مالية الجماعات الترابية

يرتكز التنظيم الإداري للمملكة، استناداً إلى أحكام الفصل الأول من دستور سنة 2011، على اللامركزية والجهوية المتقدمة، وفق الوحدات الترابية التالية: الجهات، والعمالات والأقاليم والجماعات. وتعتبر هذه الجماعات الترابية من أشخاص القانون العام وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، كما أن أجهزتها التقريرية تنتخب بطريقة ديمقراطية. وقد أسند إليها المشرع مجموعة من الاختصاصات الذاتية تهم بالخصوص الخدمات العامة المحلية الأساسية، بالإضافة إلى اختصاصات يمكن أن تنقلها الدولة إليها بموجب نص تشريعي أو تنظيمي ملائم. ويكون هذا النقل مقترنا وجوبا بتحويل الموارد المالية اللازمة لممارسة تلك الاختصاصات. ويمكن علاوة على ذلك للجماعات الترابية تقديم اقتراحات أو ملتمسات أو إبداء آراء حول المسائل التي تهمها وتدخل في اختصاص الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام.

ويؤطر التنظيم المالي للجماعات الترابية ومجموعاتها القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.09.02 بتاريخ 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009)، وتنظم المحاسبة العمومية لهذه الجماعات بالمرسوم رقم 2.09.441 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام لمحاسبة الجماعات الترابية ومجموعاتها الذي يحدد قواعد تنفيذ عمليات المداخيل والنفقات وعمليات الخزينة، إضافة إلى القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة والمراقبة.

وتجدر الإشارة إلى أنه بعد صدور القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية[1] ودخولها حيز التنفيذ ابتداءً من 06 شتنبر 2015، أصبحت اختصاصات كل جماعة ترابية وكذلك نظامها المالي محددين على حدة في القانون التنظيمي المتعلق بها.

وتخضع الجماعات الترابية، كما هو الشأن بالنسبة للدولة، لقواعد مشتركة في إعداد الميزانيات، وذلك وفقا لأربعة مبادئ، وهي: مبدأ السنوية الذي يقضي بأن الميزانية تهم سنة مالية توافق السنة المدنية؛ ومبدأ الشمولية الذي يفيد بعدم جواز تخصيص موارد لنفقات محددة وعدم إجراء المقاصة بين المداخيل والنفقات؛ ومبدأ الوحدة حيث تدرج بالميزانية جميع التحملات والموارد؛ ثم مبدأ التوازن الذي يقضي بالمطابقة بين الموارد والنفقات المدرجة في الميزانية.

وتشتمل ميزانية الجماعة الترابية على جزئين: جزء يتعلق بالتسيير وجزء خاص بالاستثمار. وتدرج في الجزء الأول عمليات التسيير سواء من حيث الموارد أو النفقات بينما يتعلق الجزء الثاني بعمليات الاستثمار ويشمل جميع الموارد المرصدة للتجهيز والاستعمال الذي خصصت لأجله. ويجب أن تكون الميزانية متوازنة في جزئيها. وإذا ظهر فائض تقديري في الجزء الأول، وجب رصده بالجزء الثاني. غير أنه لا يجوز استعمال مداخيل الجزء الثاني في مقابل نفقات الجزء الأول. ويمكن أن تشمل الميزانية بالإضافة إلى ذلك، حسابات خصوصية وميزانيات ملحقة.

وتخضع جميع القرارات ذات الوقع المالي للجماعات الترابية ولاسيما تلك المتعلقة بتنفيذ ميزانياتها، لتأشيرة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أو الوالي أو العامل. كما تخضع العمليات المالية والمحاسباتية للجماعات الترابية للأشكال الرقابية التالية:

- مراقبة قبلية يمارسها المحاسب العمومي، في مرحلة الالتزام بالنفقات أو التكفل بتحصيل المداخيل، ومراقبة أخرى عند مرحلة الأداء؛
- مراقبة إدارية ومالية تمارسها المفتشية العامة للإدارة الترابية والمفتشية العامة للمالية؛
- مراقبة قضائية بعدية تتولاها المجالس الجهوية للحسابات.

[1] القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات، والقانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والقانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات.

تجدر الإشارة الى أن التحليل المالي بهذا التقرير اعتمد المعطيات المحينة في سنة 2016، خصوصا تلك الصادرة عن وزارة المالية وعن المندوبية السامية للتخطيط.

أهم المعطيات الرقمية المتعلقة بمالية الجماعات الترابية

- **بلغت مداخيل الجماعات الترابية 35,6 مليار درهم خلال سنة 2015، مقابل 31,9 مليار درهم سنة 2014 أي بارتفاع قدره 11,6%. وتتوزع مداخيل 2015 كالتالي:**
  - موارد محولة بمبلغ 22,6 مليار درهم، منها 19,3 مليار درهم من عائدات الضريبة على القيمة المضافة، أي بنسبة 85%؛
  - موارد ذاتية مسيرة من طرف الجماعات الترابية بمبلغ 7,6 مليار درهم؛
  - موارد جبائية مسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بمبلغ 5,4 مليار درهم.

- **سجلت النفقات العادية للجماعات الترابية 21,4 مليار درهم خلال السنة المالية 2015، مقابل 20,8 مليار درهم خلال السنة المالية 2014 أي بارتفاع قدره 2,9%. وتتوزع نفقات 2015 كالتالي:**
  - نفقات الموظفين بمبلغ 11 مليار درهم؛
  - مختلف الأملاك والخدمات بمبلغ 9,3 مليار درهم؛
  - الفائدة على الدين بمبلغ 0,9 مليار درهم.

- **سجلت نفقات الاستثمار 14,5 مليار درهم خلال السنة المالية 2015، مقابل 10,8 مليار درهم سنة 2014 أي بارتفاع قدره 34,3%.**

أولا. تطور المالية المحلية

1. معطيات عامة

أسفر تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015 عن تحقيق الإنجازات التالية:

موارد وتحملات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

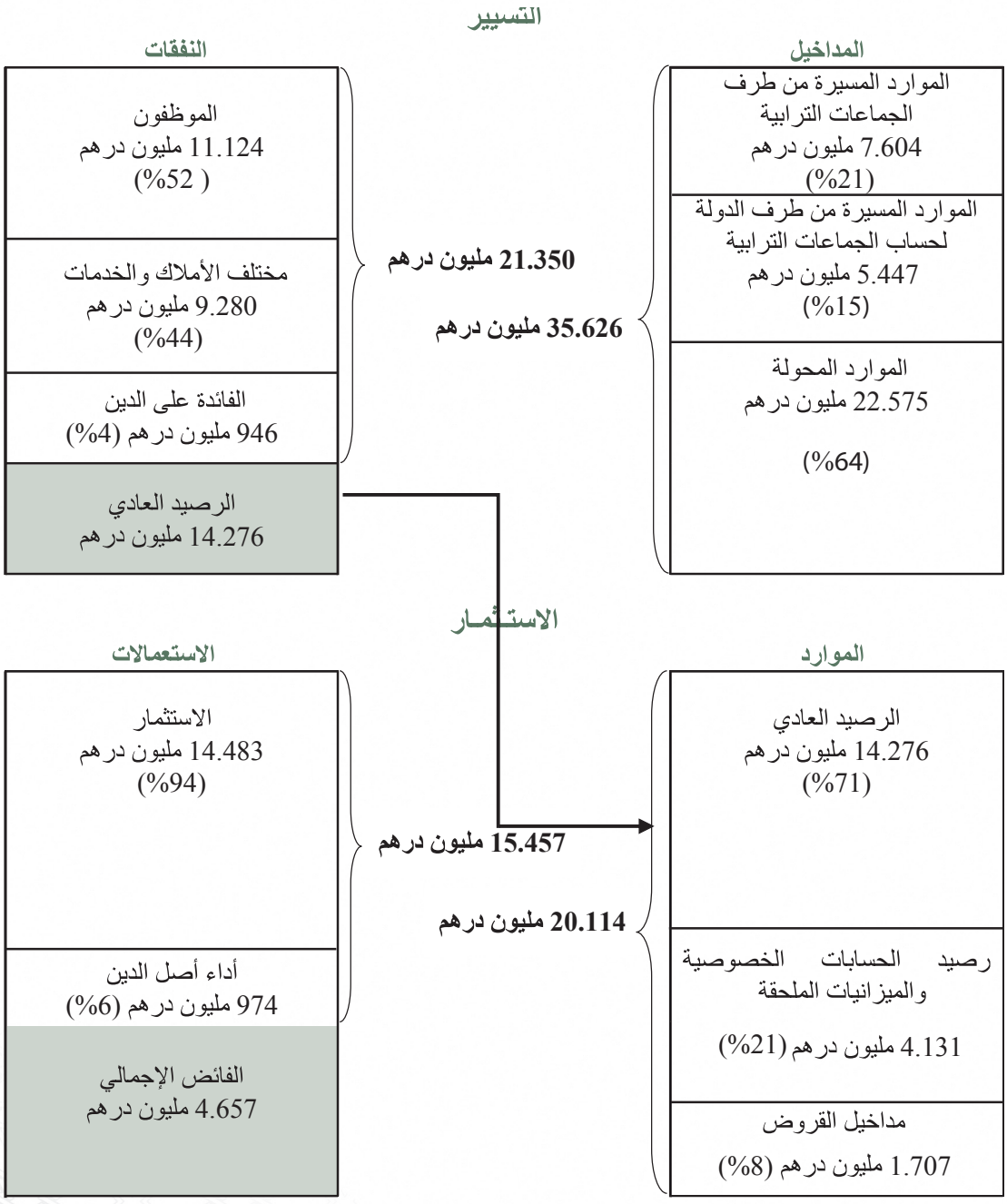
الموارد والتحملات	2011	2012	2013	2014	2015
1- المداخيل	29.149	28.746	31.796	31.911	35.626
1.1- الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية	5.819	6.284	6.986	6.901	7.604
الرسوم المحلية والوجيبات المختلفة	3.056	3.392	3.903	3.554	3.979
عوائد الخدمات	789	775	849	977 1	1.843
عوائد الأملاك	1.974	2.117	2.234	1.370	1.782
2.1- الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية	4.621	4.690	5.929	4.917	5.447
الرسم المهني	1.711	1.787	2.227	1.984	2.199
رسم السكن	270	254	375	248	311
رسم الخدمات الجماعية	2.640	2.649	3.327	2.685	2.937
3.1- الموارد المحولة	18.709	17.772	18.881	093 20	22.575
الحصة في عائد الضريبة على القيمة المضافة	17.343	15.871	16.902	17.800	19.300
حصة الجهة في عائد الضريبة على الدخل والشركات	581	713	733	757	785
أموال المساعدة	785	1.188	1.246	1.536	2.490
2- النفقات العادية	17.664	249 18	19.900	20.838	21.350
1.2- الأملاك والخدمات	16.950	17.462	19.055	19.937	20.404
الموظفون	10.020	10.328	10.951	11.018	11.124
مختلف الأملاك والخدمات	6.930	7.134	8.104	8.919	9.280
2.2- الفائدة على الدين	714	787	845	901	946
3- الرصيد العادي (2-1)	11.485	10.497	11.896	11.073	14.276
4- رصيد الميزانيات الملحقة	28	38	30	10	18
5- رصيد الحسابات الخصوصية	2.160	2.641	3.091	4.017	1.13 4
6- إجمالي رصيد ميزانية التسيير والميزانيات الملحقة والحسابات الخصوصية (5+4+3)	13.673	13.176	15.017	15.100	18.407
7- الاستعمالات	11.592	12.708	11.884	11.698	15.457
1.7- الاستثمار	10.739	11.835	10.970	10.790	14.483
2.7- اداء أصل الدين	853	873	914	908	974
8- الموارد	15.408	15.240	16.715	16.727	20.114
1.8- الرصيد الاجمالي	13.673	13.176	15.017	15.100	18.407
2.8- مداخيل القروض	735 1	2.064	1.698	1.627	1.707
9- الفائض الإجمالي (7-8)	3.816	2.532	4.831	5.029	4.657

المصدر: وزارة المالية

بلغت مداخيل الجماعات الترابية 35,6 مليار درهم دون احتساب القروض برسم السنة المالية 2015، مقابل 31,9 و31,8 مليار درهم على التوالي خلال سنتي 2014 و2013.

وتغطي هذه المداخيل مجموع النفقات العادية وجزء من نفقات الاستثمار بفضل الفائض "الرصيد العادي" الذي بلغ 14,3 مليار درهم خلال سنة 2015، مقابل 11,1 مليار درهم خلال سنة 2014.

في حين عرف الاستثمار ارتفاعا من 10,8 مليار درهم سنة 2014 الى 14,5 مليار درهم سنة 2015.
ويمكن عرض البنية المالية للجماعات الترابية لسنة 2015 على الشكل التالي:



2. الحصة من الناتج الداخلي الخام

بلغت مداخيل الجماعات الترابية، برسم السنة المالية 2015، ما مجموعه 35,6 مليار درهم، أي بنسبة 3,6 % من الناتج الداخلي الخام، في حين بلغت النفقات العادية 21,4 مليار درهم، أي بنسبة 2,2 % من الناتج الداخلي الخام. أما الاستثمار فلم يمثل سوى 1,5 % من الناتج الداخلي الخام بما قدره 14,5 مليار درهم.

تطور نسب موارد ونفقات الجماعات الترابية مقارنة بالناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2011-2015

المداخيل والنفقات	القيمة/النسبة	2011	2012	2013	2014	2015
موارد الجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	29 149	28 746	31 796	31 911	35 626
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 3,55	% 3,39	% 3,54	% 3,45	% 3,63
النفقات العادية للجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 2,15	% 2,15	% 2,22	% 2,26	% 2,17
استثمار الجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	10 739	11 835	10 970	10 790	14 483
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 1,31	% 1,40	% 1,22	% 1,17	% 1,47

عرفت سنة 2015 أعلى مستوى لمداخيل الجماعات الترابية ولاستثماراتها، قياسا بالناتج الداخلي الخام خلال الخمس سنوات الأخيرة أ ي 3,63 % و1,47 %. أما مستوى النفقات العادية قياسا بالناتج الداخلي الخام، فقد سجل تراجعا طفيفا الى 2,17 % سنة 2015 بعد الارتفاع البسيط الذي عرفه بين 2011 و2014.

3. المداخيل العادية للجماعات الترابية

يقوم تمويل الجماعات الترابية على نظام يجمع بين الموارد الذاتية بما فيها الجبايات المحلية والموارد المحولة من طرف الدولة وكذا القروض. وقد عرفت موارد الجماعات الترابية ارتفاعا ملموسا منتقلة من 29,1 مليار درهم سنة 2011 إلى 35,6 مليار درهم في 2015. ويرجع تحسن الموارد المالية للجماعات الترابية إلى تعزيز الموارد المحولة ونمو الموارد الذاتية.

وقد عرفت مداخيل الجماعات الترابية ارتفاعا خلال السنة المالية 2015 بنسبة 11,6%، مقارنة بالسنة المالية 2014، وذلك بفضل تحسن الموارد المحولة بنسبة 12,4%، حيث ارتفعت إلى 22,6 مليار درهم سنة 2015، مقابل 20,1 مليار درهم سنة 2014، إضافة الى تحسن المداخيل المسيرة من طرف الجماعات الترابية بنسبة 10,2%، حيث بلغت 7,6 مليار درهم سنة 2015 مقابل 6,9 مليار درهم سنة 2014، كما أن المداخيل المسيرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية ارتفعت هي الأخرى بنسبة 10,8%، حيث انتقلت إلى 5,4 مليار درهم سنة 2015، مقابل 4,9 مليار درهم سنة 2014.

وتبقى بنية موارد الجماعات الترابية مرتهنة، بشكل أساسي، إلى الموارد المحولة حيث بلغت حصتها في المداخيل 63,4% سنة 2015، مقابل 62,3% كمعدل سنوي-متوسط خلال الفترة 2011-2015.

وتتشكل الموارد المحولة من الحصة المخصصة للجماعات الترابية في عائد الضريبة على القيمة المضافة، ومن الضريبة على الشركات، ومن الضريبة على الدخل، وأيضا من أموال المساعدات الممنوحة من الدولة والمؤسسات والمنشآت العامة.

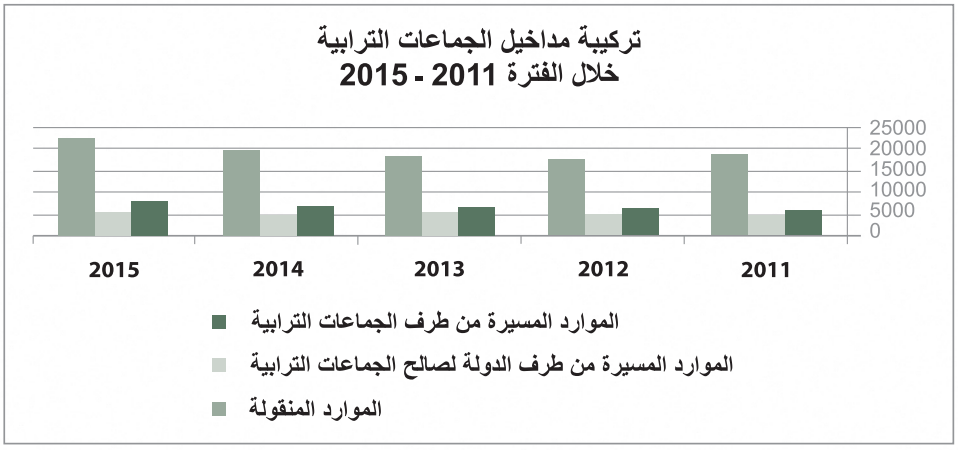
وخلال الفترة 2011-2015، سجلت المداخيل نسبة نمو سنوي-متوسط قدره 5,1%، نتيجة ارتفاع الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية بنسبة 6,9% والموارد المحولة بنسبة 4,8% والموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بنسبة 4,2%.

إلا أن الموارد المحولة ساهمت في المقام الأول في ارتفاع المداخيل نظرا لأهمية حصتها.

تركيبة مداخيل الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

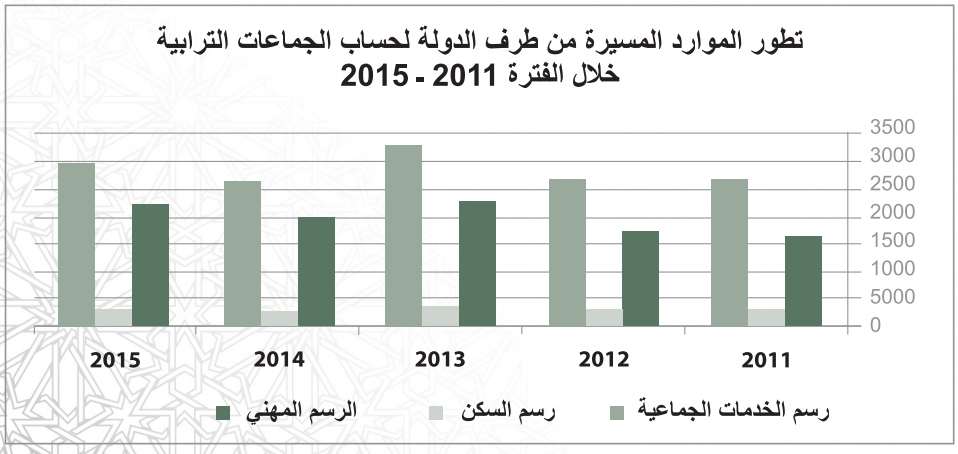
المبالغ بمليون درهم

الموارد		2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية	القيمة	5 819	6 284	6 986	6 901	7 604	% 6,92	% 10,19
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 20,0	% 21,9	% 22,0	% 21,6	% 21,3		
الموارد المسيرة من طرف الدولة لصالح الجماعات المحلية	القيمة	4 621	4 690	5 929	4 917	5 447	% 4,20	% 10,78
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 15,9	% 16,3	% 18,6	% 15,4	% 15,3		
الموارد المحولة	القيمة	18 709	17 772	18 881	20 093	22 575	% 4,81	% 12,35
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 64,2	% 61,8	% 59,4	% 63,0	% 63,4		
المجموع		29 149	28 746	31 796	31 911	35 626	% 5,14	% 11,64



1.3. الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية

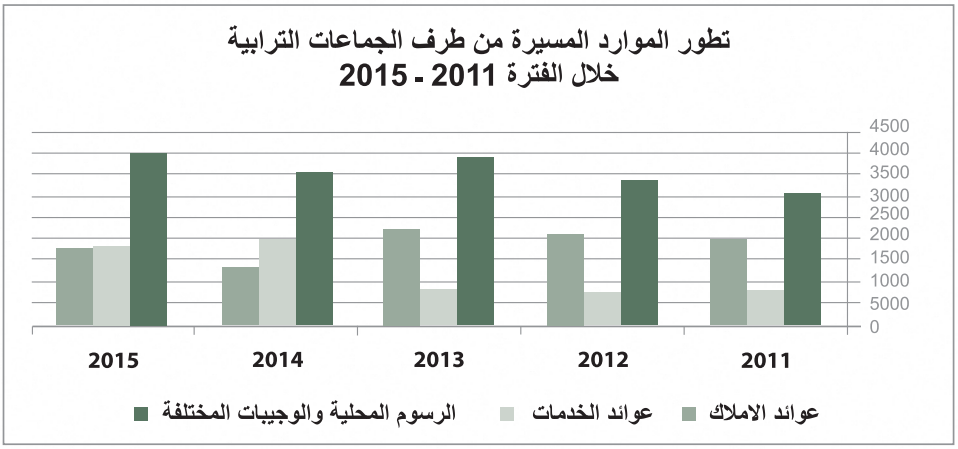
بلغ مجموع الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية متوسطا سنويا قدره 6,7 مليار درهم خلال الفترة 2011-2015. وقد حققت هذه الموارد أقصى مستوياتها بمبلغ يناهز 7,6 مليار درهم سنة 2015، موزعة بنسبة 52,3% للرسوم المحلية والإتاوات المختلفة، و24,2% لعوائد الخدمات و23,4% لمنتوج عوائد الأملاك.



وبينما تمثل الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية نسبة لا تتعدى 22% من مجموع مواردها خلال الفترة 2011-2015، تساهم الموارد المحولة والموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بنسبة 78%.

2.3. الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية

بلغت الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية 5,1 مليار درهم كمعدل سنوي خلال الفترة 2011-2015، بنسبة نمو سنوي-متوسط تعادل 4,2%. وسجلت هذه الموارد مبلغ 5,5 مليار درهم سنة 2015 أي بارتفاع بلغ 10,8% بالنسبة لسنة 2014.



تتكون الموارد المسيرة من طرف الدولة من رسم الخدمات الجماعية والرسم المهني ورسم السكن، وتتولى إدارة الضرائب تصفية وعاء هذه الرسوم، فيما يتم تحصيلها من طرف الخزينة العامة للمملكة أساسا لحساب الجماعات الترابية.

ويشكل رسم الخدمات الجماعية المكون الأول للموارد المسيرة من طرف الدولة بحصة تفوق 55% خلال الفترة 2011-2015. ويحل الرسم المهني في الرتبة الثانية بحصة 38% من هذه الموارد. أما رسم السكن فحصته ظلت ضئيلة في حدود 6% من الموارد المسيرة من لدن الدولة خلال نفس الفترة.

ويرتبط منتوج هذه الرسوم بظروف تعبئة وعائها وخاصة عملية الإحصاء وضبط القيمة الكرائية التي تسهر عليها الإدارة العامة للضرائب. ويتم تحصيل منتوج الرسم على السكن والرسم المهني أساسا لحساب الجماعات حيث بلغ منتوج هذين الرسمين سنة 2015، فيما يخص الجماعات الحضرية، 2,3 مليار درهم مقابل 2 مليار درهم سنة 2014، مسجلا بذلك ارتفاعا بنسبة 12,6%. أما بخصوص الجماعات القروية، فقد انتقل المنتوج إلى 211 مليون درهم سنة 2015 مقابل 190 مليون درهم سنة 2014 أي بارتفاع بلغ 11,1%.

وفي الاتجاه نفسه، سجل منتوج الرسم على الخدمات الجماعية سنة 2015 ارتفاعا بحوالي 9,4% مقارنة مع السنة المالية 2014.

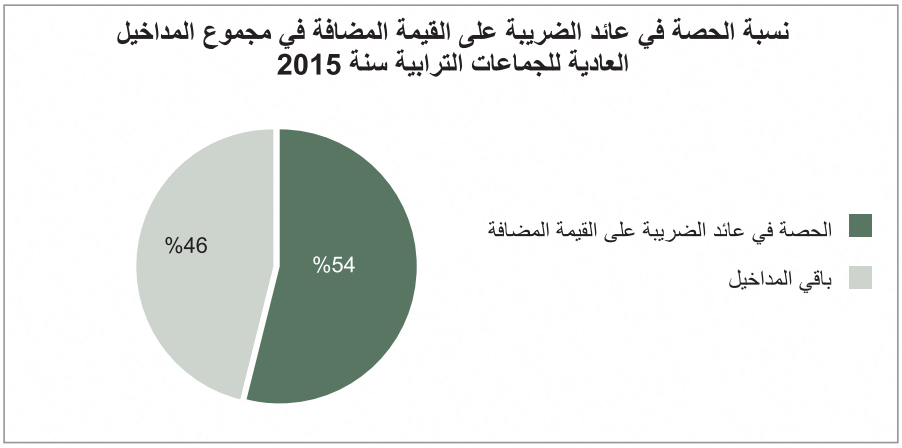
ورغم تحسن منتوج هذه الرسوم سنة 2015 مقارنة بسنة 2014، فإنه لم يبلغ المستوى القياسي الذي سجله سنة 2013، حيث عرفت هذه السنة إقبالا للملزمين على أداء المتأخرات للاستفادة من الإعفاءات الاستثنائية الممنوحة التي همت الزيادات والفوائد.

3.3. الموارد المحولة

تتشكل الموارد المحولة من حصة الجماعات الترابية في عائد الضريبة على القيمة المضافة ومن حصة الجهات من الضريبة على الشركات ومن الضريبة على الدخل وأيضا من أموال المساعدات الممنوحة.

وقد بلغت حصة منتوج الضريبة على القيمة المضافة في المتوسط السنوي خلال الفترة 2011-2015 ما يناهز 17,4 مليار درهم، أي ما يمثل 55,5% من مجموع مدا خيل هذه الجماعات. وبعد تراجع مهم بين سنتي 2011 و2012 حيث انتقلت هذه الحصة من 17,3 مليار درهم الى 15,9 مليار درهم، ارتفعت من جديد الى 16,9 مليار درهم سنة 2013 والى 17,8 مليار درهم سنة 2014.

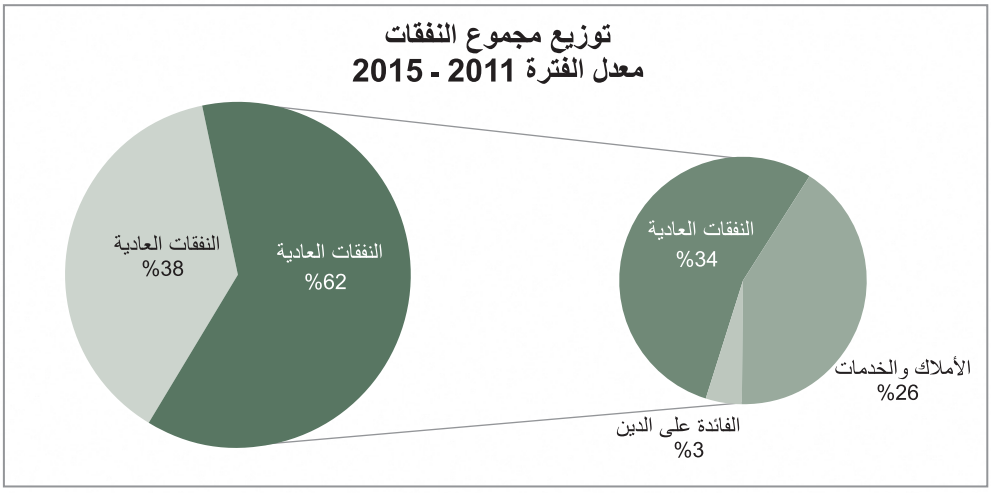
غير أن سنة 2015 سجلت مستوى قياسيا للموارد المحولة بمبلغ 22,6 مليار درهم، ولا سيما حصة منتوج الضريبة على القيمة المضافة بمبلغ 19,3 مليار درهم.



وتمثل الموارد المحولة من الضريبة على القيمة المضافة 54,2% من المداخيل العادية للجماعات الترابية سنة 2015.

4. نفقات الجماعات الترابية

بلغ مجموع نفقات الجماعات الترابية الذي يشمل النفقات العادية ونفقات الاستثمار، دون احتساب أصل الدين، 35,9 مليار درهم برسم السنة المالية 2015 أي بارتفاع بلغ13,3% مقارنة بسنة 2014. وبلغت نسبة النمو السنوي-المتوسط للنفقات 6%، مقابل نسبة 5,1% للمداخيل العادية خلال الفترة 2011-2015:



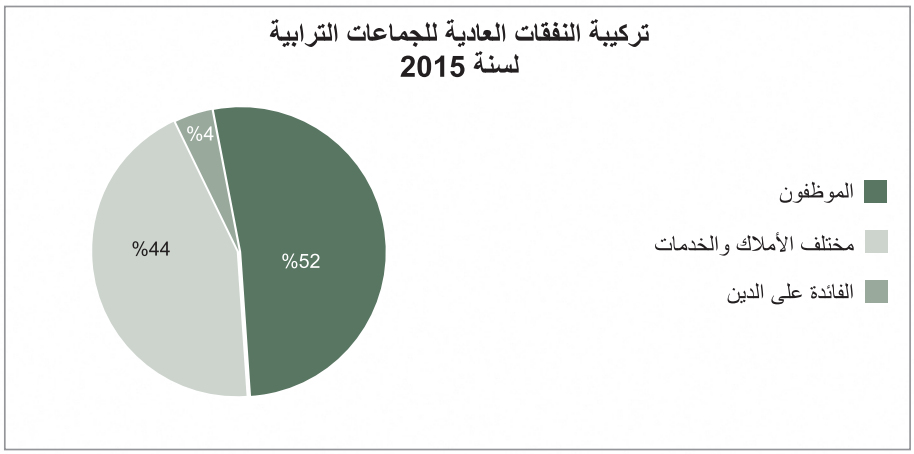
1.4. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية ما مجموعه 21,4 مليار درهم سنة 2015 أي بارتفاع قدره 2,5% مقارنة بسنة 2014، وبلغت نسبة النمو السنوي-المتوسط نسبة 4,9% خلال الفترة 2011-2015. وقد ارتفعت نفقات الموظفين ونفقات الأملاك والخدمات على التوالي بنسبتي 1% و4% بين سنتي 2014 و2015.

تطور النفقات العادية للجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

النفقات العادية	2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
نفقات الموظفين	10 020	10 328	10 951	11 018	11 124	% 2,65	% 0,96
مختلف الأملاك والخدمات	6 930	7 134	8 104	8 919	9 280	% 7,57	% 4,05
الفائدة على الدين	714	787	845	901	946	% 7,29	% 4,99
المجموع	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350	% 4,85	% 2,46



1.1.4. نفقات الموظفين

بلغت نفقات موظفي الجماعات الترابية 11,1 مليار درهم سنة 2015، أي بما يمثل 52% من مجموع النفقات العادية، مقابل 11 مليار درهم سنة 2014، مسجلة بذلك زيادة بنسبة 11% مقارنة بالسنة المالية 2011، مما ساهم في ارتفاع النفقات العادية.

تطور نفقات الموظفين للجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

نفقات الموظفين	2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
نفقات الموظفين	10 020	10 328	10 951	11 018	11 124	%2,65	%0,96
مجموع النفقات العادية	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350	%4,85	%2,46
نسبة نفقات الموظفين من مجموع النفقات العادية	%57	%57	%55	%53	%52	%-2,10	%-1,46

بلغ المتوسط السنوي لكتلة الأجور خلال الفترة 2011-2015 ما قدره 10,7 مليار درهم، بمعدل نمو سنوي-متوسط بلغ 2,6%.

ورغم ارتفاع نفقات الموظفين خلال الفترة 2011-2015، تراجعت حصة هذه النفقات في مجموع النفقات العادية من 57% الى 52%، وذلك بسبب ارتفاع النفقات العادية بوتيرة أسرع.

2.1.4. الأملاك والخدمات الأخرى

ارتفعت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى التي تشمل بالأساس المعدات وإمدادات التسيير الى 9,3 مليار درهم سنة 2015، بما يمثل 43,5% من مجموع النفقات العادية. أي نمو سنوي-متوسط بلغ 7,6% خلال الفترة 2011-2015. وقد عرفت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى ارتفاعا بنسبة 4,1% مقارنة بسنة 2014.

3.1.4. فوائد الدين

بلغ المتوسط السنوي للتحملات المرتبطة بالفوائد عن الدين 839 مليون درهم، بنسبة 7,3% كمعدل نمو سنوي-متوسط خلال الفترة 2011-2015. ولم تمثل هذه التحملات سوى 2,7% من المداخيل العادية و4,4% من النفقات العادية لسنة 2015، مسجلة ارتفاعا بنسبة 5% مقارنة مع سنة 2014.

2.4. نفقات الاستثمار

بلغت نفقات الاستثمار للجماعات الترابية 14,5 مليار درهم سنة 2015، مقابل 11,8 مليار درهم كمتوسط سنوي خلال الفترة 2011-2015. فبعد التراجع الذي عرفته هذه النفقات خلال 2013 و2014 بنسبتي 7,3% و1,6% على التوالي، سجلت ارتفاعا مهما بنسبة 34,2% سنة 2015 بالمقارنة مع السنة التي قبلها. وتتكون هذه النفقات، أساسا، من الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى والبرامج الوطنية والمشاريع المندمجة التي مثلت الجزء الأهم خلال الخمس سنوات الأخيرة متبوعة بالاقتناءات والإعانات.

أما حجم الاستثمارات، فقد عرف نسبة نمو سنوي-متوسط تعادل 7,8% خلال الفترة 2011-2015. ومقارنة بسنة 2014، تميزت سنة 2015 بارتفاع النفقات المتعلقة بالمشاريع المندمجة بنسبة 49,6%، والبرامج الوطنية بنسبة 41,2%، والأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى بنسبة 32%، في حين تراجعت الإعانات بنسبة 41,4%. بالمقابل عرفت الاقتناءات غير المنقولة والاقتناءات المنقولة ارتفاعا بلغت نسبته على التوالي 29,5% و19,2%.

تطور نفقات الاستثمار خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

نفقات الاستثمار	2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى	4 540	4 679	4 098	3 405	4 494	% - 0,25	% 31,98
المشاريع المندمجة	1 774	2 066	2 215	2 254	3 371	% 17,41	% 49,56
الاقتناءات غير المنقولة	861	977	894	912	1 181	% 8,22	% 29,50
البرامج الوطنية	1 659	1 861	2 303	3 020	4 264	% 26,62	% 41,19
الاقتناءات المنقولة	803	630	737	776	925	% 3,60	% 19,20
الإعانات	1 101	1 622	722	423	248	% - 31,11	% - 41,37
المجموع	10 738	11 835	10 969	10 790	14 483	% 7,77	% 34,23

5. الرصيد العادي

أسفر تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015، بصفة مستمرة، عن تحقيق رصيد عادي إيجابي، حيث بقي هذا الرصيد خلال الفترة 2011-2014 تقريبا في نفس المستوى بحوالي 11 مليار درهم، فرغم ارتفاع المداخيل العادية بنسبة 9,5% بين 2011 و2014، ارتفعت النفقات العادية بما يعادل ضعف هذه النسبة.

إلا أن الرصيد العادي سجل رقما قياسيا سنة 2015، حيث بلغ 14,3 مليار درهم بنسبة ارتفاع قدرها 28,9% مقارنة بسنة 2014، ويعود ذلك الى نمو المداخيل بنسبة 11,6% مقابل نمو النفقات العادية بنسبة 2,5% فقط.

تطور الرصيد العادي خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

	2011	2012	2013	2014	2015
الرصيد العادي	11 485	10 497	11 896	11 073	14 276
نسبة التطور		% - 8,60	% 13,33	% - 6,92	% 28,93

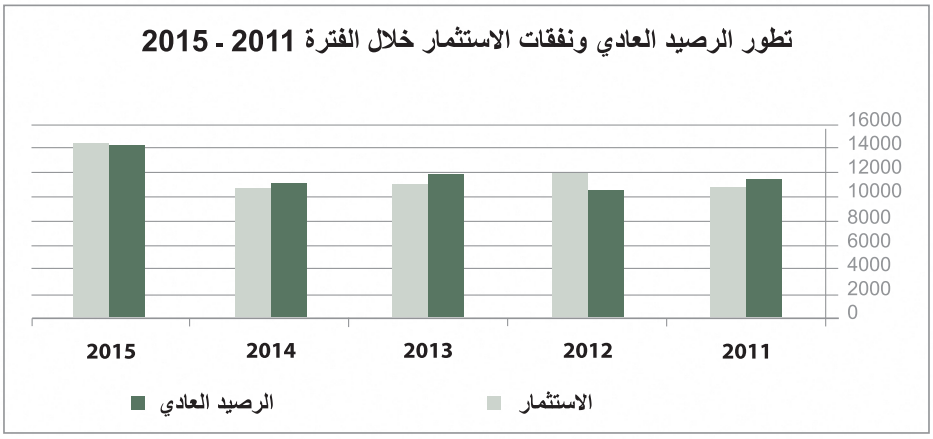
ويتضح من الجدول أسفله أن الموارد الذاتية لا تغطي نفقات الجماعات الترابية العادية إلا بمعدل سنوي بلغ، في المتوسط، 60% خلال الفترة 2011-2015، حيث عرف أعلى مستوى له سنة 2013 بنسبة 65% ثم انخفض إلى 57% سنة 2014، ليرتفع من جديد الى 61% سنة 2015، ويؤشر ذلك على ضعف الاستقلال المالي للجماعات الترابية. ولولا الموارد المحولة لبقي الرصيد سلبيا.

تطور الرصيد العادي دون احتساب الموارد المحولة خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

الرصيد	2011	2012	2013	2014	2015
الموارد الذاتية (المداخيل دون الموارد المحولة)	10 440	10 974	12 915	11 818	13 051
النفقات العادية	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350
نسبة التغطية	% 59	% 60	% 65	% 57	% 61
الرصيد دون الموارد المحولة	-7 224	-7 275	-6 985	-9 020	-8 299

وكما يستخلص من الرسم البياني التالي، فإن نسبة تغطية نفقات الاستثمار بالرصيد العادي تراوحت خلال الفترة 2011-2015 ما بين 89 % سنة 2012، و108% سنة 2013، فيما بلغت هذه النسبة 99% سنة 2015.



6. المداخيل والنفقات حسب أصناف الجماعات الترابية

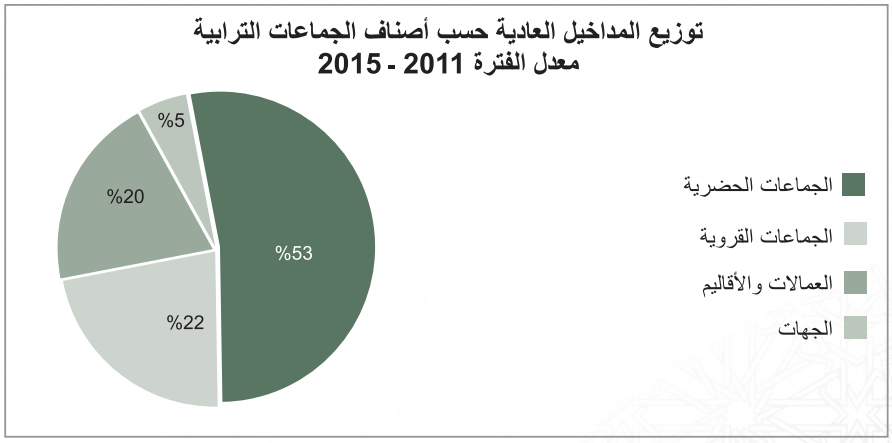
1.6. المداخيل

احتلت الجماعات الحضرية، نسبة إلى مجموع مداخيل الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015، المركز الأول بنسبة 53%، متبوعة بالجماعات القروية بنسبة 22%، وبالعمالات والأقاليم بنسبة 20%، ثم الجهات بنسبة 5%.

وخلال سنة 2015، بلغت المداخيل المحصلة من طرف الجماعات الحضرية 18 مليار درهم، مقابل 7,8 مليار درهم للجماعات القروية، و7,7 مليار درهم للعمالات والأقاليم، و2,1 مليار درهم بالنسبة للجهات.

ومقارنة بسنة 2014، سجل تطور المداخيل خلال سنة 2015 المعدلات التالية:

- (+)7,9% بالنسبة للجماعات الحضرية؛
- (+)6,9% بالنسبة للجماعات القروية؛
- (+)29,5% بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- (+)6,2% بالنسبة للجهات.



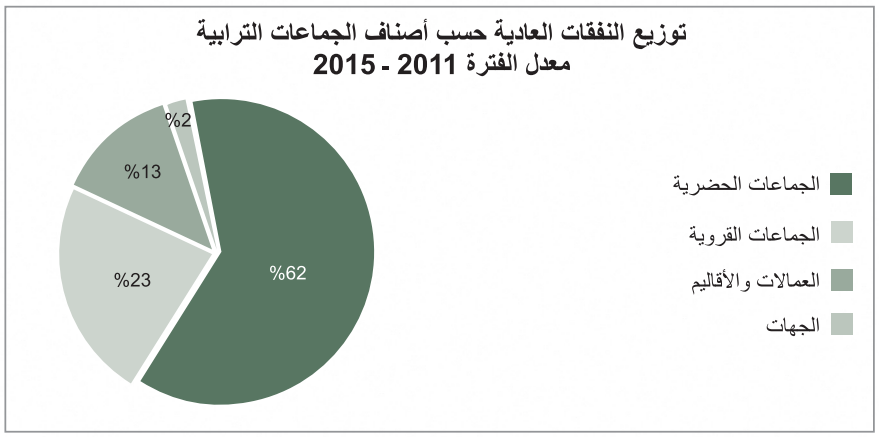
2.6. النفقات العادية

أنجزت الجماعات الحضرية النصيب الأكبر من النفقات العادية للجماعات الترابية بنسبة 62%، مقابل 23% للجماعات القروية و13% للعمالات والأقاليم و2% للجهات.

وقد ارتفع مجموع النفقات العادية إلى 21,4 مليار درهم سنة 2015، توزعت ما بين الجماعات الحضرية بمبلغ 13,4 مليار درهم، والجماعات القروية بمبلغ 4,8 مليار درهم، والعمالات والأقاليم بمبلغ 2,7 مليار درهم، والجهات بمبلغ 423 مليون درهم.

ومقارنة بسنة 2014، عرف تطور النفقات العادية خلال سنة 2015 المعدلات التالية:

- (+)5,3% بالنسبة للجماعات الحضرية؛
- (-)1,3% بالنسبة للجماعات القروية؛
- (-)3,5% بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- (-)1,6% بالنسبة للجهات.



ثانيا. مؤشرات تدبير الجماعات الترابية

يستند التحليل أدناه على عرض البيانات المالية المتعلقة بميزانيات الجماعات الترابية أساسا عن السنوات المالية الممتدة من 2011 إلى 2015، وفق المنهجية المعتمدة من طرف وكالات التصنيف الدولية وعلى مجموعة من المؤشرات المالية ذات الأهمية بالنظر إلى خصوصيات الجماعات الترابية.

وتجدر الإشارة إلى أن الإطار المحاسبي الحالي لا يسمح بربط التحملات والموارد بالسنة المعنية بهذه العمليات، مما لا يتيح إجراء مقارنة ذات بعد زماني ومكاني، خصوصا في حالة انتقال الموارد أو النفقات في نهاية السنة إلى السنة المالية الموالية. بالإضافة إلى ذلك، وفي ظل غياب للبيانات المتأتية من المحاسبة العامة، فإن التحليل لن يستند على بنية الموازنة أو على التوازن المالي للجماعات الترابية من حيث الأصول والخصوم أو من حيث الالتزامات المالية خارج قائمة الموازنة.

1. فعالية تنفيذ الميزانية

يبين الجدول أسفله التوقعات والإنجازات المتعلقة بمداخيل ونفقات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015:

تطور نسبة الإنجاز لنفقات وموارد الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

السنة	المداخيل والنفقات	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز %
2011	المداخيل العادية	26 395	29 149	110
	النفقات العادية	20 578	17 664	86
	نفقات الاستثمار	27 323	10 739	39
2012	المداخيل العادية	26 534	28 746	108
	النفقات العادية	20 919	18 249	87
	نفقات الاستثمار	23 294	11 835	51
2013	المداخيل العادية	28 893	31 796	110
	النفقات العادية	22 193	19 900	90
	نفقات الاستثمار	19 335	10 969	57
2014	المداخيل العادية	29 323	31 911	109
	النفقات العادية	24 922	20 837	84
	نفقات الاستثمار	25 181	10 790	43

2015	المداخيل العادية	29 302	35 626	122
	النفقات العادية	25 620	21 350	83
	نفقات الاستثمار	26 081	14 483	56

تظهر مقارنة الإنجازات بالتوقعات، كما هو مبين في الجدول أعلاه، تباينا ملحوظا خلال الفترة 2011-2015، إذ فيما يتعلق بالموارد دون احتساب القروض، والتي بلغت متوسطا سنويا قدره 31,4 مليار درهم، فإن نسبة التنفيذ الفعلي وصلت إلى أعلى مستوى لها بما قدره 122% سنة 2015، مقابل 110% سنتي 2013 و2011 في حين بلغت 109% سنة 2014 و108% سنة 2012. وإذا كان هذا المعدل يبدو للوهلة الأولى مرضيا، فإنه يخفي في الواقع المنهجية الحذرة التي يتم اعتمادها لحساب توقعات الموارد، حيث تحتسب الموارد المتوقعة على أساس متوسط المداخيل المحصلة برسم السنتين الأخيرتين وكذا التسعة أشهر الأولى من السنة الجارية، مما يحد من وظيفة الميزانية كأداة للتدبير موجهة نحو المستقبل.

أما بخصوص النفقات العادية التي بلغت 19,6 مليار درهم كمتوسط سنوي، فقد سجلت نسبة تنفيذها حدا أدنى قدره 83% برسم سنة 2015 وحدا أقصى سنة 2013، بحوالي 90%. ويعزا ارتفاع هذه النسبة، أساسا، إلى الطابع اليقيني والمحقق لتوقعات كتلة الأجور التي تمثل أكثر من 52% من مجموع النفقات العادية.

غير أنه، بخصوص نفقات الاستثمار، والتي بلغت في المتوسط 11,8 مليار درهم سنويا خلال الفترة المعنية، فقد عرف مستوى تنفيذها تحسنا سنة 2015 الى نسبة 56% بعد تراجع مهم سنة 2014 الى نسبة 43% مقابل 57% سنة 2013 وهو أعلى مستوى شهده خلال الفترة 2011-2015.

ويمكن تفسير هذا المستوى المتواضع، أساسا، بضعف البنيات التنظيمية ونظم المعلومات التدبيرية وكذا بنقص الموارد البشرية المرصودة لمهام التخطيط وتتبع المشاريع وأيضا بالمساطر الإدارية المعقدة التي تحكم إعداد وإبرام الصفقات والعقود والمصادقة عليها.

2. أرصدة التدبير والمؤشرات المالية

تطور أرصدة التسيير للجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

رصيد التسيير	2011	2012	2013	2014	نسبة التغيير % 2014/2013	2015	نسبة التغيير % 2015/2014
مداخيل التسيير	26 941	26 399	29 311	30 282	3,31	33 533	10,74
الجبايات	7 677	8 082	9 832	8 471	- 13,84	9 426	11,27
التحويلات المقبوضة	17 924	16 584	17 635	18 557	5,23	20 085	8,23
باقي المداخيل	1 340	1 733	1 844	3 254	76,46	4 022	23,60
نفقات التسيير	-16 950	-17 462	-19 055	-19 937	4,63	-20 404	2,34
الموظفين	10 020	10 328	10 951	11 018	0,61	11 124	0,96
مختلف الأملاك والخدمات	6 930	7 134	8 104	8 919	10,06	9 280	4,05
ادخار التسيير	9 991	8 937	10 256	10 345	0,87	13 129	26,91
المحاصيل المالية	234	230	251	259	3,19	311	20,08
التحملات المالية	-714	-787	-845	-901	6,63	-946	4,99
الادخار الخام	9 511	8 380	9 662	9 703	0,42	12 494	28,76
عوائد الأملاك	1 974	2 117	2 234	1 370	- 38,68	1 782	30,07
نفقات الاستثمار	-10 739	-11 835	-10 970	-10 790	- 1,64	-14 483	34,23
رصيد الاستثمار	-8 765	-9 718	-8 736	-9 420	7,83%	-12 701	34,83
الرصيد قبل المديونية	746	-1 338	926	283	- 69,44	-207	- 173,14
أداء أصل الدين	-853	-873	-914	-908	- 0,66	-974	7,27
الديون الجديدة	1 735	2 064	1 698	1 627	- 4,18	1 707	4,92
المتغير الصافي للدين	882	1 191	784	719	- 8,29	733	1,95
الرصيد المالي	1 628	-147	1 710	1 002	- 41,40	526	- 47,50
الباقي من الديون	10 640	11 831	12 615	13 334	5,70	14 067	5,50
الموجودات المالية	24 085	24 400	26 600	28 400	6,77	29 500	3,87

تتشكل موارد التسيير، والتي بلغت 33,5 مليار درهم، برسم سنة 2015، من التحويلات الواردة من الدولة بنسبة 60% ومن الموارد الجبائية بنسبة تصل إلى 28%، فيما يتشكل الباقي من موارد أخرى مختلفة، وهو ما يؤكد الاعتماد القوي للجماعات الترابية على عائدات الضريبة على القيمة المضافة.

وتتكون نفقات التسيير، والتي بلغت 20,4 مليار درهم، برسم سنة 2015، من 55% كنفقات للموظفين و45% كنفقات لشراء السلع والخدمات، وهو ما يعكس المرونة المحدودة نسبيا لنفقات التسيير بالنظر إلى ثبات كتلة الأجور.

وقد عرف ادخار التسيير الذي يعادل الفرق بين موارد ونفقات التسيير، انخفاضا من حوالي مليار درهم برسم سنة 2011 إلى 8,9 مليون درهم سنة 2012، وارتفع إلى 10,3 مليار درهم سنة 2013، أي بارتفاع بنسبة 14,7%، ثم الى 10,3 مليار درهم سنة 2014، أي بارتفاع بنسبة 0,9%، ليقفز الى أعلى مستوى له بمبلغ 13 مليار درهم سنة 2015 أي بارتفاع بلغ 26,9% مقارنة بسنة 2014، وذلك بسبب الارتفاع الاستثنائي لموارد التسيير سنتي 2013 و2015. ويعكس هذا المؤشر القدرة على تغطية نفقات التسيير.

أما الادخار الخام الذي يساوي ادخار التسيير مع إضافة العائدات المالية وخصم التحملات المالية، فيعبر عن قدرة الجماعات الترابية على ضمان هامش يمكنها من أداء القروض التي في ذمتها ومن تغطية جزء من استثماراتها.

وبسبب ضعف العائدات والتحملات المالية، والتي بلغت، على التوالي، 257 و839 مليون درهم في المتوسط سنويا، فإن متوسط مبلغ الادخار الخام، والذي بلغ 10 مليار درهم خلال الفترة 2011-2015، قد اقترب من المبلغ المتعلق بادخار التسيير والذي يقدر متوسطه السنوي بمبلغ 10,5 مليار درهم خلال نفس الفترة.

وقد بلغ رصيد الاستثمار، والذي يساوي الفرق بين نفقات الاستثمار وعائدات بيع الأملاك، أعلى مستوى له بمبلغ 12,7 مليار درهم سنة 2015، مقابل 9,4 مليار درهم سنة 2014، أي بارتفاع بلغت نسبته 34,8%.

وهكذا، فإن الرصيد دون احتساب الديون الذي يوافق الفرق بين الادخار الخام ورصيد الاستثمار، بعد أن كان إيجابيا بنحو 746 مليون درهم سنة 2011، أصبح سلبيا بمبلغ 1,3 مليار درهم في سنة 2012. ويرجع ذلك إلى تراجع الادخار الخام بحوالي 1,1 مليار درهم، وارتفاع رصيد الاستثمار بما قدره 953 مليون درهم. لكن هذا الرصيد بلغ 927 مليون درهم سنة 2013 وانخفض إلى 283 مليون درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغت نسبته 67,5% مقارنة بسنة 2013، ثم أصبح سلبيا من جديد سنة 2015 بمبلغ 207 مليون درهم، وذلك بسبب ارتفاع رصيد الاستثمار بما قدره 3,3 مليار درهم، وارتفاع الادخار الخام بمبلغ 2,8 مليار درهم فقط.

ولقد ظل المتغير الصافي للديون، والذي يساوي الفرق بين الموارد المتأتية من القروض الجديدة والمبالغ المسددة من أصل الديون السابقة، إيجابيا منذ سنة 2011، بمعدل سنوي متوسط بلغ 862 مليون درهم خلال الفترة 2011-2015. وتعكس هذه الأرقام المستوى المتواضع لمديونية الجماعات الترابية.

كما سجل الرصيد المالي، والذي يساوي الرصيد دون احتساب الديون مضافا اليه المتغير الصافي للديون، مبلغا سلبيا ب 147 مليون درهم برسم 2012، بعد أن كان إيجابيا سنة 2011 بمبلغ 1,6 مليار درهم. ويرجع ذلك، في المقام الأول، إلى تراجع الرصيد دون احتساب الديون على الرغم من الارتفاع الذي عرفه التغير الصافي للديون بمبلغ 309 مليون درهم خلال الفترة الفاصلة بين السنتين المذكورتين. لكن هذا الرصيد بلغ 1,7 مليار درهم سنة 2013 وانخفض إلى 1 مليار درهم سنة 2014، ثم الى 526 مليون درهم سنة 2015، وذلك بسبب التراجع المستمر للرصيد دون احتساب الديون وللمتغير الصافي للديون.

وقد بلغ جاري الدين أو الباقي من الديون المتأتي في مجمله من صندوق التجهيز الجماعي 14,1 مليار درهم سنة 2015، مسجلا ارتفاعا بمبلغ 733 مليون درهم مقارنة مع سنة 2014. وتعكس هذه الأرقام المستوى الضعيف لمديونية الجماعات الترابية، وهو ما يتيح لها هامشا مهما لإمكانية الاقتراض قصد تمويل استثماراتها في المستقبل.

ونتج عن مديونية الجماعات الترابية تحملات مالية بقيمة 946 مليون درهم برسم سنة 2015، أي بمعدل فائدة متوسط يقدر ب 6,7%. في حين سجلت الموجودات المالية مستوى مرتفعا نسبيا بحيث بلغت 29,5 مليار درهم، أي ما يعادل تقريبا مجموع المداخيل خلال سنة. ولم يصل مجموع عائدات هذه الموجودات المالية، والتي أدتها الخزينة العامة، سوى 311 مليون درهم برسم سنة 2015، أي بنسبة فائدة متوسطة تقل عن 1,1%.

وإجمالا، ومع ما يمكن إبداؤه من تحفظات حول التعديلات التي يمكن إدخالها على البيانات المحاسبية أخذا بعين الاعتبار لمبادئ المحاسبة على أساس الدورة المالية، فإن الجماعات الترابية تتمتع بوضع مالي يمكنها من الوفاء بشكل طبيعي بالتزاماتها المالية.

تطور المؤشرات المالية للجماعات الترابية خلال الفترة ما بين 2011 و2015

المبالغ بمليون درهم

المؤشرات المالية	2011	2012	2013	2014	2015
المؤشرات المتعلقة بالميزانية					
ادخار التسيير/مداخيل التسيير	% 37	% 34	% 35	% 34	% 39
الادخار الخام/ مداخيل التسيير	% 35	% 32	% 33	% 32	% 37
مؤشرات المديونية					
التحملات المالية / مداخيل التسيير	% 3	% 3	% 3	% 3	% 3
خدمة الدين / نفقات التسيير	% 9	% 10	% 9	% 9	% 9
الباقي من الدين / مداخيل التسيير	% 39	% 45	% 43	% 44	% 42
الباقي من الدين× 12 شهرا /الادخار الخام	13	17	16	16	14
الدين بالنسبة لكل فرد بالدرهم	22	24	26	27	28
مؤشرات المداخيل					
المداخيل الجبائية / مداخيل التسيير	% 28	% 31	% 34	% 28	% 28
التحويلات الجارية المقبوضة/مداخيل التسيير	% 67	% 63	% 60	% 61	% 60
مداخيل التسيير عن كل فرد بالدرهم	837	810	890	909	997
مؤشرات النفقات					
نفقات التسيير / ميزانية التسيير	% 86	% 87	% 90	% 84	% 83
نفقات الموظفين / نفقات التسيير	% 59	% 59	% 57	% 55	% 55
نفقات الاستثمار / ميزانية الاستثمار	% 39	% 51	% 57	% 43	% 56
نفقات الاستثمار / مجموع النفقات	% 38	% 39	% 36	% 34	% 40
مجموع النفقات عن كل فرد بالدرهم	883	923	937	950	1065
نفقات الاستثمار عن كل فرد بالدرهم	334	363	333	324	430
امدادات الاستثمار / نفقات الاستثمار	% 10	% 14	% 7	% 4	% 2
تمويل الاستثمارات					
الادخار الخام / نفقات الاستثمار	% 89	% 71	% 88	% 90	% 86
مداخيل الاستثمار / نفقات الاستثمار	% 18	% 18	% 20	% 13	% 12
المتغير الصافي للدين / نفقات الاستثمار	% 8	% 10	% 7	% 7	% 5

تفيد مؤشرات ادخار التسيير أو الادخار الخام إذا ما قيست بمداخيل التسيير، والتي تتراوح على التوالي بين 34% و39% أو بين 32% و37% بالنسبة للسنوات الخمس المعنية، بوجود هامش مرض نسبيا للمناورة الميزانياتية، وهو ما يتيح للجماعات الترابية إمكانية تسديد ديونها وكذا تمويل جزء كبير من استثماراتها.

بالإضافة إلى ذلك، فجميع المؤشرات المتعلقة بالديون تفيد بالمستوى البسيط لمديونية الجماعات الترابية، حيث يقدر الدين للفرد الواحد بمبلغ 28 درهم فقط في أقصى الحالات، في حين لا تتجاوز خدمة الدين نسبة 10% من نفقات التسيير. أما التحملات المالية، فلا تتعدى نسبة 3% من موارد التسيير.

وبالنظر إلى الوتيرة الحالية للادخار الإجمالي الخام، فإنه يمكن سداد الديون الجماعية بالكامل خلال 14 شهرا، وهي فترة جد قصيرة.

وتظهر المؤشرات، بخصوص الموارد، أهمية التحويلات الجارية، والتي تمثل برسم سنة 2015 حوالي ثلثي مداخيل التسيير، متبوعة بعائدات المداخيل الجبائية بنسبة حوالي 28%. وتبقى مداخيل التسيير في مستوى منخفض نسبيا لا يتعدى 3,4% من الناتج الداخلي الخام بواقع 997 درهم كمعدل سنوي للفرد.

أما نفقات التسيير، فتتصدرها تكاليف الأجور التي تمثل 55% خلال سنة 2015، مقابل 57% بالنسبة للدولة. وتبقى مساهمة نفقات الاستثمار في مجموع النفقات ذات مستوى مرض نسبيا، إذ يصل إلى 40% خلال نفس السنة. غير أن الإشكال يكمن في انخفاض نسبة تنفيذ ميزانية الاستثمار التي لم تتجاوز 56% سنة 2015.

وبلغ متوسط النفقات الإجمالية للفرد الواحد ما يقرب من 1.065 درهم سنويا، في حين بلغ متوسط نفقات الاستثمار للفرد الواحد ما يناهز 430 درهم في السنة، وهي متناسبة مع متوسط مداخيل الجماعات الترابية للفرد الواحد.

ومن الناحية المالية، وبنفس المستوى من المداخيل، كان من الممكن رفع وتيرة الإنفاق المحلي لو أن الجماعات الترابية سلكت تدبيرا أكثر جودة لموجوداتها المالية وقامت بإدارة أفضل لمشاريعها الاستثمارية ولجأت بشكل أكبر إلى الاقتراض.

ثالثا. المالية المحلية والمالية العمومية للدولة

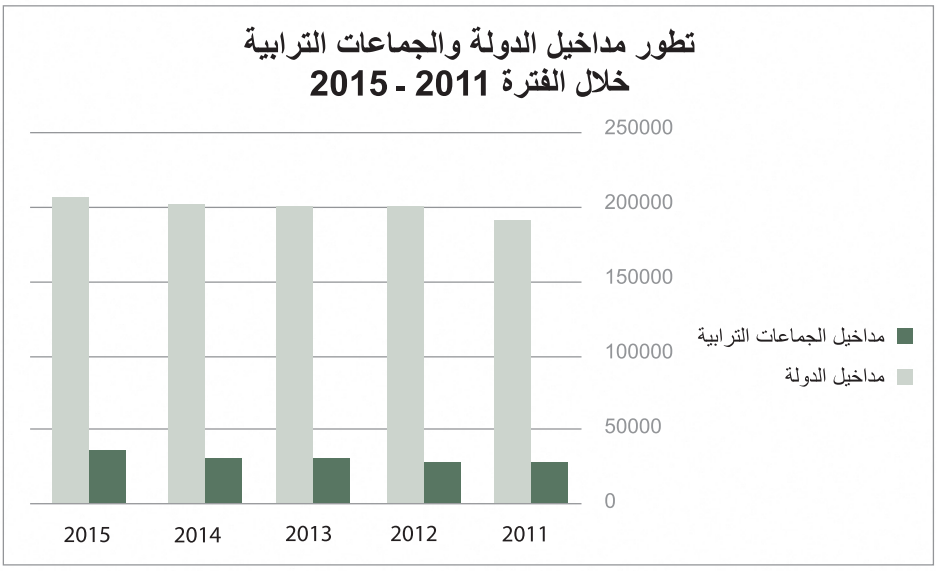
1. مقارنة بين المالية العمومية للدولة ومالية الجماعات الترابية

1.1. المداخيل

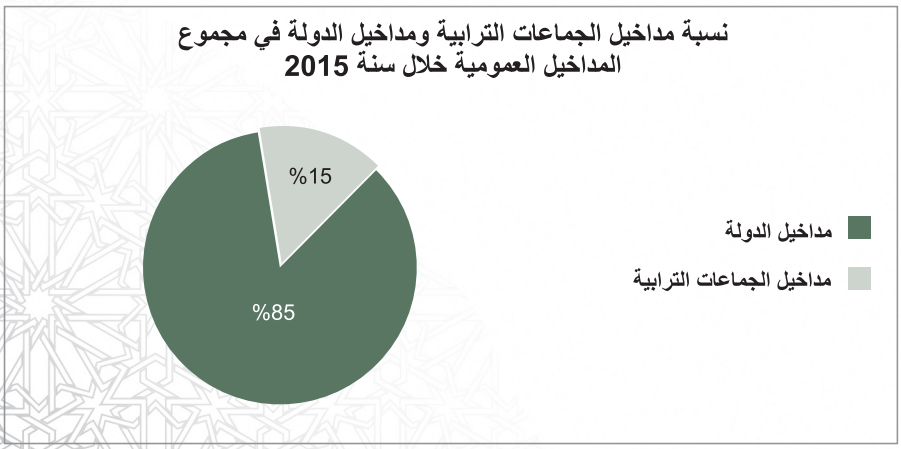
بلغت مداخيل الجماعات الترابية سنة 2015 ما قدره 35,6 مليار درهم، مقابل 207,5 مليار درهم للدولة، أي بنسبة 14,7% من المجموع العام للمداخيل الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية معا).

وقد ظل هذا التوزيع مستقرا في الفترة الممتدة ما بين 2011 و2015، في حين سجلت مداخيل الجماعات الترابية، خلال نفس الفترة، نموا سنويا متوسطا بنسبة 5,14% مقابل 1,96% للدولة.

وهكذا، يلاحظ أن وتيرة نمو المداخيل لدى الجماعات الترابية تفوق مرتين ونصف مثيلتها لدى الدولة.



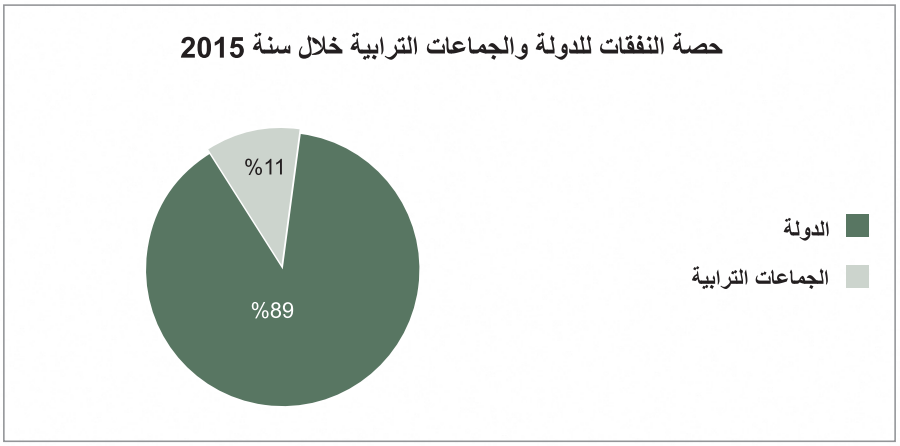
كما يستخلص من الرسم البياني التالي، فإن مداخيل الجماعات الترابية تمثل 15% من المداخيل الإجمالية للدولة والجماعات الترابية معا.



2.1. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية خلال سنة 2015، ما قدره 21,4 مليار درهم مقابل 207,5 مليار درهم للدولة، أي بنسبة 9,3% من المجموع العام (الدولة والجماعات الترابية).

وكما يوضح الرسم البياني أسفله، فإن حصة الجماعات الترابية في مجموع النفقات الإجمالية (الدولة والجماعات الترابية) بلغت نسبة 11%.



لقد تم رصد تشابه بين تركيبتي نفقات الجماعات الترابية ونفقات الدولة، خصوصا على مستوى الحصة التي تمثلها كتلة الأجور من مجموع النفقات العادية، حيث بلغت، في سنة 2015، نسبة 52% على مستوى الجماعات الترابية و49% بالنسبة للدولة.

تطور نسبة نفقات الموظفين للدولة وللجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

نفقات الموظفين	2011	2012	2013	2014	2015
النفقات العادية للدولة	185 726	216 837	217 974	217 775	207 467
نسبة نفقات الموظفين من نفقات الدولة العادية	% 48	% 45	% 45	% 47	% 49
النفقات العادية للجماعات الترابية	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350
نسبة نفقات الموظفين من النفقات العادية للجماعات الترابية	% 57	% 57	% 55	% 53	% 52

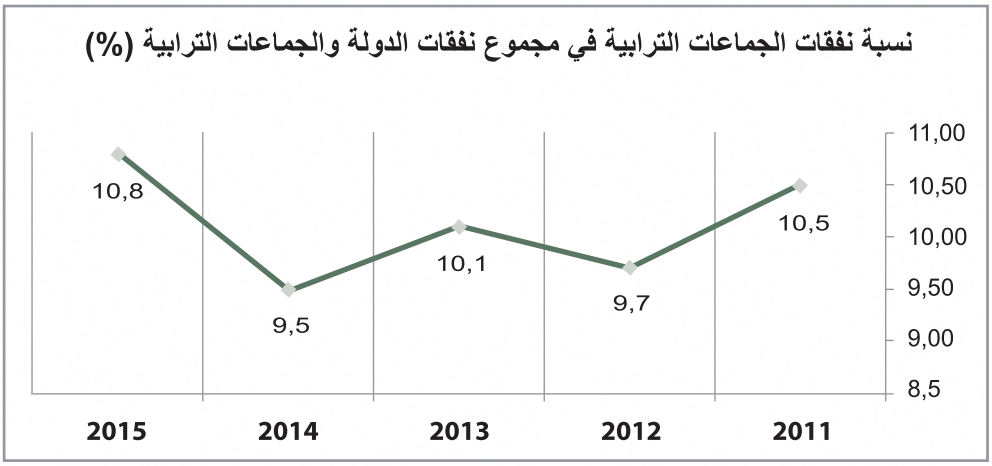
ويلاحظ تقلص نسبة نفقات الموظفين مقارنة مع مجموع النفقات العادية لدى الجماعات الترابية بخمس نقاط خلال الفترة 2011-2015، وبلغت أدنى مستوى لها سنة 2015 بنسبة 52%، بينما عرفت هذه النسبة تذبذبا فيما يخص الدولة، وسجلت أعلى مستوى لها سنة 2015 بنسبة 49%.

ونسبة إلى النفقات الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية معا)، ظلت نفقات الجماعات الترابية في مستوى مستقر في حوالي 10,1% كما هو مبين في الرسم البياني التالي:

تطور النفقات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

النفقات الاجمالية	2011	2012	2013	2014	2015
النفقات الاجمالية للدولة (دون الحسابات الخصوصية)	250 540	287 429	281 431	309 302	305 118
النفقات الاجمالية للجماعات الترابية	29 256	30 957	31 784	32 536	36 807
نسبة النفقات الاجمالية للجماعات الترابية من النفقات الاجمالية للدولة وللجماعات الترابية	% 10,5	% 9,7	% 10,1	% 9,5	% 10,8



3.1. الاستثمارات

تقدر استثمارات الجماعات الترابية في سنة 2015 بمبلغ 14,5 مليار درهم، مقابل مبلغ 55,5 مليار درهم بالنسبة للدولة. وتبقى حصة الجماعات الترابية في الاستثمار العمومي مرتفعة نسبيا، إذ تقدر ب 21% مقارنة بحصتيها من المداخيل والنفقات الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية) المحددتين على التوالي في نسبتي 15% و10,8%.

ارتفعت الاستثمارات سنة 2015 بالنسبة للدولة والجماعات الترابية الى حوالي 70 مليار درهم، بعد الركود الذي عرفته خلال الفترة 2011-2014، حيث لم يتجاوز الارتفاع بين سنتي 2011 و2014 نسبة 1,8% بالنسبة للدولة و0,5% بالنسبة للجماعات الترابية.

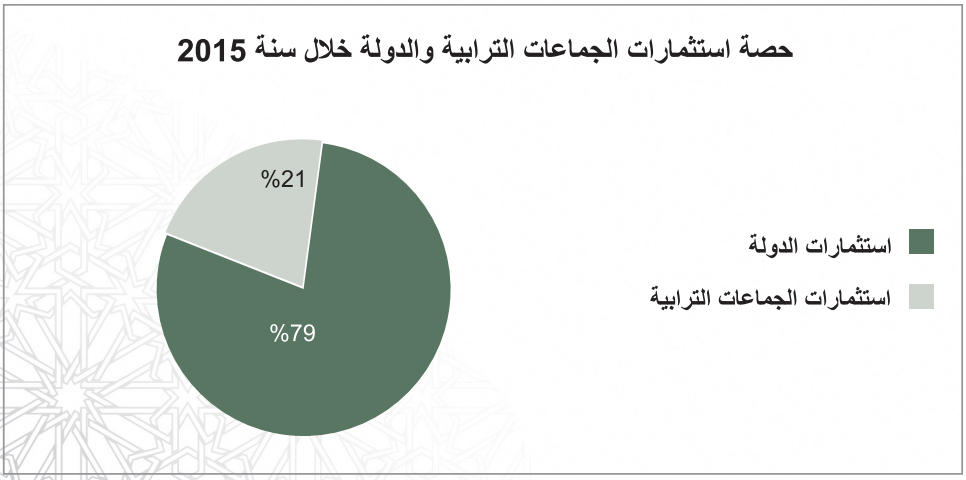
وقد ارتفعت هذه الاستثمارات سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014 بنسبة 7,6% لدى الدولة، بينما ارتفعت بنسبة 34,2% لدى الجماعات الترابية.

تطور استثمارات الدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

الاستثمارات	2011	2012	2013	2014	2015
استثمارات الدولة	50 723	50 158	45 273	51 618	55 516
استثمارات الجماعات الترابية	10 739	11 835	10 970	10 790	14 483
المجموع	61 462	61 993	56 243	62 408	69 999

ويستخلص من الرسم البياني التالي أن استثمارات الجماعات الترابية تمثل 21% من الاستثمارات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية معا سنة 2015.



4.1. المديونية

لا يوجد وجه للمقارنة بين مستوى لجوء كل من الدولة والجماعات الترابية للاقتراض، حيث يبلغ جاري الدين لدى الدولة 629,2 مليار درهم أي 64% من الناتج الداخلي الخام سنة 2015، بينما لا يتجاوز 14,1 مليار درهم لدى الجماعات الترابية أي 1,4% من الناتج الداخلي الخام خلال نفس السنة.

إن موارد الجماعات الترابية المتأتية من القروض لا تمثل سوى 5% من مجموع موارد تمويلها خلال سنوات 2013، 2014 و2015، مقابل 7% سنة 2012. ويعود المستوى المنخفض لهذه الموارد إلى خضوع عملية الاقتراض لتأطير صارم قصد تفادي أي انزلاق في هذا الإطار من شأنه أن يكلف ميزانية الدولة بصفتها الضامن الأخير، كما يعود إلى الضعف النسبي للقدرات التدبيرية للمشاريع.

2. التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية

بالموازاة مع مواردها الذاتية، تستفيد الجماعات الترابية من تحويلات مالية تمنحها لها الدولة في شكل مخصصات من منتوج الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، إذ كرس قانون المالية لسنة 2015 مبدأ توزيع منتوج الضرائب الأساسية للدولة، وذلك بتحويل جزء من هذا المنتوج لفائدة الجماعات الترابية حسب النسب المئوية التالية:

- 30% من منتوج الضريبة على القيمة المضافة؛
- 1% من منتوج الضريبة على الشركات؛
- 1% من منتوج الضريبة على الدخل.

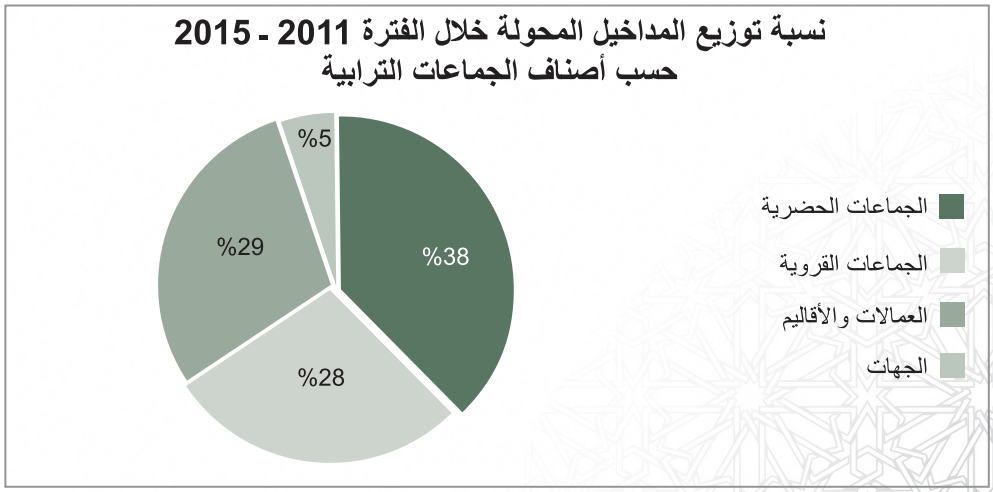
وتعتبر هذه التحويلات مصدرا أساسيا للتمويل بالنسبة للجماعات الترابية. وبالمقابل، تشكل هذه التحويلات عاملا حاسما بالنسبة للدولة في تقليص التفاوتات بين هذه الجماعات على مستوى المداخيل.

التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	2011	2012	2013	2014	2015		المتوسط السنوي	معدل الفترة 2011-2015
الجماعات الحضرية	7 055	6 260	6 633	7 121	7 462	% 37,2	6 906	% 38,0
الجماعات القروية	4 511	4 593	5 139	5 453	5 786	% 28,8	5 096	% 28,1
العمالات والأقاليم	5 716	4 923	4 969	4 999	5 955	% 29,6	5 312	% 29,3
الجهات	641	808	894	984	882	% 4,4	842	% 4,6
المجموع	17 923	16 584	17 635	18 557	20 085	% 100,0	18 157	% 100,0

وخلال الفترة 2011-2015 استفادت الجماعات الحضرية في المتوسط من 38% من هذه التحويلات، تليها العمالات والأقاليم بنسبة 29,3% والجماعات القروية بنسبة 28,1% ثم الجهات بنسبة 4,6%.



خلال الفترة 2011-2015، ظلت الأقاليم والعمالات الأكثر تبعية للدولة ماليا، حيث شكلت تحويلات الدولة إليها 85 % من مداخيلها العادية، مقابل 42% بالنسبة للجماعات الحضرية التي سجلت بذلك أدنى نسبة تبعية بالمقارنة مع الجماعات الترابية الأخرى. وقد بلغ هذا المؤشر سنة 2015 نسبة 41,4% للجماعات الحضرية مقابل 74% للجماعات القروية و76,8% للعمالات والأقاليم و43,7% للجهات.

مؤشر التبعية المالية حسب صنف الجماعة الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	الجماعات الحضرية	الجماعات القروية	العمالات والأقاليم	الجهات
مجموع التحويلات (المتراكم)	34 531	25 482	26 562	4 209
مجموع المداخيل العادية (المتراكم)	82 635	35 213	31 236	8 144
التبعية المالية	% 42	% 72	% 85	% 52

مؤشر التبعية المالية = الحصة في منتوج الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل/ مجموع المداخيل العادية

ويتراوح مستوى مساهمة حصة الضريبة على القيمة المضافة في المداخيل العادية بين 8% و85% حسب صنف الجماعات وذلك خلال الفترة 2011-2015، مما يوضح التبعية البنيوية للجماعات الترابية اتجاه هذا المصدر من التمويل حتى فيما يتعلق بتغطية نفقات تسييرها.

خاتمة

عرفت سنة 2015 تسجيل مبلغ مهم في مداخيل الجماعات الترابية بما يناهز 35,6 مليار درهم، أي ما يعادل 17,2% من المداخيل العادية للدولة، وقد حققت الموارد المحولة، المكونة خصيصا من الحصة في عائد الضريبة على القيمة المضافة وأموال المساعدات، ارتفاعا بنسبة 12,4%، كما أن الموارد الذاتية عرفت تحسنا ملحوظا بعد تراجعها سنة 2014، حيث ارتفعت الجبايات بنسبة 11,3% سنة 2015.

أما النفقات العادية، فقد سجلت نموا طفيفا، حيث لم تتجاوز 21,4 مليار درهم، وذلك نتيجة استقرار كتلة الأجور في حوالي 11 مليار درهم، والتي تمثل نسبة 52% في النفقات العادية.

وهكذا، سجل الرصيد العادي رقما قياسيا بما يناهز 14,3 مليار درهم، أي بارتفاع بلغ 28,9%، وذلك بعد أن كان مستقرا في حوالي 11 مليار درهم خلال السنوات 2011-2014.

وفيما يتعلق بالمجهود الاستثماري، فقد عرف هو الآخر تطورا مهما، حيث قفز الى 14,5 مليار درهم، بعد الركود الذي اتسم به طوال المدة 2011-2014 في مستوى 11 مليار درهم. ومقارنة بالناتج الداخلي الخام، قفز الاستثمار سنة 2015 الى 1,5% بعد أن تراجع سنة 2014 الى 1,2%، كما أن نسبة إنجاز الاستثمارات ارتفعت الى 56% بدل 43% سنة 2014.

وبصفة إجمالية، تتمتع الجماعات الترابية بوضعيات مالية تمكنها من الوفاء بالتزاماتها، فضلا عن توفرها على قدرة واسعة للتمويل بواسطة الاقتراض وطاقة مهمة من الموارد الذاتية تتيح لها تعبئة موارد إضافية.

إن هذه الميزات إذا ما تم استغلالها بشكل أمثل، من شأنها أن تمكن الجماعات الترابية من المساهمة بشكل أفضل في تحسين مستوى عيش الساكنة وخلق الثروات الوطنية. غير أن تحقيق هذا الهدف يظل رهينا بتعزيز الحكامة وتحسين القدرات التدبيرية والتنظيمية للجماعات الترابية على مستوى إعداد وقيادة وتتبع مشاريع الاستثمار الخاصة بها وتدبير مواردها البشرية.

وارتباطا بمقتضيات الشفافية المالية، يتضح أن الجماعات الترابية ما زالت لا تتوفر على وضعيات مالية تتيح إعطاء صورة صادقة لأصولها وخصومها ولوضعياتها المالية ولالتزاماتها وحقوقها، مما يحد من مقروئية نتائجها.

كما ينبغي أن يتطور الإطار المحاسبي المتعلق بالميزانية بالموازاة مع تنزيل التصميم المحاسبي للدولة الذي يستند إلى المعايير المحاسبية المعمول بها على الصعيد الدولي في القطاع العام، وهو الأمر الذي يتماهى مع الأهداف المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.09.411 بمثابة نظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية وهيئاتها الصادر سنة 2010، والذي ينص على مسك محاسبة عامة طبقا لتصميم محاسبي مصادق عليه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير الداخلية، ويكون خاضعا في مبادئه للمدونة العامة للتنميط المحاسبي.

وفي هذا السياق، يجب إعداد محاسبة شمولية لقطاع الجماعات الترابية برمته من خلال دمج مساهماتها المالية المباشرة وغير المباشرة ومحاسبة المؤسسات العمومية المحلية التابعة لها.

علاوة على ذلك، يجب تأهيل أنظمة المعلومات المرتبطة بالجماعات الترابية بالموازاة مع الإصلاحات التي تقوم بها الدولة بشكل خاص والقطاع العام بشكل عام، لاسيما بعد صدور القانون التنظيمي لقوانين المالية والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية سنة 2015.

ويتعلق الأمر هنا، بالأساس، بكل ما يخص عرض برامج الاستثمار في شكل مشاريع ومهام وإعداد مشروع حول الأهداف المرجو تحقيقها وإجراء تدقيق سنوي لمدى تحقيق هذه الأهداف ومسك محاسبة للدورة والإشهاد على صحة الحسابات.