940	1.865	3.572	3.804	3.683	103
	مداخيل الاستثمار	297	236	1.481	1.462	1.461	99
	مجموع المداخيل	2.237	2.101	5.053	5.266	5.145	102
الحسابات الخصوصية للخزينة	الموارد	90.254	110.925	110.925	146.135	146.154	132
المجموع العام للموارد		446.734	461.590	464.542	550.016	521.830	112

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2020

23. مقابل ذلك سجلت النفقات مبلغاً إجمالياً قدره 548.550 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 80 %، وهو ما يشكل نسبة ارتفاع ناهزت 19 % مقارنة بالنفقات المسجلة برسم 2019. ويرجع هذا التطور إلى ارتفاع نفقات الميزانية العامة للدولة ب 37.163 مليون درهم<sup>7</sup> وارتفاع نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة ب 52.726 مليون درهم، مقابل انخفاض نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2020.

**جدول # 4 : توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2020**

مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)	النفقات	تقديرات قانون المالية	تقديرات قانون المالية المعدل	الاعتمادات النهائية (1)	النفقات المأمور بصرفها والمؤشر عليها (2)	نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)
الميزانية العامة	مجموع النفقات	331.396	394.702	421.772	402.816	96
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	نفقات الاستغلال	1.940	1.865	3.572	1.764	49
	نفقات الاستثمار	297	236	1.481	347	23
	مجموع النفقات	2.237	2.101	5.053	2.111	42
الحسابات الخصوصية للخزينة	مجموع النفقات	90.020	110.690	254.852	143.623	56
المجموع العام للنفقات		488.588	507.493	681.677	548.550	80

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2020

<sup>7</sup> ويعزى ارتفاع نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2020 مقارنة مع سنة 2019 إلى سببين رئيسيين:

- تحويل 15 مليار درهم من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار إلى صندوق الاستثمار الاستراتيجي؛
- ارتفاع النفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي بما يناهز 18 مليار درهم مقارنة مع النفقات المسجلة بنفس الفصل برسم سنة 2019.

## 1. عجز الميزانية

24. تم تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 في السياق الاستثنائي لجائحة كوفيد 19 وفي ظل سنة تميزت بالجفاف مع كل التأثيرات الناتجة عنها على الاقتصاد الوطني.
25. ورغم التدابير المتخذة من أجل التخفيف من العواقب الاقتصادية والاجتماعية للأزمة، فإن هذه الأخيرة أدت إلى اختلالات مهمة على مستوى توازن المالية العمومية، مقارنة بالمنحى المتوقع.
26. ونتيجة لذلك، أصبحت الفرضيات التي أعد على أساسها قانون المالية لسنة 2020 متجاوزة، ما دفع الحكومة إلى إعداد قانون المالية المعدل الذي توقع تسجيل نسبة نمو سلبي قدره 5% (مقابل 3,7% متوقعة في قانون المالية لسنة 2020) وعجز متوقع للميزانية نسبته 7,5% من الناتج الداخلي الخام (مقابل 3,5% متوقع في قانون المالية لسنة 2020).
27. وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة، فقد أسفر تنفيذ ميزانية سنة 2020 عن عجز قدره 82,4 مليار درهم، مقابل 41,6 مليار درهم سجل في السنة التي سبقتها. ويتفاقم هذا العجز ليصل إلى 87,7 مليار درهم دون احتساب رصيد الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد-19. ويرجع تفاقم عجز الميزانية في سنة 2020، في ظل الأزمة الناجمة عن فيروس (كوفيد-19) وتداعياتها، بالأساس إلى انخفاض المداخيل وارتفاع نفقات الاستثمار.

### ■ انخفاض المداخيل الضريبية

28. ساهمت الموارد الجبائية في خزينة الدولة، خلال سنة 2020، بما مجموعه 201.530,2 مليون درهم وهو ما يمثل 81% من مجموع المداخيل العادية لميزانية الدولة. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 89% من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمير بنسبة 6% والرسوم الجمركية بنسبة 5%.
29. ومقارنةً مع سنة 2019، سجلت المداخيل العادية تراجعاً بما يناهز 5% أي بمبلغ 13,06 مليار درهم، ويرجع ذلك بالأساس إلى انخفاض المداخيل الضريبية بمبلغ 19 مليار درهم، على الرغم من ارتفاع المداخيل غير الضريبية بمبلغ 5,93 مليار درهم.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

على الرغم من الأزمة الصحية، أظهرت المداخيل الجبائية خلال سنة 2020 صمودا كبيرا، حيث انخفضت بنسبة أقل من 5٪ ويعود ذلك إلى عاملين داخليين أساسيين:

- تعميم التصريح والأداء الإلكتروني مما ساهم في تسهيل إجراءات التصريح والدفع للملزمين؛
- مجهودات الإدارة الضريبية فيما يتعلق بالإيرادات الإضافية التي سجلت أكثر من 7 مليار درهم خلال سنة 2020.

وتجدر الإشارة إلى أنه تبعا لمرونة الإيرادات الضريبية بالنسبة للنمو الاقتصادي فإن إجمالي الإيرادات قد نما مرتين أسرع من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2016-2020).

30. ويعزى انخفاض المداخيل الجبائية إلى تراجع مهم على مستوى مداخل الضرائب المباشرة (ناقص 9%) وغير المباشرة (ناقص 7,1%) والرسوم الجمركية (ناقص 1,6%) ورسوم التسجيل والتمير (ناقص 19,8%).

### ▪ ارتفاع نفقات الاستثمار رغم الأزمة

31. تميز تنفيذ قانون المالية المعدل لسنة 2020 بتخصيص اعتمادات مهمة لنفقات الاستثمار بلغت 89,9 مليار درهم، بزيادة قدرها 27% مقارنة مع سنة 2019. ويغطي هذا المبلغ بالإضافة إلى الاستثمارات التقليدية للدولة، تحويل مبلغ 15 مليار درهم من فصل "التكاليف المشتركة" للميزانية العامة للدولة لصالح صندوق الاستثمار الاستراتيجي.

## 2. دين الخزينة

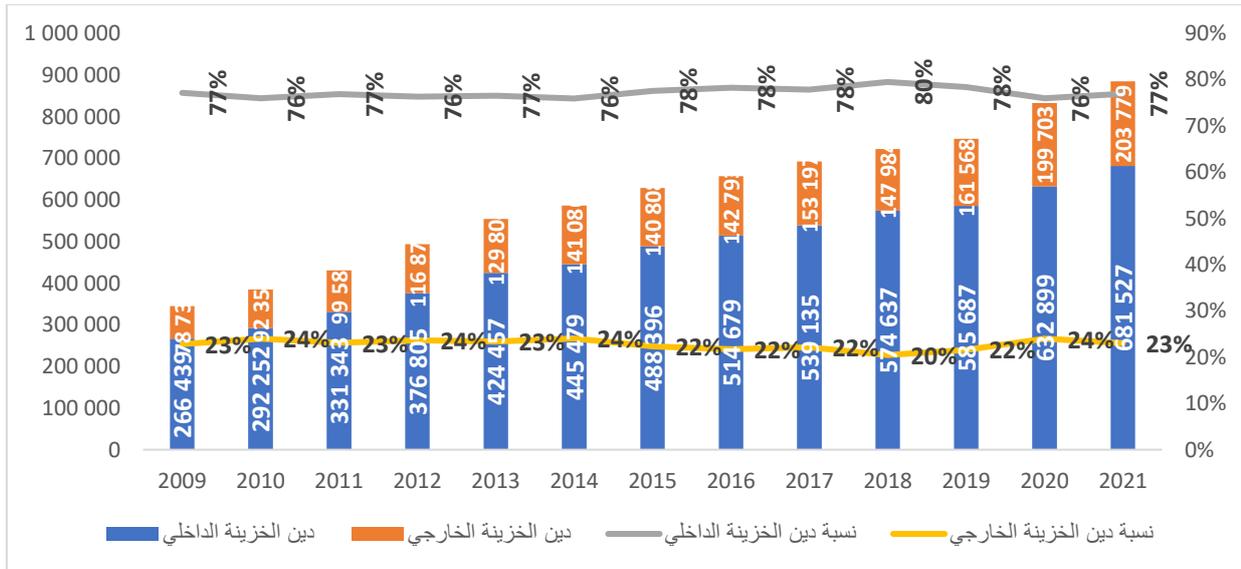
32. في سياق الظرفية الصعبة التي اجتازتها بلادنا خلال سنة 2020 نتيجة تفشي جائحة كوفيد 19، اتخذت السلطات العمومية إجراءات احترازية من أجل الحد من انتشار الوباء ترتب عنها توقف شبه تام لبعض القطاعات. وقد كان لهذا الوضع، على غرار باقي بلدان العالم، أثره المباشر على الوضعية الماكرواقتصادية، نتيجة الركود الاقتصادي غير المسبوق منذ تسعينيات القرن الماضي وتفاقم عجز الميزانية الذي بلغ سنة 2020 نسبة 7,6% مقابل 3,6% السنة السابقة.

33. ونتيجة لهذه الوضعية، عرف دين الخزينة ارتفاعا مهما حيث بلغ 832.602 مليون درهم مع متم سنة 2020 مقابل 747.255 مليون درهم عند نهاية سنة 2019، أي بزيادة قدرها 85.347 مليون درهم. وقد بلغ دين الخزينة مع نهاية سنة 2020 نسبة 72,2% من الناتج الداخلي الخام مقارنة بـ 60,3% عند متم سنة 2019، حيث سجل زيادة تناهز 11,9 نقطة.

34. وبالنظر إلى مكونات هذا الدين، فقد ارتفع الدين الداخلي ليصل إلى 632.899 مليون درهم مقابل 585.687 مليون درهم عند نهاية 2019، بزيادة قدرها 47.212 مليون درهم أي بنسبة 8,1%. وسجل الدين الخارجي للخرينة سنة 2020 ارتفاعا بلغ 38.135 مليون درهم، أي بنسبة 23,6% مقارنة مع 2019 لينتقل إلى 199.703 مليون درهم.

ويبين الرسم البياني أدناه 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 وإصلاح الإدارة

35. وقد انتقل دين الخزينة مع نهاية 2021 إلى 885.306 مليون درهم، أي بزيادة 6,3% مقارنة مع سنة 2020. في حين تم تسجيل تراجع نسبة الدين من الناتج الداخلي الخام إلى 68,9% أي ما يعادل 3,3 نقطة، ويعزى هذا التحسن بالأساس إلى التعافي التدريجي للأنشطة الاقتصادية خلال 2021. ويبين الجدول أسفله تطور حجم دين الخزينة ونسبته من الناتج الداخلي الخام:

## رسم بياني 2 : تطور حجم مديونية الخزينة



المصدر: مديرية الخزينة والمالية الخارجية - وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة

## II. التدابير المتخذة لمواجهة آثار الأزمة الصحية

36. واجهت بلادنا سنة 2020، على غرار باقي دول المعمور، أزمة استثنائية متعددة الأبعاد تمثلت في انتشار فيروس كورونا الذي سرعان ما تحول إلى جائحة عالمية واكبتها تداعيات صحية واجتماعية واقتصادية بالغة الأهمية، إضافة إلى ما أحدثته هذه الأزمة من عدم وضوح في الرؤية على جميع الأصعدة.
37. ولمواجهة هذا الوباء وتداعياته اتخذت السلطات مجموعة من الإجراءات والتدابير المستعجلة والاستثنائية للحد من انتشار الفيروس، والتخفيف من الآثار الناجمة عنه وكذا عن قرارات الاغلاق الاحترازية التي تم اتخاذها منذ مارس من سنة 2020.
38. من أجل ذلك عملت الدولة على وضع مجموعة من التدابير والآليات لتدبير ميزانية سنة 2020، انطلقت بإحداث صندوق خاص بتدبير تداعيات الجائحة وانتهت باعتماد قانون مالية تعديلي وتدابير أخرى مواكبة، سعى منها لتحقيق الأهداف الكبرى المتعلقة بالحفاظ على صحة المواطنين، ودعم الاقتصاد الوطني من خلال الحفاظ على القوة الشرائية للأفراد والأسر المتضررة من إعلان حالة الطوارئ الصحية والتوقف الدائم أو المؤقت لنشاط المؤسسات وكذا دعم المقاولات التي اضطرت إلى خفض مستوى نشاطها بعد الركود الاقتصادي.
39. كما تم إنشاء لجنة لليقظة الاقتصادية على مستوى وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بهدف تتبع ومراقبة تطور الوضع الاقتصادي وتحديد التدابير الملائمة لدعم القطاعات المتأثرة. وفي هذا السياق، تم اتخاذ العديد من التدابير في الجانب الاجتماعي لفائدة العاملين المتوقفين عن العمل سواء في القطاع المهيكل أو غير المهيكل وكذا لصالح المقاولات الأكثر تضرراً من الأزمة.
- ويمكن تفصيل التدابير التي تم اتخاذها كما يلي :

### 1. التدابير الميزانية

40. نظرا لما أملتته ظروف الحجر الصحي وحالة الاستعجال الناجمة عن توقف أغلب الأنشطة الاقتصادية وتخفيفا من أثر هذا الإجراء بادرت السلطات إلى إنشاء حساب خاص بتدبير الجائحة في مارس 2020 تلاه اعتماد قانون المالية المعدل في شهر يوليوز وإحداث حساب خصوصي آخر يحمل اسم "صندوق الاستثمار الاستراتيجي" في نفس الشهر بهدف دعم الأنشطة الإنتاجية ومواكبة وتمويل المشاريع الاستثمارية.

#### 1.1 إحداث حسابين خصوصيين لتدبير الجائحة وتدابيرها

##### 1.1.1 الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"

41. اعتبارا للمرونة التي تميز الحسابات الخصوصية للخزينة من حيث مساطر تدبيرها، وخاصة إمكانية إحداثها خلال السنة المالية وملاءمة برامج عملها وفق مجالات تدخلها، لجأت الوزارة المكلفة بالمالية، بتعليمات من صاحب الجلالة نصره الله، إلى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية كآلية فعالة وسريعة لمواجهة الأزمة

الصحية الناجمة عن جائحة فيروس كورونا "كوفيد 19" واستيعاب تداعياتها. ومن أجل ذلك اعتمدت الوزارة قواعد التدبير المالي والميزانياتي الواردة ضمن القانون التنظيمي لقانون المالية من خلال إحداث حسابات خصوصية جديدة أو تعبئة موارد مالية عن طريق دفع مبالغ من الميزانية العامة لفائدة هذه الحسابات وتعديل سقف تحملات بعض الحسابات.

42. وفي هذا الإطار وبتاريخ 16 مارس 2020 أحدث حساب "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19" بموجب المرسوم رقم 2.20.269 ، بهدف تعبئة الموارد وتنفيذ العمليات المبرمجة لأجل الحد من تداعيات الأزمة من خلال تحمل تكاليف تأهيل الوحدات الصحية، فيما يتعلق بتوفير البنية التحتية الملائمة والمعدات والوسائل الإضافية التي يتعين اقتنائها باستعمال قصد علاج الأشخاص المصابين بالفيروس في ظروف سليمة، وكذا تحمل النفقات المتعلقة بالمساعدات المباشرة الممنوحة للأسر، ودعم المقاولات والحفاظ على مناصب الشغل.

43. وقد سجل هذا الحساب برسم السنة المالية 2020 مداخيل إجمالية بلغت 34.649 مليون درهم، من خلال تعبئة موارد من ميزانية الدولة<sup>8</sup> ب 29 % (10.000 مليون درهم) والهبات الخاصة الواردة من مؤسسات وأشخاص عموميين وذاتيين ب 71 % (24.649 مليون درهم) مما يبرز المجهود التضامني الذي عرفته مواجهة هذه الأزمة حيث أن أغلب موارد الصندوق تم تعبئتها من خلال هبات المؤسسات والأشخاص في مدة وجيزة مما أتاح تمويل الإجراءات الاستعجالية المتخذة للحفاظ على صحة المواطنين وعلى النسيج الاقتصادي. وبالتالي فقد أنجز هذا الحساب نفقات إجمالية قدرها 29.326 مليون درهم برسم السنة المالية 2020.

44. ويبين الجدول التالي المبالغ الإجمالية التي تم تعبئتها لفائدة الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19" وكذا مبالغ النفقات برسم سنة 2020 وفق معطيات الوزارة المكلفة بالمالية.

**جدول # 5: موارد ونفقات الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد 19" (بملايين الدراهم)**

المبالغ	طبيعة النفقات	المبالغ	طبيعة الموارد
		10 000	ميزانية الدولة
22.984	الحفاظ على مناصب الشغل والحد من التداعيات الاجتماعية لجائحة كوفيد 19	3.300	مبلغ العقوبة المالية للوكالة الوطنية لتقنين المواصلات في حق شركة اتصالات المغرب لفائدة خزانة الدولة
3.135	تأهيل المنظومة الصحية	1.500	تحويل من صندوق التضامن بين الجهات
3.000	تدابير لفائدة المقاولات المتوسطة والصغيرة والصغيرة جدا والمهن الحرة	1.500	تحويل من الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
107	تحويلات لفائدة مؤسسات عمومية	1.000	تحويل من صندوق تضامن مؤسسات التأمين
100	تحويلات لفائدة الميزانية العامة للدولة	2.700	تحويل من اعتمادات المقاصة المتاحة إثر انخفاض أسعار الغاز
		24.649	الهبات (مؤسسات وأشخاص عموميين وذاتيين)
29.326		34.649	المجموع

المصدر: مديرية الميزانية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية والخزانة العامة للمملكة

<sup>8</sup> إذا أخذنا بعين الاعتبار العقوبة المالية للوكالة الوطنية لتقنين المواصلات في حق شركة اتصالات المغرب لفائدة خزانة الدولة (3.300 مليون درهم)

45. ويتبين من خلال توزيع النفقات التي تحملها هذا الحساب أن المجهود الأكبر تم توجيهه إلى الحفاظ على مناصب الشغل والحد من التداعيات الاجتماعية للجائحة بنسبة فاقت 78%. وقد تم ذلك من خلال الدعم المباشر للأسر للتخفيف من أثر توقف نشاطها بسبب الجائحة خصوصا منها تلك التي تشتغل بالقطاع غير المهيكل. حيث استفادت أكثر من 5,5 مليون أسرة من هذا الدعم الذي صرف على دفعتين موزعة على ثلاث فئات حسب عدد أفراد الأسرة (800 درهم و1000 درهم و1200 درهم) خلال الفترة الممتدة من أبريل إلى يوليو 2020، وهو ما يشكل نسبة أكثر من 65% من مجموع الأسر المغربية. وقد كلف هذا الدعم ما مجموعه 15,3 مليار درهم.

46. ويضاف إلى ذلك الفئات النشيطة العاملة بالمقاولات التي توقف نشاطها بسبب الجائحة، والتي استفادت عبر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من دفعات شهرية بمبلغ 2000 درهم للفرد عن الفترة الممتدة من 15 مارس إلى 30 يونيو 2020. وقد بلغت كلفة هذا الدعم ما يناهز 6,1 مليار درهم.

### 2.1.1 صندوق الاستثمار الاستراتيجي

47. في ظل ظروف الجائحة وتأثيرها السلبي على سير الأنشطة الإنتاجية والمشاريع الاستثمارية الكبرى، أحدثت حساب مرصد لأمر خصوصية يحمل اسم "صندوق الاستثمار الاستراتيجي"، بهدف دعم هذه الأنشطة ومواكبة وتمويل هذه المشاريع من خلال التدخل بشكل مباشر، عبر تمويل الأوراش الكبرى للبنية التحتية من خلال شراكة بين القطاعين العام والخاص، وبشكل غير مباشر عبر المساهمة في دعم رساميل المقاولات التي تحتاج إلى أموال ذاتية بهدف تطويرها وخلق فرص الشغل.

48. وقد سجل "صندوق الاستثمار الاستراتيجي"، حسب ما تم حصره في مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2020 موارد إجمالية بلغت 15 مليار درهم تمت تعبئتها من خلال تحويل من فصل "التكاليف المشتركة" للميزانية العامة للدولة.

49. وفي إطار نفس التدابير ذات الطبيعة الميزانية لمواجهة تداعيات الجائحة، أصدر رئيس الحكومة المنشور رقم 05/2020 بتاريخ 14 أبريل 2020 للإدارات والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشراف الدولة من أجل حثها على ترشيد إنفاقها وتوجيه الموارد المتاحة نحو الأولويات التي تتطلبها الأزمة، من قبيل إلغاء النفقات غير الأساسية، كنفقات التنقل أو السفر، وتدبير أسطول السيارات، وتأجير وتأثيث مقرات الإدارات، وتنظيم المؤتمرات والندوات.

### 2.1 اعتماد قانون المالية المعدل

50. في ظل الانعكاسات الاقتصادية لأزمة كوفيد-19 على النشاط الاقتصادي، أعدت الحكومة مشروع قانون المالية المعدل برسم السنة المالية 2020 والذي ارتكز على الفرضيات التالية:

- متوسط سعر غاز البوتان محدد في 290 دولار أمريكي للطن؛
- تراجع حجم الطلب العالمي الموجه للمغرب (دون منتجات ومشتقات الفوسفات) بنسبة 20%؛

- محصول زراعي من الحبوب يقدر بـ 30 مليون قنطار (عوض 70 مليون قنطار في قانون المالية لسنة 2020)

51. وحدد قانون المالية المعدل برسم السنة المالية 2020 أولويات الحكومة في ثلاثة محاور كبرى تهم مواكبة الاستئناف التدريجي للنشاط الاقتصادي والحفاظ على مناصب الشغل وتسريع تنزيل الإصلاحات.

52. وقد تضمن قانون المالية المعدل برسم السنة المالية 2020 إجراءات ذات آثار مباشرة على موارد ونفقات الدولة، وتتعلق بما يلي:

### 1.2.1 الموارد الجبائية

53. أدرج قانون المالية المعدل تدابير موحدة تخص جميع الضرائب وكذا تدابير تخص كل نوع من الضرائب على حدة، وتتمثل في:

- خصم المبالغ المدفوعة في شكل مساهمات أو هبات أو وصايا لفائدة الدولة (الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل)؛

- توسيع مجال تطبيق التسوية الطوعية للوضعية الجبائية للخاضعين للضريبة؛

- تمديد الأجل المتعلقة بالتسوية الطوعية للوضعية الجبائية للخاضعين للضريبة؛

- الإعفاء من أداء الذعائر عقب تأجيل بعض الإقرارات والأداءات (الضريبة على الشركات، الضريبة على الدخل)؛

- تمديد آجال تطبيق الاتفاقيات الخاصة ببرامج بناء السكن الاجتماعي؛

54. ويقدم الإطار التالي جملة من التدابير ذات الطابع الجبائي التي تم اعتمادها في قانون المالية المعدل وانعكاساتها بملايين الدراهم:

التدابير الجبائية	الانعكاس المالي
منح الملزمين بصفة انتقالية إمكانية تسوية وضعيتهم الجبائية من خلال الإدلاء بإقرار تصحيحي تلقائي	+3 033,2
تسوية الوضعية الجبائية لأصحاب الدخول العقارية الذين لم يدلوا بالإقرار السنوي بمجموع الدخل المتعلق بالدخول المذكورة برسم السنوات السابقة غير المتقدمة	+19,8
التسوية الطوعية للوضعية الجبائية للخاضع للضريبة برسم الموجودات المودعة لدى الأبنك أو المحتفظ بها في شكل أوراق بنكية أو المنقولات أو العقارات غير المخصصة لغرض مهني التي تم اقتناؤها بواسطة هذه الموجودات أو برسم السلفات المدرجة في الحسابات الجارية للشركاء أو في حساب المستغل والقروض الممنوحة للغير	+878,6
التسوية التلقائية برسم الممتلكات و الموجودات المنشأة بالخارج	+512,0
تخفيض سعر الضريبة على الشركات الصناعية من 31 % إلى 28 % برسم رقم معاملاتها المحلي باستثناء الشركات التي يعادل ربحها الصافي أو يزيد عن 100 مليون درهم	-153,4
الرفع من سعر جدول الضريبة على الشركات من 17,50 % إلى 20 %	+454,5
الرفع من نسبة التخفيض الجزافي من 55% إلى 60% بالنسبة للمبلغ الإجمالي السنوي للمعاشات و الإيرادات العمرية المفروضة عليه الضريبة الذي يساوي أو يقل عن 168 000 درهم	-306,6
تخفيض من واجبات التسجيل بنسبة 100 % للعقود المتعلقة بالبيع الأول للمساكن الاجتماعية والمساكن ذات القيمة العقارية المخفضة	-260,8
تخفيض من واجبات التسجيل بنسبة 50 % للعقود المتعلقة بالاقتناء بعوض لأراض فضاء مخصصة لبناء مساكن أو لمحلات مبنية مخصصة للسكنى على أن لا يتجاوز مبلغ أساسها الكلي الخاضع للضريبة 2,5 مليون درهم	-1 083,8

المصدر: المديرية العامة للضرائب

### 2.2.1 تدابير تخص النفقات

55. واکب قانون المالية المعدل برسم 2020 التداعيات التي خلفتها أزمة كوفيد 19 في جانب النفقات بحيث تم تقليص نفقات المعدات المختلفة ونفقات الموظفين، ونفقات المقاصة بينما ارتفعت نفقات الاستثمار، فضلا عن قرارات مالية أخرى على مستوى التحويلات بشأن الاعتمادات المالية.

#### - تقليص نفقات المعدات والنفقات المختلفة ونفقات الموظفين

56. تم تقليص اعتمادات فصل المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 4,39 % لترشيد نفقات تسيير الإدارة العمومية من خلال تخفيض أو إلغاء الاعتمادات الأقل أهمية.

57. كما تم تأجيل تسوية جميع الترقيات المبرمجة برسم ميزانية سنة 2020، بأثر مالي بلغ 575,1 مليون درهم. وكذا إرجاء مباريات التوظيف<sup>9</sup> وبذلك، وإلى حدود 31 دجنبر 2020، لم يتم استغلال سوى 9.740 منصب مالي من إجمالي المناصب المحدثة (29.576 منصب)، بأثر مالي بلغ 1,89 مليون درهم.

#### - خفض نفقات المقاصة

58. نظرا لانخفاض أسعار غاز البوتان في السوق الدولية تراجعت نفقات دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة إلى 11.745,19 مليون درهم مقابل 18.255,81 مليون درهم سنة 2019.

#### - ارتفاع نفقات الاستثمار والإجراءات المتعلقة بإعادة الدينامية للاستثمار العمومي

59. بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2020 لتغطية نفقات الاستثمار 78,2 مليار درهم، وبالنظر إلى الأهمية التي أولتها الحكومة للاستثمار العمومي في مواجهة التدايعات الاقتصادية والاجتماعية للأزمة الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19، رفع قانون المالية المعدل لنفس السنة هذه الاعتمادات إلى 85,7 مليار درهم أي بزيادة بلغت 7,5 مليار درهم (9,6%) مقارنة مع قانون المالية لسنة 2020 وبزيادة % 16,8 مقارنة مع سنة 2019 (73,4 مليار درهم). ويغطي المبلغ المذكور بالإضافة إلى الاستثمارات التقليدية للدولة، المخصصات الاحتياطية بمبلغ 15 مليار درهم تم رصدها لصالح صندوق الاستثمار الاستراتيجي.

60. واعتبارا للأهمية القصوى للاستثمار العمومي في دعم التنمية الاقتصادية والتخفيف من تداعيات الأزمة الصحية، قامت الحكومة، من خلال قانون المالية المعدل لسنة 2020، بإعادة توزيع نفقات الاستثمار على الأولويات الاستراتيجية باعتماد برمجة جديدة لميزانية الاستثمار لمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات.

61. فبخصوص الميزانية العامة للدولة، تم إعطاء الأولوية لتوطيد ودعم المشاريع في طور الإنجاز، على الخصوص تلك التي تمت في إطار اتفاقيات موقعة أمام جلالة الملك بالإضافة إلى المشاريع المستفيدة من تمويلات خارجية، وكذا المشاريع المنجزة من طرف شركات مغربية والتي تستعمل مواد محلية.

62. ومن أجل إعطاء زخم جديد للمقاولة الوطنية وتشجيع المنتج المغربي، دعا رئيس الحكومة من خلال المنشور رقم 15/2020 بتاريخ 10 شتنبر 2020 جميع المتدخلين في مسطرة إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية إلى اعتماد الإجراءات المتعلقة "بالأولوية الوطنية" وتشجيع المنتج الوطني في إطار الصفقات العمومية.

63. ومن بين الإجراءات العملية المتخذة في هذا الباب، منح صاحب المشروع الأولوية للعروض المالية المقدمة من طرف المقاولات الوطنية والتعاونيات واتحاد التعاونيات والمقاولين الذاتيين عن طريق تحديد زيادة بنسبة 15% تطبق على عروض المقاولات الأجنبية في نظام الاستشارة المتعلق بالصفقات العمومية بالنسبة

<sup>9</sup> منشور رئيس الحكومة بتاريخ 25 مارس 2020

للعروض المالية التي لا تتعدى 100 مليون درهم. وبالنسبة للعروض التي تتجاوز هذا السقف، تطبق زيادة قدرها 15% على الشطر الأول (100 مليون درهم) فيما تطبق 7,5% على الشطر المتبقي.

64. كما أصبح لزاما على أصحاب المشاريع إدخال قواعد تتعلق بالأولوية الوطنية لصالح المنتجات الوطنية في البنود والمواصفات ودفاتر التحملات المتعلقة بصفقات الأشغال والتوريدات المبرمة من طرف الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية. وعدم اللجوء إلى المنتجات المستوردة إلا في حالة غياب المنتج الوطني المستوفي للشروط والمواصفات المطلوبة.

#### - تدابير ميزانية أخرى

65. بالإضافة إلى ما سلف، تم اتخاذ مجموعة من التدابير الميزانية الأخرى، نذكر منها على الخصوص الزيادة في حجم التحويلات، حيث عرفت الإعانات والتحويلات نسبة تغيير مهمة بلغت (+943,8%)، والتي ترجع أساسا إلى الزيادة في التحويلات لصالح صندوق الاستثمار الاستراتيجي بمبلغ 15 مليار درهم وأخرى لفائدة الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا بمبلغ قدره 2,9 مليار درهم. كما تم تخصيص مبلغ 0,7 مليار درهم من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لتغطية مصاريف مباشرة لمحاربة الجائحة كوفيد (أي ما يعادل 38% من الاقتطاعات المنجزة في 2020).

### 3.1 تعبئة الموارد من خلال اللجوء المكثف للتمويل الخارجي

66. من أجل تلبية الاحتياجات التمويلية، اعتمدت الحكومة مرسوم قانون رقم 20-320-2 بشأن تجاوز سقف التمويل الخارجي، على النحو المنصوص عليه في المادة 43 من قانون المالية برسم سنة 2020 الذي يسمح للحكومة برفع هذا السقف بشكل عاجل واستثنائي، وذلك قصد اللجوء إلى المؤسسات والأسواق المالية الدولية.

67. وقد ساهم التمويل الخارجي في تغطية حاجيات الخزينة والحفاظ على احتياطات العملة الأجنبية في مستويات مقبولة حيث تمت تعبئة ما يناهز 63 مليار درهم برسم سنة 2020، مقابل 31 مليار تم تحديدها في قانون المالية الأصلي و60 مليار في قانون المالية المعدل.

68. وقد همت التمويلات الخارجية التي تمت تعبئتها على الخصوص:

- مبلغ 37,5 مليار درهم في السوق المالية الدولية؛

- مبلغ 20,7 مليار درهم فيما يتعلق بالقروض متعددة الأطراف ، منها 10,6 مليار درهم من البنك الدولي للإنشاء والتعمير ( ويتضمن خط الوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية) و 3,5 مليار درهم من البنك الأفريقي للتنمية و 3,9 مليار درهم من صندوق النقد العربي ؛

- مبلغ 5,4 مليار درهم على شكل هبات منها 4,7 مليار درهم من الاتحاد الأوروبي.

69. وتجدر الإشارة أيضاً، إلى أن الحكومة قامت، ولأول مرة، في 07 أبريل 2020، بسحب كامل لخط الوقاية والسيولة الرابع (LPL) الذي يوفره صندوق النقد الدولي، بمبلغ 3 مليار دولار أمريكي، علماً أن هذا المبلغ تم إيداعه لدى البنك المركزي.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) تم توظيف المبلغ المسحوب من خط الوقاية والسيولة بشكل رئيسي لتعزيز احتياطياتنا من العملات الأجنبية لدى بنك المغرب بهدف تلبية الاحتياجات التمويلية المحتملة لميزان الأداءات وضمان استقرار سوق الصرف، مما ساهم في تعزيز ثقة المستثمرين الأجانب وشركائنا الثنائيين ومتعددي الأطراف في اقتصادنا الوطني وقدرته في الصمود أمام الأزمة مع الحفاظ على هوامش أمان متينة في سياق تتزايد فيه أجواء عدم اليقين.

## 2. التدابير الاجتماعية والاقتصادية

70. بالإضافة إلى التدابير الأنفة الذكر تم اتخاذ إجراءات ذات طبيعة اجتماعية واقتصادية يمكن تصنيف أهمها على الشكل التالي:

### لفائدة الأجراء والأسر:

- الاستمرار في الاستفادة من التعويضات العائلية ، والتأمين الإجباري عن المرض ، لصالح الأجراء المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمتوقفين مؤقتاً عن العمل ، والمنتقلين للمقاولات المتضررة و المنخرطة في الصندوق؛
- تأجيل سداد استحقاقات القروض البنكية (القروض الاستهلاكية و قروض السكن) حتى 30 يونيو 2020.

### لفائدة المقاولات الصغيرة والمتوسطة والمهن الحرة:

- تعليق دفع التكاليف الاجتماعية ؛
- وقف سداد استحقاقات القروض البنكية وقروض التأجير دون دفع رسوم أو غرامات ؛
- إمكانية الاستفادة من تأجيل إيداع الإقرارات الضريبية للشركات التي يقل رقم معاملاتها عن 20 مليون درهم في السنة المالية 2019 ؛
- تعليق عمليات التفتيش الجبائي و الإشعارات للغير الحائز(ATD)؛
- تسريع الدفعات المستحقة على القطاع العام لفائدة هذه المقاولات بهدف دعم خزينتها ؛
- إحداث آلية ضمان جديدة "ضمان أكسجين" قصد تيسير ولوج هذه المقاولات للتمويل البنكي؛

- إمكانية استفادة الشركات الحاصلة على عقود صفقات عمومية من عدم دفع غرامات تأخير التسليم التي لا تتحمل مسؤوليتها ؛
- إمكانية استفادة أصحاب المشاريع الذاتية التي تأثرت بأزمة كوفيد -19 من قرض بدون فائدة تصل قيمته إلى 15 ألف درهم، يمكن سداه على مدى 3 سنوات ، مع فترة تعليق الأداء مدتها سنة واحدة مع التحمل الكامل من طرف قطاع التأمين للفوائد ذات الصلة، وكذا الاستفادة من منتج خاص لضمان ولوجهم للتمويل البنكي.

### 3. تدابير استراتيجية: خطة الإنعاش الاقتصادي

#### 1. توقيع ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل بين الدولة والقطاع الخاص والقطاع البنكي

71. تم توقيع ميثاق الإنعاش الاقتصادي والتشغيل بين الدولة والقطاع الخاص والقطاع البنكي ضمن خطة شاملة تتوخى استرجاع الدينامية الاقتصادية وحماية وتعزيز الشغل والرعاية الصحية للمأجورين وتسريع عملية الانخراط في الاقتصاد المهيكل وتعزيز الحكامة. وفي هذا الإطار تعهدت الدولة على الأمد المتوسط بتعبئة 120 مليار درهم لدعم إنعاش الاقتصاد وتوفير فرص الشغل موزعة على الشكل التالي:

- مبلغ 75 مليار درهم على شكل قروض مضمونة من الدولة لفائدة جميع انواع الشركات (Relance TPE و Damane Relance) والمؤسسات والشركات العمومية المتضررة ؛
- ومبلغ 45 مليار درهم مخصصة لـ "صندوق محمد السادس للاستثمار" بحد أقصاه 15 مليار درهم كمساهمة من ميزانية الدولة (على النحو المنصوص عليه في قانون المالية المعدل لسنة 2020). و 30 مليار درهم يتم تعبئتها من الشركاء الوطنيين والدوليين. وتجدر الإشارة إلى أن إحداث هذا الصندوق جاء كنتيجة لتحويل "صندوق الاستثمار الاستراتيجي" إلى شركة مساهمة تحت اسم "صندوق محمد السادس للاستثمار"، بموجب القانون رقم 76.20 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.103 بتاريخ 31 دجنبر 2020

#### 2. توقيع عقد برنامج 2020-2022 بين الدولة والقطاع الخاص لإنعاش قطاع السياحة:

72. واعتبارا للأضرار التي لحقت بقطاع السياحة جراء تدابير الإغلاق التي فرضتها الجائحة، لجأت الدولة إلى إقرار عقد البرنامج من أجل إنعاش هذا القطاع والتخفيف من آثار الأزمة. ومن بين التدابير الهامة التي اتخذت في هذا الإطار:

- منح تعويض شهري صافٍ قدره 2000 درهم للفترة من 1 يوليو إلى 31 ديسمبر 2020 لصالح العاملين في القطاع ؛

- تأجيل سداد استحقاقات الديون البنكية ، ولا سيما ديون التأجير ، حتى 31 ديسمبر 2020 لصالح الشركات السياحية وموظفيها ؛

- تأجيل دفع الاشتراكات الاجتماعية المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للفترة من 1 يوليو إلى 31 ديسمبر 2020.

73. ويمكن القول أن تدبير الحكومة للأزمة الصحة المرتبطة بجائحة كوفيد 19، تنفيذا للتعليمات الملكية السامية، اتسم بالاستباقية والشمولية، في سبيل تحقيق هدف أساسي يتمثل في الحفاظ على صحة المواطن وتعزيز الصمود الاقتصادي والحد من التداعيات الاجتماعية للجائحة. كما اتسم تدخل الحكومة لتدبير الجائحة بالتدرج في اعتماد الإجراءات التي تتطلبها كل مرحلة، وذلك على مدى أربع مراحل:

- المرحلة الأولى: اليقظة والتحضير؛

- المرحلة الثانية: إجراءات طارئة واستعجالية لمحاربة انتشار العدوى في إطار الحجر الصحي العام،

- المرحلة الثالثة: تخفيف الإجراءات الاحترازية واستئناف الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية،

- المرحلة الرابعة: الاستعداد للإقلاع الاقتصادي مع الاستمرار في مكافحة الوباء.

74. وبالنظر إلى أهمية الإجراءات التي تم اتخاذها في جميع هذه المراحل، خاصة تلك المتعلقة بمخطط الإقلاع الاقتصادي، فقد برمج المجلس الأعلى للحسابات القيام بمهام موضوعاتية من أجل الوقوف على ما تم تحقيقه في أهم المجالات المتصلة بتدبير الأزمة.

### III. ورش نجاعة الأداء

75. يعتبر اعتماد منهجية نجاعة الأداء، في تدبير الشأن العمومي عوض التدبير القائم على الوسائل، من أهم مستجدات القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 حيث أقر قواعد جديدة لإعداد وتنفيذ ميزانية الدولة تروم وضع مقاربة شمولية ومندمجة لتدبير المالية العمومية تركز على النتائج وتهدف إلى تعزيز فعالية ونجاعة وانسجام السياسات العمومية وتحسين جودة الخدمة العمومية المقدمة إلى المواطنين وكذا إلى تعزيز مسؤولية المديرين. وقد انخرطت في هذا الورش المهم مجموعة من القطاعات والمؤسسات بصفة تدريجية. غير أنه بعد بضع سنوات من اعتماد هذه المقاربة في تدبير الشأن العمومي لا زالت هناك مجموعة من النقائص تشوب التنزيل الفعلي لمنهجية نجاعة الأداء.

76. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن قام بإنجاز تقييم أولي لما تم تحقيقه بشأن ورش نجاعة الأداء بمناسبة إعداده للتقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2019.

77. وفيما يلي أهم ملاحظات المجلس حول تنزيل منهجية نجاعة الأداء بمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات.

#### 1. مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء

78. بلغ عدد الوزارات والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2020 سبعة وثلاثون (37) قطاعا وزاريا ومؤسسة، تشرف على مجموعة من البرامج الميزانية بلغ تعدادها 122 برنامجا يتم تنزيلها من خلال 406 هدفا و818 مؤشرا. ومقارنة بسنة 2019 عرف العدد الإجمالي للبرامج نوعا من الاستقرار فيما انخفض عدد الأهداف والمؤشرات. ويبين الجدول التالي المعطيات العامة المتعلقة بنجاعة الأداء:

#### جدول #6 : مؤشرات عامة حول ورش نجاعة الأداء

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

79. وتجدر الإشارة إلى أنه، إذا استثنينا البرنامج الميزانياتي الجديد " للسلطة القضائية" الذي حدد 4 أهداف و12 مؤشرا جديدا إثر انخراط المجلس الأعلى للسلطة القضائية في منهجية نجاعة الأداء ابتداء من سنة 2020، يكون عدد الأهداف قد انخفض بين سنتي 2019 و2020 من 422 إلى 402، بينما تقلص عدد المؤشرات من 889 مؤشرا سنة 2019 إلى 806 سنة 2020. وبلغ متوسط الأهداف حسب البرامج 3,32 علما أن العدد المرجعي هو 3 أهداف، بينما بلغ متوسط المؤشرات حسب الأهداف 2,01 علما أن العدد المرجعي هو 3 مؤشرات. ويعزى تجاوز متوسط الأهداف للمعيار المرجعي، أساسا، إلى هيكلية 9 قطاعات وزارية

ومؤسسات لميزانياتها حول برنامج ميزانياتي واحد، وربط كل الأهداف بهذا البرنامج، وبالتالي تجاوز معيار 3 أهداف لكل برنامج ميزانياتي.

80. ولقد 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 القطاعات الوزارية والمؤسسات التي أعدت وقدمت تقارير نجاعة الأداء 122 برنامجا ميزانياتيا و406 هدفا، منها 105 هدفا مستجيبا للنوع الاجتماعي، و 818 مؤشرا، بما في ذلك 172 مؤشرا مستجيبا للنوع الاجتماعي وبلغ متوسط الأهداف حسب البرامج 3,23 علما أن العدد المرجعي هو 3 أهداف، بينما بلغ متوسط المؤشرات حسب الأهداف 2,01 علما أن العدد المرجعي هو 3 مؤشرات. ولا بد من الإشارة، أن عدد الأهداف ومؤشرات نجاعة الأداء انخفض على التوالي من 435 و996، برسم سنة 2018، إلى 406 و818، برسم سنة 2020.

غير أن قراءة تعداد ومتوسط الأهداف والمؤشرات يجب أن يتم مقارنته بعدد البرامج الميزانياتية وعلى الخصوص بعدد القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية. ويجب التوضيح أن عددا مهما من القطاعات الوزارية والمؤسسات هيكل ميزانيته حول برنامج واحد تم قرنه بكافة أهدافه ومؤشراته، وبالتالي تم تجاوز المعايير المرجعية المحددة من طرف الوثائق المنهجية التي أعدتها وزارة الاقتصاد والمالية.

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

81. بلغت الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 لفائدة الوزارات والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء ما قدره 168.672,24 مليون درهم من أصل 507.429,98 مليون درهم، أي ما يناهز 33% من مجموع الاعتمادات المفتوحة.

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

جدول #7: الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بنجاعة الأداء (بملايين الدراهم)

المجموع	الحسابات المرصدة لأمور خصوصية	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	الميزانية العامة	
176.791,81	17.410,15	930,44	158.451,22	الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية 2020
168.672,24	21.859	1.626,80	145.186,44	الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020
293.745,78	130.182,61	3.978,98	159.584,19	الاعتمادات النهائية
238.246,06	84.060,18	2.155,40	152.030,48	الاعتمادات الملتزم بها
217.534,96	73.892,71	1.683,16	141.959,09	الاعتمادات المؤداة

82. 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 لأمر خصوصية، وعلى العكس خضعت جميع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لتطبيق هذه المنهجية.

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

- نفقات المقاصة (13,6 مليار درهم)؛
  - المبالغ المرصدة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية (6,2 مليار درهم)؛
  - المبالغ المرصدة لفائدة بعض الحسابات الخصوصية للزينة، نذكر منها أساسا تلك المتعلقة بصندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (6,6 مليار درهم).
84. أما فيما يتعلق بالحسابات المرصدة لأمر خصوصية، فتبين ما يلي:

- عدم الإشارة إلى عدة حسابات مرصدة لأمر خصوصية في مشاريع نجاعة أداء بعض القطاعات الوزارية؛
- عدم إدراج حسابات الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا "كوفيد 19" على مستوى تقرير نجاعة الأداء لقطاع الاقتصاد والمالية، والذي بلغت موارده إلى غاية 31 دجنبر 2020 ما مجموعه 34,6 مليار درهم؛
- عدم إخضاع مجموعة من الحسابات الخصوصية لمنهجية نجاعة الأداء رغم إدراجها في برنامج "توجيه وقيادة الحكومة" التابع لرئاسة الحكومة من قبيل تحديد المشاريع أو العمليات المقرونة بالأهداف والمؤشرات تهم الإنجازات المرتبطة بهذه الحسابات. وتبلغ موارد هذه الحسابات ما يناهز 3,97 مليار درهم مفصلة كما يلي:

**جدول # 8: الحسابات الخصوصية التي لا تخضع لمنهجية نجاعة الأداء**

الحسابات الخصوصية	الموارد حسب قانون المالية المعدل 2020 (مليون درهم)
صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات	655
صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات	200
صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	3.100
صندوق التأهيل الاجتماعي	10
المجموع	3.965

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

(...) لتجاوز القصور المسجل في ترابط بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، والتي تشكل مكونا هاما للسياسات القطاعية المعنية، بعناصر نجاعة الأداء، يتم الانكباب على قرن هذه الحسابات بأهداف ومؤشرات نجاعة الأداء تعكس على الخصوص، أثرها السوسيو-اقتصادي.

بخصوص مكونات الميزانية المستثناة من مقارنة نجاعة الأداء، فيتوجب التوضيح أن هذه المقاربة، ومن منظور منهجي، تقوم على مبدأ قرن مسؤولية المديرين بالمحاسبة والتي يتم بلورتها من خلال مختلف وثائق نجاعة الأداء التي ترصد التزام المديرين ببلوغ نتائج محددة في تنزيل السياسات العمومية التي يضطلعون بتنفيذها، ما يستشف منه بالتالي الارتباط الحصري لمقاربة نجاعة الأداء بالمكونات الميزانية المرتبطة بسياسة عمومية محددة والمناطة بقطاع أو مؤسسة معين.

بالتالي وبالنظر لانتفاء هذه العناصر على الفصول المتعلقة بالتكاليف المشتركة، والتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية، والنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية وكذا الفصلين الخاصين بالنفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي، لم يتم تخصيصها بوثائق خاصة لنجاعة الأداء، ناهيك عن كون جل اعتمادات هذه الفصول تهم، بصفة أفقية، مختلف السياسات العمومية وتدخلات الدولة.

فيما يخص الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا "كوفيد 19"، فقد تم إيداعه خلال السنة المالية بتعليمات ملكية سامية من أجل تغطية التكاليف المتعلقة، من جهة، بتأهيل المنظومة الصحية من توفير البنيات التحتية الملائمة والمعدات والوسائل التي يتعين اقتناؤها بكل استعجال. ومن جهة أخرى، لدعم الاقتصاد الوطني، لاسيما من خلال مواكبة القطاعات الأكثر تأثرا بفعل انتشار فيروس كورونا، والحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لهذه الأزمة. وبالتالي كان من الصعب إخضاع النفقات المدرجة بهذا الحساب، والتي تتميز بتنوعها، لمنهجية نجاعة الأداء.

أما بخصوص الحسابات الخصوصية المدرجة في برنامج "توجيه وقيادة الحكومة" التابع لرئاسة الحكومة وعدم إخضاعها لمنهجية نجاعة الأداء، فبالرغم من إدراجها في ميزانية رئيس الحكومة إلا أن نفقاتها يتم تنفيذها من خلال قطاعات أخرى خاصة بالنسبة لصندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية الذي يتم تنفيذ نفقاته من طرف وزارة الداخلية.

### 3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء بعد بضع سنوات من الممارسة

#### 1.3. اقتصار منهجية نجاعة الأداء على ما هو شكلي في غياب دينامية حقيقية تطبع التدبير المرتكز على النتائج

85. أحدث المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2022 لجنة لتتبع تنزيل مختلف الأوراش الراهنة لإصلاح المالية العمومية. وفي هذا الصدد، أجرت اللجنة المذكورة، في مرحلة أولية، مجموعة من اللقاءات مع مختلف مديريات وزارة الاقتصاد والمالية بما في ذلك مديرية الميزانية التي تعد الجهة المسؤولة عن تنزيل ومواكبة ورش نجاعة الأداء في مختلف القطاعات والمؤسسات المعنية. وتمحورت اللقاءات المذكورة حول الأوراش التالية:

- التصديق على حسابات الدولة؛
- اعتماد منهجية نجاعة الأداء؛
- تقديم الحسابات؛

- نزع الطابع المادي في تبادل المعطيات (la dématérialisation).

86. وبخصوص اعتماد منهجية نجاعة الأداء تم تسجيل العديد من الإكراهات التي تحول دون التطبيق الفعلي للمنهجية المذكورة كما هو منصوص عليه بالقانون التنظيمي لقانون المالية. حيث اقتصر ما تم تحقيقه إلى غاية الآن على ما هو شكلي وإجرائي في غياب تطبيق فعلي لمنهجية نجاعة الأداء. إذ أن كافة القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في هذا الورش تنجز مشاريع نجاعة الأداء وتفصل من خلالها جميع البرامج المعتمدة والأهداف المتوخاة وتحدد مؤشرات لتتبع مستوى الإنجازات، كما تقدم تقارير نجاعة الأداء تسلط من خلالها الضوء على ما تم إنجازه. لكن يلاحظ على مختلف مستويات التدبير ضعف التملك الفعلي للمنهجية المذكورة، من خلال تحديد برامج تنبثق فعليا من الاستراتيجيات القطاعية أو من مخططات عمل القطاعات والمؤسسات المعنية تفتقر بأهداف شاملة ويتم تتبعها عن قرب بواسطة مؤشرات النتائج عوض مؤشرات الوسائل.

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

استنادا إلى تقارير افتتاح نجاعة أداء القطاعات الوزارية والمؤسسات، التي يتم إعدادها من لدن المفتشية العامة للمالية، عرفت السنة المالية 2020 تسجيل عدة نقاط إيجابية تنجلي في :

- انخراط كل القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية في منهجية نجاعة الأداء؛
- توفر جل القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية على استراتيجيات قطاعية تحدد الرؤى والمحاور الأساسية لها والأهداف المتوخاة منها، إضافة إلى تحقيق انسجام على مستوى غالبية البرامج مع الاستراتيجيات القطاعية المعنية؛
- اعتماد برامج منسجمة ومتلائمة مع الاستراتيجيات القطاعية على مستوى 36 قطاعا، بالإضافة إلى تناسق كل البرامج المفتحصنة مع البرمجة الميزانية لثلاث سنوات؛
- إدراج، على مستوى تقارير نجاعة الأداء، النتائج الخاصة بالمؤشرات المفتحصنة بالنسبة ل96 بالمائة من عددها الإجمالي؛

شمولية التعليقات وتحليل الفروق بين التوقعات والإنجازات بالنسبة ل282 مؤشر ومن أصل 306، وهو ما يعادل 92 بالمائة من مجموع المؤشرات المفتحصنة.

87. كما تم الوقوف خلال اللقاءات المذكورة أعلاه على ضعف الدينامية التي تطبع عمليا بتدبير نجاعة الأداء، وذلك نظرا للإشكالات التي تشوب نظام تقديم الحساب، حيث تقدم مشاريع نجاعة الأداء عند مناقشة مشروع قانون المالية على مستوى البرلمان، من طرف المسؤول عن القطاع أو المؤسسة المعنية، أمام اللجان البرلمانية المختصة رفقة مشروع الميزانية، طبقا للمادة 39 من القانون التنظيمي لقانون المالية، في حين يتم

تقديم تقرير نجاعة الأداء في شكل تقييم بعد الإنجاز من طرف وزارة الاقتصاد والمالية لجميع القطاعات والمؤسسات بشكل موجز في تقرير واحد يرفق بمشروع قانون التصفية، سنتين تقريبا بعد انتهاء السنة المالية المعنية. ومن شأن هذه المنهجية المتبعة أن تحد من طبيعة النقاش الهادف والمسؤول حول نجاعة الأداء، اعتبارا لأجله المتأخر ونظرا لكونه لا يتم أمام نفس الهيئات الرقابية.

88. ويرسم السنة المالية 2020 قام المجلس بدراسة واستقراء تقرير نجاعة الأداء المعد من طرف وزارة الاقتصاد والمالية والمرفق بمشروع قانون التصفية ومشاريع نجاعة الأداء وتقارير نجاعة الأداء المتعلقة بالقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بالإضافة إلى تقارير افتتاح نجاعة الأداء المنجزة من طرف المفتشية العامة للمالية.

89. ومن أجل تقديم أهم ملاحظات المجلس حول منهجية نجاعة الأداء تم التركيز على الآليات الأربعة المعتمدة وهي:

- توزيع الميزانية حول البرامج؛
- تحديد الأهداف؛
- انتقاء مؤشرات النجاعة؛
- تأمين أنظمة للقيادة.

### 2.3. برامج ليست دائما نتاجا لتنزيل الاستراتيجيات القطاعية وقصور على مستوى تحديد المسؤوليات

90. 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 معينة. وبتعبير آخر، تعد البرامج وعاء لاستقبال الاعتمادات المالية المخصصة لنفقات الموظفين ونفقات التسيير والاستثمار اللازمة لتنزيل سياسة عمومية، سواء كانت مسجلة بالميزانية العامة للدولة أو مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة أو الحسابات الخصوصية للخزينة.

91. وقد أظهر استقراء البرامج التي تم اعتمادها من طرف القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة بمنهجية نجاعة الأداء أن المبدأ المذكور لا يتم احترامه دائما، إذ تبين بخصوص السنة المالية 2020 أن البرامج، التي حددتها القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في ورش نجاعة الأداء، ليست دائما نتاجا لتنزيل الاستراتيجيات القطاعية، بقدر ما هي تصنيف ميزانياتي جديد يقترن في حالات كثيرة مع الهياكل التنظيمية والإدارية القائمة بالقطاعات الوزارية المعنية، وهو ما يجعل عملية تقدير الاعتمادات الخاصة بكل قطاع تخضع في غالبيتها لمنطق إداري قد لا ينسجم دائما مع مضمون وأهداف نجاعة الأداء. وقد سبق للمجلس أن أثار هذه الملاحظة في تقريره المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2019.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

(...) تم تسجيل انبثاق أغلب البرامج الميزانية عن استراتيجيات أو خطط عمل القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في نجاعة الأداء (تقارير افتتاح نجاعة الأداء المعدة من طرف المفتشية العامة للمالية). (...)

علاوة على ذلك، يجدر تقديم التوضيحات التالية:

- يفتقر عدد من القطاعات الوزارية والمؤسسات لوثيقة استراتيجية ما يحذو بها إلى اعتماد برامج تحاكي اختصاصاتها المحددة تنظيمياً والتي غالباً ما تحاكي هيكلتها التنظيمية؛
- تغطي وثائق نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2020 القطاعات الوزارية المنخرطة في مقارنة نجاعة الأداء، وبالتالي لا تشمل هذه الوثائق، فضلاً عن القطاعات والمؤسسات التي لم تنخرط في مقارنة نجاعة الأداء، الفصول الميزانية التي لم تشكل موضوع مشاريع نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2020، ويتعلق الأمر بالفصول المتعلقة بالتكاليف المشتركة، والتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية، والنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية وكذا الفصلين الخاصين بالنفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي؛
- اعتماد عدد مهم من القطاعات الوزارية والمؤسسات لبرنامج فريد يترجم مجمل اختصاصاتها.

مع ذلك، تنكب مواكبة القطاعات الوزارية والمؤسسات على التحسين المستمر لهيكل البرامج الميزانية للقطاعات الوزارية لتتوافق أكثر مع الاستراتيجية القطاعية وعند الاقتضاء، مع مخطط العمل القطاعي متعدد السنوات. في هذا الصدد، وعلى سبيل المثال لا الحصر، تمت مواكبة قطاعي التربية الوطنية والتكوين المهني قصد مواكبة برامجها الميزانية مع المحاور الاستراتيجية للقانون - الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي وكذا قطاع الشباب والرياضة.

واستمراراً لهذا النهج، وفي ظل التوجه العام الرامي لاعتماد استراتيجيات قطاعية جديدة تنكب مواكبة القطاعات الوزارية والمؤسسات، حسب الحالة، على مراجعة هيكل ميزانياتها والحرص على توافيقها مع السياسة العمومية المنوطة بالقطاع الوزاري أو المؤسسة وعلى انبثاق البرامج الميزانية عن الاستراتيجية القطاعية وذلك تطبيقاً لمنشور رئيس الحكومة رقم 21/2021 المتعلق بالمعايير المرجعية للميزانية المهيكلية حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء المنبثقة عن القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

92. كما يلاحظ المجلس، برسم سنة 2020، عدم تعيين مجموعة من مسؤولي البرامج بشكل رسمي، ويتعلق الأمر على الخصوص بستة برامج تابعة لكل من "وزارة العدل" و"وزارة الداخلية" و"قطاع الشؤون العامة والحكامة" و"قطاع الماء" و"قطاع التنمية القروية" و"المنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج". فيما لم يتم تحديد أدوار المسؤولين عن البرامج في قرارات تعيينهم بخصوص تسعة برامج.

93. وتجدر الإشارة بهذا الصدد، إلى أن رئيس الحكومة أصدر، خلال سنة 2021، المنشور رقم 09/2021 الذي يدعو من خلاله مسؤولي الإدارات المعنية بتعيين مسؤول عن كل برنامج ميزانياتي، من خلال رسالة تكليف بمهمة تحدد عن طريقها مسؤولياته بشكل واضح.

94. وفي نفس السياق، لم يتم تحديد المعايير المعتمدة لرصد وتوزيع الموارد بين المشاريع والعمليات بخصوص 22 برنامجاً من أصل 42، استناداً إلى البرامج التي خضعت لافتحاص المفتشية العامة للمالية.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

نص منشور رئيس الحكومة رقم 21/2021 بتاريخ 26 يوليوز 2021 المتعلق بالمعايير المرجعية للميزانية المهيكلية حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء على ضرورة مراعاة القطاعات الوزارية والمؤسسات للشمولية الميزانية للبرامج حيث يجب أن يشمل كل الوسائل الضرورية لتنفيذه وفي حالة صعوبة التوزيع الفعلي لنفقات الموظفين حسب البرامج يتعين تقديم توزيعها على سبيل الإخبار وذلك على مستوى مشروع نجاعة الأداء.

### 3.3. أهداف لا تخضع في عديد من الحالات إلى المعايير

95. يعرف القانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015 البرنامج ك « مجموعة متناسقة من المشاريع أو العمليات التابعة لنفس القطاع الوزاري أو المؤسسة تقرر 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 » .

96. وقد عرف دليل نجاعة الأداء الذي أعدته وزارة الاقتصاد والمالية الأهداف المرتبطة ببرنامج معين كوسيلة لتنزيل استراتيجية هذا الأخير. ومن بين أهم المبادئ التي يتوجب احترامها عند تحديد الأهداف نذكر:

- ضرورة ترجمة الأهداف للجوانب الأساسية للبرنامج؛

- عدم ارتباط تحقيق الأهداف بشكل كبير بعوامل خارجية؛

97. غير أن تقارير افتتاح نجاعة الأداء المعدة من طرف المفتشية العامة للمالية برسم السنة المالية 2020 تبين أن أكثر من نصف الأهداف المفتوحة يتأثر تحقيقها بعوامل خارجية (مقابل 34,73% برسم السنة المالية 2019)، مع الإشارة إلى أن تحقيق مجمل الأهداف المفتوحة على مستوى عدة قطاعات وزارية يرتبط بعوامل خارجية مما لا يمكن من التحكم في نتائجها، ويتعلق الأمر بالقطاعات التالية: "الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي"، و"المغاربة المقيمين بالخارج"، و"التكوين المهني"، و"السياحة والنقل الجوي"، و"الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي"، و"التجهيز والنقل واللوجستيك"، و"التنمية القروية والمياه والغابات" و"الطاقة والمعادن" و"الإسكان وسياسة المدينة".

98. كما أن الأهداف المحددة لا تترجم دائما الرهانات الأساسية أو اختصاصات بعض القطاعات الوزارية أو المؤسسات المعنية. حيث تبقى ترجمة الأهداف للرهنات جزئية وغير شاملة على مستوى "المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي" و"الأمانة العامة للحكومة" وقطاعات "التكوين المهني" و"الماء" و"الزراعة".

99. وبخصوص الأهداف غير المنجزة، تجدر الإشارة إلى أن العديد من القطاعات الوزارية (12 قطاعا) لا تشير إلى إجراءات تصحيحية عند عدم بلوغ مستويات نجاعة الأداء المستهدفة.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

وضمامنا 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 يتيح، 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 السياسية العمومية التي يترجمها البرنامج المعني؛

- الاقتصار 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 وتحليلا للمخاطر المحتملة التي يمكن أن تقوض إنجازها.

وسيتيم في إطار تحليل نجاعة أداء القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم السنوات اللاحقة تتبع تفقيدها بالمعايير المنهجية وشروط وجاهة المؤشرات.

و منهجيا، يبقى عدم تحقيق توقعات بعض المؤشرات واردا. لكن بالمقابل يجب تفسير الفوارق المسجلة وتحديد الإجراءات التصحيحية والتقويمية المزمعة.

### 4.3. مؤشرات لا تمكن دائما من تتبع نجاعة الأداء

100. يعرف دليل نجاعة الأداء سالف الذكر المؤشر بشكل عام كتمثيل عددي يمكن من قياس مدى تحقيق هدف ما بأكبر قدر من الموضوعية.

101. لكن لازالت العديد من المؤشرات لا تستوفي الشروط اللازمة لقياس نجاعة الأداء، حيث تبين أن 165 مؤشرا من أصل 306 مفتحصا يمكن اعتباره مؤشرا للأنشطة عوضا للأداء، أي ما يمثل 54% من إجمالي المؤشرات المفتحصة.

102. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المجلس خلص في تقريره المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2019، إلى نفس الاستنتاج حيث أكد على "أن العديد من هذه المؤشرات لا تمكن من تتبع نجاعة الأداء من خلال ملامسة النتائج، بل هي عبارة عن مؤشرات لتتبع الوسائل والخدمات المقدمة عوض النتائج أو تحقيق الأهداف أو جودة المرفق العام".

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

تم تحديد المؤشر "1.1.115: معدل توثيق المؤشرات" المقترن بالهدف "1.115": تحسين تبني مقاربة الأداء من طرف المدبرين" والمناطق بوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، بغرض قياس مدى توثيق

المؤشرات المضمنة في مشاريع نجاعة أداء القطاعات الوزارية. حيث بلغ معدل توثيق المؤشرات برسم السنة المالية 2018 نسبة 88%، ثم 97% برسم سنة 2019. ويستهدف هذا المؤشر في أفق السنة المالية 2020 بلوغ نسبة 100%.

كذلك، وبالنظر لصعوبة رصد تطور معدل توثيق المؤشرات في ظل تغير مستمر في تركيبها، وحرصا على استقرار تركيبة المؤشرات، تم ضبط وحصر عمليات إحداث وحذف المؤشرات على مستوى قاعدة المعطيات المخصصة بالنظام المعلوماتي "ebudget2"، والتي تتطلب مصادقة مديرية الميزانية التابعة بوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة.

103. وبخصوص مجموعة من المؤشرات المفتوحة، حوالي 58 مؤشرا من أصل 306، لم تتم الإشارة إلى منهجية احتسابها وكذا طريقة توفير المعلومات المتعلقة بها. وتتعلق هذه الملاحظة بثمانية قطاعات ومؤسسات من أصل 37، وهي قطاعات "الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي"، و"السياحة والنقل الجوي"، و"إعداد التراب الوطني والتعمير"، و"التنمية القروية والمياه والغابات" و"البيئة"، إضافة إلى كل من "الأمانة العامة للحكومة" و"المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير" و"المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي" في حين أشارت ثلاثة قطاعات إلى ذلك بشكل جزئي.

104. وقد شملت عمليات الافتحاص الجوانب المتصلة بصدقية المعلومات المدرجة في مشاريع نجاعة الأداء وتقارير نجاعة الأداء، قصد التحقق من وجود مساطر لتجميع المعطيات الخاصة بالمؤشرات ومناهج لمعالجتها وكذا توفر ضمانات لصدقية المعطيات المتعلقة بها. وقد مكنت العملية المذكورة من الوقوف على الاستنتاجات التالية:

- غياب مساطر لتجميع المعطيات الخاصة ب 205 مؤشرا، أي ما يمثل 67% من العدد الإجمالي للمؤشرات المفتوحة. وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى أن 22 قطاعا من بين 37 لم يقدم المساطر سالفة الذكر لأي من المؤشرات التي شملها الافتحاص، في حين قدمت 4 قطاعات مساطر تهتم جزءا فقط من المؤشرات؛
- اقتصار مناهج المعالجة على 104 مؤشرا من بين 306 شملها الافتحاص، أي ما يمثل 34%. حيث تم تسجيل غياب هذه المناهج بالنسبة لجميع المؤشرات المفتوحة على مستوى 21 قطاعا وغيابا جزئيا على مستوى 5 قطاعات؛
- غياب ضمانات صدقية المعطيات المتعلقة ب 260 مؤشرا، أي بنسبة 52% من مجموع المؤشرات المفتوحة. كما أن هذه الضمانات غير متوفرة بالنسبة لجميع المؤشرات المفتوحة على مستوى 13 قطاعا ومؤسسة من بين 37 قطاعا ومؤسسة شملها الافتحاص أو متوفرة جزئيا على مستوى 12 قطاعا.

105. بالإضافة إلى ذلك، تم الوقوف على مجموعة من النقائص تهم المؤشرات، أهمها عدم تقديم التوضيحات والتبريرات اللازمة عند عدم بلوغ الهدف المسطر بخصوص مؤشر ما وتحليل الفروق بين التوقعات والإنجازات.

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

يشترط مديرية الميزانية لإحداث مؤشرات جديدة قياس هذه الأخيرة لأحد أبعاد نجاعة الأداء بالإضافة إلى موثوقيتها وكذا انتظام دورية إصدارها والحرص على توفر المؤشرات المقترحة على المعطيات المتعددة السنوات، لاسيما المرتبطة بالتوقعات السنوية والقيمة المستهدفة والسنة المرجعية.

وحرصا على استقرار تركيبة المؤشرات، تم ضبط وحصر عمليات إحداث وحذف المؤشرات على مستوى قاعدة المعطيات المخصصة بالنظام المعلوماتي "ebudget2"، والتي تتطلب مصادقة مديرية الميزانية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية.

يشكل عدم بلوغ القيم المستهدفة أحد احتمالات منهجية نجاعة الأداء ما يستدعي بالتالي شرح التباينات المسجلة على مستوى تقرير نجاعة الأداء القطاعي بالإضافة إلى تحديد الإجراءات التصحيحية الكفيلة بتحديد منحنى تطور المؤشر بما يضمن بلوغ القيمة المستهدفة.

علاوة على الحالات التي يعود فيها عدم بلوغ القيم المستهدفة إلى أسباب تتعلق برافعات العمل وفعالية تنزيل السياسة القطاعية المعنية، يمكن أن ينجم عدم بلوغ القيم المستهدفة إلى المبالغة في تحديد التوقعات بما لا يتماشى مع المنحنى التاريخي لتطور المؤشر والقدرة الفعلية للإنجاز وكذا الموارد والوسائل ذات الصلة.

### 5.3. آليات غير مكتملة لقيادة البرامج

106. تركز قيادة البرامج على مجموعة من الأنظمة والآليات تهم على الخصوص أنظمة المعلومات ومراقبة التسيير والمراقبة الداخلية وكذا حوار التدبير بين الفاعلين والشركاء المعنيين بالبرامج. وقد نص منشور رئيس الحكومة رقم 2016/6، بخصوص إطلاق المرحلة التجريبية الرابعة للميزانية المهيكلية حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء في إطار تنزيل القانون التنظيمي لقانون المالية، على إرساء نظام قيادة على مستوى مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية وكذلك على مستوى القطاعات والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء، وهو النظام الذي سبق التنصيب عليه بمنشور لرئيس الحكومة رقم 2014/6.

107. وقد تبين من خلال دراسة تقارير نجاعة الأداء وتقارير افتحاص نجاعة الأداء المنجزة من طرف المفتشية العامة للمالية وجود بعض النقائص على مستوى أنظمة قيادة البرامج، نورد أهمها فيما يلي:

#### ■ أنظمة المعلومات

108. تكتسي أنظمة المعلومات أهمية بالغة تتجلى في تعميم استعمال المعلومات في مختلف جوانب التدبير، وتطوير نظام لتجميع وتخزين ومعالجة المعلومات وتسهيل الولوج إليها كما تمكن هذه الأنظمة من تيسير تتبع البرامج ومراقبة تنفيذها وتقييمها واستخلاص النتائج المتصلة بها. وقد شملت عمليات افتحاص أنظمة المعلومات مدى استعمالها في تدبير نجاعة الأداء، لاسيما اتخاذ إجراءات لا تسمح بالتصرف في المعطيات أو تغييرها

ومراقبة مصادر المعطيات، وكذا وجود ضمانات لتحقيق جودة المعطيات الواردة من الفاعلين الخارجيين في حالة وجودها، حيث تبين ما يلي:

- غياب إجراءات تمنع التصرف في المعطيات أو تغييرها على مستوى البرامج والتطبيقات المستعملة، في إطار منظومة تدبير نجاعة الأداء واحتساب المؤشرات، بالنسبة لـ 224 مؤشرا، أي بمعدل يفوق 73% من العدد الإجمالي للمؤشرات المفتوحة. كما تم تسجيل غياب هذه الإجراءات على صعيد جميع المؤشرات التي شملها الاقتران والمتعلقة بـ 23 قطاعا من أصل 37 قطاعا ومؤسسة؛
- عدم خضوع مصادر المعطيات للمراقبة حيث تبين أن المعطيات التي مكنت من احتساب 169 مؤشرا من أصل 306، أي ما يفوق النصف، لا تخضع لأية مراقبة. حيث غابت هذه الإجراءات بشكل كلي على مستوى جميع المؤشرات المفتوحة المتعلقة بـ 15 قطاعا وزاريا. يضاف إلى ذلك في أغلب الحالات عدم وضع إجراءات لتفادي التصرف في المعطيات أو تغييرها على مستوى البرامج المعلوماتية والتطبيقات المستعملة؛
- من أجل احتساب بعض المؤشرات يتم اللجوء إلى فاعلين خارجيين يمكنهم تقديم المعلومات الضرورية. غير أنه لوحظ غياب أي مراقبة لجودة المعطيات الواردة من الفاعلين المذكورين بخصوص أكثر من 80% من المؤشرات المعنية (83 مؤشرا)

109. كما تم الوقوف على بعض النقائص الأخرى والمتعلقة بأنظمة المعلومات، أهمها عدم اللجوء إلى هذه الأنظمة قصد معالجة وتبادل المعطيات المرتبطة بقياس وتتبع إنجاز البرامج.

#### ■ مراقبة التسيير والمراقبة الداخلية

110. تعتبر مراقبة التسيير من العناصر المهمة المكونة لمنظومة قيادة البرامج لكونها توفر رؤية واضحة عن مدى إنجاز مختلف المشاريع والعمليات المبرمجة. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات، ضمن تقريره المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2019، أن أشار إلى عدم توفر أغلب القطاعات الوزارية على "وحدة مراقبة التسيير" (unité de contrôle de gestion) من أجل توفير المعلومات اللازمة لقيادة نجاعة الأداء وتقديم توضيحات بشأن الأسباب التي حالت دون تحقيق الأهداف المسطرة، رغم التنصيص على وجوب إحداثها بموجب المرسوم 2.05.1369 الصادر في 29 من شوال 1426 (2 دجنبر 2005) بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللامركز الإداري. حيث نصت المادة 6 منه على أن "تنظيم القطاعات الوزارية يتضمن وجوبا بنيات إدارية مكلفة بما يلي: ... التدقيق ومراقبة التسيير...";

111. وبرسم السنة المالية 2020، تم تسجيل نفس الملاحظة، حيث تبين غياب وحدات لمراقبة التسيير على مستوى ثلث (14) البرامج المفتوحة (42)، حيث لا يستفيد مسؤولو هذه البرامج من الخدمات التي يمكن لهذه الوحدات أن تقدمها في إطار مساندة وتتبع سير مختلف المشاريع والعمليات المنجزة. كما تبين بخصوص بعض القطاعات، أنه رغم توفرها على مصالح مكلفة بمراقبة التسيير يبقى مستوى تدخلها في تتبع المشاريع

والعمليات المتعلقة بالبرامج محدودا، حيث لا توفر هذه المصالح للمسؤولين عن البرامج لوحات قيادة لتتبع مختلف المؤشرات المعتمدة.

112. من جهة أخرى، تعتبر المراقبة الداخلية آلية محورية في ضمان تأمين كاف ومعقول فيما يخص تحقيق الأهداف المسطرة لأي برنامج، وذلك عبر إنجاز أمثل للعمليات التي تقوم بها المصالح المتدخلة، وكذا التأكد من صحة ودقة العمليات المالية والمحاسبية المنجزة، مع الحرص على الالتزام بتطبيق القواعد القانونية والتنظيمية، إضافة إلى الممارسات الجيدة في مجال التدبير.

113. ورغم الدور الهام الذي يلعبه نظام المراقبة الداخلية في منظومة قيادة البرامج، فقد تبين عدم موثوقيته بالنسبة لرابع المؤشرات المفتوحة. كما تم الوقوف على محدوديته بالنسبة لمجموعة من القطاعات. حيث تم تسجيل غياب دليل للمساطر يوظف مقارنة تدبير نجاعة الأداء ويفصل التنظيم العملي في احترام للمقتضيات القانونية ذات الصلة، وكذا المعايير المتبعة في تحديد الأهداف والمؤشرات وإصدار المعطيات المتعلقة بها. كما تبين عدم إعداد خارطة المخاطر المحتملة لعدم بلوغ أهداف البرامج.

#### ■ حوار التدبير

114. يمثل حوار التدبير آلية مهمة لقيادة البرامج تعتمد النقاش والتنسيق والتشاور بين المتدخلين في تدبير البرامج حول مختلف الجوانب المرتبطة بالقيادة والتنفيذ وبالخصوص، تحديد الأهداف والوسائل، وبرمجة العمليات والمشاريع وتوزيع الموارد. وفي هذا الصدد، نص دليل "حوار التدبير والقيادة العملية" على أن منهجية نجاعة الأداء تعتمد على الحوار بين جميع المتدخلين والمساهمين، خلال مسار إنتاج وتحليل وتقييم وتصويب العمل العمومي. حيث يمكن مختلف المستويات الإدارية من تبادل المعلومات من أجل اتخاذ قرارات متفق عليها.

115. وقد مكنت عملية تقييم حوار التدبير بين الفاعلين والشركاء من الوقوف على مجموعة من النقائص، أهمها غياب الحوار بين الفاعلين فيما يخص مجموعة من البرامج بشأن هيكلية البرامج وتحديد الأهداف وانتقاء المؤشرات والحوار مع مسؤولي وظيفة الدعم.

116. كما تجدر الإشارة إلى أن ثلاثة قطاعات وزارية لم تعتمد حوار التدبير فيما يخص جميع العناصر المذكورة أعلاه، ويتعلق الأمر بقطاعات "الشباب والرياضة" و"إعداد التراب الوطني والتعمير" و"قطاع التكوين المهني".

#### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

في سياق توصية تقرير افتحاص نجاعة الأداء للسنتين الماليتين 2018 و2019 ذات الأولوية المتعلقة بالعمل على تطوير الأنظمة المعلوماتية بغية إنتاج واستغلال وحفظ المعطيات المتعلقة بالبرامج أكد منشور رئيس الحكومة رقم 21/2021 أن التدبير القائم على النتائج يستوجب تكفل نظم معلوماتية خاصة بإنتاج مؤشرات نجاعة الأداء بالنظر إلى ما تتيحه من حيث ضمان موثوقية المؤشرات، وذلك باستخلاصها انطلاقا

من النظم المعلوماتية لتجنب الأخطاء التي يمكن أن تعتري عمليات التجميع والتوثيق والحساب اليدوي للمؤشرات وتقليص كلفة إنتاج المؤشرات وتوفير وتبادل معلومات موحدة ومشاركة بين كافة الفاعلين المتدخلين في سلسلة نجاعة الأداء والحفاظ على بيانات ومعطيات المؤشرات قصد الاستعمالات اللاحقة لاسيما لأغراض المراقبة والتقييم والاقتصاص.

واعتباراً لهذه المزايا، تضمن المنشور المذكور تعليمات تدعو القطاعات الوزارية والمؤسسات إلى العمل على إرساء نظم معلوماتية توفر كافة المعطيات الضرورية لإرساء التدبير القائم على النتائج وكذا إنتاج لوحات قيادة نجاعة الأداء.

تشكل آليات مراقبة التسيير ضماناً لاستدامة وموثوقية منظومة نجاعة الأداء. ووعياً بهذه الأهمية تنكب وزارة الاقتصاد والمالية على بلورة وتفعيل مخطط عمل يروم إرساء منظومة مراقبة التسيير خاصة بنجاعة الأداء على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات. وتتعلق أهم محاور هذا المخطط بإصدار نص تنظيمي يدعو القطاعات الوزارية والمؤسسات إلى التوفر هذه المنظومة، وإصدار المراجع المنهجية اللازمة، وتوفير المواكبة والتكوين الضروريين في مجال مراقبة التسيير المرتكزة على بنجاعة الأداء.

وبهدف إملاء النمط التدبيري القائم على النتائج لوضع منظومة لتحديد المسؤوليات وتبادل المعلومات بين كافة الفاعلين المتدخلين في سلسلة نجاعة الأداء، تم تضمين منشور رئيس الحكومة رقم 09/2021 دعوة القطاعات الوزارية والمؤسسات لاعتماد وثيقة إطار، تحمل اسم "ميثاق التدبير"، يحدد، على الخصوص، أدوار ومسؤوليات مختلف الفاعلين المساهمين في تنفيذ البرامج الميزانية ويحدد القواعد العامة المتعلقة بقيادة نجاعة أداء البرامج. ويرتكز ميثاق التدبير على المحاور الخمسة التالية:

1. مجال وأهداف ميثاق التدبير؛
2. أدوار ومسؤوليات الفاعلين؛
3. مبادئ وقواعد التدبير؛
4. الجدول الزمني للتدبير؛
5. تنظيم حوار التدبير.

## IV. تحليل مكونات الميزانية العامة

### 1. الموارد

117. بلغت الموارد المحصلة سنة 2020 ما مجموعه 370.531,5 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل ناهزت 106 % مقارنة بتقديرات قانون المالية المعدل، وارتفاع طفيف بلغت نسبته 1.25 % مقارنة بالموارد المحصلة سنة 2019. ويرجع هذا التطور أساسا إلى ارتفاع موارد الاقتراض بنسبة بلغت 16.8 % مقارنة بسنة 2019. ويبين الجدول أسفله توزيع الموارد برسم سنتي 2019 و2020 حسب طبيعتها.

جدول #9: الموارد برسم سنتي 2019 و2020

الموارد (بملايين الدراهم)	إنجازات 2019	توقعات قانون المالية المعدل 2020	إنجازات 2020	نسبة التطور مقارنة مع سنة 2019 (%)
الموارد العادية	260.889,3	212.363,7	247.824,6	-5
موارد الاقتراض	105.066,3	136.200,0	122.706,9	16,8
<b>المجموع</b>	<b>365.955,5</b>	<b>348.563,7</b>	<b>370.531,5</b>	<b>1,25</b>

المصدر: قانون التصفية لسنة 2019 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

يعزى تراجع الموارد العادية بصفة أساسية إلى انعكاس الظرفية الغير ملائمة على المداخيل الضريبية والجمركية. وقد كان للإجراءات المتخذة الفضل في الحد من هذا الانعكاس. أما ارتفاع موارد الاقتراض، فقد جاء نتيجة ارتفاع حاجيات التمويل للخزينة من جهة، والمجهودات التي بذلتها الحكومة فيما يتعلق بتعبئة تمويلات خارجية من أجل تعزيز احتياطات الصرف والتي كانت معرضة للتراجع بفعل انخفاض الطلب الخارجي الموجه إلى بلادنا من جهة أخرى.

118. وبالتالي، بلغت الموارد العادية ما مجموعه 212.363,7 مليون درهم، مسجلة انخفاضا نسبته 5 % مقارنة مع سنة 2019، مقابل نسبة تحصيل إيجابية مقارنة مع توقعات قانون المالية المعدل ناهزت 117 %. ويعزى هذا التراجع مقارنة بسنة 2019 إلى انخفاض الموارد الجبائية بنسبة بلغت 8,6 %.

ويبين الجدول التالي نسب الإنجاز وتطور الموارد العادية خلال سنتي 2019 و2020:

جدول #10: توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2019 و2020

نوع الموارد (بملايين الدراهم)	تحصيلات 2019	توقعات قانون المالية المعدل 2020	تحصيلات 2020	نسبة الإنجاز/ توقعات قانون المالية المعدل 2020 (%)	نسبة التطور بين 2019 و2020 (%)
الموارد الجبائية	220.526,4	189.994,6	201.530,2	106	- 8,6
الموارد غير الجبائية	40.362,9	22.369,1	<sup>10</sup> 46.294,4	207	14,7
<b>المجموع</b>	<b>260.889,3</b>	<b>212.363,7</b>	<b>247.824,6</b>	<b>117</b>	<b>- 5</b>

المصدر: قانون التصفية لسنة 2019 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

<sup>10</sup> دون احتساب المداخيل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (بمبلغ 20.332,5 مليون درهم)، سجلت المداخيل غير الجبائية المحصلة برسم سنة 2020 ما قدره 25.961,8 مليون درهم.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

يعزى تراجع الموارد الجبائية إلى أثر الأزمة الصحية على النشاط الاقتصادي وبالتالي على المساهمات الضريبية.

### 1.1. المداخل الجبائية

119. خلال سنة 2020، ساهمت الموارد الجبائية<sup>11</sup> في خزينة الدولة بما مجموعه 201.530 مليون درهم، بنسبة إنجاز بلغت 106%، وهو ما يمثل 81% من مجموع الموارد العادية مقابل 84,5% سنة 2019. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 89.4% من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمير بنسبة 6% وأخيرا الرسوم الجمركية بنسبة 4,6%.

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

جدول # 11 : توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2020

نوع الموارد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية المعدل 2020	تحصيلات 2020	نسبة الإنجاز (%)	نسبة المورد من مجموع الموارد الجبائية (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	85.957,9	90.322,9	105,1	44,8
الضرائب غير المباشرة	83.424,6	89.851	107,7	44,6
الرسوم الجمركية	7.840,6	9.236,7	117,8	4,6
رسوم التسجيل والتمير	12.771,4	12.119,5	94,9	6
<b>المجموع</b>	<b>189.994,6</b>	<b>201.530,2</b>	<b>106,1</b>	<b>100,0</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

120. وقد عرفت نسب الإنجاز التي حققتها الموارد الجبائية ارتفاعا مقارنا بتلك التي تم تسجيلها خلال سنة 2019. حيث سجلت زائد 19,5% للرسوم الجمركية وزائد 11,9% لرسوم التسجيل والتمير وزائد 7,2% و10,5% على التوالي بالنسبة للضرائب المباشرة وغير المباشرة.

ويقارن الجدول التالي نسب إنجاز الموارد الجبائية حسب طبيعتها خلال سنتي 2019 و2020:

<sup>11</sup> تتكون هذه الموارد من التحصيلات المتأتية من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة والرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتمير.

**جدول # 12 : نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2019 و2020**

نوع الموارد	نسبة الإنجاز خلال سنة 2019 (%)	نسبة الإنجاز خلال سنة 2020 (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	97,9	105,1
الضرائب غير المباشرة	97,2	107,7
الرسوم الجمركية	98,3	117,8
رسوم التسجيل والتمبر	83	94,9
<b>المجموع</b>	<b>96,5</b>	<b>106,1</b>

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

121. وبخصوص الضرائب المباشرة، فقد تم تحصيل مبلغ فاق توقعات قانون المالية المعدل بما يناهز 4.365 مليون درهم. ويرجع ذلك إلى الفارق الإيجابي المسجل على مستوى الضريبة على الشركات التي سجلت زيادة بمبلغ 5.446 مليون درهم. فيما عرفت باقي الضرائب المباشرة تراجعاً في الأداء خاصة بالنسبة للغرامات والزيادات الضريبية (ناقص 738 مليون درهم)، والضريبة على الدخل (ناقص 244 مليون درهم).

**جواب وزارة الاقتصاد والمالية**

يعزى تراجع موارد الضريبة على الدخل بشكل رئيسي إلى الإيرادات الاستثنائية التي سجلتها الضريبة على الأرباح على رؤوس الأموال المنقولة خلال مارس 2019 والتي ساهمت بزيادة تقدر بنحو 916 مليون درهم.

122. كما عرفت مداخيل الضرائب غير المباشرة أداء فاق التوقعات بفارق بلغ زائد 6.426 مليون درهم، تم تسجيله بالأساس على مستوى الضريبة على القيمة المضافة (زائد 7.124 مليون درهم)، في حين تراجع الرسوم المفروضة على المنتوجات الطاقية حيث سجلت ناقص 1.586 مليون درهم.

123. وجاءت كذلك الرسوم الجمركية بنسبة إنجاز مرتفعة مقارنة بالتوقعات، حيث سجلت فارقاً في تحصيل رسوم الاستيراد بلغ زائد 1.396 مليون درهم.

124. وعلى العكس من ذلك، سجلت رسوم التسجيل والتمبر فارقاً سلبياً قدره 652 مليون درهم مقارنة بالتوقعات نتيجة تراجع الرسوم المفروضة على العقود الأخرى (ناقص 713 مليون درهم) ورسوم التمبر الفريد والورق المدموغ (ناقص 625,7 مليون درهم).

ويبين الجدول أسفله مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها:

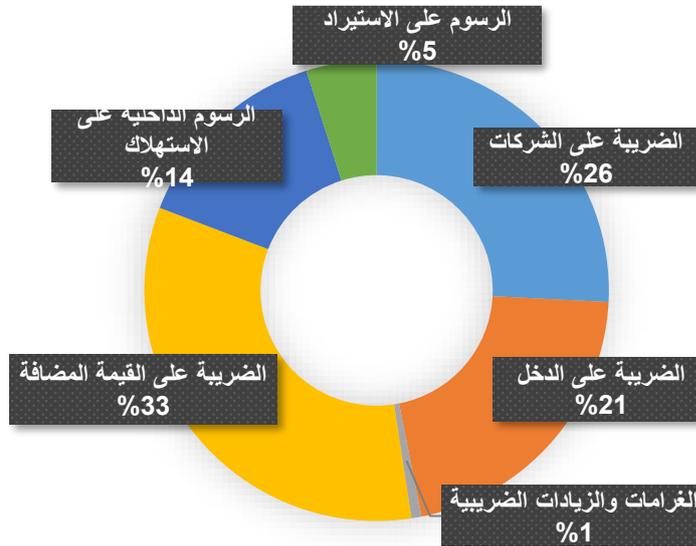
### جدول #13 : مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها

نوع الموارد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية المعدل 2020	التحصلات	الفرق	نسبة الإنجاز (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	85.958	90.323	4.365	105,1
الضريبة على الشركات	43.351	48.797	5.446	112,6
الضريبة على الدخل	40.130	39.885	-244	99,4
الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات	60	23	-37	37,6
الضريبة المهنية	321	264	-57	82,2
الضريبة على السكن	30	26	-4	87,4
الغرامات والزيادات الضريبية	2.066	1.328	-738	64,3
الضرائب غير المباشرة	83.425	89.851	6.426	107,7
الضريبة على القيمة المضافة	55.719	62.843	7.124	112,8
(الداخلية)	24.614	28.817	4.203	117,1
(الاستيراد)	31.105	34.026	2.921	109,4
الرسوم الداخلية على الاستهلاك	27.706	27.008	-698	97,5
(التبغ)	10.575	11.121	546	105,2
(المحروقات)	15.552	13.966	-1.586	89,8
(أخرى)	1.579	1.921	343	121,7
الرسوم الجمركية	7.841	9.237	1.396	117,8
الرسوم على الاستيراد	7.841	9.237	1.396	117,8
رسوم التسجيل والتمبر	12.771	12.120	-652	94,9%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

ويبين الرسم البياني أسفله توزيع الموارد الجبائية وحصة كل نوع منها:

### رسم بياني 3: توزيع الموارد الجبائية



المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

لقد نتج انخفاض واجبات التسجيل والتمبر على إثر التدابير الجبائية المتخذة من لدن المديرية العامة للضرائب في ظل جائحة كورونا والتي تتمثل في الاستفادة من تخفيض 100 % من واجبات التسجيل بالنسبة للعقود

المتعلقة بالبيع الأول للمساكن الاجتماعية والمساكن ذات القيمة العقارية المخفضة ومن تخفيض 50% بالنسبة لباقي الرصيد العقاري، على أن لا يتجاوز مبلغ أساسها الكلي الخاضع للضريبة مليونين وخمسمائة ألف درهم.

#### ■ تراجع في الموارد الجبائية بسبب تداعيات الإجراءات الاحترازية

125. عرفت مداخيل الرسوم الجبائية المحصلة خلال سنة 2020 انخفاضا مقارنة مع سنة 2019 بالنظر للأزمة الاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-19. وقد شمل هذا الانخفاض جميع فئات الموارد الجبائية، حيث تراجعت هذه المداخيل تقريبا إلى مستواها المسجل سنة 2016. وقد بدا جليا تأثير الأزمة على تحصيل الموارد الجبائية من خلال مراجعة التقديرات ضمن قانون المالية المعدل والتي عرفت تخفيضا مهما في التوقعات بلغ 43,3 مليار درهم.

ويبين الجدول التالي تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2015 و2020.

**جدول #14 : تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2015 و2020**

2020	2019	2018	2017	2016	2015	بملايين الدراهم
201,5	220,5	220,6	210,7	200,9	184,2	الموارد الجبائية
- 8,6	0,0	4,7	4,9	9,1	3,0	نسبة التطور (%)

المصدر: قوانين التصفية للسنوات من 2015 إلى 2019 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

126. سجلت الموارد المتأتية من الضرائب المباشرة سنة 2020 انخفاضا ناهز 8.955 مليون درهم مقارنة مع سنة 2019، أي بنسبة بلغت ناقص 9%. ويعزى هذا الانخفاض أساسا إلى تراجع مداخيل كل من الضريبة على الدخل (ناقص 3.739 مليون درهم) والضريبة على الشركات (ناقص 1.014 مليون درهم) وكذلك الشأن بالنسبة للإيرادات المتعلقة بالغرامات والزيادات الضريبية (ناقص 4.057 مليون درهم).

127. وعرفت كذلك مداخيل الضرائب غير المباشرة فارقا سلبيا قدره 6.900 مليون درهم سنة 2020 مقارنة مع سنة 2019. ويرجع هذا التراجع بالأساس إلى انخفاض عائدات الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد بما قدره 3.934 مليون درهم وبنسبة 10,4%، وكذا عائدات الرسوم الداخلية على الاستهلاك بالنسبة للمحروقات التي سجلت فارقا سلبيا قدره 2.335 مليون درهم (ناقص 14,3%).

128. وجاءت مداخيل رسوم التسجيل والتمير والرسوم الجمركية في نفس المنحى التنزلي بانخفاضات بلغت على التوالي 2.993 مليون درهم و147 مليون درهم. ويعزى هذا الانخفاض إلى تعليق تحصيل رسوم الاستيراد المطبقة على القمح ومشتقاته، وتراجع الواردات من المنتجات الخاضعة للضريبة غير القمح نتيجة الأزمة الصحية.

129. ويعزى إجمالا الانخفاض الذي عرفته الموارد الجبائية إلى الآثار الاقتصادية بسبب ركود أنشطة جل القطاعات (التجارة، السياحة، البناء، النقل، الأنشطة العقارية والأنشطة الخدمية الأخرى...) وكذا التدابير

الموحدة والخاصة ببعض الضرائب وواجبات التسجيل التي تم اعتمادها في إطار قانون المالية المعدل كإعفاء من الذعائر عقب تأجيل بعض الإقرارات والإدلاء بالنسبة للضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، وتخفيض واجبات التسجيل في قطاع العقار، وخصم المبالغ المدفوعة في شكل مساهمات أو هبات أو وصايا لفائدة الدولة (الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل).

ويبين الجدول أسفله التطور الذي عرفته مختلف أنواع الموارد الجبائية بين سنتي 2019 و2020.

**جدول # 15 : تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2019 و2020**

نوع المورد (بملايين الدراهم)	تحصيلات 2019	تحصيلات 2020	الفرق	نسبة التطور (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	99.278	90.323	-8955	-9,0%
الضريبة على الشركات	49.811	48.797	-1014	-2,0%
الضريبة على الدخل	43.624	39.885	-3739	-8,6%
الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات	63	23	-40	-63,5%
الضريبة المهنية	348	264	-84	-24,1%
الضريبة على السكن	47	26	-21	-44,7%
الغرامات والزيادات الضريبية	5.385	1.328	-4057	-75,3%
الضرائب غير المباشرة	96.751	89.851	-6900	-7,1%
الضريبة على القيمة المضافة (الداخلية)	67.201	62.843	-4358	-6,5%
(الاستيراد)	29.241	28.817	-424	-1,5%
الرسوم الداخلية على الاستهلاك (التبغ)	37.960	34.026	-3934	-10,4%
الرسوم الداخلية على الاستهلاك (المحروقات)	29.549	27.008	-2541	-8,6%
(أخرى)	11.329	11.121	-208	-1,8%
الرسوم الجمركية	16.301	13.966	-2335	-14,3%
الرسوم على الاستيراد	1.919	1.921	2	0,1%
رسوم التسجيل والتمبر	9.384	9.237	-147	-1,6%
	9.384	9.237	-147	-1,6%
	15.113	12.120	-2993	-19,8%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020 وقانون التصفية لسنة 2019 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

## 2.1. المداخل غير الجبائية

130. سجلت المداخل غير الجبائية<sup>12</sup> المحصلة برسم سنة 2020، دون احتساب المداخل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (بمبلغ 20.332,5 مليون درهم)، ما قدره 25.961,8 مليون درهم.

<sup>12</sup> تتكون المداخل غير الجبائية من عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة ومداخل الخوصصة ومداخل أخرى

131. وبإضافة التسديدات المذكورة أعلاه، يصبح المبلغ الإجمالي لهذه المداخل ما مجموعه 46.294,3 مليون درهم، بارتفاع نسبته 14,7% مقارنة مع سنة 2019 (زائد 5.931 مليون درهم). وتكون بذلك قد شكلت نسبة 18,7% من مجموع الموارد العادية مقابل 15,5% في السنة التي سبقتها.

132. وخلافاً 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 (الهيئات) وتباينها من جهة أخرى (المداخل المحصلة من مختلف القطاعات الوزارية).

133. في رسم سنة 2020، بلغت نسبة تحصيل المداخل غير الجبائية 207% مقارنة بالتوقعات التي حددها قانون المالية المعدل في 22.369,1 مليون درهم. وترجع هذه النتائج بالأساس إلى مستوى الاستخلاص الاستثنائي الذي سجلته بعض مكونات هذه الموارد.

ويبين الجدول أسفله مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية، كما وردت بقانون المالية المعدل، بالتحصيل حسب الفئات:

**جدول # 16 : مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالتحصيل برسم سنة 2020**

الفارق	التحصيل	تقديرات المداخل	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
-5.102,8	9.594,2	14.697	حصيلة الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة
128,4	327,9	199,5	عائدات أملاك الدولة
3.813,1	5.213,1	1.400	موارد الهيئات والوصايا
-	0	للتذكرة	الموارد الآتية من تفويت مساهمات الدولة
25.086,5	31.159,1	6.072,6	موارد مختلفة
<b>23.925,2</b>	<b>46.294,3</b>	<b>22.369,1</b>	<b>المجموع</b>

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

134. بخصوص الحجم المرتفع للمبالغ المستوفاة ضمن الموارد المختلفة، فيرجع للمداخل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (زائد 20.332,5 مليون درهم).

135. أما الفارق المسجل على مستوى حصيلة الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة فيرجع أساساً إلى فارق التحصيل السلبي على مستوى أتاوى احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى (ناقص 4.244 مليون درهم)، أما الفارق المسجل كذلك في هذه الفئة، على مستوى عوائد الاحتكار وحصص الأرباح ومساهمات المؤسسات العامة والذي بلغ ناقص 838,5 مليون درهم، فيرجع بالأساس إلى فارق التحصيل على مستوى الموارد المتأتية من الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية (ناقص 680 مليون درهم) وكذا الموارد المتأتية من الوكالة الوطنية للموانئ (ناقص 100 مليون درهم).

ويبين الجدول التالي مقارنة توقعات المداخل المتأتية من الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة بالتحصيلات برسم سنة 2020:

**جدول # 17 : مقارنة توقعات المداخل المتأتية من الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة بالتحصيلات**

الفارق	التحصيل 2020	تقديرات المداخل 2020	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
-7,9	1.315,1	1.323	الموارد المتأتية من المؤسسات المالية
-34,5	3.990,5	4.025	الأرباح المتأتية من الشركات ذات المساهمة العمومية
6,3	1.303,3	1.297	الأرباح المتأتية من شركات أخرى
-851,5	2.910,5	3.762	عوائد الاحتكار وحصص الأرباح ومساهمات المؤسسات العامة
-4.244	46	4.290	أتاوي احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى
28,8	28,8	للتذكرة	موارد متنوعة <sup>13</sup>
<b>-5.102,8</b>	<b>9.594,2</b>	<b>14.697</b>	<b>المجموع</b>

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

136. وقد عرفت الموارد المتأتية من مؤسسات الاحتكار والاستغلالات والمساهمات المالية للدولة، برسم سنة 2020، انخفاضا بلغ 3.228 مليون درهم مقارنة بتلك المسجلة سنة 2019 (12.944 مليون درهم). وتجدر الإشارة إلى أن هذه العائدات تمت مراجعة تقديراتها في إطار قانون المالية المعدل لسنة 2020 وذلك بتخفيضها بالنسبة لبعض الشركات والمؤسسات العامة بالنظر للظرفية الاقتصادية المترتبة عن الأزمة الصحية.

137. وقد تم استخلاص عائدات الاحتكار والمساهمات أساسا من المجمع الشريف للفوسفاط (3,6 مليار درهم)، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية (2 مليار درهم) وبنك المغرب (1 مليار درهم)،

ويبين الجدول أسفله الموارد المحصلة من المساهمين الرئيسيين في عائدات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنتي 2019 و2020:

<sup>13</sup> يتعلق الأمر بالأساس بموارد الرخص الآتية من فاعلين في ميدان الاتصالات

**جدول # 18 : عائدات الاحتكار والمساهمات المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2019 و2020**

المؤسسات (بملايين الدراهم)	الموارد المحصلة 2019	توقعات قانون المالية المعدل 2020	الموارد المحصلة 2020	نسبة التحصيل / التوقعات (%)
المجمع الشريف للفوسفاط	2.700	3.600	3.600	100
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية	3.000	2.680	2.000	75
بنك المغرب	855	1.013	1.098	108
المكتب الوطني للمطارات	550	554	554	100
الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات	300	250	250	100
عائدات أخرى	5.539	6.600	2.092	32
<b>المجموع</b>	<b>12.944</b>	<b>14.697</b>	<b>9.594</b>	<b>65</b>

المصدر: قانون التصفية لسنة 2019 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

### 3.1 النفقات الجبائية

138. تم تقييم النفقات الجبائية، برسم سنة 2020 في حوالي 27,8 مليار<sup>14</sup> درهم بنسبة تعادل 13,8% من المداخيل الجبائية. وفيما يلي تطور النفقات الجبائية ونسبها مقارنة بالمداخيل الجبائية منذ عام 2015:

**جدول # 19 : تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخيل الجبائية 2015-2020**

بملايين الدراهم	2015	2016	2017	2018	2019	2020
النفقات الجبائية	31.749	32.423	33.421	28.558	28.423	27.827
المداخيل الجبائية	182.254	189.639	200.535	220.567	220.526	201.530
نسبة النفقات الجبائية مقارنة بالمداخيل الجبائية	17,40%	17,10%	16,70%	12,95%	12,89%	13,81%

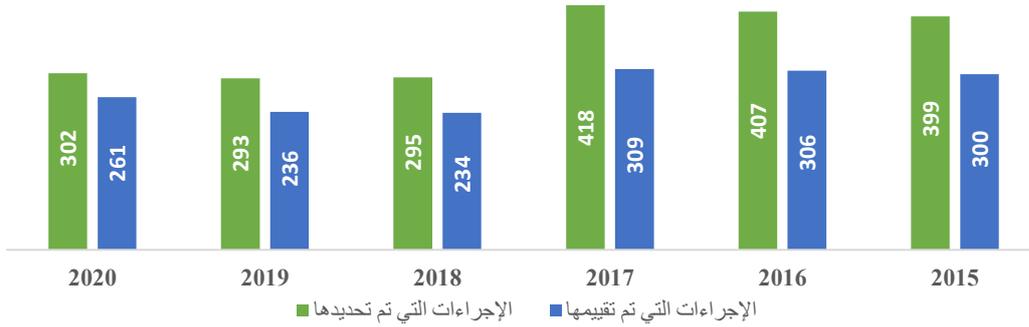
المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية برسم سنة 2020 ومشروع قانون التصفية لنفس السنة.

139. وتغطي التكلفة الإجمالية للنفقات الجبائية المسجلة خلال سنة 2020، 261 إجراء استثنائيا تم تقييمه من أصل 302 إجراء تم تحديده، حيث تم استبعاد 41 إجراء استثنائيا لم تخضع للتقييم ضمن التكلفة الإجمالية للنفقات الجبائية البالغة 27,8 مليار درهما.

140. وقد زادت حصة الإجراءات التي تم تقييمها سنة 2020 مقارنة بسنة 2019 وسنة 2018 التي عرفت مراجعة المنهجية المعتمدة لتنظيم إحصاءات الإنفاق الجبائي، كما هو موضح في الرسم البياني أدناه.

<sup>14</sup> اعتماد منهجية جديدة سنة 2018 لإعداد إحصاءات الإنفاق الجبائي.

رسم بياني 4: حصة الإجراءات التي تم تقييمها مقارنة بتلك التي تم تحديدها للفترة 2015-2020



المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية لقانون المالية 2020

■ تأثير استثنائي للتدابير المتعلقة بالسنة المالية 2020

141. عرفت الإجراءات الاستثنائية التي أقرها قانوني المالية لسنة 2020، تأثيرا مهما بالنظر لسابقتها التي تم اعتمادها في القوانين المالية اللاحقة لعام 2016، حيث بلغت قيمة النفقات الجبائية للإجراءات المدمجة سنة 2020 ما قدره 1.343 مليون درهم، تعود بالأساس للإجراءات الانتقالية الممنوحة للأنشطة العقارية وبعض التدابير المتعلقة بالضريبة على الشركات.

142. وتستأثر الإجراءات التي تم اعتمادها قبل سنة 2016 من حيث العدد، بحصة 86% من الإجراءات الملحوظة، وترتفع هذه النسبة بالنظر لقيمة هذه التدابير من إجمالي النفقات الجبائية المسجلة سنة 2020، لتصل نسبة 93%. وفيما يلي توزيع النفقات الجبائية وقيمتها بالنسبة لقوانين المالية منذ 2016:

جدول # 20 : توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية

الإجراءات الاستثنائية	عددتها	قيمتها بملايين الدراهم
بالنسبة للقوانين السابقة لقانون مالية 2016	261	25.940
بالنسبة لقانون مالية 2016	4	330
بالنسبة لقانون مالية 2017	12	70
بالنسبة لقانون مالية 2018	5	2
بالنسبة لقانون مالية 2019	7	142
بالنسبة لقانون مالية 2020 وقانون المالية المعدل لنفس السنة	13	1.343
<b>المجموع</b>	<b>302</b>	<b>27.827</b>

المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية لقانون المالية 2020

جواب وزارة الاقتصاد والمالية

لقد بلغت النفقات الجبائية 27.827 مليون درهم سنة 2020 مقابل 28.423 مليون درهم سنة 2019 مسجلة انخفاضا قدره 596 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن التدابير الجبائية الانتقالية المتخذة من لدن المديرية العامة للضرائب في إطار مواكبة جائحة كورونا قد ساهمت في صمود الموارد الجبائية لسنة 2020 من جهة وفي التخفيف من حدة الأزمة على بعض القطاعات المتضررة كالعقار من جهة أخرى.

#### ■ تركيز النفقات الجبائية على المستوى القطاعي

143. لا تزال النفقات الجبائية مركزة في عدد محدود من القطاعات، حيث تستحوذ قطاعات العقار والكهرباء والغاز والأمن والاحتياط الاجتماعي على أكثر من نصف النفقات الجبائية المسجلة في عام 2020. وقد استفادت هذه القطاعات من حصة تصل إلى 14,6 مليار درهم من أصل 27,8 مليار درهما المسجلة، أي بنسبة 52,6%. وإذا أضفنا إلى هذه النفقات تلك المرتبطة بقطاع الصادرات وقطاعي الفلاحة والصيد البحري، يرتفع مستوى التركيز القطاعي إلى 71,4% بإجمالي إنفاق جبائي قدره 19,9 مليار درهم. ويبرز الجدول أدناه تفاصيل التركيزات المذكورة لسنتي 2019 و2020.

جدول # 21 : توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2019 و2020

2020			2019			القطاع
الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	
20,8	5800	37	16,3	4.634	34	القطاع العقاري
13,1	3644	4	17,8	5.071	4	قطاع الطاقة
18,7	5201	15	17,4	4.958	13	الأمن والاحتياط الاجتماعي
10	2796	6	9,8	2.793	5	الصادرات
8,8	2457	25	8,6	2.449	24	الفلاحة والصيد البحري
71,4	19.898	87	70	19.905	80	المجموع

المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية برسم السنة المالية 2022 بالنسبة للمعطيات النهائية المتعلقة بسنة 2020 وتقرير حول النفقات الجبائية برسم السنة المالية 2021 بالنسبة للمعطيات النهائية المتعلقة بسنة 2019.

#### ■ تركيز النفقات الجبائية على أصناف محددة من الضرائب

144. تحتل الضريبة على القيمة المضافة المرتبة الأولى في الآليات المعتمدة للإنفاق الضريبي حيث تمثل هذه الضريبة 46% من النفقات الجبائية الممنوحة في 2020 من خلال 83 تدبيرا بإجمالي 12,7 مليار درهم. أما النفقات الجبائية المتعلقة بالضريبة على الشركات فعرفت استقرارا مقارنة بسنة 2019، حيث تم إحصاء 58 إجراءً استثنائيا، تم تقييم 47 منها بتكلفة إجمالية قدرها 5 مليارات درهم، أو ما يعادل 18% من إجمالي مبلغ الإنفاق الجبائي لسنة 2020.

145. ومن جهة أخرى، وبحكم طبيعة الاستثناءات، فإن النفقات الجبائية الممنوحة في شكل إعفاء مستمر والتخفيضات تمثل الحصة الأكبر من المبلغ الإجمالي بنسبة 86,7%. وبلغت قيمتها في 2020 ما يعادل 15,8 مليار درهم بالنسبة لآلية الإعفاء الإجمالي و8,2 مليار درهم بالنسبة للتخفيضات. بينما لا تمثل

الإعفاءات المؤقتة سوى 6,8% من المبلغ الإجمالي، أي 1,9 مليار درهم. ويفسر استقرار نسب استحواذ كل من الإعفاءات الإجمالية والتخفيضات من إجمالي النفقات الجبائية، إلى جانب التباين الطفيف في قيمة الإجراءات الاستثنائية الأخرى، الاستقرار النسبي للتكلفة الإجمالية للنفقات الجبائية في السنوات الأخيرة. ويبين الجدول أدناه الطبيعة المركزة للنفقات الجبائية حسب نوع الضريبة برسم سنتي 2019 و2020.

**جدول # 22: الطبيعة المركزة للنفقات الجبائية حسب نوع الضريبة عامي 2019 و2020**

2020				2019				نوع الضريبة
الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	الحصة %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	
46	12.752	83	85	51	14.471	82	84	الضريبة على القيمة المضافة
18	5.076	47	58	18	4.990	46	57	الضريبة على الشركات
14	4.010	57	83	13	3.648	51	82	الضريبة على الدخل
78	21.838	المجموع		82	23.109	المجموع		

المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية برسم السنة المالية 2022 بالنسبة للمعطيات النهائية المتعلقة بسنة 2020 وتقرير حول النفقات الجبائية برسم السنة المالية 2021 بالنسبة للمعطيات النهائية المتعلقة بسنة 2019.

146. بالإضافة إلى ما سبق، تستحوذ بعض النفقات الجبائية على جزء كبير من التكلفة الإجمالية للنفقات المقدرة سنة 2020، ولا سيما تلك المتعلقة بالإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة على بيع السكن الاجتماعي المستعمل كمسكن رئيسي، حيث تقدر الإيرادات الجبائية المحتملة والمتعلقة بهذه العمليات ما يناهز 2,6 مليار درهم.

147. ويؤكد المجلس على ما تم تسجيله بالنسبة للسنوات السابقة بخصوص عدم مراجعة النفقات الجبائية بشكل دوري من قبل وزارة الاقتصاد والمالية والمتدخلين المعنيين الآخرين، وكذا عدم القيام بدراسة الجدوى حول الإبقاء عليها أو تعديلها أو حذفها بتزامن مع مشاريع قوانين المالية السنوية.

## 2. النفقات

148. بلغت الاعتمادات النهائية برسم سنة 2020 ما مجموعه 421.772 مليون درهم مقابل 394.701,7 مليون درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية المعدل لنفس السنة مسجلة نسبة ارتفاع قدرها 6,9%. وبالمقارنة مع سنة 2019، فقد سجلت الاعتمادات النهائية لنفقات الميزانية العامة للدولة زيادة مهمة نسبتها 12,2% تعود بالأساس إلى ارتفاع الميزانية المخصصة لخدمة دين الخزينة بنسبة 39% وتلك المخصصة للاستثمار بنسبة 18,6%.

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

### جدول # 23 : توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2020

مكونات الميزانية العامة للدولة (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ 2020 (%)	نسبة التنفيذ 2019 (%)
نفقات التسيير	215 468,7	220 782,6	215 482,8	97,6	98,8
نفقات الاستثمار	85 732,7	107 489,1	89 914,8	83,7	77,9
خدمة دين الخزينة	93 500,3	93 500,3	97 418,2	104,2	118,2
<b>مجموع الميزانية العامة</b>	<b>394 701,7</b>	<b>421 772,0</b>	<b>402 815,8</b>	<b>95,5</b>	<b>97,2</b>

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

149. فيما يتعلق بإنجاز النفقات، فقد سجلت سنة 2020 إنجاز ما مجموعه 402.815,8 مليون درهم كنفقات الميزانية العامة للدولة مقابل 365.653 مليون درهم سنة 2019 أي بزيادة نسبتها 10,2%. ويعزى هذا الارتفاع إلى تطور نفقات الاستثمار بنسبة 27,4% ونفقات خدمة دين الخزينة بنسبة 22,6%.

ويبرز الجدول التالي تطور وبنية النفقات المنجزة برسم سنتي 2019 و2020:

### جدول # 24 : بنية النفقات بين سنتي 2019 و2020

2020		2019		طبيعة النفقات (بملايين الدراهم)
النسبة (%)	المبلغ	النسبة (%)	المبلغ	
<b>53,5</b>	<b>215.483</b>	<b>59,4</b>	<b>215.624</b>	<b>نفقات التسيير:</b>
33,1	133.530	31,0	111.772	- نفقات الموظفين والأعوان
12,4	49.976	13,0	47.572	- نفقات المعدات ونفقات مختلفة
5,8	23.296	11,9	43.485	- التكاليف المشتركة -التسيير
2,2	8.860	3,5	12.795	- التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
<b>22,3</b>	<b>89.915</b>	<b>19,3</b>	<b>70.568</b>	<b>نفقات الاستثمار</b>
<b>24,2</b>	<b>97.418</b>	<b>21,7</b>	<b>79.461</b>	<b>خدمة دين الخزينة</b>
<b>100,0</b>	<b>402.816</b>	<b>100,0</b>	<b>365.653</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: قانون التصفية لسنة 2019 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2020 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

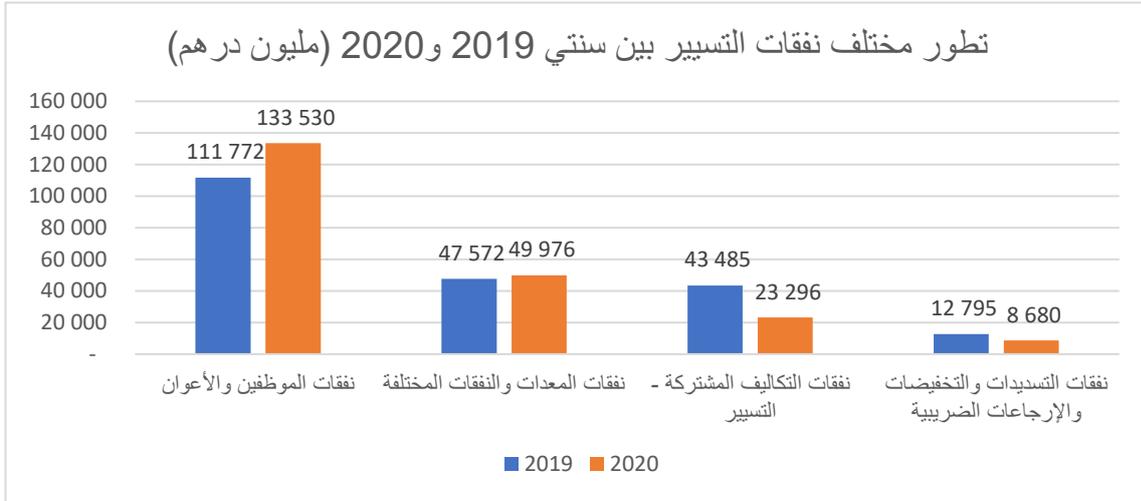
150. وتتوزع النفقات المنجزة بين نفقات الموظفين والأعوان بنسبة 33,1% وخدمة دين الخزينة بنسبة 24,2% والاستثمار بنسبة 22,3% والمعدات والنفقات المختلفة بنسبة 12,4% والتكاليف المشتركة - التسيير بنسبة 5,8%.

### 1.2. نفقات التسيير

151. بلغت نفقات التسيير برسم سنة 2020 ما مجموعه 215.483 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة تنفيذ تعادل 97,6% مقارنة بالاعتمادات النهائية المخصصة لها. ومقارنة بسنة 2019، فإن نفقات التسيير قد سجلت استقرارا في مجموعها غير أن مكوناتها عرفت نسب تغيير متباينة راجعة أساسا إلى دخول بعض مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2020.

ويبرز الرسم البياني التالي تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2019 و2020:

#### رسم بياني 5: تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2019 و2020



#### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

التباين الملحوظ في نسب تغيير مكونات نفقات التسيير (نفقات الموظفين و نفقات التكاليف المشتركة) يعزى إلى دخول مقتضيات المادة 15 من القانون التنظيمي لقانون المالية حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2020 والتي تنص على ادراج مساهمات الدولة في الضمان الاجتماعي والتقاعد في فصل نفقات الموظفين و الأعوان.

وقد مكن تحليل بنية نفقات التسيير برسم سنة 2020 من تسجيل الخلاصات التالية:

#### 1.1.2. نفقات الموظفين والأعوان

بلغت الاعتمادات المفتوحة برسم نفقات الموظفين والأعوان سنة 2020 ما مجموعه 138.084,18 مليون درهم تم تقليصها إلى 135.933,00 مليون درهم بموجب قانون المالية المعدل لنفس السنة، أي بنسبة 1,6%. أما الاعتمادات النهائية فقد بلغت برسم سنة 2020 ما قدره 136.065,19 مليون درهم أي بزيادة ضئيلة نسبتها 0,1%.

ويبرز الجدول التالي تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين والأعوان خلال الفترة الممتدة من 2016 إلى 2020:

**جدول # 25 : تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2016 و2020**

بملايين الدراهم	2016	2017	2018	2019	2020
الاعتمادات النهائية	106.813	106.700	108.955	113.102	136.065
النفقات	104.832	104.901	106.232	111.772	133.530
الفرق	-1.981	-1.799	-2.723	-1.330	-2.535

المصدر: قوانين المالية وقوانين التصفية من 2016 إلى 2019 ومشروع قانون التصفية 2020- معالجة المجلس الأعلى للحسابات

153. أما بخصوص إنجاز نفقات الموظفين والأعوان برسم سنة 2020، فقد تم الأمر بصرف ما مجموعه 133.530,05 مليون درهم أي ما يعادل 98,1% من الاعتمادات النهائية مواصلة بذلك منحها التصاعدي ومسجلة ارتفاعا نسبته 19,5% مقارنة بسنة 2019.

154. وبذلك تسجل نفقات الموظفين والأعوان أهمية حصتها على مستوى الميزانية حيث مثلت على التوالي 62% من ميزانية التسيير للميزانية العامة للدولة و 33,1% من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة و 36% من الموارد المحصلة برسم سنة 2020.

155. هذا وقد تميزت سنة 2020 بعدة معطيات ذات التأثير المباشر على نفقات الموظفين والأعوان وهي كالتالي:

تأثير أزمة كورونا على نفقات الموظفين والأعوان
لمواجهة الانعكاسات السلبية لانتشار جائحة كورونا، أصدر رئيس الحكومة بتاريخ 25 مارس 2020 المنشور رقم 2020/03 الذي يقضي بتأجيل تسوية جميع الترقيات المبرمجة في ميزانية سنة 2020 وكذا تأجيل مباريات التوظيف <sup>15</sup> .
تفعيل مضامين اتفاق الحوار الاجتماعي
عرفت سنة 2020 كذلك دخول المرحلة الثانية من تفعيل الإجراءات المتعلقة بالزيادة في الأجور التي تم إقرارها بمقتضى اتفاق الحوار الاجتماعي الموقع بتاريخ 25 أبريل 2019، والتي تهتم بالخصوص الزيادة العامة في أجور موظفي الإدارات العمومية والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والرفع من التعويضات العائلية.
دخول مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية حيز التنفيذ
يعتبر أهم تأثير على نفقات الموظفين والأعوان ذلك المتعلق بدخول حيز التنفيذ لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية التي نصت على إدراج مساهمات الدولة في إطار أنظمة الاحتياط الاجتماعي والتقاعد ضمن فصل نفقات الموظفين اعتباراً من فاتح يناير 2020 <sup>16</sup> حيث كانت تدرج سابقاً ضمن فصل النفقات المشتركة. وقد أعيد تصنيفها داخل نفقات الموظفين والأعوان بمبلغ 18.410 مليون درهم مع قانون المالية لسنة 2020.

<sup>15</sup> ماعدا تلك التي تهتم الموظفين والأعوان التابعين للإدارات المكلفة بالأمن الداخلي ومهنيي قطاع الصحة.

<sup>16</sup> المادة 15 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية

156. وعلى سبيل الإشارة، فإن نفقات الموظفين والأعوان، دون احتساب مساهمات الدولة في الاحتياط الاجتماعي والتقاعد<sup>17</sup>، ارتفعت بنسبة 3% مقارنة بسنة 2019، حيث بلغت 115.120 مليون درهم سنة 2020 مقابل 111.772 مليون درهم سنة 2019.

157. وفيما يخص الموارد البشرية بالوظيفة العمومية، فقد تميزت أعداد موظفي الدولة المدنيين بشبه استقرار خلال الفترة الممتدة من سنة 2017 إلى سنة 2020، حيث إن معدل تطور هذه الأعداد خلال الفترة المذكورة لا يتجاوز 0,14% سنويا.

158. حيث بلغ عدد موظفي الدولة المدنيين 568.149 مقابل 564.592 سنة 2019. ويبرز الجدول التالي تطور أعداد موظفي الدولة المدنيين ومحدداته الرئيسية (إحداث وحذف المناصب المالية) خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2016 و2020:

جدول # 26 : تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2016 و2020

السنة	2016	2017	2018	2019	2020
عدد الموظفين المدنيين التابعين للدولة	583.267	570.603	568.655	564.549	568.149
التطور (%)	-0,4	-2,2	-0,3	-0,7	+0,6
المناصب المحدثة بموجب قانون المالية	25.998	23.768	19.315	25.572	23.312
تطور عدد هذه المناصب (%)	15,5	-8,6	-18,7	32,4	-8,80
المناصب الملغاة	19.739	22.518	12.575	19.717	18.115
المناصب المحدثة لصالح الأكاديميات للتعليم	10.927	24.000	19.611	15.000	15.000
هيئة التدريس في الأكاديميات الجهوية للتعليم	10.927	34.927	54.538	69.538	84.538

المصدر: الوثائق الملحقة بمشروع قانون التصفية 2020 والتقارير حول الموارد البشرية المرفقة بقوانين المالية.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

(...) وتجدر الإشارة إلى أن حوالي 75% من مجموع المناصب المالية المحدثة سنويا، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2017 و2020، همت القطاعات الأمنية وقطاع الصحة، وذلك بالنظر لأهميتها وطابعها الحيوي. هذا ويلاحظ أن عدد الموظفين، خلال سنة 2020، قياسا مع العدد الاجمالي للسكان يبقى غير مرتفع، وذلك مقارنة مع دول أخرى، حيث تبلغ نسبة التغطية على الصعيد الوطني ما يقارب 16 موظفا لكل 1000 نسمة.

<sup>17</sup> بلغت النفقات الاجتماعية المنجزة في سنة 2020 ما مجموعه 18.410 مليون درهم

159. وتطبيقاً لمنشور صادر عن رئيس الحكومة<sup>18</sup>، واعتباراً لظرفية جائحة كورونا، تم تأجيل جل مباريات التوظيف المبرمجة برسم سنة 2020، وبالتالي من أصل 29.576 منصب<sup>19</sup> محدث بموجب قانون المالية 2020، لم يتم إلى حدود 31 دجنبر من نفس السنة استعمال إلا 9.740 منصبا. وتم استعمال 5.463 منصب مالي بعد ذلك ليصل إجمالي المناصب المالية المستعملة 15.203 منصب أي ما يعادل نسبة 51,4% من تلك المحدثة بموجب قانون المالية.

160. واستفادت وزارة الداخلية من أكثر من 52% من إجمالي المناصب المالية التي تم إحداثها برسم سنة 2020، بحصة بلغت 7.995 منصب<sup>20</sup>.

161. أما فيما يتعلق بالمتوسط الشهري الصافي للأجور بالوظيفة العمومية، فقد ارتفع سنة 2020 بنسبة 1,84% حيث بلغ 8.147 درهم مقابل 8.000 سنة 2019 إثر الزيادة المقررة في الأجور بموجب اتفاق الحوار الاجتماعي، حيث واصل هذا المؤشر منحاه التصاعدي منذ العقد الأخير بنسبة 24,38% مقارنة بسنة 2010 (6.550 درهم).

162. وبخصوص توزيع نفقات الموظفين والأعوان على مختلف الوزارات والمؤسسات، فقد استفادت ست قطاعات من أزيد من 91% من مجموع النفقات المنجزة برسم الموظفين والأعوان وهي كالتالي:

جدول # 27 : هيمنة بعض الوزارات والمؤسسات على نفقات الموظفين والأعوان

الوزارة أو المؤسسة	النفقات المنجزة (مليون درهم)	الحصة
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	46 597,83	34,9%
إدارة الدفاع الوطني	33 100,86	24,8%
وزارة الداخلية	24 433,42	18,3%
وزارة الصحة	10 392,83	7,8%
وزارة العدل	4 572,82	3,4%
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة	2 862,06	2,1%
باقي القطاعات	11 570,22	8,7%
<b>المجموع</b>	<b>133 530,05</b>	<b>100,0%</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية 2020 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

<sup>18</sup> منشور رئيس الحكومة رقم 2020/03 بتاريخ 25 مارس 2020.  
<sup>19</sup> منها 5.564 منصب مالي محدث ومستعمل لدى وزارة الداخلية لفائدة الموظفين المنتسبين لميزانية العمالات والأقاليم والمتقولين لمصالح الإدارة التربوية لوزارة الداخلية وذلك دون أثر مالي على سنة 2020 و 700 منصب مالي تم استعمال 55 منها لدى وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي خصصت لتسوية وضعية الموظفين الحاملين لشهادة الدكتوراه والذين يتم توظيفهم، عن طريق المباراة، بصفة أستاذ التعليم العالي مساعد قدر أثرها المالي بمبلغ 0,81 مليون درهم..

<sup>20</sup> يتعلق الأمر بالمناصب المالية المستعملة.

163. وقد مكن إدراج مساهمات الدولة في إطار أنظمة الاحتياط الاجتماعي والتقاعد ضمن نفقات الموظفين من إتاحة المزيد من الصديقة في المعطيات المتصلة بنفقات الموظفين.

### 2.1.2. نفقات المعدات والنفقات المختلفة

164. تتكون نفقات المعدات والنفقات المختلفة من:

- نفقات التسيير العادية للإدارات والمرافق العمومية للدولة؛
- إعانات التسيير الممنوحة لفائدة المؤسسات العمومية ومصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخزينة؛
- نفقات مختلفة تتعلق بتدخلات الدولة.

165. خصص قانون المالية المعدل برسم سنة 2020 لنفقات المعدات والنفقات المختلفة ما قدره 46.170,37 مليون درهم مقابل 48.291,63 مليون درهم مفتوحة برسم قانون المالية الأصلي و45.130,10 مليون درهم برسم سنة 2019. وقد مثلت هذه الاعتمادات نسبة 21,4% من مجموع نفقات التسيير في الميزانية العامة للدولة.

166. هذا وقد عرفت الاعتمادات المفتوحة والمخصصة لفصل المعدات والنفقات المختلفة زيادة قدرها 5.709,12 مليون درهم ليصل إجمالي اعتمادات الفصل النهائية مبلغ 51.879,49 مليون درهم، أي بنسبة زيادة بلغت 12,5%.

ويوضح الجدول أسفله الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم السنة المالية 2020:

جدول # 28 : الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2020

نسبة التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية المعدل 2020	اعتمادات قانون المالية 2020	الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة (بملايين الدراهم)
96,3%	49.976,00	51.879,49	5.709,12	46.170,37	48.291,63	

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2020

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

الاعتمادات الإضافية المقدرة ب 5,7 مليار درهم التي استفادت منها فصول المعدات والنفقات المختلفة لبعض الوزارات تتمثل بالأساس في:

- 3,5 مليار درهم تم فتحها بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية تطبيقا لمقتضيات المادتين 22 و27 لقانون التنظيمي للمالية وقد تم تحويل حوالي 64% منها لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛
- 1,8 مليار درهم كإقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية.

167. وسجلت الاعتمادات المفتوحة برسم نفقات المعدات والنفقات المختلفة عدة زيادات تختلف من إدارة إلى أخرى.

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

**جدول # 29 : أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات**

نسبة الزيادة (%)	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية المعدل 2020	اعتمادات قانون المالية 2020	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
73,5	6 791,00	2 877,72	3 913,28	3 913,28	وزارة الداخلية
57,6	68,43	25,00	43,43	45,00	مجلس المستشارين
52,8	6 761,07	2 335,00	4 426,07	4 426,07	وزارة الصحة
41,9	98,21	29,01	69,20	69,20	مجلس النواب
27,2	19,19	4,10	15,08	17,97	الأمانة العامة للحكومة
18,3	643,73	99,58	544,14	573,91	رئيس الحكومة
10,4	3 101,95	292,20	2 809,75	2 860,21	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2020

168. وقد تم تقليص اعتمادات فصل المعدات والنفقات المختلفة، في إطار قانون المالية المعدل، بنسبة 4,39% لترشيد نفقات سير الإدارة العمومية بالمقارنة مع قانون المالية الأصلي، من خلال تخفيض أو إلغاء الاعتمادات المرصودة لبعض النفقات غير اللازمة في ظل الظرفية الاقتصادية الناجمة عن جائحة كورونا. غير أن بعض الإدارات التي شملها التخفيض في إطار قانون المالية المعدل، فاقت اعتماداتها النهائية حتى تلك المفتوحة أصلا بموجب قانون المالية لسنة 2020 قبل تعديله، ويتعلق الأمر بكل من وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية والأمانة العامة للحكومة ورئاسة الحكومة ومجلس المستشارين.

**جواب وزارة الاقتصاد والمالية**

- بالنسبة لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، يجدر التذكير بأن ميزانية هذا القطاع عرفت انخفاضا بمبلغ إجمالي (تسيير + استثمار) قدره 150,455 مليون درهم برسم قانون المالية التعديلي لسنة 2020. أما بالنسبة للاعتمادات الإضافية التي تم فتحها، والبالغة 292,2 مليون درهم فهي تتفصل كما يلي:
  - 187,2 مليون درهم: برسم الشطر الثاني من الزيادة في المكافأة الشهرية للأئمة تنفيذًا للتعليمات السامية الملكية؛
  - 105 مليون درهم: لدعم الحسابات الخصوصية للأحباس، وذلك قصد تعويض واجبات الكراء المستخلصة من المحلات الحبسية والتي تم إعفاؤها مؤقتًا طيلة مدة الحجر الصحي عملاً بالقرار السامي لأمير المؤمنين صاحب الجلالة الملك محمد السادس.
- أما فيما يخص رئاسة الحكومة فإن ارتفاع الاعتمادات ناجم عن فتح اعتمادات إضافية لفائدة:
  - الاموال الخاصة لمهمات مختلفة (مصالح رئاسة الحكومة) 77 مليون درهم؛
  - المساهمة ببرنامج « OCDE programme Pays 2 » 12,7 مليون درهم؛
  - المرفق المسير بصورة مستقلة " الكولف الملكي دار السلام " 8 ملايين درهم؛
  - اعانة لفائدة المعهد العالي للدراسات العبرية بالرباط 1,85 مليون درهم.

- و فيما يتعلق بمجلس المستشارين فارتفاع الاعتمادات ناجم عن فتح اعتمادات اضافية بلغت 25 مليون درهم لتمويل مواكبة التحول الرقمي للمؤسسة مع الجائحة (تدبير الجلسات ) اشغال تهيئة فضاءات المؤسسة تجديد العتاد السمعي البصري.
- أما بالنسبة للأمانة العامة للحكومة، فإن الاعتمادات المفتوحة برسم فصل المعدات و النفقات المختلفة للسنة المالية 2020، فقد بلغت 17,971 مليون درهم و15,083 مليون درهم في إطار قانون المالية التعديلي لسنة 2020، أي باقتطاع مبلغ 2,888 مليون درهم.
- و تجدر الإشارة إلى أنه خلال سنة 2020 استفادت الأمانة العامة للحكومة من اعتماد اضافي على شكل أموال المساعدة بمبلغ 1,267 مليون درهم و ذلك في إطار مشروع دعم تقوية قدرات اللجنة الوطنية للطلبات العمومية الممول من طرف البنك الإفريقي للتنمية.
- وفضلا على ذلك، استفادت من اعتماد اضافي بمبلغ 2 ملايين درهم لتغطية نفقات شهر ديسمبر 2019 وسنة 2020 المتعلقة بتعويضات أعضاء هيئة التداول واللجان التقنية الأربعة التابعة للجنة الوطنية للطلبات العمومية (CNCP). وتجدر الإشارة إلى أن هذه التعويضات مرخص بها بموجب المرسوم رقم 2.18.437 الصادر في 27 مارس 2020 بتحديد مبالغ وشروط منح هذه التعويضات.

169. وتعدى إجمالا التغييرات التي عرفت اعتمادات نفقات المعدات والنفقات المختلفة إلى الاعتمادات الإضافية المقطوعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية التي بلغت 1.427,01 مليون درهم والاعتمادات المفتوحة بقرار من وزير المالية التي بلغت 2.487,93 مليون درهم وكذا إلى أموال المساعدة البالغ مجموعها 1.794,19 مليون درهم.

170. أما فيما يخص إنجاز نفقات هذا الفصل برسم سنة 2020، فإن مجموع ما تم إنفاقه يصل إلى 49.976,00 مليون درهم، أي ما يمثل نسبة تنفيذ تعادل 96,3 % مقابل 96,6 % سنة 2019.

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

2020

**جدول # 30 : اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2020 حسب القطاعات**

القطاع الوزاري أو المؤسسة (بملايين الدراهم)	اعتمادات قانون المالية 2020	اعتمادات قانون المالية المعدل 2020	الاعتمادات الإضافية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ (%)
مخصصات السيادة	517,2	517,2	0,0	517,2	517,2	100,0
البلاط الملكي	1 504,2	1 504,2	0,0	1 504,2	1 503,6	100,0
مجلس النواب	69,2	69,2	29,0	98,2	90,4	92,0
مجلس المستشارين	45,0	43,4	25,0	68,4	67,1	98,0
رئيس الحكومة	573,9	544,1	99,6	643,7	621,6	96,6
وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان	30,4	23,1	0,0	23,1	20,2	87,5
المحاكم المالية	48,0	42,0	0,6	42,6	39,3	92,1
وزارة العدل	317,4	307,4	0,0	307,4	288,5	93,9
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	1 321,0	1 287,1	0,0	1 287,1	1 262,6	98,1
وزارة الداخلية	3 913,3	3 913,3	2 877,7	6 791,0	6 673,2	98,3

94,3	13 727,4	14 550,5	0,0	14 550,5	15 957,6	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
98,9	6 688,4	6 761,1	2 335,0	4 426,1	4 426,1	وزارة الصحة
88,7	395,8	446,1	7,3	438,9	486,4	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
89,7	197,8	220,6	4,4	216,2	280,6	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
88,5	17,0	19,2	4,1	15,1	18,0	الأمانة العامة للحكومة
89,5	563,5	629,3	33,0	596,3	751,8	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
89,9	2 187,9	2 433,3	0,0	2 433,3	2 622,2	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
97,5	3 023,9	3 102,0	292,2	2 809,8	2 860,2	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
95,7	271,9	283,9	0,0	283,9	333,2	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
82,2	244,2	297,0	0,0	297,0	328,4	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
97,6	1 905,4	1 952,3	0,0	1 952,3	1 853,3	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
93,0	276,6	297,4	0,0	297,4	309,7	وزارة الشغل والإدماج المهني
99,5	7 086,9	7 125,2	0,0	7 125,2	7 125,2	إدارة الدفاع الوطني
99,4	71,6	72,0	0,0	72,0	72,6	المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
95,0	123,9	130,4	0,0	130,4	147,4	المنذوبية السامية للتخطيط
89,1	578,9	649,7	0,0	649,7	709,7	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
98,4	509,1	517,2	0,0	517,2	528,0	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
99,7	804,4	807,1	1,2	805,9	805,9	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
55,2	17,4	31,5	0,0	31,5	33,5	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
71,5	155,7	217,6	0,0	217,6	237,6	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
84,9	45,1	53,2	0,0	53,2	64,8	المجلس الوطني لحقوق الانسان

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

171. ويوضح توزيع نفقات المعدات والنفقات المختلفة استفادة خمسة قطاعات من 74,4% من مجموع النفقات

المنجزة، ويتعلق الأمر بكل من وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ووزارة الداخلية وإدارة الدفاع الوطني ووزارة الصحة ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

ويبين الجدول التالي النفقات المنجزة من طرف هذه الوزارات برسم سنتي 2019 و2020 وكذا حصة كل

واحدة على حدة برسم سنة 2020:

**جدول # 31 : القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقاً على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة**

القطاع الوزاري (بملايين الدراهم)	تنفيذ سنة 2019	تنفيذ سنة 2020	حصة القطاع الوزاري من مجموع نفقات المعدات والنفقات المختلفة
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	13 669,3	13 727,45	27,5 %
إدارة الدفاع الوطني	6 034,9	7 086,85	14,2 %
وزارة الصحة	4 948,1	6 688,39	13,4 %
وزارة الداخلية	6 196,7	6 673,16	13,4 %
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	2 978,5	3 023,86	6,1 %
<b>المجموع</b>	<b>36.134,3</b>	<b>37.199,7</b>	<b>74,4 %</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنتي 2020 و2019

**3.1.2. التكاليف المشتركة للتسيير**

172. تمت برمجة مبلغ 24.651,21 مليون درهم كنفقات التسيير المدرجة بفصل التكاليف المشتركة برسم سنة 2020 وهو ما يعادل 11,4 % من ميزانية التسيير لسنة 2020 مقابل 20% برسم سنة 2019، ويعزى هذا الانخفاض أساساً إلى مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية القاضية بتحويل مساهمات الدولة في إطار أنظمة الاحتياط الاجتماعي والتقاعد، ابتداء من فاتح يناير 2020<sup>21</sup>، إلى فصل نفقات الموظفين والأعوان عوض فصل التكاليف المشتركة سابقاً.

ويوضح الجدول التالي تطور الاعتمادات المفتوحة لهذه النفقات خلال الفترة 2016-2020

**جدول # 32 : تطور نفقات التسيير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2016 و2020**

السنة (بملايين الدراهم)	اعتمادات التكاليف المشتركة للتسيير (1)	الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير بالميزانية العامة (2)	(1) / (2) %
2016	38.182	188.619	20
2017	36.790	187.734	20
2018	36.624	195.914	19
2019	44.095	215.618	20
<b>2020</b>	<b>24.651</b>	<b>215.469</b>	<b>11</b>

المصدر: قوانين المالية من 2016 إلى 2020

173. ويلاحظ من خلال تحليل الاعتمادات المخصصة بموجب قانون المالية وتلك المنجزة، أن نفقات التسيير ضمن فصل التكاليف المشتركة لا تزال تضم سطورا ميزانية متعلقة بتحمل التعويضات العائلية لفائدة متقاعدي أنظمة التقاعد رغم كونها تعتبر مساهمات للدولة في إطار أنظمة الاحتياط الاجتماعي والتقاعد وقد عرفت الاعتمادات المفتوحة زيادة قدرها 1.374,96 مليون درهم لتصبح الاعتمادات النهائية 25.651,21 مليون درهم بنسبة زيادة قدرها 4,1%. وتمت هذه التغييرات من خلال اقتطاع مبلغ 374,96 مليون درهم من فصل

<sup>21</sup> المادة 15 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية وتحويل مبلغ 1.000,00 مليون درهم من الصندوق الخاص باستبدال أملاك الدولة.

ويبرز الجدول التالي الاعتمادات المفتوحة وتلك النهائية المخصصة لمكونات فصل التكاليف المشتركة - التسيير برسم سنة 2020:

**جدول # 33 : تطور اعتمادات فصل التكاليف المشتركة للتسيير برسم 2020**

نسبة تغيير الاعتمادات (%)	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات المفتوحة	فقرات الميزانية (بملايين الدراهم)
-25,4	440,0	590,0	معاشات وإيرادات وتعويضات
0,0	5325,2	5.325,2	الصندوق المغربي للتقاعد
-30,0	210,0	300,0	الاحتياط الاجتماعي
-19,3	11.746,0	14.560,0	دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة
943,8	3.789,1	363,0	إعانات وتحويلات
0,0	200,0	200,0	عمليات جبائية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة
19,0	3.940,9	3.313,01	عمليات مختلفة
<b>4,1</b>	<b>25.651,2</b>	<b>24.651,2</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: الكراسات الميزانية والحسابات الإدارية لوزارة الاقتصاد والمالية لسنة 2020 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

ابتداء من فاتح يناير 2020، تاريخ إدراج مساهمات الدولة برسم أنظمة التقاعد ضمن فصل الموظفين والأعوان على مستوى ميزانيات القطاعات الوزارية والمؤسسات، تعهدت الدولة، في إطار مسؤوليتها في الحفاظ على التوازن المالي للصندوق المغربي للتقاعد، بتحمل التعويضات العائلية لفائدة متقاعدي أنظمة التقاعد التي يدبرها الصندوق المذكور عبر اقتطاعها من فصل التسيير بميزانية التكاليف المشتركة. من جهة أخرى، وكما هو معلوم، تتعلق مساهمات الدولة في أنظمة التقاعد التي تم إدراجها في إطار ميزانيات القطاعات الوزارية والمؤسسات، الموظفين النشيطين وليس المتقاعدين.

تم تخصيص الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لتمويل العمليات التالية:

✓ تنظيم تظاهرات كبرى بمختلف عمالات وأقاليم المملكة (200 مليون درهم)؛

✓ أداء النفقات المتعلقة بنقل الطلبة المنحدرين من الأقاليم الجنوبية للمغرب (174,96 مليون درهم).

أما المبلغ المقتطع من الحساب المرصد لأموال خصوصية المسمى "الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة"، فكان مخصصا في بادئ الأمر لتسديد النفقات المتعلقة بالكرام المنجزة في إطار التدبير الفعال للممتلكات العقارية للدولة، قبل أن يتم دفعها فيما بعد مباشرة من الحساب المذكور بعد تعديل طبيعة نفقاته لتتحمل هذه النفقات.

فيما يتعلق بالفرق المسجل بين الاعتمادات المفتوحة وتلك النهائية بفصل التسيير لميزانية التكاليف المشتركة، فيرجع بالأساس إلى تداعيات جائحة فيروس كورونا على بلادنا، حيث تم دفع مبلغ 2.700 مليون درهم لم يتم برمجته مسبقا لفائدة "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19" عن طريق تحويل الاعتمادات داخل الفصل المذكور.

174. ويلاحظ من خلال هذا التوزيع أن فقرة "الإعانات والتحويلات" استفادت من زيادات ملحوظة (+943,8%)

ضمن سطر "التحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة" وذلك بهدف تحويل مبلغ 2,9 مليار درهم لفائدة الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا.

175. أما بالنسبة للتنفيذ، فقد بلغت نفقات التكاليف المشتركة - التسيير المنجزة ما مجموعه 23.296,3 مليون درهم سنة 2020 مقابل 43.477,4 مليون درهم سنة 2019 أي بنسبة انخفاض تعادل 46% نتيجة تحويل مساهمات الدولة في إطار أنظمة الاحتياط الاجتماعي والتقاعد إلى فصل نفقات الموظفين. وبذلك بلغت نسبة التنفيذ 90,8 % برسم سنة 2020.

ويعرض الجدول التالي تطور التنفيذ بين سنتي 2019 و2020 ومعدل التنفيذ والتوزيع حسب مختلف فصل نفقات التكاليف المشتركة - التسيير.

#### جدول # 34 : تنفيذ فصل التكاليف المشتركة للتسيير خلال سنتي 2019 و2020

2020			2019			(بملايين الدراهم)
نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	الإنجازات	نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	الإنجازات	
100,0	50,4	11.745,2	99,4	42,0	18.255,8	دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة
84,1	19,2	4.479,4	98,5	41,8	18.161,0	الصندوق المغربي للتقاعد
99,7	16,2	3.776,8	97,5	2,7	1.173,8	إعانات وتحويلات
70,9	12,0	2.794,1	97,6	6,7	2.932,9	عمليات مختلفة
81,4	1,5	358,1	97,1	2,5	1.076,1	معاشات وإيرادات وتعويضات
64,3	0,6	135,0	88,0	3,9	1.703,9	الاحتياط الاجتماعي
3,9	0,0	7,73	8,0	0,0	6,3	عمليات جبائية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة
<b>90,8</b>	<b>100,0</b>	<b>23.296,3</b>	<b>98,0</b>	<b>100,0</b>	<b>43.477,4</b>	<b>المجموع</b>

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

176. أما بخصوص بنية التكاليف المشتركة - التسيير، فقد أصبح دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة يستأثر بأزيد من نصف إجمالي هذه النفقات برسم سنة 2020 حيث تم تنفيذ هذه النفقات كما يلي:

- إعانة لصندوق الموازنة وللمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني: 11.259,2 مليون درهم؛
- تحويل لفائدة صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن: 486,0 مليون درهم.

#### 4.1.2. النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

177. يهدف فصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية" كفصل مستقل إلى سد الحاجيات المستعجلة أو غير المقررة حين إعداد الميزانية. وتخص هذه النفقات ميزانية التسيير دون غيرها كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 42 من القانون التنظيمي لقانون المالية. وتتم الاقتطاعات من هذا الفصل بناء على مرسوم باقتراح من وزير الاقتصاد والمالية وفقا لمقتضيات المادة 15 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2015 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

178. وتراجعت الاعتمادات المفتوحة برسم السنة المالية 2020 والمتعلقة بالنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية بنسبة %35,1 مقارنة بسنة 2019 مسجلة مبلغا قدره 2,4 مليار درهم، ويوضح الجدول التالي تطور الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2016 و2020:

**جدول # 35 : توقعات الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ما بين 2016 و2020**

2020	2019	2018	2017	2016	طبيعة الاقتطاعات (بملايير الدراهم)
-	2,0	-	1,0	-	اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان
2,4	1,7	1,7	2,3	3,3	اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة
2,4	3,7	1,7	3,3	3,3	المجموع

المصدر: الكراسات الميزانية للفترة بين 2016 و2020

179. وكما يبين الجدول أعلاه، فإن توزيع اعتمادات قانون المالية لسنة 2020 لم يرصد أي اعتمادات كإقتطاعات متوقعة لفائدة فصول الموظفين والأعوان ضمن النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حيث رصدت الاعتمادات بأكملها ( 2,4 مليار درهم) ك "اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة". غير أن إنجاز هذه الاقتطاعات جاء مخالفا للتوزيع المتوقع في قانون المالية حيث أن أزيد من 100 مليون درهم تم اقتطاعها من هذا الفصل لفائدة فصول الموظفين والأعوان<sup>22</sup>.

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

تبقى الاعتمادات المفتوحة في إطار الاقتطاعات ضمن النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية الموجهة لفائدة فصول الموظفين والأعوان، مبررة إجمالا بتنزيل الطابع المحدود لهذه النفقات وفق مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، وإشراك الأمرين بالصرف في تدبير الموارد البشرية التابعة لهم وكذا مواكبتهم للتحكم في هذه النفقات، وما يترتب عن ذلك من ضرورة العمل على تغطية الخصائص الحاصلة في بنود ميزانية الموظفين والأعوان التابعين لبعض هذه الوزارات.

180. ويقدم عنوان "الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية" المقدم في الفصل "تغيير مخصصات الميزانية" أدناه تفصيلا لهذه الاقتطاعات والقطاعات المستفيدة منها.

<sup>22</sup> ويتعلق الأمر باقتطاع قدره 75 مليون درهم لفائدة فصل الموظفين والأعوان لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، بموجب مرسوم رئيس الحكومة رقم 2.20.917 بتاريخ 9 دجنبر 2020. وباقتطاع قدره 25,4 مليون درهم لفائدة فصل الموظفين والأعوان لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، بموجب مرسوم رئيس الحكومة رقم 2.20.287 بتاريخ 19 مارس 2020.

## 5.1.2. تأثير جائحة كوفيد 19 على نفقات تسيير الميزانية العامة للدولة

181. فرض السياق المتسم بالأزمة الصحية المرتبطة بكوفيد 19 وأثرها على الظرفية الاجتماعية والاقتصادية مراجعة قانون المالية برسم سنة 2020، حيث تم تقليص نفقات التسيير المتعلقة بالميزانية العامة للدولة بنسبة 2,8% وبالتالي بلغت الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية المعدل مبلغ 215.468,66 مليون درهم مقابل 221.585,34 مليون درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2020، وتم تبرير هذا التقليل بالمجهودات الإضافية المتوقعة لترشيد نفقات سير الإدارة العمومية من خلال تخفيض أو إلغاء الاعتمادات الأقل أهمية في ظل الظرفية الاقتصادية الناجمة عن جائحة كورونا.

ويقدم الجدول التالي توقعات مختلف عناصر نفقات تسيير الميزانية العامة للدولة في كل من قانون المالية لسنة 2020 وقانون المالية المعدل لنفس السنة وكذا النفقات المنجزة (بمليون درهم):

جدول # 36 : التغييرات التي طرأت على مختلف عناصر نفقات تسيير الميزانية العامة للدولة بين قانون المالية برسم سنة 2020 وقانون المالية المعدل والنفقات المنجزة

نسبة التغيير (3)/(4)	النفقات المنجزة 2019 (4)	النفقات المنجزة 2020 (3)	نسبة التغيير (1)/(2)	قانون المالية المعدل 2020 (2)	قانون المالية 2020 (1)	
19%	111.772,00	133.530,05	-2%	135.933,00	138.084,18	نفقات الموظفين والأعوان
5%	47.572,00	49.976,00	-4%	46.170,37	48.291,63	نفقات المعدات والنفقات المختلفة
-46%	43.485,00	23.296,30	0%	24.651,21	24.651,21	التكاليف المشتركة - التسيير
-32%	2.788,10	1.902,37	0%	2.400,00	2.400,00	النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
-32%	12.795,00	8.680,49	-23%	6.314,07	8.158,32	النفقات المتعلقة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
0%	215.624,00	215.482,83	-3%	215.468,66	221.585,34	مجموع نفقات التسيير

## 2.2. نفقات الاستثمار

182. بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2020 لتغطية نفقات الاستثمار 78.210 مليون درهم، في حين حدد قانون المالية المعدل هذه الاعتمادات في 85.730 مليون درهم أي بزيادة بلغت 7.522 مليون درهم (9,61%) مقارنة مع قانون المالية لسنة 2020 وبزيادة % 16,84 مقارنة مع سنة 2019 (73.373 مليون درهم).

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 ما يناهز 85.730 مليون درهم منها 15.000 مليون درهم تم تحويلها من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار الى صندوق الاستثمار الاستراتيجي.

بالنسبة للاعتمادات المفتوحة بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية والتي تقدر ب 7.835 مليون درهم، فقد تم تحويل 84.5 % منها أو 6.622 مليون درهم لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (الفقرة الثالثة من المادتين 22 و 27 للقانون التنظيمي للمالية).

183. بينما بلغت الاعتمادات المفتوحة بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية 7.835 مليون درهم<sup>23</sup> مسجلة ارتفاعا بنسبة 78% مقارنة مع سنة 2019 (4.400 مليون درهم). وبالتالي، بلغت الاعتمادات النهائية لسنة 2020 ما مجموعه 107.489 مليون درهم مقابل 90.612 مليون درهم سنة 2019 بزيادة قدرها 18,62 %.

ويوضح الجدول أسفله، الانتقال من اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية إلى الاعتمادات النهائية برسم سنتي 2019 و 2020.

#### جدول # 37 : اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية برسم سنتي 2018 و 2019 و 2020

نسبة التطور	2020	2019	المكونات (بملايين الدراهم)
16,8 %	85.730 <sup>24</sup>	73.373	اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية
-4,06 %	11.205	11.680	الاعتمادات المرحلة
134 %	2.714	1.159	أموال المساعدة
78 %	7.835	4.400	الاعتمادات المفتوحة بموجب قرارات وزير الاقتصاد والمالية
18,62 %	107.489	90.612	الاعتمادات النهائية

المصدر: قانون التصفية لسنة 2019 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

184. وقد بلغت نفقات الاستثمار التي تم الأمر بصرفها سنة 2020 ما مجموعه 89.914,82 مليون درهم مقابل 70.567,83 مليون درهم خلال سنة 2019، بزيادة قدرها 27 %. ويتبين من خلال توزيع ميزانية الاستثمار التي تم تنفيذها أن نفقات التكاليف المشتركة بالإضافة إلى 10 وزارات من أصل 31 تستأثر بنسبة 96% من مجموع نفقات الاستثمار أي ما يناهز 86.708,68 مليون درهم، في حين لا تتجاوز ميزانية الاستثمار الخاصة بثلاث وعشرين وزارة 3.206,14 مليون درهم كما يوضح ذلك الجدول التالي.

#### جدول # 38: توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2020

نسبة التغيير (%)	2020 <sup>25</sup>	2019	الوزارات (بملايين الدراهم)
114%	45 482,80	21 226,49	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة
-12%	10 821,28	12 304,63	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
-16%	8 874,51	10 616,23	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
1%	5 211,65	5 173,11	إدارة الدفاع الوطني
-20%	4 069,78	5 101,43	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
44%	3 207,61	2 235,01	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
0%	3 201,63	3 187,00	وزارة الداخلية
4%	2 834,83	2 734,73	وزارة الصحة
-29%	1 319,34	1 869,94	رئيس الحكومة
-7%	974,81	1 044,14	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
-29%	710,44	998,27	وزارة السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي

<sup>23</sup> طبقاً للمادة 11 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

<sup>24</sup> اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020

الوزارات (بملايين الدراهم)	2019	2020 <sup>25</sup>	نسبة التغيير (%)
القطاعات الوزارية أو المؤسسات الأخرى (23 وزارة أو مؤسسة)	4 076,85	3 206,14	-21%
المجموع	70 567,83	89 914,82	27%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

### 1.2.2. الاعتمادات المفتوحة

185. فيما يتعلق بنفقات الاستثمار المدرجة في الميزانية العامة للدولة، فقد بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 ما مجموعه 85.732 مليون درهم بزيادة نسبتها 17% مقارنة مع سنة 2019 (73.373 مليون درهم).

186. وقد رصدت أهم الزيادات في اعتمادات الأداء، مقارنة مع سنة 2019، لفائدة وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة (94%) ووزارة الثقافة والشباب والرياضة (46%) والمجلس الوطني لحقوق الإنسان (37%) ووزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان (18%) وإدارة الدفاع الوطني (8%). ويبين الجدول أسفله تطور اعتمادات الأداء ما بين سنتي 2019 و2020 حسب الوزارات.

### جدول # 39 : توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2019 و2020-أهم الزيادات

الوزارات (بملايين الدراهم)	2019	2020 <sup>26</sup>	نسبة التغيير (%)
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة	20 420	39 603	94%
وزارة الثقافة والشباب والرياضة	2 306	3 355	46%
المجلس الوطني لحقوق الإنسان	10	14	37%
وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان	5	6	18%
إدارة الدفاع الوطني	4 773	5 147	8%
وزارة الصحة	3 250	3 350	3%
رئيس الحكومة	572	586	3%
القطاعات الأخرى	42.036	33.672	-19%
المجموع	73.373	85.732	17%

المصدر: قوانين المالية لسنتي 2019 و2020

187. وفيما يخص توزيع اعتمادات الأداء كما هو الشأن بالنسبة لسنة 2019، يلاحظ تركيز اعتمادات سنة 2020 على مستوى نفس القطاعات، إذ تمثل اعتمادات الأداء المرصودة لفائدة خمس وزارات 81% من المجموع، ويتعلق الأمر بوزارة الاقتصاد والمالية-فصل التكاليف المشتركة- استثمار (46%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (13%) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (10%) ووزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي (7%) وإدارة الدفاع الوطني (6%).

<sup>26</sup> قانون المالية المعدل للسنة المالية 2020

**جدول # 40: توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2019 و2020 حسب القطاعات الوزارية**

النسبة	2020	2019	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)
46%	39.603	20.420	الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة -الاستثمار
13%	10.799	12.285	الزراعة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
10%	8.385	10.868	التجهيز، النقل واللوجستيك والماء
7%	5.909	6.845	التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
6%	5.147	4.773	إدارة الدفاع الوطني
<b>81%</b>	<b>69.842</b>	<b>55.191</b>	<b>المجموع</b>
19%	15.890	18.182	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى
100%	<b>85.732</b>	<b>73.373</b>	<b>المجموع العام</b>

المصدر: قانون المالية لسنة 2019 و2020

**2.2.2. الاعتمادات المرحلة**

188. تأتي الاعتمادات المرحلة عن السنة السابقة لتتضاف إلى الاعتمادات المفتوحة للاستثمار برسم السنة الجارية. وقد بلغت الاعتمادات المرحلة برسم سنة 2020 ما مجموعه 11.205,67 مليون درهم مقابل 11.680 مليون درهم سنة 2019 أي بنسبة انخفاض بلغت 4,6%.

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

**جدول # 41: توزيع الاعتمادات المرحلة**

نسبة الاعتمادات المرحلة من المجموع (%)	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)
30%	3 307,69	8 384,83	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
24%	2 687,73	10 798,78	وزارة الزراعة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
10%	1 074,62	3 125,95	وزارة الداخلية
9%	1 012,79	3 350,00	وزارة الصحة
27%	3 122,84	60 073,12	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
<b>100%</b>	<b>11 205,67</b>	<b>85 732,68</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: مشروع قانون النصفية لسنة 2020

190. وتجدر الإشارة إلى أن حصة الاعتمادات المرحلة من مجموع اعتمادات الأداء، باستثناء التكاليف المشتركة -الاستثمار، قد تراجعت من 36 % سنة 2017 إلى 19 % سنة 2018، ثم إلى 16% سنة 2019، لتصل إلى 13% سنة 2020 وهو ما يؤشر إجمالاً على تحسن في توقعات ميزانية الاستثمار.

191. ويقدم العنوان المخصص لترحيل الاعتمادات بفصل "تغيير مخصصات الميزانية" المقدم أدناه المزيد من التفصيل حول الاعتمادات المرحلة.

### 3.2.2. أموال المساعدة

192. 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 حصيلة الهبات والوصايا. وقد نص عليها القانون التنظيمي 130.13 لقانون المالية في فصل الإجراءات المحاسبية الخاصة بكونها استثناء لعدم تخصيص المداخيل. وتنص المادة 34 من هذا القانون 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 خصوصا ضرورة أن تكون عمليات رصد أموال المساعدة وإجراءات استعمالها مطابقة لما هو متفق عليه مع الطرف الدافع أو الواهب.

193. وخلال سنة 2020 بلغت أموال المساعدة<sup>27</sup> برسم ميزانية الاستثمار، 2.714 مليون درهم مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 134% مقارنة مع سنة 2019 (1.159 مليون درهم).

ويوضح الرسم البياني أسفله تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار بين 2014 و2020.

رسم بياني 6: تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و2020



المصدر: قوانين التصفية لسنوات 2016 و2017 و2018 و2019 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

194. ويقدم العنوان المخصص لأموال المساعدة بفصل "تغيير مخصصات الميزانية" المقدم أدناه المزيد من التفصيل حول هذه الأموال وتوزيعها حسب القطاعات المستفيدة.

### 4.2.2. التكاليف المشتركة-الاستثمار

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

<sup>27</sup> بلغت أموال المساعدة، برسم السنة المالية 2020، ما مجموعه 4.539,04 مليون درهم. منها 2.714,86 موجهة لنفقات الاستثمار و1.824,19 مليون درهم موجهة لنفقات التسيير.

196. وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 ما مجموعه 39.602 مليون درهم، أي 46% من إجمالي اعتمادات الاستثمار (85.732 مليون درهم)، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 93% مقارنة بسنة 2019 (20.420 مليون درهم)، كما هو موضح في الجدول التالي.

**جدول # 42: تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار بين 2015 و2020 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار (بملايين الدراهم)**

السنوات	اعتمادات الأداء التكاليف 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	-3	63.572	32%
2018	19.443	-4	68.230	28%
2019	20.420	5	73.373	28%
2020	39.602	93	85.732	46%

المصدر: قوانين المالية والميزانيات القطاعية للسنوات 2015 إلى 2020

**جواب وزارة الاقتصاد والمالية**

بلغت الاعتمادات المتوقعة برسم فصل الاستثمار للتكاليف المشتركة، بموجب قانون المالية لسنة 2020، ما قدره 23.200,76 مليون درهم، بارتفاع يقدر بـ 2.780,80 مليون درهم أي بنسبة 13,62% مقارنة مع سنة 2019. ويرجع هذا الارتفاع أساسا إلى الزيادة في التوقعات المرتبطة بالتحويلات لفائدة بعض الحسابات الخصوصية للخزينة.

ولمواجهة تداعيات جائحة فيروس كورونا على بلدنا، تم بموجب قانون المالية المعدل لسنة 2020، الرفع من الاعتمادات المفتوحة في إطار الفصل المذكور بـ 16.401,89 مليون درهم مقارنة مع توقعات قانون المالية لسنة 2020، لتستقر في 39.602,64 مليون درهم.

وترجع هذه الزيادة أساسا إلى برمجة مخصصات تقدر بـ 15 مليار درهم لفائدة "صندوق الاستثمار الاستراتيجي" و 1,2 مليار درهم لفائدة الحساب "حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة".

197. ويستنتج من خلال توزيع اعتمادات الأداء المفتوحة ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 أنها رصدت خاصة لثلاثة أصناف من النفقات وهي "المساهمات والمساعدات المختلفة" بنسبة 42% (19.212,33 مليون درهم) "التحويلات لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية" بنسبة 23% (10.599,12 مليون درهم) "التحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة" بنسبة 24% (9.561 مليون درهم).

198. وبلغت الاعتمادات النهائية لفصل التكاليف المشتركة-الاستثمار 46.632,64 مليون درهم. ويُعزى الفرق بين الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية (7.030<sup>28</sup> مليون درهم) إلى مبلغ 6.030 مليون درهم تم فتحه بموجب قرارات لوزير الاقتصاد والمالية، طبقاً لمقتضيات المادتين 22 و 27 من القانون التنظيمي لقانون المالية وكذا 1.000 مليون درهم كأموال مساعدة.

199. وبلغت التكاليف المشتركة-الاستثمار التي تم تنفيذها 45.482,80 مليون درهم، أي 97% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2020. ويبين تحليل تنفيذ نفقات الاستثمار للميزانية العامة أن هذه النفقات كانت موضوع تحويلات مهمة من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار إلى الحسابات الخصوصية للخرينة 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 للخرينة والمؤسسات والمقاولات العمومية، كما يبين ذلك الجدول التالي:

**جدول # 43: توزيع التحويلات من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة والمؤسسات والمقاولات العمومية**

النسبة المئوية %	النفقات المأمور بصرفها	المؤسسات والمقاولات العمومية والحسابات الخصوصية (بملايين الدراهم)
23%	10 599	الحساب الخاص للخرينة "شراء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية"
13%	6 050	تسديد لفائدة حسابات خصوصية أخرى للخرينة
6%	2 802	تسديد لفائدة الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات
4%	2 000	تسديد لفائدة صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية
3%	1 200	تسديد لفائدة الحساب حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة
2%	1 050	تحويلات برسم مخصصات من الرأسمال لفائدة المؤسسات والمقاولات
2%	1 000	تسديد لفائدة صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية
2%	700	دفع لفائدة صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن
1%	374	تسديد لفائدة صندوق النهوض بتشغيل الشباب
1%	367	تسديد لفائدة صندوق التضامن بين الجهات
1%	244	استردادات عن الفوائد المترتبة على قروض البناء واستردادات أخرى
0%	10	تسديد لفائدة صندوق التأهيل الاجتماعي
0%	6	تحويلات برسم إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية
42%	19 079	تحويلات أخرى
100%	45.482	<b>المجموع</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

**جواب وزارة الاقتصاد والمالية**

تتم الاعتمادات المبرمجة في إطار فصل الاستثمار للتكاليف المشتركة لسنة 2020، تحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة التي تتطلب تدخل وزارة الاقتصاد والمالية من أجل تتبع المبالغ المبرمجة ضمنها على أساس توقعات الموارد المرتبطة بها، كالتحويلات لفائدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية المتعلقة بالجهات.

ويمكن تبرير برمجة اعتمادات مهمة لفائدة الحسابات الأخرى للخرينة في الفصل المذكور، في بعض الأحيان، بوجود التزامات على المدى المتوسط لوزارة الاقتصاد والمالية في إطار اتفاقي (كصندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية) أو باعتبارات مرتبطة بالطابع الظرفي للتحويلات (كالصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19") أو تلك التي تتطلب تتبعاً مسبقاً (كصندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن).

أما بالنسبة للتحويلات الأخرى، ففهم أساساً النفقات المتعلقة بمساهمة وزارة الاقتصاد والمالية في إنعاش الاقتصاد الوطني ودعم الاستثمار عبر تحويل مبلغ 15 مليار درهم لفائدة صندوق الاستثمار الاستراتيجي، بالإضافة إلى اكتتاب الدولة في الزيادة في رأسمال الخطوط الملكية المغربية وشركة إثمار الموارد وتصفية الديون وإعادة الهيكلة وتحويلات أخرى لا يمكن برمجتها في الميزانيات القطاعية.

200. بلغت نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار برسم السنة المالية 2020 84%، بما في ذلك نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار، والتي يتم تنفيذها مباشرة عبر تحويلات إلى بعض الحسابات الخصوصية للخرينة والمؤسسات العمومية، غير أن هذه النسبة تتراجع إلى 73% دون إدراج 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.

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

**جدول # 44 : نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2020**

نسبة التنفيذ %	النفقات التي تم صرفها	الاعتمادات النهائية	نوع النفقات (بملايين الدراهم)
73%	44 432,02	60 651,46	نفقات الاستثمار دون احتساب النفقات المشتركة
98%	45 482,80	46 632,64	النفقات المشتركة-الاستثمار
<b>84%</b>	<b>89 914,82</b>	<b>107 489,10</b>	<b>مجموع نفقات الاستثمار</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

لا بد من الإشارة إلى أن هذه التحويلات على مستوى فصل النفقات المشتركة-الاستثمار لا يتم صرفها بشكل جزافي أو تلقائي، بل وفق قواعد خاصة ومعايير محددة تتعلق خصوصاً بمدى التقدم المحرز في تنفيذ المشاريع الاستثمارية المرتبطة بها وبوضعية خزينة المؤسسات المستفيدة منها (منشور وزير الاقتصاد والمالية رقم 2-0864 بتاريخ 12 مارس 2013 الذي يحدد مسطرة التحويلات لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية)، وذلك في احترام تام لمقتضيات النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لنفقات الدولة في شموليتها، باعتبار هذه التحويلات تشكل جزءاً من نفقات الاستثمار العمومي. وعليه، تعتبر هذه التحويلات إصدارات فعلية ناجمة عن تنفيذ نفقات مبررة تنجزها المؤسسات العمومية والحسابات الخصوصية للخرينة.

ويبين الجدول أسفله نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار لأهم الوزارات والمؤسسات وتطورها خلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2020.

جدول # 45: نفقات الاستثمار المنجزة خلال سنة 2020 حسب الوزارات

نسبة التنفيذ 2017	نسبة التنفيذ 2018	نسبة التنفيذ 2019	نسبة التنفيذ 2020	النفقات	مجموع الاعتمادات	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
97%	97%	99%	98%	45 482,80	46 632,64	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة
72%	73%	78%	80%	10 821,28	13 495,40	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
68%	71,1%	65%	70%	8 874,51	12 658,85	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
94%	90,4%	72%	65%	4 069,78	6 231,68	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
79%	84%	85%	84%	5 211,65	6 195,87	إدارة الدفاع الوطني
61%	74,2%	67%	51%	2 834,83	5 559,14	وزارة الصحة
60%	68%	71%	71%	3 201,63	4 500,57	وزارة الداخلية
81%	80,3%	79%	79%	3 207,61	4 079,11	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
47%	46,8%	55%	52%	736,16	1 409,37	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
99%	99,7%	100%	99%	1 319,34	1 336,19	رئيس الحكومة
77%	82,4%	87%	89%	974,81	1 093,99	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
59%	46,6%	45%	60%	554,15	920,59	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
84%	15,7%	12%	89%	706,02	790,15	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
80%	82,8%	91%	91%	710,44	781,03	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
46%	52,4%	51%	52%	191,63	368,92	وزارة العدل
53%	55,6%	70%	73%	243,48	335,56	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
69%	90,3%	87%	86%	221,96	257,77	المنووبة العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
63%	73%	79%	63%	127,33	201,39	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
75%	84,1%	81%	54%	106,18	195,43	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
100%	100%	100%	100%	131,61	131,61	البلاط الملكي
67%	61,4%	51%	46%	38,93	84,33	وزارة الشغل والإدماج المهني
	81,2%	91%	82%	55,7	67,71	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
27%	46%	32%	50%	32,15	63,73	المحاكم المالية
75%	67,6%	65%	64%	16,97	26,63	المنووبة السامية للتخطيط
81%	71,4%	65%	68%	17,64	25,9	مجلس النواب
-	-	-	33%	4,61	13,96	المجلس الوطني لحقوق الإنسان
92%	85%	79%	77%	6,95	9	المنووبة السامية لقضاء المقاميين وأعضاء جيش التحرير
82%	80,3%	72%	49%	4,35	8,81	وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان
2%	2,6%	68%	60%	5,06	8,41	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
70%	34,9%	11%	99%	4,38	4,42	مجلس المستشارين
41%	86,7%	35%	93%	0,87	0,93	الأمانة العامة للحكومة
<b>83%</b>	<b>78,9%</b>	<b>78%</b>	<b>84%</b>	<b>89 914,82</b>	<b>107 489,10</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020 وقوانين التصفية لسنوات 2017 و2018 و2019.

## 5.2.2. تأثير جائحة كوفيد 19 على ميزانية نفقات الاستثمار

201. على عكس الاستقرار النسبي الذي عرفته نفقات التسيير على الرغم من جائحة كوفيد 19، فإن نفقات الاستثمار عرفت زيادة إجمالية بقيمة 7.522,38 مليون درهم أي بنسبة 10% مقارنة بين اعتمادات الأداء برسم قانون المالية (78.210,30 مليون درهم) ونفس الاعتمادات برسم قانون المالية المعدل (85.732,68 مليون درهم) للسنة المالية 2020.

202. وقد استفادت من تزايد اعتمادات الأداء كل من وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة بمبلغ 16.401 مليون درهم أي بنسبة 73%، ووزارة الثقافة والشباب والرياضة بـ 110 مليون درهم أي بنسبة 3%.

203. وبالمقابل، استقرت اعتمادات الأداء بالنسبة لكل من وزارة الصحة، وإدارة الدفاع الوطني، ووزارة الداخلية، والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، ومجلس النواب والبلاط الملكي.

204. وعلى العكس وقصد ضمان اعتمادات إضافية لصالح التكاليف المشتركة تراجعت اعتمادات الأداء بأكثر من 50% بالنسبة لكل من وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، ووزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان، والمجلس الأعلى للسلطة القضائية، ومجلس المستشارين، ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي، والأمانة العامة للحكومة، كما هو مبين في الجدول التالي.

**جدول # 46: توزيع اعتمادات الأداء بين قانون المالية وقانون المالية المعدل للسنة المالية 2020 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)**

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية للسنة المالية 2020	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية المعدل للسنة المالية 2020	فارق اعتمادات الأداء بين قانون المالية وقانون المعدل	%
<b>الوزارات التي استفادت من ارتفاع اعتمادات الأداء بين قانون المالية والقانون المعدل</b>				
الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة	23 200,76	39 602,64	16 401,89	71%
الثقافة والشباب والرياضة	3 245,32	3 355,32	110	3%
<b>المجموع</b>	<b>26 446,08</b>	<b>42 957,96</b>	<b>16 511,89</b>	<b>74%</b>
<b>الوزارات التي لم تتغير اعتمادات الأداء بين قانون المالية والقانون المعدل</b>				
الصحة	3 350,00	3 350,00	0	0%
الدفاع الوطني	5 146,69	5 146,69	0	0%
الداخلية	3 125,95	3 125,95	0	0%
المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	160,7	160,7	0	0%
مجلس النواب	20	20	0	0%
البلاط الملكي	131,61	131,61	0	0%
<b>المجموع</b>	<b>151,61</b>	<b>151,61</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>
<b>الوزارات التي عرفت اعتمادات أدائها انخفاضا مهما بين قانون المالية والقانون المعدل</b>				
رئيس الحكومة	587,05	586,19	-0,85	0%
المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير	7,53	7,18	-0,35	-5%
الطاقة والمعادن والبيئة	1 039,59	965,09	-74,5	-7%
الأوقاف والشؤون الإسلامية	1 161,05	1 061,05	-100	-9%
العدل	296,49	270,49	-26	-9%

%	فارق اعتمادات الأداء بين قانون المالية وقانون المالية المعدل	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية المعدل للسنة المالية 2020	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية للسنة المالية 2020	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
-17%	-1 207,79	5 909,49	7 117,28	التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
-18%	-10	45	55	المحاكم المالية
-19%	-2 493,31	10 798,78	13 292,10	الزراعة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
-22%	-197,45	685,81	883,27	إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
-24%	-2 623,39	8 384,83	11 008,22	التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
-26%	-4,92	13,96	18,88	المجلس الوطني لحقوق الإنسان
-27%	-62	163,5	225,5	التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
-29%	-292,98	723,18	1 016,16	السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
-31%	-111,66	248,34	360	الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
-34%	-27	52,73	79,73	الشغل والاندماج المهني
-36%	-3,25	5,76	9	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
-41%	-12,19	17,69	29,89	المنووبة السامية للتخطيط
-58%	-131,96	94,29	226,25	الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
-59%	-8,4	5,9	14,3	وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان
-64%	-117,5	66,1	183,6	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
-66%	-8,43	4,42	12,85	مجلس المستشارين
-67%	-1 473,40	729,12	2 202,52	الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
-71%	-2,17	0,87	3,04	الأمانة العامة للحكومة
<b>-7,4%</b>	<b>- 8 989,5</b>	<b>30 839,77</b>	<b>39 829,3</b>	<b>المجموع</b>
<b>10%</b>	<b>7 522,39</b>	<b>73 949,34</b>	<b>66 426,99</b>	<b>المجموع العام</b>

### 3.2. نفقات دين الخزينة

205. يدخل في نطاق نفقات دين الخزينة، النفقات المرتبطة بالفوائد والعمولات والنفقات المتعلقة باستهلاكات الدين المتوسط والطويل الأجل<sup>29</sup>. وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات خدمة الدين برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 مبلغ 93.500 مليون درهم (مقابل 96.535 مليون درهم برسم قانون المالية لنفس السنة)، منها 64.161 مليون درهم مخصصة لاستهلاك الديون المتوسطة والطويلة الأمد و 29.339 مليون درهم لأداء الفوائد والعمولات. في حين بلغت النفقات المنجزة 97.418 مليون درهم، منها 68.709 مليون درهم من أجل استهلاك الدين و 28.709 مليون درهم برسم الفوائد والعمولات. واستنادا إلى هذه المعطيات، شكلت النفقات المرتبطة بخدمة الدين نسبة 24,2% من نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2020، مقابل 21,7% سنة 2019.

206. 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.

<sup>29</sup> المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

## V. تحليل الحسابات الخصوصية للخرينة

207. تشكل الحسابات الخصوصية للخرينة دعامة ميزانياتية مهمة من حيث الموارد والنفقات. فبرسم السنة المالية 2020، شكلت المداخل المنجزة لهذه الحسابات 28% من مجموع مداخل الدولة كما تمثل نفقاتها 26% من مجموع نفقات الدولة<sup>30</sup>.

ويبين الجدول التالي النتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية برسم السنة المالية 2020 حسب مختلف المكونات:

**جدول # 47 : أهمية الحسابات الخصوصية للخرينة كدعامة ميزانياتية برسم سنة 2020**

البيان (بملايين الدراهم)	الموارد	%	النفقات	%
الميزانية العامة	370.531	71	402.815	73,4
الحسابات الخصوصية للخرينة	146.153	28	143.623	26,2
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	5.144	1	2,111	0,4
<b>المجموع</b>	<b>521.828</b>	<b>100</b>	<b>548.550</b>	<b>100</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2020

208. ومقارنة مع السنة السابقة فإن حصة الحسابات الخصوصية من الميزانية العامة عرفت ارتفاعا ملحوظا حيث كانت خلال سنة 2019 في حدود 21% و 20% على التوالي بخصوص مداخلها ونفقاتها. ويبين الجدول التالي تطور هذه النسب:

**جدول # 48 : تطور حجم الحسابات الخصوصية للخرينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2020-2016)**

2020	2019	2018	2017	2016	المداخل والنفقات (بملايين الدراهم)
146 153	101.365	92.369	95.161	90.247	مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة (1)
370.531	365.955	329.117	307.857	294.897	مداخل الميزانية العامة للدولة (2)
<b>39%</b>	<b>28%</b>	<b>28%</b>	<b>31%</b>	<b>31%</b>	<b>(1) / (2) (%)</b>
521.829	475.689	429.627	410.700	393.431	مداخل ميزانية الدولة (3)
<b>28%</b>	<b>21%</b>	<b>21%</b>	<b>23%</b>	<b>23%</b>	<b>(1) / (3) (%)</b>
143 623	90.897	109.786	81.384	76.375	نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة (4)
402.815	365.653	327.405	329.951	277.632	نفقات الميزانية العامة للدولة (5)
<b>35,6%</b>	<b>25%</b>	<b>34%</b>	<b>25%</b>	<b>28%</b>	<b>(4) / (5) (%)</b>
548.550	459.831	441.993	414.285	391.958	نفقات ميزانية الدولة (6)
<b>26 %</b>	<b>20%</b>	<b>25%</b>	<b>20%</b>	<b>19%</b>	<b>(4) / (6) (%)</b>

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

209. ويعزى هذا الارتفاع في مداخل و نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة، أساسا، إلى إحداث حسابات جديدة وتعديل سقف تحملات مجموعة من الحسابات الأخرى بهدف تعبئة الموارد وتنفيذ العمليات المبرمجة لأجل

<sup>30</sup> مع الأخذ بعين الاعتبار العمليات المنجزة في إطار الحساب الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19 بموارد بلغت 34.649,74 مليون درهم و نفقات بمبلغ 29.326,57 مليون درهم.

الحد من تداعيات الأزمة الصحية خاصة نفقات المساعدات المباشرة الممنوحة للأسر، وتأهيل المستشفيات ودعم المقاولات والحفاظ على مناصب الشغل والتدابير المتخذة لإنعاش الاقتصاد الوطني.

210. وبلغ الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخزينة سنة 2020 ما قدره 128.138 مليون درهم، مسجلا ارتفاعا نسبته 10 % مقارنة مع سنة 2019.

ويوضح الجدول التالي تطور مداخيل ونفقات وأرصدة هذه الحسابات بين سنتي 2017 و2020:

#### جدول # 49 : تطور المداخيل والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخزينة بين سنتي 2017 و2020

نسبة التطور ما بين 2019 و2020 (%)	2020	2019	2018	2017	المداخيل والنفقات (بملايين الدراهم)
30,6	146 153	101.365	92.369	95.161	المداخيل
33,3	162.041	108.110	123.870	104.407	الالتزام بالنفقات
36,7	143.623	90.897	109.786	81.384	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها
-313,8	2.530	10.468	-17.417	13.777	الرصيد السنوي
<b>10,0</b>	<b>128.138</b>	<b>115.266</b>	<b>117.040</b>	<b>136.475</b>	<b>الرصيد الإجمالي المتراكم</b>

المصدر: قوانين التصفية برسم سنوات 2017 و2018 و2019 مشروع قانون التصفية برسم سنة 2020

#### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

أولا يجب التنكير بأن الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخزينة هو حصيلة لتطور أرصدها على مدى عدة سنوات (أي منذ إحداثها). كما تجب الإشارة أن هذه الأرصدة تتعلق في غالبيتها باعتمادات ملتزم بها والتزامات سابقة يتم توطيدها لتنفذ على مراحل وبشكل تدريجي خلال عدة سنوات، وأخرى عبارة عن دفعات للمساهمة في مشاريع ذات طابع أفقي. لذا يجب مقارنة هذا الرصيد المتراكم على ضوء المعطيات السابقة، وذلك:

- نظرا لطبيعة المشاريع التي يتم إنجازها في إطار اتفاقيات متعددة سنوات؛
- وأخذا بعين الاعتبار القدرات التدبيرية للأميرين بالصراف وكذا الإكراهات التي قد تعترض تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار هذه الحسابات.

#### 1. إحداث حسابات مرصدة لأموال خصوصية جديدة

211. شهدت السنة المالية 2020 ارتفاعا في عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية مقارنة بسنة 2019، حيث انتقلت من 52 إلى 56 حسابا.

212. ويعزى هذا الارتفاع إلى إحداث أربعة حسابات مرصودة لأموال خصوصية منها حسابان متعلقان بتدبير تداعيات جائحة كوفيد 19. ويتعلق الأمر بالحسابات التالية:

- الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19" <sup>31</sup>؛

<sup>31</sup> أحدث هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 2.20.269 الذي تم نشره بالجريدة الرسمية في 22 رجب 1441 (17 مارس 2020)، طبقا للمادة 26 من القانون التنظيمي للمالية التي تنص على أنه "يجوز في حالة الاستعجال والضرورة الملحة وغير المتوقعة أن تحدث خلال السنة المالية حسابات خصوصية

- صندوق الاستثمار الاستراتيجي؛

- الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها؛

- صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية.

ويبين الجدول التالي حجم موارد ونفقات هذه الحسابات ورصيدا النهائي برسم السنة المالية 2020

**جدول 50: موارد ونفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية**

(بملايين الدراهم)	الموارد	النفقات	الرصيد
الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"	34.649	29.326	5.323
صندوق الاستثمار الاستراتيجي	15.000	15.000	0,00
الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها	63,6	0,00	63,6
صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية	2.741	1.000	1.741

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2020

213. وكما هو مبين بالجدول أعلاه، يكتسي الحسابان المرصدان لأموال خصوصية كآلية لتدبير تداعيات الأزمة الصحية، أهمية كبرى من حيث المبالغ المرصدة لهما وكذا حجم نفقاتهما وطبيعتها المرتبطة بتسيير تداعيات الأزمة المذكورة.

## 2. مواصلة مجهود عقلنة ونجاعة تدبير الحسابات الخصوصية للخزينة

214. نصت المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية على أنه "(...) "تحذف الحسابات الخصوصية للخزينة التي لم يعد الهدف الذي أحدثت من أجله قائما. ويدرج رصيدها وإن اقتضى الحال، مداخيلها ونفقاتها المتعلقة بعمليات ما قبل حذفها في المداخيل أو النفقات بالميزانية العامة".

215. وفي هذا الصدد، أقر قانون المالية لسنة 2020 حذف حسابين للتمويل ويتعلق الأمر بحسابي " القروض الممنوحة للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب و" القروض الممنوحة لوكالات توزيع الماء والكهرباء".

216. وفي إطار مواصلة مجهود عقلنة ونجاعة تدبير الحسابات الخصوصية للخزينة، تمّ إجمالا خفض أعداد هذه الحسابات بصفة تدريجية من 76 في سنة 2015 إلى 69 سنة 2020، كما هو موضح في الجدول التالي:

للخزينة بموجب مراسيم طبقا للفصل 70 من الدستور. ويتم إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان مسبقا بذلك. ويجب عرض هذه المراسيم على البرلمان بقصد المصادقة عليها في أقرب قانون للمالية "

### جدول # 51 : تطور عدد الحسابات الخصوصية للخرينة حسب الأصناف

السنة	الحسابات المرصدة لأمور 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	7	2	69

المصدر: قوانين المالية

### 3. مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة

بلغت المداخل الإجمالية المنجزة برسم الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2020 ما مجموعه 146.153 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 110.924 مليون درهم برسم قانون المالية المعدل لنفس السنة، أي بنسبة تنفيذ 119%. وقد عرفت الحسابات المرصدة لأمور خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات تجاوزا للتوقعات برسم قانون المالية لسنة 2020 حيث سجلت نسب الانجاز 129% و 151% على التوالي، كما هو موضح في الجدول التالي:

### جدول # 52: موارد الحسابات الخصوصية للخرينة برسم سنة 2020

نسبة الانجاز (2)/(1) (%)	المدخل المحصلة (2)	الحقوق المثبتة الصافية	توقعات		نوع الحساب الخصوصي (بملايين الدراهم)
			قانون المالية المعدل 2020 (1)	قانون المالية 2020	
129,8	129.781	129.763	99.956	79.285	الحسابات المرصدة لأمور خصوصية
-	0,005	0,005	للتذكرة	للتذكرة	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية
15,6	15,6	15,6	100	100	حسابات العمليات النقدية
56,0	38,1	38,1	68	68	حسابات التمويل
151,1	16.318	16.318	10.800	10.800	حسابات النفقات من المخصصات
131,8	146.153	146.135	110.924	90.254	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2020

218. ويتضح من الجدول أعلاه أن مداخل الحسابات المرصدة لأمور خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات تمثل 99,97% من إجمالي مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة، مسجلة على التوالي 88,80% و 11,17%.

219. وقد عرفت موارد الحسابات الخصوصية للخرينة ارتفاعا يقارب 30,6% مقارنة مع سنة 2019. ويعرض الجدول التالي تطور مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2019 و 2020:

**جدول # 53 : مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2019 و2020**

تطور المدخل المحصلة (%)	2020			2019			نوع الحساب الخصوصي (بملايين الدراهم)
	نسبة التحصيل (%)	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	نسبة التحصيل (%)	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	
33,9	100,01	129.781	129.763	100	85.843,89	85.837,22	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
100,0	100	0,005	0,005	-	0,00	0,00	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية
24,7	100	15,6	15,6	100	11,75	11,75	حسابات العمليات النقدية
56,8	100	38,1	38,1	100	16,46	16,45	حسابات التمويل
5,1	100	16.318	16.318	100	15.492,79	15.492,79	حسابات النفقات من المخصصات
<b>30,6</b>	<b>100,01</b>	<b>146.153</b>	<b>146.135</b>	<b>100</b>	<b>101.364,88</b>	<b>101.358,21</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2019 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2020

**4. نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة**

220. عرفت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخرينة وكذا الحسابات المرصدة لأموال خصوصية زيادة مهمة مقارنة مع الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية بنسبة 128%. لكن بالمقابل لم تعرف نسب الالتزام تحسنا يوازي ذلك، كما يبين ذلك الجدول التالي:

**جدول # 54 : توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2020**

نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	نسبة الالتزام (%)	الالتزامات بالنفقات	نسب تطور الاعتمادات (%)		الاعتمادات النهائية	التوقعات		نوع الحسابات الخصوصية (بملايين الدراهم)
				قانون المالية المعدل 2020	قانون المالية 2020		قانون المالية المعدل 2020	قانون المالية 2020	
90,36	131.037	64,86	145.011	128,1	189	223.591	98.025	77.354	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (1)
88,6	143.623	64	162.041	128,8	181,2	253.207	110.690	90.019	مجموع الحسابات الخصوصية للخرينة (2)
<b>85,9</b>	<b>91,2</b>	<b>-</b>	<b>89,5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>88,3</b>	<b>88,6</b>	<b>85,9</b>	<b>(%) (1)/(2)</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2020

**جواب وزارة الاقتصاد والمالية**

فيما يخص الزيادة التي عرفت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخرينة مقارنة مع الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية، فتجدر الإشارة إلى أن التقييم القبلي لموارد الحسابات الخصوصية وخاصة مواردها الذاتية يتسم بطابعه التقديري لكونه يعتمد أساسا على رسوم شبه ضريبية تتميز بتقلب تحصيلها، كما أن الحذر أثناء البرمجة يستوجب التريث وعدم الرفع التلقائي من التوقعات الأولية لتفادي رصد اعتمادات مالية ممولة بمدخل قد يتقلص تحقيقها، الشيء الذي سيؤثر سلبا على التوازن المالي المتوقع. وتجدر الإشارة إلى أن الاعتمادات النهائية لبعض هذه الحسابات ناتجة عن برمجة مجموع المدخلات المرحلة من السنوات الفارطة. وهنا يجب التذكير أن البرمجة المالية لهذه الحسابات لها من الآليات ما يمكنها من تجميد

الأرصدة الزائدة وعدم استعمالها دون التعليل مع الترخيص المسبق لوزارة الاقتصاد والمالية، وذلك من خلال رصدها على مستوى الاعتمادات الغير المبرمجة.

221. ومقارنة مع سنة 2019، ارتفعت نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة، برسم السنة المالية 2020، من 90.897,30 مليون درهم إلى 143.623,29 مليون درهم، أي بارتفاع قدره 58%. كما عرف إصدار النفقات ارتفاعا بنسبة 5,4%، حيث انتقل من 84% سنة 2019 إلى 88,6% سنة 2020.

وتجدر الإشارة إلى أن حسابات العمليات النقدية عرفت التزامات بالنفقات بلغت 15,01 مليون درهم تم التأشير عليها وصرفها في غياب الاعتمادات النهائية المتعلقة بها. ويتعلق الأمر بالعمليات المرتبطة ب"فروق الصرف في عمليات بيع وشراء العملات الأجنبية".

ويوضح الجدول التالي تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2019 و2020.

#### جدول # 55 : مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2019 و2020

2020			2019			نوع الحساب الخصوصي (بملايين الدراهم)
نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	نسبة الالتزام (%)	الالتزام بالنفقات	نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	نسبة الالتزام (%)	الاعتمادات النهائية	
90,4	64,9	145.011,45	85,00	54,00	170.428,23	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
100,0	26,1	414,18	100,00	34,00	1.686,61	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية
100,0	-	15,01	-	-	0	حسابات العمليات النقدية
100,0	100,0	275,96	-	-	0	حسابات التمويل
72,8	58,8	16.325,11	81,00	56,00	27.756,31	حسابات النفقات من المخصصات
<b>88,6</b>	<b>64,0</b>		<b>84,00</b>	<b>54,00</b>	<b>199.871,15</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2019 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2020

#### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

يعزى ارتفاع النفقات المنجزة عن طريق الحسابات المرصدة لأموال خصوصية بالأساس إلى إحداث 4 صناديق جديدة برسم سنة 2020 وهي كالآتي:

- الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها؛

- صندوق دعم المبادرة المقاولاتية؛

- الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا كوفيد-19؛

- صندوق الاستثمار الاستراتيجي الذي أطلق عليه جلالة الملك حفظه الله اسم "صندوق محمد

السادس للاستثمار".

وارتباطا بالسياق الذي طبع سنة 2020، فقد كان الحيز الأكبر من نشاط الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

مركزا على مستوى الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا كوفيد-19، الذي عملت الدولة من خلاله على:

- تمويل التدخلات ذات الأولوية المتعلقة بدعم قدرات قطاع الصحة لمواجهة انتشار وباء كوفيد 19،

حيث تم تخصيص غلاف مالي إضافي يقدر بحوالي 3 ملايين درهم لفائدة هذا القطاع؛

- تمويل برامج الإقلاع الاقتصادي التي عرفت توقيع مجموعة من عقود البرامج الخاصة بدعم بعض القطاعات التي تضررت بشكل كبير جراء توقف أنشطتها بسبب انتشار الوباء (على رأسها قطاعات السياحة ودور الحضانة الخاصة والصالات الرياضية الخاصة والصناعات الثقافية والإبداعية وقطاع الأنشطة الترفيهية...)، حيث تم إعفاء الشركات المعنية من جزء من الضرائب وكذلك من حصة المشغل فيما يتعلق بالتصريحات الاجتماعية؛

- تحمل التعويضات الشهرية المقدمة للأسر ذات الدخل الضعيفة، حيث استفادت حوالي 5,5 مليون أسرة من تعويضات شهرية تراوحت بين 800 و1200 درهم (حسب الدخل الشهري وحسب عدد أفراد الأسرة) على امتداد ثلاثة أشهر؛

- دفع تعويضات لأجراء وعمال الشركات المنتمية للقطاعات المتضررة موضوع عقود البرامج المذكورة، حيث حدد مبلغ التعويض الجزافي في 2000 درهم شهريا لكل أجير سلمت على امتداد مدة فاقت 6 أشهر بالنسبة لبعض القطاعات. وبلغ المبلغ الإجمالي لهذه التعويضات حوالي 6,5 مليار درهم إلى حدود متم يونيو 2020.

إن نسبة الإصدار تعكس الإنجاز الفعلي مقارنة مع نسبة الالتزام، و بذلك فإن نسبة النفقات المأمور بصرفها والتي بلغت 88,6% يعبر عن فعالية تدبير الاعتمادات المرصدة لهذه الحسابات.

من جهة أخرى، وفيما يخص الملاحظة المتعلقة بحسابات العمليات النقدية، فيجب التذكير بداية بالمقتضيات القانونية التي توطر هذه الحسابات والتمثلة أساسا في المادتين 27 و 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية اللتين تستثنيها من القواعد المعمول بها بالنسبة للحسابات الخصوصية الأخرى، حيث تبين هذه الحسابات حركات الأموال ذات الأصل النقدي، كما يحدد مكشوفها بموجب قانون المالية للسنة وتمسك بكيفية تبرز النتائج النهائية.

من هنا، فالأرباح والخسائر المثبتة في حسابات العمليات النقدية برسم سنة مالية معينة، تدرج على أبعد تقدير، ضمن مداخيل أو تكاليف الميزانية العامة، خلال السنة الثانية الموالية للسنة التي استخلصت منها.

ذلك، ونظرا لطبيعة العمليات المدرجة في هذه الحسابات، والمرتبطة أساسا بتقلبات أسعار الصرف ونسب الفائدة، وكذا لغياب رؤية قبلية لعمليات التدبير النشط للدين الخارجي والتي تبقى رهينة بالفرص التي يتيحها تطور السوق الدولية للرساميل، فمن الصعب توقع الأثر المالي لهذه العمليات بصفة مدققة. من هنا، لا يتم إدراج تقديرات مرقمة بشأنها في قوانين المالية.

## 5. الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، المكون الرئيسي للحسابات الخصوصية للخزينة

222. بالنظر لمداخيلها ونفقاتها، تشكل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، الصنف الأكثر أهمية مقارنة مع باقي الحسابات الخصوصية للخزينة حيث شكلت هذه الفئة سنة 2020 نسبة 88,8% من مجموع المداخيل المحصلة و 91% من مجموع النفقات التي تم إصدارها.

وقد مكن فحص مداخيل ونفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية من تسجيل الملاحظات التالية:

## 1.5 مداخليل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

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

جدول # 56 : الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي ضاعفت توقعات مداخليلها برسم سنة 2020

معامل التضاعف	نسبة تطور الموارِد (%)	الموارِد	تقديرات الموارِد لسنة 2020 برسم قانون المالية المعدل	بيان الحسابات (بملايين الدراهم)
4,5	300	1.353	351,0	صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية
-	22,5	69,4	208,4	الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية
1,8	1.800	3.324	84,7	الحساب الخاص بالصيدلية المركزية
6,0	650	3.930	504,6	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
2,5	350	860	145,7	مرصديات المصالح المالية
2,1	360	769,8	113,8	صندوق الأموال المتأتية من الإيداعات بالخزينة
-	-	15.000	-	صندوق الاستثمار الاستراتيجي
1,9	200	370,7	85,4	الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة
-	20	209,4	947,0	الصندوق الوطني للعمل الثقافي
2,3	800	1.826	128,3	الصندوق الوطني لتنمية الرياضة
2,4	200	482,8	141,4	صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي
2,2	150	336,7	124,5	الصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون
-	-	5,7	-	صندوق التنمية الطاقية
	300	1 353	351,0	صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2020- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

عملا بمبدأ الصدقية المنصوص عليه في المادة 10 من القانون التنظيمي لقانون المالية، عملا بمبدأ الصدقية المنصوص عليه في المادة 10 من القانون التنظيمي لقانون المالية، فإن تقييم الموارد والتكاليف يتم بناء على المعطيات المتوفرة أثناء إعداد التوقعات المرتبطة بها. كما تجدر أن عمليات الرفع من سقف التحملات وكذا إعداد برامج الاستعمال المعدلة يتم وفق الضوابط القانونية والتنظيمية المنصوص عليها، من أجل مراجعة وتحسين بنية موارد ونفقات الصناديق وملاءمة البرمجة الميزانية مع متطلبات تنزيل خطة عمل القطاعات المعنية.

زيادة على هذه الاعتبارات، فسنة 2020 هي سنة استثنائية، حيث عرفت رصد مبلغ 15 مليار درهم لصندوق الاستثمار الاستراتيجي بعد إحداثه بمرسوم خلال السنة المالية و بالضبط بتاريخ 12 غشت 2020. ناهيك أن بعض هذه الصناديق تعرف عمليات تتعلق بدفوعات تتم في إطار اتفاقيات يتم تقريرها خلال السنة مما يصعب توقع أرسدها النهائية خلال مرحلة إعداد قانون المالية.

224. وعلاوة على ذلك، يلاحظ توالي هذا المنحى لتطور المداخليل على مدى عدة سنوات، وتفسر هذه الوضعية بترحيل الأرصدة المتراكمة وعدم مراجعة تقديرات الموارد المتوقعة على ضوء تلك المحصلة. وعليه فإن هذه الحسابات تستفيد خلال السنة المالية من موارد مهمة إضافة إلى تلك التي تمت المصادقة عليها من خلال

قانون المالية. وهو ما يطرح إشكالية جودة التوقعات المرتبطة بموارد الحسابات الخصوصية للخرينة وآثارها المحتملة على احترام مبدأ صدقية الميزانية، المنصوص عليه بالقانون التنظيمي لقانون المالية، بالنظر إلى الطابع المتكرر لهذه الملاحظة.

### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

عند تقييم الموارد الأولية لهذه الصناديق، يتم الأخذ بعين الاعتبار المداخل المتوقعة خلال السنة دون الأرصدة المرحلة، حيث يتم تحديد سقف النفقات السنوية للصناديق المعنية في حدها الأدنى بناء على المعطيات المتوفرة أثناء إعداد مشروع قانون المالية، فيما يتم اللجوء خلال مرحلة التنفيذ إلى إعداد برامج استعمال تعديلية خلال السنة المالية كلما اقتضت الضرورة، وإلى استعمال تبويب "الاعتمادات الغير مبرمجة" لترشيد استعمال هذه الأرصدة. إضافة إلى ذلك، فإن التطور الملحوظ في المداخل بالنسبة لبعض هذه الصناديق راجع إلى تراكم الأرصدة عند الأمرين بالصرف والأمرين بالصرف المساعدين نتيجة للتأخر الحاصل على مستوى تنفيذ بعض الاتفاقيات.

على صعيد آخر، تجدر الإشارة إلى أن هذه الملاحظة تناولت أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية بمبلغها الخام، دون الأخذ بعين الاعتبار النفقات الملتزم بها مقدما خلال سنة 2019 من اعتمادات سنة 2020 والتي تشكل جزءا مهما من الرصيد المرحل.

وأخير يجب التذكير أن بعض الحسابات الخصوصية هي ذات طبيعة تمكن من ادخار موارد لصرفها عند ظهور بعض المخاطر المالية، كما هو الشأن بالنسبة لصندوق تضامن مؤسسات التأمين وصندوق تدبير المخاطر المتعلقة بالاقتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة.

### 2.5 نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

225. وصل مجموع نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية البالغ عددها 57 حسابا إلى ما قدره 131.037 مليون درهم برسم السنة المالية 2020. ومن بينها ثمانية حسابات استحوذت على 78% من هذه النفقات بما مجموعه 102.300 مليون درهم، وسجل الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19" بمفرده أزيد من 22% من إجمالي هذه النفقات.

ويبين الجدول التالي النفقات الإجمالية لأهم الحسابات المرصودة لأموال خصوصية، حسب ما تم حصره في مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2020:

جدول # 57 : نفقات الحسابات المرصودة لأمر خصوصية برسم سنة 2020

النسبة المنوية	النفقات	الحسابات المرصودة لأمر خصوصية (بملايين الدراهم)
22,38	29.326	الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"
19,84	26.003	حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة
11,45	15.000	صندوق الاستثمار الاستراتيجي
8,58	11.236	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
5,16	6.757	الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات
2,88	3.774	صندوق التنمية الفلاحية
2,73	3.577	صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية
2,62	3.434	صندوق دعم التماسك الاجتماعي
2,44	3.193	الحساب الخاص بالصيدلية المركزية
21,93	28.737	باقي الحسابات
<b>100,00</b>	<b>131.037</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2020- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

226. وعلى الرغم من كونها تستفيد من مداخل مهمة، فقد سجلت بعض الحسابات المرصدة لأمر خصوصية الأخرى تنفيذاً للنفقات لم يتعد 50 % من الاعتمادات النهائية، في أحسن الحالات، برسم السنة المالية 2020. ويبين الجدول أسفله الحسابات المرصدة لأمر خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2020:

جدول # 58 : الحسابات المرصدة لأمر خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2020

النفقات/ الاعتمادات النهائية (%)	النفقات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	الحسابات المرصدة لأمر خصوصية (بملايين الدراهم)
0	0	5	صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية
0	0	10	صندوق التأهيل الاجتماعي
0	0	63	الأرباح والخسائر المترتبة على تحويل مبالغ النفقات العامة إلى عملات أجنبية
0	0	4 026	صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة
0,00	0,025	618	صندوق الإصلاح الزراعي
2,70	3	113,9	صندوق تحديث الإدارة العمومية
2,86	108,8	3 806	صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات
3,98	49,8	1 254	صندوق التنمية الطاقية
6,45	798	12 367	الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي
9,43	24	255,4	صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية
9,60	28,4	296,6	صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي
10,84	130	1 199	صندوق التكافل العائلي
14,32	80,7	563,8	الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية
14,89	15,4	104	صندوق تحديد وحماية وتثمين الملك العام البحري والمينائي
15,33	166,6	1 087	صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني
15,43	167,8	1 087	الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة

15,78	946,5	5 998	مرصداات المصالح المالية
17,71	40,8	230,6	صندوق تنمية الصيد البحري
21,71	2 500	11 512	صندوق تضامن مؤسسات التأمين
23,02	317	1 377	صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي
24,67	643	2 608	الصندوق الوطني الغابوي
28,40	721	2 540	صندوق محاربة الغش الجمركي
28,51	1 797	6 304	صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري
34,82	2 701	7 758	صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية
35,65	761	2 135	الصندوق الخاص لدعم المحاكم
36,22	350,7	968,4	صندوق دعم أسعار بعض المواد الغذائية
38,21	239	626	الصندوق الوطني للعمل الثقافي
38,41	496	1 291	الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر
42,92	34	80	الحساب الخاص بنتاج اليانصيب
43,93	1 003	2 284	صندوق التضامن بين الجهات
46,14	2 208	4 785	صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن
47,53	1 625	3 421	صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات
49,20	3 577	7 271	صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية
50,00	1000	2 000	صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2020 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

### 3.5 أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

227. يؤدي الفارق المسجل بين نفقات ومداخيل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية إلى أرصدة دائنة متراكمة مهمة. وفي سنة 2020، سجلت هذه الحسابات عجزا بلغ 1.256 - مليون درهم، مقابل توقعات (برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020) قدرت بفائض مبلغه 1.931 مليون درهم. كما تستمر هذه الحسابات في تسجيل أرصدة مرحلة ذات منحنى تصاعدي حيث بلغت 115.020 مليون درهم عند متم سنة 2020، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

#### جدول # 59 : تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

2020	2019	2018	2017	2016	(بملايين الدراهم)
129.781	85.844	78.798	81.275	75.507	مجموع المداخيل
131.037	77.830	96.241	67.864	63.751	مجموع النفقات
<b>115.020</b>	<b>116.276</b>	<b>110.036</b>	<b>129.500</b>	<b>116.089</b>	الرصيد المرحل
<b>-1,08</b>	<b>5,67</b>	<b>-15,03</b>	<b>11,55</b>	<b>11,27</b>	نسبة تطور الرصيد (%)

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات-قوانين التصفية للسنوات من 2016 إلى 2019 ومشروع قانون التصفية ل سنة 2020

#### جواب وزارة الاقتصاد والمالية

العجز المسجل سنة 2020 هو عجز تديري ناتج عن تجاوز النفقات للموارد خلال هذه السنة الاستثنائية، ويتم تحمله في إطار الترخيص الممنوح للأرصدة المرحلة، وهو الأمر الذي يتماشى مع الضوابط الميزانية والمحاسبانية المعتمدة في إعداد برامج الاستعمال المتعلقة بالحسابات المرصدة لأموال خصوصية والتي تعد بمثابة ميزانيات لهذه الصناديق.

لا يمكن للرصيد المسجل عند نهاية كل سنة، بين مداخل ونفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، إلا أن يكون دائناً بحيث يمثل فائض المداخل المنجزة عن النفقات المؤداة. وذلك راجع لكون فتح الاعتمادات وبرمجة النفقات على مستوى هذه الحسابات لا يتم إلا في مقابل برمجة موارد تساوي أو تفوق مبلغ النفقات المبرمجة والاعتمادات المفتوحة، كما أن أداءها لا يتم إلا في حالة تحصيل مداخل أو وجود رصيد يغطي بشكل كامل مبلغ النفقات المعنية.

بناء على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن مبلغ 1.256 مليون درهم لا يشكل عجزاً على مستوى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، وإنما يمثل فقط تطور الأرصدة الدائنة لهذه الحسابات بين سنتي 2019 و 2020. ووفقاً للمادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية، فإن رصيد كل حساب خصوصي يتم ترحيله من سنة مالية إلى أخرى كما أن أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وكذا حسابات النفقات من المخصصات تعتبر دائنة على الدوام.

من جهة أخرى فإن هذه الأرصدة ترتبط أساساً بمعدل تحصيل الموارد المرصدة لهذه الحسابات و بمعدل الالتزامات المتخذة، وبالتالي فإن الرصيد المرحل مهما بلغت أهميته لا يجب اعتباره خالياً من أي التزام.

## 6. أسقف تحملات الحسابات الخصوصية للخزينة

228. سجلت سنة 2020 إجراء تعديلات على الاعتمادات الأصلية شملت 53 حساباً خصوصياً للخزينة وذلك عن طريق رفع أسقف التحميلات لمستويات استثنائية، بموجب 105 قراراً لوزير الاقتصاد والمالية بمبلغ إجمالي قدره 240 مليار درهم مقابل 98,51 مليار درهم سنة 2019. وتستند هذه التعديلات إلى مقتضيات المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية والمادة 26 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية الصادر في 15 يوليوز 2015، حيث تنص هذه المادة على ما يلي: "ويمكن أن يرصد للحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي الزيادة في المداخل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية. ويمكن كذلك أن يرصد للحسابات المذكورة، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي فائض المداخل بالنسبة للأداءات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة، يتضمن عند الاقتضاء، بالنسبة لكل حساب، توزيع الفائض المذكور من قبل الأمر بالصرف والأمر المساعد بالصرف المعنيين".

229. وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية للخزينة عمليات مهمة لرفع أسقف تحملاتها بصفة ملحوظة، إلا أنها بالرغم من ذلك لم تعرف تسجيل نفقات مهمة تبرر هذه الزيادات.

ويوضح ذلك الجدول أسفله برسم السنة المالية 2020:

**جدول # 60 : الحسابات الخصوصية للخزينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها سنة 2020 دون تسجيل نسب التزام مهمة**

بيانات الحسابات (مليون درهم)	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام (%)
صندوق تحديث الإدارة العمومية	3	113,9	37,97	16,7	14,71
صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني	30	1 087	36,24	541,8	49,83

49,63	310,8	31,32	626	20	الصندوق الوطني للعمل الثقافي
56,11	11 236	30,81	20 026	650	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
14,32	80,7	25,06	563,8	22,5	الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية
3,81	144,9	19,03	3 806	200	صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات
15,78	946,5	17,14	5 998	350	مرصداً المصالح المالية
77,88	6,6	17,12	8,5	0,50	الصندوق الخاص بالعلاقات العامة
21,71	2 500	14,39	11 512	800	صندوق تضامن مؤسسات التأمين
13,68	34,9	10,22	255,4	25	صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية
10,84	130	7,50	1 199	160	صندوق التكافل العائلي
35,05	482,8	6,89	1 377	200	صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي
52,59	963	6,11	1 831	300	صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية
66,24	196,5	5,93	296,6	50	صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي
21,69	235,9	5,44	1 087	200	الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة
72,16	1 540	5,34	2 135	400	الصندوق الخاص لدعم المحاكم
48,84	1 671	5,22	3 421	655	صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات
31,05	788,7	4,23	2 540	600	صندوق محاربة الغش الجمركي
44,87	1 170	4,01	2 608	650	الصندوق الوطني الغابوي
28,51	1 797	3,94	6 304	1 600	صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري
23,68	54,6	3,08	230,6	75	صندوق تنمية الصيد البحري
82,86	1 869	2,82	2 255	800	الصندوق الوطني لتنمية الرياضة
56,64	731,5	2,78	1 291	463,9	الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر
43,93	1 003	2,65	2 284	860,4	صندوق التضامن بين الجهات
52,89	14 673	2,57	27 742	10 800	اقتناء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية
50,23	3 434	2,53	6 836	2 700	صندوق دعم التماسك الاجتماعي
72,66	164,7	2,52	226,7	90	الحساب الخاص بالاقتطاعات من الرهان المتبادل
66,65	5 171	2,50	7 758	3 100	صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية

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

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

تنص مقتضيات المادة 26 من المرسوم رقم 2.15.426 بتاريخ 15 يوليوز 2015 على أنه يمكن أن يرصد للحسابات المرصدة لأموال خصوصية بقرار للوزير المكلف بالمالية اعتماد إضافي يساوي الزيادة في المداخل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية.

بناء على المادة السالفة الذكر، يتم رفع أسقف تحملات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية بالاعتماد على المبالغ المستخلصة من كشوفات ترحيل الأرصدة وكشوفات ترحيل الاعتمادات برسم كل سنة ميزانية.

## VI. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

230. تعتبر مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة مصالح لا ممرضة للدولة غير متمتعة بالشخصية الاعتبارية. فهي تحظى بوضع قانوني يقوم على الاستقلالية المالية حيث تغطي بموارد ذاتية بعض نفقاتها غير المقطعة من الاعتمادات المقيدة في الميزانية العامة. وتجدر الإشارة إلى أن المجالات الأساسية التي تستفيد منها مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة أو تستغلها للقيام بمهامها، يتم إنجازها من خلال الميزانية العامة المخصصة للقطاع التابعة له، حيث يهدف نشاط هذه المرافق بالأساس إلى إنتاج سلع أو تقديم خدمات مقابل دفع أجر.

231. وقد بلغ، برسم سنة 2020، عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 187 مرفقا مقابل 204 سنة 2019

حيث تم حذف ستة مرافق<sup>32</sup> إلى جانب تحويل 12 مركزا جهويا للاستثمار إذ تم الارتقاء بها إلى وضعية مؤسسات عمومية ذات الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، وذلك طبقا لمقتضيات القانون رقم 18.47 المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 21 فبراير 2019 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار. كما تم إنشاء "المتحف محمد السادس لحضارة الماء بالمغرب".

232. وتمثل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة للقطاع الاجتماعي 84% من العدد الإجمالي، في حين لا تتجاوز نسبة المرافق التابعة للقطاع الاقتصادي 11%.

جدول # 61 : توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب القطاعات

النسبة	العدد	المجال	القطاع
48%	90	الصحة	الاجتماعي
31%	58	التعليم والتكوين المهني وتكوين الاطر	
3%	5	الأنشطة الترفيهية	
2%	4	الأنشطة الاجتماعية الأخرى	
<b>84%</b>	<b>157</b>	<b>المجموع</b>	
9%	16	النقل والبنيات التحتية الاقتصادية الأخرى	الاقتصادي
2%	4	الزراعة والصيد البحري والغابات	
1%	1	أنشطة اقتصادية أخرى	
<b>11%</b>	<b>21</b>	<b>المجموع</b>	
5%	9	السلطات والمصالح العامة	قطاعات أخرى
<b>100%</b>	<b>187</b>		<b>المجموع</b>

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

<sup>32</sup> ويتعلق الأمر بتحويل مديرية التجهيزات العمومية إلى وكالة وطنية للتجهيزات العامة وحذف مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية و المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بعد أحداث الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية وحذف قسم خريطة التكوين المهني والمعهد الوطني للفنون الجميلة بتطوان والمعهد الوطني لعلوم الآثار والتراث بالرباط وأحداث متحف محمد السادس لحضارة الماء بالمغرب

233. ونظرا للتعديل الذي عرفه قانون المالية لسنة 2020 في ظل انتشار جائحة كوفيد-19 عرفت موارد ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التغييرات التالية:

**جدول # 62: تغيير تقديرات الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين قانون المالية**

النسبة (%)	تغييرات التوقعات	التقديرات برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020	التقديرات برسم قانون المالية لسنة 2020	القطاع
6	136	2.101	2.237	تقديرات الموارد
6	136	2.101	2.237	تقديرات النفقات

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

234. وقد سجلت موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2020، انخفاضا بلغ 3.224 مليون درهم مقارنة بسنة 2019، كما عرفت نفقاتها انخفاضا يقدر ب 1.170 مليون درهم. وتوزعت موارد ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من سنة 2015 إلى سنة 2020 على الشكل التالي:

**جدول # 63 : تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2015 و2020**

2020	2019	2018	2017	2016	2015	(مليون درهم)
5 145	8.369	8.141	7.682	8.287	6.915	الموارد
2 111	3.281	2.850	2.949	3.648	2.617	النفقات
3 034	5.088	5.291	4.733	4.639	4.298	الرصيد

المصدر: قوانين التصفية (2015-2018) ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

## 1. موارد ونفقات الاستغلال

### 1.1. موارد الاستغلال

235. بلغت التوقعات الأولية لموارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 ما قدره 1 864,79 مليون درهم، فيما سجلت التوقعات النهائية مبلغ 3 571,96 مليون درهم أي بنسبة ارتفاع 192%، حيث سجلت المرافق التابعة لبعض القطاعات الوزارية تغييرات مهمة في توقعات موارد الاستغلال فاقت 100%. وقد تم تحصيل ما مجموعه 3 683,39 مليون درهم، بنسبة إنجاز بلغت 97% مقارنة بالتوقعات النهائية.

ويلخص الجدول التالي توزيع توقعات وإنجازات موارد الاستغلال حسب القطاعات الوزارية:

جدول # 64: توقعات وتنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2020 (ملايين الدراهم)

نسبة الإنجاز (1)/(3) (%)	نسبة الإنجاز (2)/(3) (%)	الموارد المحصلة (3)	التوقعات النهائية (2)	توقعات قانون المالية المعدل (1)	المرافق التابعة للقطاعات التالية
57%	97%	1 660,05	1 607,20	941,50	وزارة الصحة
50%	94%	748,78	707,16	373,16	إدارة الدفاع الوطني
31%	72%	345,97	250,14	106,30	وزارة التجهيز والنقل واللوجيستيك والماء
49%	108%	199,18	215,00	97,00	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
14%	96%	140,60	134,64	20,00	الأمانة العامة للحكومة
59%	110%	138,99	152,69	81,45	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
31%	98%	130,49	127,50	40,57	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
16%	77%	91,14	70,61	15,00	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
66%	120%	73,46	88,05	48,23	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
141%	186%	56,85	105,81	80,00	وزارة الداخلية
49%	121%	25,25	30,66	12,48	المنذوبية السامية للتخطيط
72%	96%	24,84	23,85	18,00	رئيس الحكومة
74%	110%	13,67	15,08	10,17	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
48%	130%	10,38	13,51	5,00	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
61%	148%	9,01	13,33	5,50	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
65%	122%	7,01	8,52	4,53	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
106%	106%	4,74	5,00	5,00	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
78%	126%	1,16	1,47	0,90	وزارة العدل
0%	94%	1,15	1,08	0,00	وزارة الشغل والإدماج المهني
0%	96%	0,67	0,64	0,00	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
51%	97%	3 683,39	3 571,96	1 864,79	مجموع موارد الاستغلال

المصدر: قانون المالية المعدل ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

تتضمن التوقعات النهائية لموارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة الأرصدة المرحلة إضافة إلى التوقعات السنوية الأولية، والجدير بالذكر أن نسبة إنجاز هذه الموارد قد بلغت 97% وهو مؤشر مهم يعبر على مدى نجاعة التوقعات وفعالية تحصيل الموارد المبرمجة.

### 2.1. نفقات الاستغلال

236. عرفت الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية المعدل لسنة 2020 انخفاضا، حيث سجلت 1939,55 مليون درهم مقابل 2.015,1 مليون درهم سنة 2019. وتمت التغييرات في الاعتمادات الأولية عبر رفع سقف نفقات الاستغلال من خلال قرارات وزير الاقتصاد والمالية ليبلغ السقف النهائي للنفقات ما مجموعه 3451,45 مليون درهم.

237. وتركزت الاعتمادات النهائية المرصودة لنفقات الاستغلال (السقف النهائي للنفقات) بنسبة 76 % (3451,45 مليون درهم) لدى المرافق التابعة لأربعة قطاعات وزارية وهي وزارة الصحة (46%) وإدارة الدفاع الوطني (20%) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (7%) ووزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة (3%).

238. وبلغت النفقات المأمور بصرفها 1.764,49 مليون درهم من أصل 3.451,45 مليون درهم كسقف نهائي للنفقات، بنسبة تنفيذ متوسطة قدرها 51%. وقد سُجّلت أهم الحصص من النفقات المأمور بصرفها لدى وزارة الصحة (53%) وإدارة الدفاع الوطني (22%) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (6%). ويتضمن الجدول أسفله نسب تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لسنة 2020 حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 65 : نسبة تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2020 حسب القطاعات الوزارية

نسبة التنفيذ	النفقات المأمور بصرفها (مليون درهم)	السقف النهائي للنفقات (مليون درهم)	السقف الأصلي للنفقات قانون المعدل (مليون درهم)	المرافق التابعة للقطاعات التالية
59%	934,13	1 587,59	941,50	وزارة الصحة
56%	391,97	703,66	373,16	إدارة الدفاع الوطني
43%	104,23	245,14	124,00	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
56%	72,53	129,49	97,00	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
40%	60,15	152,02	82,05	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
53%	45,72	85,83	54,14	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
35%	44,83	127,50	54,07	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
50%	35,27	70,61	20,00	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
82%	19,50	23,85	18,00	رئيس الحكومة
12%	12,37	105,81	80,00	وزارة الداخلية
9%	11,89	134,64	20,00	الأمانة العامة للحكومة
42%	11,29	26,66	20,68	المنندوبية السامية للتخطيط
64%	9,71	15,08	16,68	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
44%	3,74	8,52	6,08	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
19%	2,55	13,51	5,00	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
46%	2,28	5,00	20,50	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
10%	1,27	13,33	5,50	المنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
40%	0,43	1,08	0,30	وزارة الشغل والإدماج المهني
29%	0,43	1,47	0,90	وزارة العدل
31%	0,20	0,64	0,00	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
51%	1 764,49	3 451,45	1 939,55	مجموع نفقات الاستغلال الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

المصدر: قانون المالية المعدل ومشروع قانون التصفية 2020

## 2. موارد ونفقات الاستثمار

### 1.2. موارد الاستثمار

239. بلغت تقديرات قانون المالية المعدل للسنة المالية 2020 بالنسبة لموارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، ما مجموعه 236,17 مليون درهم، ومع الأخذ بعين الاعتبار تغييرات التقديرات الواردة في ميزانيات هذه المرافق فإن التقديرات النهائية لهذه الموارد قد سجلت 1.480,86 مليون درهم. وقد بلغت موارد الاستثمار لهذه المرافق التي تم تحصيلها برسم نفس السنة ما قدره 1.461,39 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز 98,7%، مقابل 3.687,32 مليون درهم لسنة 2019.

240. وبلغت حصة مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لأربعة قطاعات وزارية نسبة 68% من مجموع موارد الاستثمار المسجلة. ويتعلق الأمر بوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (20%) ووزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة (17%) ووزارة الصحة (16,43%) ووزارة السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي (15,06%).

ويفصل الجدول التالي التوقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لهذه المرافق لسنة 2020 حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 66: توقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لسنة 2020 (بملايين الدراهم)

(3) / (1) (%)	(3)/(2) (%)	الموارد (3)	تغييرات التوقعات الواردة في ميزانية المرافق	التوقعات النهائية (2)	توقعات الموارد قانون المالية المعدل (1)	المرافق التابعة للقطاعات التالية
480%	94%	303,67	220,92	284,12	63,20	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
6230%	104%	242,97	247,77	251,67	3,90	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
286%	115%	240,18	192,92	276,92	84,00	وزارة الصحة
611%	96%	220,20	176,22	212,27	36,05	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
	100%	132,65	132,65	132,65	0,00	الأمانة العامة للحكومة
462%	102%	105,09	84,43	107,18	22,75	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
1748%	98%	95,28	87,89	93,34	5,45	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
1022%	100%	64,27	57,98	64,27	6,29	المندوبية السامية للتخطيط
	100%	23,41	23,41	23,41	0,00	وزارة الداخلية
134%	103%	9,25	2,66	9,54	6,88	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
289%	100%	8,68	5,68	8,68	3,00	إدارة الدفاع الوطني
135%	117%	6,28	2,72	7,37	4,65	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
	100%	6,08	6,08	6,08	0,00	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج

	100%	2,84	2,84	2,84	0,00	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
	100%	0,27	0,27	0,27	0,00	وزارة الشغل والإدماج المهني
	100%	0,21	0,21	0,21	0,00	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
	100%	0,04	0,04	0,04	0,00	وزارة العدل
	619%	98,7%	1 461,39	1 244,69	1 480,86	مجموع موارد الإستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة...

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

241. وتجدر الإشارة إلى أن المرافق التابعة لسبعة قطاعات وزارية لم تدرج بشأنها توقعات لموارد الإستثمار ضمن قانون المالية المعدل لسنة 2020، ومع ذلك سجلت تغييرات بلغت ما مجموعه 165,5 مليون درهم كما يوضح ذلك الجدول التالي.

**جدول # 67 : مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التي لم تدرج بشأنها توقعات لموارد الإستثمار في قانون المالية المعدل 2020 ومع ذلك عرفت تغييرات (مليون درهم)**

النسبة	تغييرات التوقعات الواردة في ميزانية المرافق	المرافق التابعة للقطاعات التالية
80%	132,65	الأمانة العامة للحكومة
14%	23,41	وزارة الداخلية
4%	6,08	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
2%	2,84	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
0%	0,27	وزارة الشغل والإدماج المهني
0%	0,21	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
0%	0,04	وزارة العدل
100%	165,5	المجموع

المصدر: قانون المالية المعدل لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية 2020 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

لم يتم خلال سنة 2020، رصد موارد أو نفقات استثمار لفائدة مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة المعنية بهذه الملاحظة، برسم قانون المالية والميزانيات الأولية، وذلك بالنظر إلى أنها لم تعرف برمجة مشاريع استثمارية تستلزم فتح اعتمادات أو تعبئة موارد جديدة لهذا الغرض خلال السنة المالية المعنية.

ويعزى القيام بالتغييرات المسجلة على مستوى ميزانيات هذه المرافق خلال سنة 2020 إلى سببين اثنين:

- تحصيل موارد تعذر التنبؤ بها بشكل دقيق عند إعداد مشروع قانون المالية، خصوصا فيما يتعلق بتقييم مقدارها وفرص تحصيلها؛

- ترحيل رصيد دائن على مستوى ميزانيات الإستثمار الخاصة بهذه المرافق من سنة 2019 إلى سنة 2020، والذي يصعب التنبؤ بقيمته أثناء إعداد مشروع قانون المالية (شهر شتنبر).

في كلتي الحالتين، يتم العمل على رفع سقف نفقات الإستثمار استنادا إلى إدراج الموارد المذكورة أعلاه ضمن الميزانيات السنوية لهذه المرافق، وذلك من خلال الإذن بفتح اعتمادات تكميلية توازي قيمة الموارد الإضافية المحصلة أو المرحلة.

كما أن مرد هذه التغييرات هو الأخذ بعين الاعتبار القدرات التدبيرية للأمرين بالصرف ومدى جدوى النفقات والمشاريع المبرمجة، والتي يتم التوافق بشأنها أثناء اجتماعات مختلف اللجان الميزانية، عملا

بتوجيهات منشور رئيس الحكومة ذات الصلة. وبناء عليه، يتم تحديد أسقف نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في حدها الأدنى بالنسبة للميزانيات الأولية إعمالاً لمبدأ صدقية التوقعات الميزانية، مع إمكانية اللجوء إلى ميزانيات معدلة من خلال الرفع من سقف النفقات المرخصة كلما اقضى الأمر ذلك، وهي أداة أتاحتها التشريعات والمقتضيات المتعلقة بالعمل الميزانياتي والمحاسباتي، من أجل ملائمة ميزانيات المصالح المعنية مع كافة الظروف والمتغيرات التي من شأنها أن تغير الأسس التي بنيت عليها التوقعات الأولية.

## 2.2 نفقات الاستثمار

242. كما سلف الذكر، حدد قانون المالية المعدل للسنة المالية 2020 سقف تحملات نفقات الاستثمار المتعلقة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في 236,17 مليون درهم، لتصل إلى 1.480,86 مليون درهم كاعتمادات نهائية بعد الأخذ بعين الاعتبار التغييرات الناتجة عن قرارات رفع سقف التحملات. وشكلت الاعتمادات المفتوحة لدى المرافق التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء نسبة (19%) من مجموع الاعتمادات المفتوحة متبوعة بالمرافق التابعة لوزارة الصحة (18,6%) والمرافق التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية (17%) ثم تلك التابعة لوزارة السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي (14,33%).

243. ومقارنة بالاعتمادات النهائية المرصودة للاستثمار، التي بلغت 1 480,86 مليون درهم، سجلت النفقات المأمور بصرفها مبلغ 346,63 مليون درهم وهو ما يمثل 23% كنسبة تنفيذ للاعتمادات. ومقارنة مع سنة 2019 فإن هذه النسبة عرفت تراجعاً بعد أن كانت في مستوى 34% وتبقى هذه النسب غير كافية لتنفيذ نفقات الاستثمار المبرمجة.

244. وباستثناء مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لستة قطاعات وزارية التي لم يتضمن قانون المالية بخصوصها أية تقديرات أولية ولم تنفذ أية نفقات للاستثمار، فإن المرافق التابعة لـ 12 قطاعاً لم تتعد نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار بها 50%. في حين أن المرافق التابعة لقطاعين وزاريين تجاوز تنفيذ نفقات الاستثمار بها هذه النسبة.

ويفصل الجدول التالي هذه المعطيات:

جدول # 68 : تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة موزعة حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

الاعتمادات المتوفرة	نسبة التنفيذ	النفقات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	المرافق التابعة للقطاعات التالية
	%			
2,25	76%	7,28	9,54	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
0,09	67%	0,18	0,27	وزارة الشغل والإدماج المهني
3,73	49%	3,64	7,37	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
162,27	36%	89,40	251,67	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
197,61	30%	86,52	284,12	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

الاعتمادات المتوفرة	نسبة التنفيذ	النفقات	الاعتمادات النهائية	المرافق التابعة للقطاعات التالية
	%	المأمور بصرفها		
155,07	27%	57,20	212,27	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي
17,17	27%	6,24	23,41	وزارة الداخلية
6,58	24%	2,11	8,68	إدارة الدفاع الوطني
221,13	20%	55,78	276,92	وزارة الصحة
88,30	18%	18,88	107,18	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
53,95	16%	10,32	64,27	المنذوبية السامية للتخطيط
2,52	11%	0,32	2,84	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
86,06	8%	7,28	93,34	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
131,17	1%	1,48	132,65	الأمانة العامة للحكومة
6,08	0%	0,00	6,08	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
0,21	0%	0,00	0,21	وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة
0,04	0%	0,00	0,04	وزارة العدل
0,00		0,00	0,00	رئيس الحكومة
0,00		0,00	0,00	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
0,00		0,00	0,00	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
<b>1 134,23</b>	<b>23%</b>	<b>346,63</b>	<b>1 480,86</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: قانون المالية المعدل لسنة 2020 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

## جواب وزارة الاقتصاد والمالية

عموما، فإن تنفيذ الميزانية وإنجاز النفقات المبرمجة يقع على عاتق الأمرين بالصرف، بالرغم من ذلك، 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.

## VII. تغيير مخصصات الميزانية

245. عرفت المخصصات الأولية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2020 عدة تغييرات شملت العمليات المبينة

في الجدول التالي:

جدول # 69 : تغيير مخصصات الميزانية خلال سنة 2020

المبلغ (مليون درهم)	تغيير الاعتمادات
11 205,67	ترحيل الاعتمادات من 2019 إلى 2020
4 539,04	أموال المساعدة
2 400	الإقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
13 730	التحويلات
7 311,01	تجاوز الاعتمادات
8 838,91	الاعتمادات الملغاة عند نهاية سنة 2019

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

### 1. ترحيل الاعتمادات

246. 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 ذلك<sup>33</sup>، في حدود سقف 30% من اعتمادات الأداء المفتوحة بميزانية الاستثمار لكل قطاع وزاري أو مؤسسة برسم السنة المالية".

247. وهكذا، بلغت الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2019 إلى 2020 ما مجموعه 11.205,67 مليون درهم مقابل 11.680,46 مليون درهم من سنة 2018 إلى 2019 مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 4,06%. ويشكل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2020 ما يعادل 13% من الاعتمادات الأصلية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة مقابل نسبة 15,9% تم تسجيلها سنة 2019.

248. ومن جهة أخرى يمكن، بخصوص الاعتمادات التي تبين عدم إمكانية ترحيلها في الحدود المذكورة، إدراجها في اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار للسنة الجارية، بموجب المادة 22 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر في 15 يوليو 2015 يتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

249. غير أنه، تبقى عمليات الترحيل التي تتجاوز سقف 30% غير منسجمة مع الغاية من المادة 63 من القانون التنظيمي لقانون المالية، رغم احترامها للمقتضيات القانونية والتنظيمية التي تتيح إمكانية ترحيل الاعتمادات التي تتجاوز السقف المحدد في 30% عن طريق إدراجها في اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار

<sup>33</sup> نصت المادة 27 من قانون المالية رقم 70.19 للسنة المالية 2020 على أنه "II...- لا تطبق أحكام البند أعلاه على اعتمادات الأداء برسم السنة المالية 2019 لفائدة البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة الخارجية على شكل هبات. 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 المر بصرفها.

للسنة الجارية، بموجب المادة 22 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر في 15 يوليو 2015 يتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

250. وهكذا، عند احتساب مجموع الاعتمادات المرحلة بما فيها تلك التي تتجاوز حدود 30% والتي يتم إدراجها في اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار للسنة الجارية، يصبح إجمالي الاعتمادات المرحلة على النحو التالي:

**جدول # 70: مقارنة اعتمادات الأداء المرحلة بالاعتمادات الأصلية حسب القطاعات لسنة 2020**

نسبة الاعتمادات المرحلة من اعتمادات الأداء المفتوحة (%)	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)
45%	102,17	226,25	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
34%	1 074,62	3 125,95	وزارة الداخلية
33%	98,43	296,49	وزارة العدل
30%	1 012,79	3 350,00	وزارة الصحة
30%	3 307,69	11 008,22	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
30%	348,32	1161,05	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
24%	87,22	360	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
26%	225,31	883,27	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
22%	723,79	3245,32	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
20%	2 687,73	13 292,09	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
17%	886,62	5146,69	إدارة الدفاع الوطني
11%	115,18	1039,59	وزارة الطاقة والمعادن والبيئة
4%	263,7	7117,28	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
3%	61,03	2202,52	وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
1%	211,08	25 755,57	قطاعات وزارات ومؤسسات أخرى
13%	11 205,67	78 210,29	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

251. وقد سجلت خمسة قطاعات وزارية ما يقارب 80% من مجموع الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2020 ويتعلق الأمر بكل من وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء (30%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (24%) ووزارة الداخلية (10%) ووزارة الصحة (9%) وإدارة الدفاع الوطني (8%).

252. ومع نهاية سنة 2020، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار 17.574.28 مليون درهم مقابل مبلغ 20.044,6 مليون درهم نهاية 2019 أي بانخفاض بلغت نسبته حوالي 12,3%.

253. ويوضح الجدول أسفله تطور الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2018 و2019:

**جدول #71 : الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2018 و2019**

نسبة التطور %	عند نهاية 2019	عند نهاية 2018	نوعية الاعتمادات (بملايين الدراهم)
11%	20.045	18.116	الاعتمادات المتوفرة عند نهاية السنة
36%	8.839	6.486	الاعتمادات الملغاة عند نهاية السنة
-	44%	36%	الاعتمادات الملغاة/ الاعتمادات المتوفرة

المصدر: قانون التصفية لسنة 2019 ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

**2. أموال المساعدة**

254. بلغت أموال المساعدة المدرجة في الميزانية العامة للدولة سنة 2020 ما قدره 4.539,04 مليون درهم مقابل 1.214,8 مليون درهم سنة 2019، أي بارتفاع نسبته 273,6% وقد تم رصد هذه الأموال لفائدة نفقات الاستثمار بنسبة 60% ولفائدة النفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة بنسبة 40%.

255. وتمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بأموال المساعدة بمقتضى 46 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية. ويقدم الجدول التالي توزيع مبالغ أموال المساعدة الموجهة لاعتمادات الأداء لنفقات الاستثمار وكذا تلك المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة.

**جدول # 72 : توزيع مبالغ أموال المساعدة حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)**

%	المبالغ الإجمالية	موجهة إلى الموظفين	موجهة إلى المعدات	موجهة إلى الاستثمار	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
66%	3 001,35	30	1 775,00	1 196,35	وزارة الصحة
22%	1 000,00	0	0	1 000,00	وزارة الاقتصاد والمالية -التكاليف المشتركة
9%	410,34	0	4,42	405,92	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
1%	58,49	0	0	58,49	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
1%	23,22	0	0	23,22	إدارة الدفاع الوطني
0%	9,46	0	0	9,46	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
0%	8,89	0	0	8,89	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
0%	7,6	0	0	7,6	وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة
0%	7,11	0	2,17	4,93	وزارة الاقتصاد والمالية
0%	4,38	0	4,38	0	وزارة الداخلية
0%	2,95	0	2,95	0	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
0%	2,16	0	2,16	0	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية
0%	1,27	0	1,27	0	الأمانة العامة للحكومة
0%	1,18	0	1,18	0	المنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
0%	0,65	0	0,65	0	المحاكم المالية
0%	0,58	0	0,58	0	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء
100%	4 539,04	30	1 794,19	2 714,86	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

### 3. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

256. 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".

257. وقد حدد قانون المالية لسنة 2020، مبلغ الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في 2.400 مليون درهم كما بلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 1.902,37 مليون درهم مقابل 2.788,1 مليون درهم سنة 2019. وقد تمت هذه الاقتطاعات بواسطة 52 مرسوما لرئيس الحكومة.

258. وتوزعت الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لسنة 2020 ما بين وزارة الداخلية 51% والتكاليف المشتركة بنسبة 20% ومختلف القطاعات الوزارية بنسبة 29% كما هو مبين في الجدول التالي.

جدول # 73 : توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	المعدات	الموظفون	المجموع	%
وزارة الداخلية	979,21		979,21	51%
وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة	374,96		374,96	20%
وزارة الاوقاف والشؤون الاسلامية	292,20		292,20	15%
رئيس الحكومة	99,58		99,58	5%
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الافريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	75,00	75,00	75,00	4%
مجلس النواب	29,01		29,01	2%
وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	25,40	25,40	25,40	1%
مجلس المستشارين	25,00		25,00	1%
السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	2,00		2,00	0%
<b>المجموع</b>	<b>1 801,97</b>	<b>100,40</b>	<b>1 902,37</b>	<b>100%</b>

259. ويتبين من خلال دراسة المراسيم المتعلقة بالاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، أن الاقتطاعات التي تمت برسم سنة 2020 قد استوفت إجمالاً في تبريرها، شرط صعوبة توقعها واستعمالها باستثناء البعض منها والتي يمكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية. وعلى سبيل المثال، يمكن ذكر اقتطاع قدره 75 مليون درهم لفائدة فصل الموظفين والأعوان لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج واقتطاع قدره 25,4 مليون درهم لفائدة فصل الموظفين والأعوان لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء.

بخصوص الاقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة التي تمت من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية فإن مجملها عبارة عن مخصصات احتياطية بالإضافة إلى نفقات طارئة لم يتم توقعها إبان إعداد مشروع قانون المالية، ويدخل في ذلك كل عجز محتمل في المصاريف الاعتيادية لبعض القطاعات الوزارية .

هذا، ووجب التأكيد على أن تحويل قطاع معين من الاستفادة من الاعتمادات المتوفرة بفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لا يتم إلا بعد استنفاد جميع الهوامش الميزانية المرتبطة بالقيام بتحويلات بين بنود الميزانية للفصل المستفيد، وتبقى الاقتطاعات المنجزة ذات طابع استعجالي أو غير مقرر حين إعداد الميزانية وفق المادة 42 من القانون التنظيمي لقانون المالية الذي ينص على أنه " يمكن مباشرة اقتطاعات من الفصل المذكور، عن طريق اعتماد تكميلي، لسد الحاجيات المستعجلة أو غير المقررة حين إعداد الميزانية. "

وسنويا تتم دراسة طبيعة الاقتطاعات وتطورها وفي حالة التأكد من طابعها المتكرر بنفس النسق يتم رصد الاعتمادات الضرورية لمثل هذه العمليات في الميزانيات المعنية للقطاعات المستفيدة .

#### 4. التحويلات داخل الفصول

260.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.

261.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 (10%) من المخصصات الأولية المفتوحة بموجب قانون المالية فيما يتعلق بفصل المعدات والنفقات المختلفة وفصل الاستثمار من الميزانية العامة. "

262.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 لأموال 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. "

وفيما يخص السنة المالية 2020، بلغت التحويلات ما مجموعه 55.512,89 مليون درهم موزعة كما يلي:

جدول # 74 : توزيع التحويلات حسب الميزانية المعنية (بملايين الدراهم)

الميزانية	مبلغ التحويلات	النسبة في مجموع التحويلات
الحسابات الخصوصية للخرينة	41.560,39	74,9%
الميزانية العامة للدولة	13 729,61	24,7%
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	222,97	0,4%
<b>المجموع</b>	<b>55 512,97</b>	<b>100%</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

263. وبلغ مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة للدولة برسم السنة المالية 2020 ما قدره 13.729,61 مليون درهم، شملت بالأساس نفقات الاستثمار والنفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة. وتوزعت على الوزارات على النحو التالي:

جدول # 75 : توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2020 (بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات (مليون درهم)	التسيير	الاستثمار	المجموع	النسبة من التحويلات
وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة	3 640,09	2 155,00	5 795,09	42,2%
وزارة الداخلية	1 298,40	652,01	1 950,40	14,2%
وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	27,72	1 576,81	1 604,54	11,7%
إدارة الدفاع الوطني	1 024,55	7,50	1 032,05	7,5%
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	116,43	594,46	710,89	5,2%
وزارة الصحة	424,15	83,87	508,02	3,7%
وزارة الثقافة والشباب والرياضة	220,43	208,67	429,10	3,1%
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	72,07	354,49	426,56	3,1%
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	221,47	61,92	283,40	2,1%
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	253,35	43,77	253,35	1,8%
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	2,01	166,87	168,88	1,2%
قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى	325,40	241,93	567,34	4,1%
<b>المجموع</b>	<b>7 626,07</b>	<b>6 147,31</b>	<b>13 729,61</b>	<b>100%</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

264. ويتبين من الجدول أعلاه أن خمسة قطاعات وزارية سجلت ما يناهز 81% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2020. واستأثرت وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة بنسبة 42,2% من إجمالي التحويلات ووزارة الداخلية بنسبة 14,2% ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء بنسبة 11,7% وإدارة الدفاع الوطني بنسبة 7,5% ووزارة الفلاحة والصيد البحري بنسبة 5,2% ووزارة الصحة بنسبة 3,7%.

## 5. تجاوز الاعتمادات

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

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

267. وقد بلغت تجاوزات الاعتمادات المفتوحة في الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2020 مبلغ 7.311,01 مليون درهم مقابل مبلغ 16.918 مليون درهم سنة 2019 مسجلة بذلك تراجعا مهما بنسبة بلغت 57,14%.

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

جدول # 76 : توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة

النسبة من المجموع %	المبلغ	النفقات (مليون درهم)
67%	4 884,97	نفقات الدين العمومي
33%	2 426,04	التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
<b>100</b>	<b>7 311,01</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

269. ويتضح من خلال الجدول أعلاه أن الاعتمادات التكميلية همت أساسا التجاوزات المسجلة على مستوى نفقات الدين العمومي بنسبة 67%، في حين سجلت الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية نسبة 33%.

270. ويتبين من خلال توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول الدين العمومي أن 94% شملت فصل استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل بينما استفاد فصل فوائد وعمولات متعلقة بالدين العمومي من 13,2% من الاعتمادات التكميلية.

جدول # 77: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة

النسبة في مجموع الاعتمادات التكميلية (%)	الاعتمادات التكميلية المفتوحة	النفقات	الاعتمادات النهائية 2020 قانون المالية المعدل	فصول الدين (مليون درهم)
94%	4 597,11	68 709,53	64 161,32	استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل
6%	287,86	28 708,64	29 339,01	فوائد وعمولات متعلقة بالدين
100%	4 884,97	97 418,17	93 500,34	مجموع النفقات المتعلقة بخدمة الدين

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2020

## 6. إلغاء الاعتمادات

271. 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 (30%) من اعتمادات الأداء المفتوحة بميزانية الاستثمار لكل قطاع وزاري أو مؤسسة برسم السنة المالية".

272. وبناء على ذلك، فقد بلغت الاعتمادات المقترح إلغاؤها في مشروع القانون التصفية عند نهاية سنة 2020 ما مجموعه 20.395,47 مليون درهم مقابل 11.480,7 مليون درهم سنة 2019 أي بارتفاع نسبته 77,65%. ويبين الجدول أسفله توزيع الاعتمادات المقترح إلغاؤها من الميزانية العامة وميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين سنتي 2015 و2020:

جدول # 78: تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لمختلف الميزانيات من 2015 إلى 2020

2020	2019	2018	2017	2016	2015	نوع الميزانية (مليون درهم)
17.574,28	7.218,3	13.791,9	13.772,0	23.010,3	20.741,6	مجموع الاعتمادات الملغاة في ميزانية الدولة
7.725,76	6.947,8	6.534,3	3.969,5	9.433,2	15.117,3	نفقات التسيير
8.881,38	-	6.486,4	6.707,4	4.869,8	4.933,9	نفقات الاستثمار
967,13	270,5	771,2	3.095,1	8.707,3	690,4	نفقات الدين
2 821,19	4.262,4	4.798,4	3.530,5	3.844,3	3.965,1	مجموع الاعتمادات الملغاة في ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
1.686,96	1.855,1	1.939,6	1.690,8	1.291,4	1.368,1	نفقات الاستغلال
1.134,23	2.407,3	2.861,8	1.839,7	2.552,8	2.597,1	نفقات الاستثمار
20 395,47	11.480,7	18.590,3	17.302,5	26.854,6	24.706,7	مجموع الاعتمادات الملغاة

المصدر: قوانين التصفية السنوية ومشروع قانون التصفية لسنة 2020

273. يلاحظ فيما يخص ميزانية الدولة، أن اعتمادات التسيير غير المستهلكة المقترح إلغاؤها مستمرة في التصاعد حيث ارتفعت بنسبة 11,19% مقارنة مع تلك الملغاة في إطار قانون التصفية لسنة 2019. كما استمرت اعتمادات الدين المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2020 في الارتفاع بنسبة 257,53% مقارنة مع سنة 2019.

274. وقد بلغت اعتمادات الأداء التي لم يتم الالتزام بها من ميزانية الاستثمار والمتوفرة عند نهاية سنة 2020 ما مجموعه 17.574,27 مليون درهم مقابل 20.044,6 مليون درهم سنة 2019. كما اقترح مشروع قانون التصفية لسنة 2020 إلغاء مبلغ 8.838,91 مليون درهم من اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية السنة المالية 2019.

ويفصل الجدول التالي توزيع الاعتمادات غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار مشروع قانون التصفية لسنة 2020 حسب القطاعات.

**جدول # 79 : توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2020 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)**

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية المعدل 2020	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2019	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2019	نسبة الإلغاء (%)
مجلس المستشارين	4,42	11,41	11,41	100%
رئيس الحكومة	586,19	2,63	2,63	100%
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة	39 602,64	213,47	213,47	100%
الأمانة العامة للحكومة	0,87	2,00	1,94	97%
وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي	729,12	2 009,63	1 948,60	97%
المجلس الأعلى للسلطة القضائية	66,10	18,53	16,92	91%
وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي	5 909,49	2 033,03	1 769,33	87%
وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان	5,90	9,11	6,21	68%
المحاكم المالية	45,00	51,48	32,75	64%
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	685,81	591,50	366,20	62%
وزارة العدل	270,49	193,51	95,08	49%
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	248,34	163,57	76,35	47%
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	1 061,05	650,14	301,82	46%
وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء	8 384,83	5 723,13	2 415,44	42%
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي	723,18	94,70	36,85	39%
وزارة الشغل والإدماج المهني	52,73	48,86	17,25	35%
مجلس النواب	20,00	9,06	3,16	35%
المنذوبية السامية للتخطيط	17,69	13,62	4,69	34%
وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة	163,50	48,22	16,29	34%
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	5,76	3,70	1,04	28%
وزارة الطاقة والمعادن والبيئة	965,09	157,50	42,32	27%
وزارة الصحة	3 350,00	1 325,37	312,58	24%

نسبة الإلغاء (%)	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2019	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2019	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية المعدل 2020	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
%23	784,16	3 471,89	10 798,78	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
%18	230,21	1 304,83	3 125,95	وزارة الداخلية
%17	20,41	122,57	94,29	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
%9	70,87	794,65	3 355,32	وزارة الثقافة والشباب والرياضة
%4	39,65	926,26	5 146,69	إدارة الدفاع الوطني
%3	0,05	1,88	7,18	المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
%3	1,25	48,32	160,70	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
	0,00	0,00	131,61	البلاط الملكي
	0,00	0,00	13,96	المجلس الوطني لحقوق الانسان
%44	8 838,91	20 044,58	85 732,68	<b>المجموع</b>

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2020

## التوصيات:

يوصي المجلس بما يلي:

### ■ بخصوص اعتماد قانون المالية المعدل:

- العمل على تعديل المنظومة القانونية المتعلقة بقوانين المالية من أجل تأطير أفضل لمسطرة تعديل قانون المالية وكيفية دراسته والمصادقة عليه.

### ■ بخصوص تنزيل ورش نجاعة الأداء:

- من أجل تفادي النقائص التي تشوب نظام تقديم الحساب المرتبط بنجاعة الأداء، المتمثلة أساسا في تقديم تقرير نجاعة الأداء في شكل تقييم بعد الإنجاز من طرف وزارة الاقتصاد والمالية لجميع القطاعات والمؤسسات بشكل موجز في تقرير واحد يرفق بمشروع قانون التصفية، سنتين تقريبا بعد انتهاء السنة المالية المعنية ، يوصي المجلس بتقديم تقارير نجاعة الأداء لكل قطاع ومؤسسة على حدة من طرف المسؤول عنها أمام نفس الهيئات الرقابية (اللجان البرلمانية المختصة )، التي تقدم أمامها مشاريع نجاعة الأداء، مباشرة بعد انتهاء السنة المعنية (عند تقديم مشاريع الميزانية للسنة الموالية)؛

- اعتماد مقاربة من شأنها أن تجعل من قانون المالية الألية الرئيسية لترجمة الأولويات المحددة من طرف الحكومة والعمل على أن تعكس البرامج المدرجة في إطار مشاريع نجاعة الأداء الاستراتيجية القطاعية؛  
- العمل على تحسين جميع المتدخلين في منهجية نجاعة الأداء، على المستوى المركزي واللامركزي، بأهمية آليات قيادة البرامج والعمل على تفعيل جميع مكوناتها وعلى الخصوص أنظمة المعلومات ومراقبة التسيير والمراقبة الداخلية.

### ■ بخصوص تنفيذ الميزانية:

- تحسين توقعات المداخل غير الجبائية؛

- تتبع النفقات الجبائية بشكل دوري والقيام بدراسات حول جدوى استمرار العمل بها.

### ■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:

- إنجاز تقييم شامل حول الحسابات 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 أنجع للتوقعات المتعلقة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المسجلة بقوانين المالية؛
- 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؛
- العمل على تحسين نسبة الإنجاز المتعلقة بنفقات الاستثمار.

## تعقيب وزارة الاقتصاد والمالية على توصيات المجلس

### ■ بخصوص اعتماد قانون المالية المعدل

سيتم في إطار ورش تعديل القانون التنظيمي لقانون المالية إدراج مقتضيات تحدد كفاءات الدراسة والمصادقة على قانون المالية المعدل.

### ■ بخصوص تنزيل ورش نجاعة الأداء

يعتبر تقديم تقارير نجاعة الأداء لكل قطاع ومؤسسة على حدة اقتراحاً وجيهاً ومهماً غير أن تنزيل هذا المقترح يبقى رهيناً بمآل الوثائق والتقارير المرفقة بمشروع قانون التصفية خاصة التقرير السنوي حول نجاعة الأداء، الذي يقوم بتلخيص وتجميع تقارير نجاعة الأداء المعدة من طرف القطاعات الوزارية أو المؤسسات، والغاية من تقارير افتتاح نجاعة الأداء القطاعية المنجزة من طرف المفتشية العامة للمالية.

وفقاً للإطار المرجعي المؤطر لمنهجية نجاعة الأداء والذي أعدته وأصدرته وزارة الاقتصاد والمالية، يتعين على القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في مقاربة نجاعة الأداء تنزيل البرامج الميزانية انطلافاً من الاستراتيجية القطاعية وعند الاقتضاء وفي ضل افتقار بعض القطاعات الوزارية والمؤسسات إلى استراتيجية قطاعية خاصة، من مخطط العمل القطاعي متعدد السنوات.

وتشكل آليات مراقبة التسيير ضماناً لاستدامة وموثوقية منظومة نجاعة الأداء. ووعياً بهذه الأهمية تنكب وزارة الاقتصاد والمالية على بلورة وتفعيل مخطط عمل يروم إرساء منظومة مراقبة التسيير خاصة بنجاعة الأداء على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات. وتتعلق أهم محاور هذا المخطط بإصدار نص تنظيمي يدعو القطاعات الوزارية والمؤسسات إلى التوفر هذه المنظومة، وإصدار المراجع المنهجية اللازمة، وتوفير المواكبة والتكوين الضروريين في مجال مراقبة التسيير المرتكزة على نجاعة الأداء.

### ■ بخصوص تنفيذ الميزانية

يتضمن النظام الضريبي عدة تحفيظات في شكل إعفاءات كلية أو جزئية أو مؤقتة، وتخفيضات وإسقاطات وخصوم وضرائب جزافية وتسهيلات مالية، بغرض تحقيق أهداف عديدة كالتنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمار والتنمية المستدامة إلى غير ذلك.

يتم جرد هذه النفقات الضريبية وتقييمها في التقرير السنوي للنفقات الجبائية الذي يلحق بمشروع قانون المالية، والذي تتولى المديرية العامة للضرائب إنجازها وفقاً لمقتضيات المادة 8 من المرسوم الصادر بتاريخ 23 أكتوبر

2008 كما تم تعديله والمتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الاقتصاد والمالية، وذلك بهدف تأمين شفافية أفضل وخلق إطار ملائم لتفعيل إصلاح النظام الضريبي.

إذ يتم اقتراح حذف الإعفاءات المنتهية الصلاحية وكذا الإعفاءات التي تعتبرها المديرية العامة للضرائب غير مبررة وفقا لمقاصد الإصلاح الجبائي الرامي إلى توسيع الوعاء والحد من الإعفاءات غير المبررة مع تخفيض الأسعار تدريجيا للتخفيف من العبء الضريبي.

وتعد حصيلة التدابير الجبائية التي تم حذفها بمقتضى قوانين المالية ما بين سنتي 2006 و 2021 جد مهمة، وذلك بالاعتماد على التقرير الخاص بالنفقات الجبائية، حيث ناهز عدد التدابير التي تم حذفها 146 تدبير، يقدر مبلغها الإجمالي ما يناهز 22,7 مليار درهم.

غير أن التقرير السنوي للنفقات الجبائية ظل مقتصرًا حسب المادة 8 على تقدير الانعكاسات المالية المتعلقة بالتدابير الجبائية لقانون المالية دون آثارها الاقتصادية والاجتماعية التي تدخل ضمن اختصاص مديرية الدراسات والتوقعات المالية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية وفقا للمادة 15 من نفس المرسوم.

إلا أنه وفي إطار التعاون المشترك واحتراما لاختصاصات كل من هاتين المديريتين، قامت انطلاقا من مشروع القانون المالي لسنة 2017 بالإدماج التدريجي للآثار الاقتصادية والاجتماعية للإعفاءات الضريبية وذلك بدءا بالآثار الاقتصادية والاجتماعية للتدابير الجبائية المتعلقة بإعفاءات السكن الاقتصادي، والتي تم إدراجها في تقرير النفقات الجبائية الملحق لمشروع قانون المالية لسنة 2017، وسيتم ترشيد التحفيزات الجبائية بالنظر لآثارها الاجتماعية والاقتصادية وللأولويات الوطنية الواردة في المادة 2 من القانون الإطار رقم 19-69 المتعلق بالإصلاح الجبائي خلال السنوات المقبلة.

#### ■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

جميع مداخيل ونفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية مقننة بموجب قوانين المالية، حيث تم اللجوء إلى إنشاء هذه الحسابات من باب التخفيف من العبء على الميزانية العامة فيما يتعلق بتحمل نفقات ذات خصوصية مبررة من خلال رصد مباشر لبعض الموارد العمومية لتغطية هذه النفقات.

إضافة إلى ذلك، فإن قسما مهما من الموارد والنفقات التي يتم إنجازها عن طريق الحسابات المرصدة لأموال خصوصية تتعلق أساسا بالمشاريع موضوع اتفاقيات متعددة الأطراف والتي يتم تنفيذها على مدى زمني متوسط، بحيث يتم رصد الأغلفة المالية المتعلقة بكل مشروع على حدة بشكل مسبق على مستوى على هذه الصناديق مع الحرص على تتبع دقيق لمستوى تنفيذ هذه النفقات وكذا العمل على تحيين البرمجة السنوية للمشاريع المعنية على ضوء نسب الإنجاز المحققة وكذا صعوبات التنفيذ المسجلة.

في مقابل ذلك، لا تدخر مديرية الميزانية لدى وزارة الاقتصاد والمالية أي جهد، بتنسيق تام مع القطاعات الوزارية المعنية، في سبيل تقليص عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، وكذا الحسابات الخصوصية للخزينة بشكل عام، عن طريق الأعمال الصارم للمقتضيات القانونية التي تنظم إحداث وحذف هذه الحسابات، وكذلك عن طريق مراجعة دورية للكراسات الميزانية المتعلقة ببرامج استعمال هذه الحسابات من أجل تأطير تنزيل أسطر النفقات المتعلقة بها وفق النصوص القانونية المحدثة لها، مع العمل على رصد النفقات التي يمكن تمويلها عن طريق الميزانية العامة في إطار الاعتمادات المالية المفتوحة لهذه الأخيرة.

ويشكل إعداد مشاريع قوانين المالية مناسبة دورية لإجراء تقييم شامل لكل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، سواء عن طريق تقييم مفصل لما تمت برمجته وما تم إنجازها، وكذلك عن طريق مراجعة الأدوار المنوطة بهذه الحسابات في ما يهم تنزيل مختلف السياسات العمومية وجدوى النفقات المنجزة على مستوى هذه الحوامل الميزانية.

## ■ بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

تعتبر مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من أهم الآليات الميزانية التي تساهم بشكل فعال في تنزيل ومراقبة الإصلاحات الهيكلية التي تلتزم بها الحكومة، خصوصا على مستوى القطاعات الاجتماعية وذلك نظرا لدورها المحوري في تقريب الخدمات العمومية من المرتفقين، مع مراعاة الاستقلال المالي الذي تحظى به هذه المرافق، وطبيعة الخدمات التي تقدمها على المستوى اللامركزي .

و بذلك تساهم مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة في تنفيذ السياسات العمومية وتعبئة الموارد اللازمة لضمان ولوج المواطنين على الخصوص للخدمات الاستشفائية والتعليمية والرياضية وكذا الاجتماعية. ولتعزيز نجاعة تدبير هذه المرافق فقد جاء القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية بقواعد مالية ترتبط بترشيد عمليات خلق مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وعقلنة إحدائها واستعمالها لا سيما عبر منع دفع مبالغ من ميزانية مرفق للدولة مسير بصورة مستقلة لفائدة حساب خصوصي للخزينة أو مرفق للدولة مسير بصورة مستقلة و تحديد شروط لإحداث مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (30% من الموارد الذاتية)، وحذف المرافق التي لم تتمكن انطلاقا من السنة الثالثة لإنشائها، من تحقيق موارد ذاتية لا تقل على 30% من مجموع موارد لها. كما ينبغي، تقديم بعض التوضيحات، في ما يخص المقارنة بين سقف النفقات الأولي و الرفع من سقف النفقات بعد حصر الرصيد الذي سيتم ترحيله، على ضوء العناصر التالية:

- جزء كبير من الرصيد المرحل مكون من نفقات تم الالتزام بها مسبقا من طرف الأمر بالصرف المعني؛
- الجزء المتبقي من الرصيد المرحل، غير المتعلق بالالتزام محاسباتي، يمكن أن يشكل أحيانا موضوع التزامات وتعهدات مرتبطة باتفاقيات شراكة تتم برمجتها على امتداد عدة سنوات، ويتم تنفيذ نفقاتها وفق البنود التعاقدية وحسب مستوى تقدم إنجاز المشاريع المعنية.

في نفس السياق، فإن أسقف النفقات المحددة بمقتضى قوانين المالية تعكس المقاربة الحذرة والموضوعية المُنَهجة من طرف مديرية الميزانية من أجل تفادي خطر تجاوز وتيرة الالتزام بالنفقات لوثيرة تحصيل مداخيل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

بهذا الخصوص، عندما تتوفر معطيات واضحة ومدققة عن مداخيل السنة المتعلقة بالرصيد المرحل، تعمل المصالح المختصة التابعة لمختلف القطاعات الوزارية على برمجة احتياجاتها الفعلية، مع الإشارة إلى أن الاعتمادات الفائضة عن هذه الحاجيات يتم إما إدراجها في الميزانية باستعمال تبويب "اعتمادات غير مبرمجة"، أو تحويلها إلى الجزء الثاني من الميزانية (الاستثمار) وفق النصوص القانونية ذات الصلة.

هذا وسيتم العمل على دراسة مدى أجرة هذه التوصيات بمعية القطاعات الوزارية المعنية في إطار إعداد مشاريع قوانين المالية المقبلة.