

الفصل الثالث: ملخص التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2016

طبقا للمادتين 92 و93 من القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 بتاريخ فاتح ربيع الثاني 1423 الموافق لـ13 يونيو 2002، قام المجلس خلال سنة 2018 بإنجاز التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2016.

وقد أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2016 على النتائج التالية:

I. التوقعات والإنجازات

عرفت السنة المالية 2016 دخول القانون التنظيمي رقم 13-13 لقانون المالية حيز التنفيذ حيث جاء هذا القانون التنظيمي بسلسلة من الإصلاحات، يمتد سريان تفعيلها على مدى خمس سنوات، وتؤسس لمرحلة جديدة في مسار تطوير تدبير المالية العامة من خلال وضع برمجة ميزانية على المدى المتوسط وترسيخ مبادئ النجاعة والأداء والنتيج والتقييم مع إدماج البعد الجهوي.

وبهدف تقليص عجز الميزانية في حدود 3,5 % من الناتج الداخلي الخام، اعتمد قانون المالية لسنة 2016 على مجموعة من التوقعات والفرضيات، تتجلى أساسا في ناتج إجمالي خام قدرت نسبة نموه في 3 % وفي متوسط سعر البترول ومتوسط سعر غاز البوتان قدرا، على التوالي، في حدود 61 دولارا للبرميل و450 دولارا للطن. بالإضافة إلى ذلك، ارتكز القانون على معدل تضخم في حدود 1,7 % من الناتج الداخلي الخام. كما قام المشروع كذلك على محصول زراعي من الحبوب قدر في 70 مليون قنطار.

وقد حققت السنة المالية 2016، نموا للناتج داخلي خام بنسبة عادلته 1,2 %، واستقر متوسط سعر البترول فيما يناهز 43,6 دولار للبرميل ومتوسط سعر غاز البوتان فيما قدره 350 دولارا للطن.

كما أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2016 على تسجيل عجز إجمالي للميزانية بلغ 42,1 مليار درهم، وهو ما يمثل 4,1 % من الناتج الداخلي الخام، بفارق ناهز 5,5 مليار درهم، أي 15 % مقارنة مع التوقعات. وقد تم تسجيل هذا الفارق على الرغم من تحقيق رصيد عادي إيجابي قدره 9.277 مليون درهم تجاوز التوقعات وهو ما مكن من تغطية جزء مهم (15 %) من نفقات الاستثمار، التي بلغت 61.721 مليون درهم.

ويمكن تفسير الفرق بين التوقعات والإنجازات فيما يخص عجز الخزينة، بارتفاع في إجمالي النفقات فاق ما تم تسجيله على مستوى الموارد العادية. ويعود ارتفاع الموارد العادية إلى ارتفاع الموارد الجبائية التي تجاوزت التوقعات بما يناهز 4.029 مليون درهم. وفي المقابل، سجلت الموارد غير الجبائية نتائج أقل من التوقعات المسجلة على مستوى الميزانية. ويعزى الفرق (1.265 مليون درهم) أساسا إلى انخفاض الهبات المتأتية من بعض دول مجلس التعاون الخليجي حيث تم تحصيل ما قدره 7.233 مليون درهم مقابل 13.000 مليون درهم حسب توقعات قانون المالية.

ومن جهة أخرى، تفاقم عجز الميزانية برسم سنة 2016 مقارنة مع سنة 2015 بما قدره 929 مليون درهم. ويعزى هذا التفاقم إلى الزيادة في نفقات الاستثمار المنجزة بمبلغ 6.274 مليون درهم وتراجع رصيد الحسابات الخصوصية للخزينة بمبلغ 2.843 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا العجز لا يشمل ديون الخزينة تجاه بعض الشركات والمؤسسات العمومية برسم نفس السنة المالية، لا سيما تلك المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات وغيرها من الديون. فبرسم سنة 2016 لوحدها، تم تسجيل ديون برسم الضريبة على القيمة المضافة بما قدره 1.336 مليون درهم. وبلغت، أصناف أخرى من ديون الدولة تجاه بعض المؤسسات والمقاولات العمومية برسم نفس السنة، خاصة المجمع الشريف للفوسفاط وشركة الطرق السيارة للمغرب والمكتب الوطني للماء والكهرباء والمكتب الوطني للسكك الحديدية والمكتب الوطني للمطارات وشركة الخطوط الملكية الجوية ما مجموعه 7.064 مليون درهم.

وإجمالاً، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2016، عن النتائج التالية:

(بالدرهم)

المكونات	المداديل	النفقات
الميزانية العامة للدولة	294.896.930.853,98	311.933.957.518,15
الحسابات الخصوصية للخرينة	90.247.226.007,14	76.375.249.434,32
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	8.287.330.698,33	3.648.541.119,12
المجموع	393.431.487.559,45	391.957.748.071,59

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2016

1. الميزانية العامة للدولة

1.1 الموارد

بلغت الموارد المحصلة سنة 2016 ما مجموعه 294.896,93 مليون درهم، مسجلة بذلك نسبة 104,2 % من التوقعات المحددة في 282.911 مليون درهم برسم قانون المالية لنفس السنة. ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة للسنة المالية 2016 والموارد المحصلة برسم سنة 2015:

توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة حسب نوعية المداديل للسنة المالية 2016 (بملايين الدراهم)

بيان الموارد	تحصيلات 2015	توقعات قانون مالية 2016	تحصيلات 2016	نسبة الإنجاز مقارنة مع التوقعات 2016 (%)
I - المداديل الجبائية	184.155,00	196.938	200.912	102
الضريبة على القيمة المضافة	52.246,00	60.058	59.009	98
الضريبة على الشركات	41.091,09	44.500	44.842	101
الضريبة على الدخل	36.684,97	38.859	39.477	102
الرسوم الداخلية على الاستهلاك	25.366,00	25.500	26.634	104
الرسوم الجمركية	7.715,25	7.980	9.211	116
رسوم التسجيل والتمير	14.121,10	17.296	15.833	92
المداديل الجبائية الأخرى	6.929,99	2.745	5.906	101
II - المداديل غير الجبائية	19.932,00	15.474	24.276	157
عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية	9.000,00	8.830	8.554	96
مداديل أخرى غير جبائية	10.932,00	6.644	15.722	237
III - حصيلة الاقتراض	88.017,00	69.709	70.500	101
المجموع	292.103,00	282.911	294.897	104

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016

ومقارنة مع سنة 2015، سجلت الموارد المحصلة خلال سنة 2016 ارتفاعاً بمبلغ 2.794 مليون درهم، أي بنسبة 1 %، فيما عرفت نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات تراجعاً ب 4,6 %.

أ. المداديل الجبائية

ساهمت الموارد الجبائية في خزينة الدولة، خلال سنة 2016، بمجموع 200,9 مليار درهم، وهو ما يمثل 89 % من مجموع الموارد العادية مقابل 86 % سنة 2015.

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

توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2016

(بملايين الدراهم)

نوع الموارد	توقعات قانون المالية 2016	تحصيلات 2016	نسبة التحصيل (%)	نسبة المورد من مجموع الموارد الجبائية (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	86.104	90.224	104,8	44,9
الضرائب غير المباشرة	85.588	85.644	100,1	42,6
الرسوم الجمركية	7.980	9.211	115,7	4,6
رسوم التسجيل والتمير	17.296	15.833	91,5	7,9
المجموع	196.938	200.912	102,0	100

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016

تشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88 % من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمير بنسبة 7,9 % وأخيرا الرسوم الجمركية بنسبة 4,6 %. ومقارنة بتوقعات قانون المالية، فقد حققت الموارد الجبائية نسبة تحصيل بلغت 102 % متجاوزة بذلك النسبة المسجلة سنة 2015 (98,4 %). ومكنت نسبة التحصيل التي حققتها الرسوم الجمركية (115,7 %) من تعويض التراجع الذي عرفته رسوم التسجيل والتمير (91,5 %) خلال 2016 مقابل 109,34 % خلال سنة 2015).

وبلغت نسبة تحصيل الضرائب المباشرة 104,8 % (4.120 مليون درهم)، بفضل الأداء الذي حققته كل من الضريبة على الدخل بزيادة قدرها 618 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 101,6 %)، والضريبة على الشركات بمبلغ قدره 342 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 100,8 %)، ثم الغرامات والزيادات الضريبية بمبلغ قدره 3.204 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 237,7 %). هذا بالرغم من الأداء المتواضع نسبيا الذي سجلته كل من الضريبة المهنية والضريبة على السكن بنسب 90,9 % و 71,7 % على التوالي، من جهة أخرى.

أما فيما يخص الضرائب غير المباشرة، فقد وصلت نسبة تحصيلها إلى 100,1 % نتيجة الأداء الجيد لمختلف مكوناتها التي حققت نسب تحصيل تراوحت ما بين 98 % و 110 % ماعدا الضريبة على القيمة المضافة الداخلية التي لم تتجاوز نسبة إنجازها 92,7 %، أي ناقص 1.984 مليون درهم مقارنة مع التوقعات.

وسجلت الرسوم الجمركية نسبة تحصيل بلغت 115,7 % نتيجة تحصيل زائد 1.231 مليون درهم بالنسبة للرسوم على الاستيراد.

من جهة أخرى، تجاوزت مداخيل الرسوم الجبائية المحصلة خلال سنة 2016 تلك التي تم تحصيلها سنة 2015 بنسبة 9,1 %. حيث سجلت الموارد المتأتية من الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات على التوالي زيادة بمبلغ 3.571 مليون درهم أي بنسبة 9,1 % و 2.792 مليون درهم أي بنسبة 7,6 %.

وقد عرفت حصة الضريبة المهنية المحصلة لفائدة الدولة بدورها ارتفاعا بنسبة 17 % مقارنة مع سنة 2015، بينما عرفت حصة الضريبة على السكن تراجعا يقدر بنسبة 36,5 %.

وفي ما يتعلق بالضرائب غير المباشرة، فإن نسبة تطورها التي بلغت 10,3 % ترجع بالأساس إلى ارتفاع عائدات الضريبة على القيمة المضافة الداخلية بنسبة 25,5 % مقارنة مع سنة 2015 وعائدات الضريبة على القيمة المضافة على الاستيراد (5,0 %) وكذلك عائدات الضريبة الداخلية على استهلاك التبغ (8,9 %).

ب. المداخيل غير الجبائية

بلغت المداخيل غير الجبائية المحصلة برسم سنة 2016 ما مجموعه 24.276 مليون درهم بارتفاع قدره 21,6 % مقارنة مع سنة 2015. وتشكل المداخيل الأخرى 60 % من المداخيل غير الجبائية.

وخلافا لما لوحظ على مستوى المداخيل الجبائية، فإن المداخيل غير الجبائية المحصلة عرفت تسجيل فوارق مهمة نسبيا مقارنة مع التوقعات المحددة على مستوى قانون المالية. حيث تتسم هذه المداخيل، باستثناء تلك الواردة من المؤسسات والمقاولات العمومية، بصعوبة توقعها نظرا لعدم تجانسها ولطابعها غير الاعتيادي من جهة (الهبات كمثال) وتشتتها من جهة أخرى (المداخيل المحصلة من مختلف القطاعات الوزارية).

وقد بلغت نسبة تحصيل المداخيل غير الجبائية 157 % مقارنة مع توقعات قانون المالية التي حددت في مبلغ 15.474 مليون درهم. وترجع هذه النتائج بالأساس إلى تحسن مستوى استخلاص المداخيل الأخرى وكذا عائدات

الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة. إذ بلغت هذه الأخيرة 8.553,6 مليون درهم، وهو ما يمثل انخفاضا مقارنة بمبلغ 9.000,4 مليون درهم²⁷ المسجل سنة 2015.

ويبين الجدول أسفله الموارد المحصلة من المساهمين الرئيسيين في تشكيل عائدات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنتي 2015 و2016.

عائدات الاحتكار والمساهمات المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2015 و2016

(بملايين الدراهم)

المؤسسات	الموارد المحصلة 2015	توقعات قانون المالية 2016	الموارد المحصلة 2016	نسبة التحصيل / التوقعات (%)
بنك المغرب	651,0	660	435,0	66
شركة اتصالات المغرب	1.647,0	1.450	1.426,0	92
المجمع الشريف للفوسفاط	1.000,0	2.000	2.000,0	100
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية	1.500,0	1.500	1.500,0	100
صندوق الإيداع والتدبير	340,0	350	0,0	0
عائدات أخرى	3.862,4	2.270	3.192,6	116
المجموع	9.000,4	8.330	8.553,6	96

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - قانون التصفية لسنة 2015 ومشروع قانون التصفية لسنة 2016

أما فيما يخص مداخيل الخوصصة²⁸ برسم سنة 2016 فقد بلغت ما قدره 570 مليون درهم مقابل 43 مليون درهم المحصلة سنة 2015، وذلك نتيجة تفويت الدولة لخصصها في الشركة المغربية الإماراتية للتنمية. أما مداخيل الأملاك الخاصة، فقد ساهمت في الميزانية العامة بمبلغ 374 مليون درهم مسجلة بذلك نسبة تحصيل بلغت 107 % مقارنة مع توقعات قانون المالية (350 مليون درهم). ومقارنة مع سنة 2015 فقد سجلت ارتفاعا بنسبة 10,6 %.

2.1 النفقات

حدد قانون المالية لسنة 2016 اعتمادات الميزانية العامة للدولة في مبلغ قدره 319,2 مليار درهم، فيما بلغت الاعتمادات النهائية ما يناهز 341,8 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 7,1%. ويعزى هذا الارتفاع للأساس، إلى تغيير الاعتمادات المخصصة للتسيير بمبلغ 1,7 مليار درهم وإلى الاعتمادات المرحلة من سنة 2015 إلى سنة 2016 بمقدار 16,3 مليار درهم وكذا أموال المساعدة المخصصة لنفقات الاستثمار والتي بلغت 1,25 مليار درهم وأخيرا إلى الاعتمادات المفتوحة بقرارات الوزير المكلف بالمالية بمبلغ إجمالي وصل إلى 3,39 مليار درهم.

أما النفقات المنجزة سنة 2016، فقد بلغ مجموعها 311,9 مليار درهم مقابل 303,2 مليار درهم سنة 2015، أي بنسبة زيادة قدرها 2,9% مقارنة مع التراجع المسجل ما بين سنتي 2014 و2015 بنسبة 1,4%. ويفسر هذا الارتفاع أساسا بزيادة نفقات الاستثمار بنسبة 18,1% (9,5 مليار درهم) ونفقات المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 6,3% (2,7 مليار درهم).

وتتوزع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة كما يلي:

توزيع الاعتمادات النهائية والتوقعات والنفقات المنجزة

(بملايين الدراهم)

الميزانية العامة للدولة	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ (%)
نفقات التسيير	188.618,97	190.310,62	189.168,80	99,4
نفقات الاستثمار	61.392,14	82.337,38	61.720,97	75,0
خدمة دين الخزينة	69.191,99	69.191,99	61.044,18	88,2
مجموع الميزانية العامة	319.203,10	341.839,99	311.933,95	91,3

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016

²⁷ تجدر الإشارة إلى أن سنة 2015 عرفت استخلاص مبلغ استثنائي من طرف خزينة الدولة بلغ 1.700 مليون درهم من أجل الحصول على رخص استغلال شبكات الجيل الرابع لفائدة شركات الاتصالات

²⁸ تجدر الإشارة إلى أنه تم تحويل مجموع عائدات عملية تفويت جزء من أسهم شركة استغلال الموانئ (965 مليون درهم) إلى الحساب الخاص للخزينة "صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات"

أ. نفقات التسيير

بلغت نفقات التسيير برسم سنة 2016 ما مجموعه 189.168,81 مليون درهم، مما يمثل نسبة تنفيذ بلغت 99,4 % مقارنة بالتوقعات. ومقارنة مع سنة 2015، سجلت هذه النفقات ارتفاعا نسبته 4,4 % والذي يرجع بالأساس إلى زيادة نفقات المعدات والنفقات المختلفة بمبلغ 2,17 مليار درهم (6,3 %) وكذا نفقات الموظفين والأعوان ب 1,8 مليار درهم (1,8 %) مقابل انخفاض في نفقات التكاليف المشتركة -التسيير بما قدره 8,9 مليار درهم (20,6 %).

وتتوزع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير كما يلي:

توزيع الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات النهائية بين مختلف أصناف نفقات التسيير (الميزانية العامة)

(بملايين الدراهم)

أصناف نفقات التسيير	الاعتمادات المفتوحة	تغيير الاعتمادات	مجموع الاعتمادات	النفقات	نسبة الإنجاز %
نفقات الموظفين والأعوان	106.749,5	63,6	106.813,1	104.832,4	98,2
المعدات والنفقات المختلفة	34.584,0	4.463,3	39.047,3	37.165,2	94,2
التكاليف المشتركة	38.182,0	442,5	38.624,5	34.337,6	88,9
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	3.300,0	-3.277,7	22,3	-	-
المجموع	188.619,5	1.692,1	190.311,2	189.169,2	93,01

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية 2016

من خلال هذه المعطيات، يتبين أن نفقات الموظفين والأعوان بلغت 104.832,4 مليون درهم ممثلة بذلك 98,2 % من الاعتمادات النهائية و 55,4 % من مجموع نفقات التسيير مقابل 56,8 % خلال سنة 2015. في حين بلغت النفقات المنجزة على مستوى المعدات والنفقات المختلفة نسبة 19,29 % من مجموع نفقات التسيير، بما مجموعه 37.165,2 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة تنفيذ تعادل 94,2 % مقابل 97,2 % برسم سنة 2015.

وفيما يخص التكاليف المشتركة-التسيير، فقد شكلت نسبة 18,2 % من ميزانية التسيير، بما مجموعه 34.337,6 مليون درهم. لترتفع بذلك نسبة الإنجاز إلى 88,9 % مقابل 82 % سنة 2015.

أما بالنسبة لفصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية"، فقد خصص له قانون المالية برسم سنة 2016 اعتمادات بمبلغ 3,3 مليار درهم، وهو يفوق الاعتماد المخصص له سنة 2015 ب 300 مليون درهم. وقد بلغت الاقتطاعات النهائية من هذا الفصل مبلغ 3,28 مليار درهم، أي ما يعادل 99 %.

ب. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2016 ما مجموعه 61.392 مليون درهم مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 13 % مقارنة مع سنة 2015 (54.091 مليون درهم).

وقد بلغت الاعتمادات النهائية برسم نفس السنة 82.337 مليون درهم مقابل 73.499 مليون درهم سنة 2015، أي بزيادة قدرها 12 %، وذلك بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2015 بقيمة 16.307 وأموال المساعدة بمبلغ 1.253 مليون درهم وكذا الاعتمادات المفتوحة بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية بمبلغ 3.385 مليون درهم.

وقد بلغت التزامات نفقات الاستثمار 77.025 مليون درهم سنة 2016، فيما وصل حجم الإصدارات إلى 61.721 مليون درهم، أي بزيادة قدرها على التوالي 13 % و 18 % مقارنة مع 2015، مما مكن من تسجيل معدل التزام بلغ 94 % ومعدل إصدار بلغ 80 % ومعدل تنفيذ بلغ 75 %. وبذلك تكون قد استمرت هاته المؤشرات في تسجيل تحسن نسبي الذي تم تسجيله منذ سنة 2014.

بلغت التكاليف المشتركة-الاستثمار التي تم تنفيذها 20.342 مليون درهم، أي 97 % من إجمالي الاعتمادات المفتوحة برسم سنة 2016. تم تحويل 75 % منها لصالح الحسابات الخصوصية للخزينة و 25 % لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية.

ودون الأخذ بعين الاعتبار نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار التي لا تعدو كونها مجرد عمليات محاسبية لا تشكل أي صعوبات في التنفيذ، انخفضت نسبة إصدار نفقات الاستثمار من 80 % إلى 73 % ونسبة التنفيذ من 75 % إلى 68 %. ويبقى هذا المستوى ضعيفا نسبياً، مما يؤثر على صعوبات في برمجة وإنجاز المشاريع المقررة في الميزانية، علماً أن رئيس الحكومة أصدر دورية في مجال برمجة المشاريع الاستثمارية عند إعداد مشروع قانون المالية.

ج. نفقات الدين العمومي للخزينة

لتغطية عجز الميزانية، لجأت الخزينة للتمويل الداخلي بمبلغ قدره 24,3 مليار درهم والتمويل الخارجي بما ناهز 4 ملايين درهم، أي بنسب قدرها على التوالي 86 % و 14 % من مجموع قدره 28,3 مليار درهم. وقد أدت هذه التمويلات إلى تقادم حجم مديونية الخزينة التي بلغت 657,5 مليار درهم مع متم سنة 2016، مقابل 629,2 مليار درهم عند نهاية سنة 2015، أي بزيادة قدرها 28,27 مليار درهم وبنسبة نمو ناهزت 4,5 %.

وبهذا، وصل دين الخزينة مع نهاية سنة 2016 إلى نسبة 64,7 % من الناتج الداخلي الخام مقارنة بـ 64,1 % عند متم سنة 2015، مستمرا في منحاه التصاعدي المسجل منذ سنة 2008، كما هو موضح في المبيان التالي:

تطور دين الخزينة بين سنتي 2007 و2016



المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016 وقوانين التصفية لسنوات 2007 إلى 2015

وقد ارتفع الدين الداخلي ليصل إلى 512,9 مليار درهم مقابل 488,4 مليار درهم عند نهاية 2015، بزيادة نسبتها 5 % وارتفعت نسبة الدين الداخلي مقارنة مع الناتج الداخلي الخام لتنتقل إلى 50,5 % في سنة 2016 مقابل 49,7 % سنة 2015.

كما شهدت الديون الخارجية للخزينة ارتفاعا بلغ 3,6 مليار درهم أي بنسبة زيادة قدرها 2,6 % مقارنة مع سنة 2015 لتستقر في حدود 144,4 مليار درهم، فيما انخفضت نسبة الدين الخارجي حيث انتقلت إلى 14,1 % من الناتج الداخلي الخام مقابل 14,3 % سنة 2015 علما أنها كانت في مستوى 29 % سنة 2000.

أما الاعتمادات المفتوحة لنفقات خدمة الدين، فقد بلغت 69.191,9 مليون درهم برسم سنة 2016، منها 40.907,4 مليون درهم مخصصة لاستهلاك الديون المتوسطة والطويلة الأمد و28.284,6 مليون درهم لأداء الفوائد والعمولات. في حين بلغت النفقات المنجزة 61.044,2 مليون درهم، منها 34.301,8 مليون درهم من أجل استهلاك الدين و26.742,4 مليون درهم برسم الفوائد والعمولات. واستنادا إلى هذه المعطيات، شكلت النفقات المرتبطة بخدمة الدين العمومي 19,6 % من نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2016، مقابل 23 % سنة 2015.

2. الحسابات الخصوصية للخزينة

في إطار تطوير تدبير المالية العمومية، تم تخفيض عدد الحسابات الخصوصية للخزينة من 156 في سنة 2001 إلى 79 سنة 2012 ليصبح 74 سنة 2016.

ونص قانون المالية برسم سنة 2016 على حذف حسابين مرصدين لأموال خصوصية وهما: "صندوق الموازنة والتنمية الجهوية" و"صندوق التبغ لمنح المساعدات"، وحسابين للنفقات من المخصصات وهما: "الصندوق الخاص بالتنمية الجهوية" و"صندوق تنمية الجماعات المحلية وهيئاتها". كما تم إحداث حسابين مرصدين لأموال خصوصية وهما "صندوق التأهيل الاجتماعي" و"صندوق التضامن بين الجهات".

وتمثل مداخيل ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2016 على التوالي 23 % و 19 % من مجموع مداخيل ونفقات ميزانية الدولة. كما تتسم الحسابات الخصوصية للخزينة بأهمية رصيدها المتراكم الذي بلغ عند متم سنة 2016 ما قدره 122.786 مليون درهم، أي بزيادة نسبتها 11,5 % مقارنة مع سنة 2015.

1.2 موارد ونفقات الحسابات الخصوصية للخرينة

أ. الموارد

بلغت المداخل الإجمالية المنجزة برسم الحسابات الخصوصية للخرينة سنة 2016 ما مجموعه 90.247,23 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 78.936,48 مليون درهم، أي بنسبة تنفيذ قدرها 114,3%. وتمثل مداخل الحسابات المرصودة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات 99,85% من إجمالي مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة.

ب. النفقات

عرفت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخرينة زيادة مهمة مقارنة مع الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية بنسبة 156%. لكن بالمقابل لم تعرف نسب الالتزام تحسنا يوازي ذلك.

ومقارنة مع سنة 2015، ارتفعت نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة من 66.178,64 مليون درهم إلى 76.375,25 مليون درهم سنة 2016، أي بزيادة قدرها 15%. كما عرف إصدار النفقات زيادة بنسبة 2,3%، حيث انتقل من 77,4% سنة 2015 إلى 79,7% سنة 2016 وسجل الالتزام بالنفقات ما بين هاتين السنتين ارتفاعا طفيفا بنسبة 1,1%.

ج. الحسابات المرصودة لأموال خصوصية، المكون الرئيسي للحسابات الخصوصية للخرينة

بالنظر لمداخلها ونفقاتها، تشكل الحسابات المرصودة لأموال خصوصية، الصنف الأكثر أهمية مقارنة مع باقي الحسابات الخصوصية للخرينة حيث تشكل هذه الفئة 84% من مجموع المداخل المحصلة و83,5% من مجموع النفقات التي تم إصدارها.

وقد مكن فحص مداخل ونفقات الحسابات المرصودة لأموال خصوصية من تسجيل الملاحظات التالية:

- بعض هذه الحسابات تستفيد من مداخل تتجاوز نفقاتها مما يعكس بعض أوجه القصور التي تعرفها عملية رصد الموارد العمومية.
- بعض الحسابات المرصودة لأموال خصوصية لم تسجل أية نفقات برسم سنة 2016، مما ساعد على تخفيض عجز الميزانية بما قدره 11.117,48 مليون درهم.
- يؤدي الفارق المسجل بين نفقات ومداخل الحسابات المرصودة لأموال خصوصية إلى أرصدة دائنة متراكمة مهمة بلغت 11.756 مليون درهم سنة 2016.
- تستمر هذه الحسابات في تسجيل أرصدة مرحلة مهمة بلغت 116.089 مليون درهم عند متم سنة 2016 مواصلة بذلك منحها التصاعدي. ويعود ذلك إلى تجاوز الموارد للنفقات بسبب النسب المنخفضة للالتزام بالنفقات ولإصدار أوامر الأداء.
- بعض هذه الحسابات تستمر في تحمل بعض أصناف نفقات الموظفين والأعوان رغم ان القانون التنظيمي لقانون المالية ينص على خلاف ذلك (المادة 28).

2.2 رفع سقف تحملات الحسابات الخصوصية للخرينة

سجلت سنة 2016 إجراء تعديلات على الاعتمادات همت 48 حسابا مرصودا لأموال خصوصية وذلك عن طريق رفع سقف التحملات بموجب 106 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية بمبلغ إجمالي قدره 91,3 مليار درهم مقابل مبلغ 93,3 مليار درهم سنة 2015. غير أن برمجة الأسقف المتوقعة برسم قوانين المالية لا تأخذ بعين الاعتبار الأرصدة المرحلة بالرغم من طبيعتها البنوية.

وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية للخرينة عمليات مهمة لرفع سقف تحملاتها، فاق في بعض الأحيان الاعتمادات الأولية المرصودة بأكثر من 60 مرة. كما خصصت اعتمادات إضافية لبعض الحسابات التي لم يتم برمجة اعتمادات خاصة بها في قانون المالية.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من رفع سقف تحملات بعض الحسابات الخصوصية للخرينة بصفة ملحوظة، لم تعرف هذه الأخيرة تسجيل نفقات مهمة تفسر هذه الزيادات.

3. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

بلغ عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2016 ما مجموعه 204 مرفقا، منها 89 تابعة لقطاع الصحة و58 تابعة لقطاع التعليم والتكوين المهني وهو ما يمثل نسب 43,6% و28,4% على التوالي من العدد الإجمالي لهذه المرافق.

وتمثل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة للقطاع الاجتماعي 78 % من العدد الإجمالي، في حين لا تتجاوز نسبة المرافق التابعة للقطاع الاقتصادي 18 %.

1.3 موارد ونفقات الاستغلال

أ. موارد الاستغلال

بلغت التوقعات الأولية لموارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية لسنة 2016 ما قدره 2.525 مليون درهم، فيما سجلت التوقعات النهائية مبلغ 5.501 مليون درهم أي بنسبة ارتفاع 118 %. وقد سجلت مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لبعض القطاعات الوزارية تغييرات مهمة في توقعات موارد الاستغلال فاقت 100 %.

وبلغت الموارد المحصلة برسم سنة 2016 ما قدره 3.270 مليون درهم أي ما يمثل نسبة تحصيل 59,45 % مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 16 % مقارنة مع سنة 2015.

ومن حيث توزيع موارد الاستغلال المحصلة، فقد حققت مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لأربع قطاعات وزارية نسبة 71 % وهي وزارة الصحة (40 %) وإدارة الدفاع الوطني (21 %) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (5 %) ووزارة الاقتصاد والمالية (5 %).

ب. نفقات الاستغلال

عرف سقف نفقات الاستغلال المرصودة في قانون المالية لسنة 2016 ارتفاعا مهما حيث انتقل من 2.245 مليون درهم إلى 5.399 مليون درهم أي بارتفاع نسبته 140 %.

وتمت التغييرات في الاعتمادات الأولية عبر رفع سقف نفقات الاستغلال من خلال قرارات وزير الاقتصاد والمالية بمبلغ 1.122 مليون درهم ورصد فائض موارد الاستغلال لنفقات الاستثمار بمبلغ 2.031 مليون درهم.

ومن أصل 5.398,6 مليون درهم كاعتمادات نهائية بلغت النفقات المأمور بصرفها 2.076 مليون درهم أي بنسبة تنفيذ 38,5 % في حين سجلت هذه النسبة 42 % سنة 2015.

وتركزت الاعتمادات المرصودة لنفقات الاستغلال بنسبة 80 % (1.797 مليون درهم) لدى مرافق تابعة لخمس قطاعات وزارية وهي: وزارة الصحة (43 %) وإدارة الدفاع الوطني (15 %) ووزارة الداخلية (11 %) ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (8 %) ووزارة الاقتصاد والمالية (4 %).

2.3 موارد ونفقات الاستثمار

أ. موارد الاستثمار

عرفت توقعات موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية لسنة 2016 (1.061 مليون درهم) ارتفاعا بلغ نسبة 318 % لتبلغ 4.431 مليون درهم.

وقد بلغت موارد الاستثمار المحصلة لهذه المرافق سنة 2016 ما قدره 5.017 مليون درهم أي بنسبة تحصيل 113 % مقابل 85 % لسنة 2015.

ومن مجموع موارد الاستثمار المحصلة بلغت حصة مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لثلاثة قطاعات وزارية نسبة 85 % ويتعلق الأمر بوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (62 %) ووزارة الشؤون الخارجية (17 %) ووزارة الاقتصاد والمالية (6 %).

ب. نفقات الاستثمار

عرفت الاعتمادات المفتوحة (1.061 مليون درهم) تغييرات بزيادة 189 % لتصل الاعتمادات النهائية إلى 4.125 مليون درهم. ومثلت الاعتمادات المفتوحة لدى المرافق التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك نسبة 52 % من مجموع الاعتمادات النهائية متبوعة بالمرافق التابعة لوزارة الشؤون الخارجية بحصة 19 % وتلك التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية بنسبة 10 % ثم مرافق أخرى التابعة لسنة قطاعات وزارية بنسبة 19 %.

ومقارنة بهذه الاعتمادات النهائية، سجلت النفقات مبلغ 1.572 مليون درهم وهو ما يمثل 38 % كنسبة تنفيذ للاعتمادات. ومقارنة مع سنة 2015 فإن هذه النسبة عرفت تحسنا نسبيا بعد أن كانت في مستوى 20,5 %. وبالرغم من ذلك، فإن هذه النسب تبقى متواضعة وغير كافية لتنفيذ المشاريع المبرمجة.

II. تغيير مخصصات الميزانية

خضعت المخصصات الأولية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2016 لتغييرات عديدة، همت:

1. ترحيل الاعتمادات

بلغت الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2015 إلى 2016 ما مجموعه 16,31 مليار درهم مقابل 17,29 مليار درهم من سنة 2014 إلى 2015، أي بانخفاض بلغت نسبته حوالي 5% مقارنة مع سنة 2015. ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2016 ما يعادل 26,6% من الاعتمادات الأولية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة.

وبالرغم من الانخفاض المسجل على مستوى حجم الاعتمادات المرحلة، تطبيقاً للقاعدة المنصوص عليها في القانون التنظيمي لقانون المالية والتي تنص على حصر حجم الاعتمادات المرحلة في نسبة 30% من اعتمادات الأداء المفتوحة، لا زالت بعض القطاعات الوزارية تواجه بعض الصعوبات في تنفيذ ميزانياتها للاستثمار ويرتبط ذلك أساساً بضبط التوقعات وكذا بالقدرات التدييرية المتوفرة لدى بعض القطاعات من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الأجل وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمين.

ومع نهاية سنة 2016، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار 20,6 مليار درهم مقابل مبلغ 21,2 مليار درهم نهاية 2015 أي بتراجع بلغت نسبته حوالي 2,9%، اقترح مشروع قانون المالية إلغائها.

2. أموال المساعدة

بلغت أموال المساعدة المدرجة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2016 ما قدره 1,35 مليار درهم مقابل 2,2 مليار درهم سنة 2015، أي بتراجع بلغت نسبته 37% مقارنة مع سنة 2015. وقد تم رصد جل هذه الأموال (92,7%) لفائدة نفقات الاستثمار (اعتمادات الأداء) و7,3% لفائدة الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة.

وقد تم فتح اعتمادات جديدة في إطار أموال المساعدة بمبلغ إجمالي قدره 599 مليون درهم موجهة لنفقات الاستثمار مصدرها قطاعات وزارية أو حسابات خصوصية للخزينة، وهو ما يتنافى مع مقتضيات المادة 34 من القانون التنظيمي لقانون المالية.

3. التحويلات داخل الفصول

بلغت التحويلات برسم السنة المالية 2016 ما مجموعه 19,74 مليار درهم، وهمت هذه التحويلات الميزانية العامة للدولة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخزينة بحصص بلغت نسبها على التوالي 57% و39% و3%.

ومن حيث تطور التحويلات على امتداد السنة المالية، فقد سجل الربع الأخير من سنة 2016 ما نسبته 52,8% من مجموع المبالغ المحولة حيث بلغت ذروتها خلال شهر نونبر بنسبة 19,2% متبوعة على التوالي بشهري أكتوبر وديجنبر بنسب 13,5% و11,3%.

وتبين هذه الوضعية الصعوبات التي تجدها بعض القطاعات الوزارية من أجل التحكم في توقعاتها، حيث يلجأ بعض الأمرين بالصرف إلى تحويلات انطلاقاً من تويبات الميزانية، وضعت أصلاً لهذا الغرض، وذلك لتجاوز النقص في الاعتمادات المبرمجة.

4. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الاعتمادات المفتوحة في الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2016 مبلغ 8,85 مليار درهم مقابل 3,88 مليار درهم سنة 2015 أي بنسبة زيادة بلغت 128%.

واقترح مشروع قانون التصفية فتح اعتمادات تكميلية لتغطية هذه التجاوزات التي تتوزع بين نفقات التسيير ونفقات الدين العمومي. إلا أنها همت بالأساس التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية بنسبة 80%. فيما سجلت الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالموظفين والأعوان بنسبة 14% وتلك المتعلقة بالنفقات المتعلقة بالدين العمومي نسبة 6%.

5. إلغاء الاعتمادات

بلغت الاعتمادات المقترحة إلغاؤها في مشروع قانون التصفية عند نهاية سنة 2016 ما مجموعه 26,9 مليار درهم مقابل 24,4 مليار درهم سنة 2015.

ففيما يخص ميزانية الدولة، يلاحظ أن اعتمادات التسيير غير المستهلكة المقترحة إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2016 تراجعت بنسبة 36,7% (9,4 مليار درهم) مقارنة مع تلك الملغاة في إطار قانون التصفية لسنة 2015. في

حين ارتفعت اعتمادات الدين العمومي المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2016 بأكثر من 12 ضعفا (8,7 مليار درهم) مقارنة مع سنة 2015.

وبلغت اعتمادات الاستثمار غير الملتزم بها 20,62 مليار درهم مقابل 21,24 مليار درهم، أي بنسبة زيادة قدرها 6,7%. وقد اقترح مشروع قانون التصفية إلغاء مبلغ 4,9 مليار درهم من هذه الاعتمادات.

ويسجل في هذا الصدد تحسن على مستوى ضبط استهلاك الاعتمادات منذ سنة 2014، مما سيمكن من احترام مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية التي دخلت حيز التنفيذ سنة 2018.

أما بالنسبة لنفقات ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فيقترح مشروع قانون تصفية قانون المالية لسنة 2016 إلغاء الاعتمادات غير المستهلكة لنفقات الاستغلال ونفقات الاستثمار في حدود 3,8 مليار درهم مقابل 3,9 مليار درهم سنة 2015.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالنظر إلى الارتفاع الكبير والمتزايد الذي تعرفه أرصدة الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وفي غياب معطيات دقيقة حول الاستثمارات المنجزة في إطارها، يسجل المجلس وجود صعوبات على مستوى مختلف مراحل إعداد وتنفيذ وتتبع الميزانية العمومية.