

الفصل الرابع: ملخص عن تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2013

طبقا لمقتضيات الفصلين 147 و148 من الدستور الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويقدم مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة ويجب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة.

وطبقا لمقتضيات الفصل 76 من الدستور، تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون. ويتضمن قانون التصفية حصيلة ميزانيات التجهيز التي انتهت مدة نفاذها. وهو ما يستفاد منه أن مشروع قانون التصفية للسنة المالية 2013 كان يجب أن يعرض على البرلمان خلال السنة المالية 2015.

وتنفيذا لمقتضيات المادة 47 من القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 7.98 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.98.138 بتاريخ 7 شعبان 1419 (26 نونبر 1998)، يرفق مشروع قانون التصفية بتقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين العموميين الفردية للحساب العام للمملكة.

وحسب مقتضيات المادة 95 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر، يوجه الوزير المكلف بالمالية إلى المجلس الأعلى للحسابات، ستة أشهر قبل انصرام الأجل المنصوص عليه في الفصل 47 من القانون التنظيمي لقانون المالية على أبعد تقدير (أي قبل 30 يونيو 2015 بالنسبة لمشروع قانون التصفية للسنة المالية 2013 موضوع هذا التقرير)، المعلومات والوثائق الكفيلة بالسماح له بتحليل شروط تنفيذ قانون المالية، مع إمكانية قيام المجلس بكافة التحريات التي يراها ضرورية في عين المكان، لتحليل ظروف تنفيذ ميزانيات الوزارات والأجهزة الأخرى التي تستفيد من الاعتمادات المسجلة بميزانية الدولة.

إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتوصل بمشروع قانون التصفية والحساب العام للمملكة وكذا الحسابات الإدارية لمختلف الوزارات إلا بتاريخ 16 ديسمبر 2015، أي بعد مرور أكثر من خمسة أشهر عن الأجل القانوني المحدد لذلك².

وفي رده على رسالة المجلس حول هذا الموضوع³، أفاد السيد الوزير أن إمداد المجلس بالوثائق سألفة الذكر مرتبط بانتهاء أشغال إعداد مشروع قانون التصفية وكذا الحساب العام للمملكة. وحتى يتم تجاوز هذا التأخير، تم الالتزام بمواصلة تعاون مصالح وزارة المالية مع المجلس الأعلى للحسابات من أجل تمكينه من كل الوثائق والمعلومات المطلوبة من أجل القيام بالمهام المنوطة به في الأجل المحددة دستوريا وقانونيا. وفي سياق الإصلاح الشامل للمالية العمومية وبالخصوص ما يتعلق بالقانون التنظيمي للمالية، أكد وزير الاقتصاد والمالية في رسالته على ضرورة تحيين وملاءمة الوثائق والمعلومات وكذا الأجل المتعلقة بقانون التصفية في علاقتها مع المجلس الأعلى للحسابات، وهو ما يستوجب إرسال تلك الوثائق إلى المجلس في أجل لا يتعدى تسعة أشهر.

وهكذا، استمرت عملية الإدلاء بالوثائق والمعطيات الضرورية لعمل المجلس ابتداء من 16 ديسمبر 2015 وإلى غاية نهاية شهر فبراير 2016 وذلك بتقديم المعطيات المحاسبية المتعلقة بمركزة الحسابات والمعلومات والوثائق الخاصة بتغيير الاعتمادات (التحويلات وأموال المساعدة والنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ورفع أسقف تكاليف ونفقات الحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة). كما قام المجلس بعقد اجتماعات وتوجيه رسائل إلكترونية إلى المصالح المختصة على مستوى الخزينة العامة للمملكة والمديرية العامة للضرائب بهدف الإدلاء بمعطيات تكميلية.

وقد تم تسجيل هذا التأخير رغم تعميم استعمال النظام المعلوماتي المندمج لتدبير نفقات الدولة (GID) ابتداء من سنة 2010، حيث من بين أهداف هذا النظام المندمج التي حددها منشور الوزير الأول رقم 7/2005 بتاريخ 20 أبريل 2005 تسريع مسلسل إعداد مشاريع قوانين التصفية.

وهنا يجب التركيز على أهمية احترام آجال تقديم جميع الوثائق الضرورية لإعداد التقرير حول تنفيذ قانون المالية وكذا التصريح العام بالمطابقة، إذ يمكن ذلك من تتبع تنفيذ الميزانيات السابقة وضبط النتائج النهائية المتعلقة بها في آجال معقولة.

¹ رسالة رئيس الحكومة رقم 1586 بتاريخ 16 ديسمبر 2016.

² وجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات رسالة لوزير الاقتصاد والمالية، تحت رقم 157/2015 بتاريخ 02 يوليو 2015.

³ رسالة وزير الاقتصاد والمالية رقم 3935/E بتاريخ 4 أغسطس 2015.

وتجدر الإشارة كذلك، إلى أن المجلس لم يتوصل بكل الوثائق اللازمة للإجابة عن النقاط المحددة في المادة 93 من مدونة المحاكم المالية والتي يجب أن يشملها هذا التقرير تحليلاً ومقارنة. ويتعلق الأمر بالوثائق التالية:

- التقارير حول تقييم مؤشرات الأداء من طرف الأمرين بالصرف للوزارة المكلفة بالمالية والمنصوص عليها في المادة 17 مكرر من المرسوم رقم 2.98.401 بتاريخ 26 أبريل 1999 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما تم تغييره وتتميمه، وفي دورية الوزير الأول رقم 384/E بتاريخ 28 فبراير 2002 بشأن التحويلات؛
- التقرير حول شروط تنفيذ قانون المالية وكذا الوضعيات نصف السنوية حول تتبع النفقات حسب كل أمر بالصرف كما هو منصوص عليه بالمرسوم رقم 2.07.1235 بتاريخ 04 نونبر 2008 المتعلق بمراقبة نفقات الدولة؛
- وضعيات حسابات الدولة حسب التويب الاقتصادي والوظيفي والوضعيات الشهرية لتطور نسب الالتزام والأمر بالصرف حسب مرافق الدولة والبيانات المتعلقة بالأداء؛
- المعطيات المفصلة حول الحسابات الخصوصية للخزينة (حسابات الاستعمال والتبويبات الميزانية المتعلقة بها، مفصلة حسب نفقات الاستثمار والتسيير)؛
- البيانات الخاصة بشمولية الاعتمادات (التحويلات والوضعيات المحاسبية...)
- المعلومات الدقيقة المتعلقة ببيانات ترحيل اعتمادات الأداء.

وفي سياق آخر، فقد سجل المجلس عدم كفاية المعطيات المدلى بها من طرف وزارة المالية، خاصة ما يتعلق منها بعمليات الخزينة وكذا البيانات حول العمليات المؤقتة على مستوى مركزة الحسابات، الأمر الذي لم يتمكن معه المجلس من تحليل نوعية العمليات المسجلة بها وأثرها المحتمل على إيرادات ونفقات الدولة.

كما أن عدم الإدلاء للمجلس بالمعطيات المتعلقة بتطور الحساب الجاري للخزينة حال دون دراسة وتمحيص تأثيرات عمليات الميزانية وعمليات الصندوق على الوضعية المالية للدولة، كما ينص على ذلك البند 3 من المادة 93 من مدونة المحاكم المالية.

ومن شأن التأخير الملاحظ على مستوى الإدلاء بالمعطيات المتعلقة بتنفيذ قانون المالية أن يؤثر سلباً على تقديم تقرير المجلس للبرلمان في الوقت المحدد وفقاً لما يقتضيه القانون. وفيما يلي ملخص عن التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2013.

I. توقعات وإنجازات قانون المالية لسنة 2013

صدر قانون المالية رقم 115.12 للسنة المالية 2013 بموجب الظهير الشريف رقم 1.12.57 بتاريخ 14 صفر 1434 الموافق 28 ديسمبر 2012.

وقد خلص تنفيذ قانون المالية لسنة 2013 إلى النتائج النهائية التالية:

على مستوى الموارد، حدد قانون المالية برسم سنة 2013 توقعات إجمالية بما قدره 345.912,68 مليون درهم، بينما بلغت التحصيلات الفعلية ما قدره 334.182,43 مليون درهم (بنسبة تحصيل إجمالية بلغت 96,6%)، مسجلة تراجعاً بنسبة 3,39% مقارنة مع السنة السابقة؛

فيما يخص النفقات، بلغت الاعتمادات المقترحة في إطار قانون المالية 358.202,75 مليون درهم، أدخلت عليها تغييرات لتصبح الاعتمادات النهائية 455.076,19 مليون درهم، أي بزيادة إجمالية قدرها 27,04%. وقد تباينت نسب هذه التغييرات حسب مكونات قانون المالية، وذلك على النحو التالي:

- ارتفعت اعتمادات الميزانية العامة بنسبة 8,25% في المتوسط: حيث عرفت اعتمادات الاستثمار زيادة بنسبة 41,49% واعتمادات التسيير زيادة بنسبة 0,04%، بينما لم تعرف اعتمادات الدين العمومي أي تغيير؛
- ارتفعت اعتمادات الحسابات الخصوصية للخزينة بنسبة 120,44%؛
- عرفت ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ارتفاعاً بنسبة 93,07%.

ويعزى هذا الارتفاع الأساس إلى الاعتمادات المرحلة من سنة 2012 إلى 2013 بمبلغ 21,3 مليار درهم وأموال المساعدة بمبلغ 3,1 مليار درهم، وكذا رفع سقف تكاليف كل من الحسابات الخصوصية بمبلغ 69,5 مليار درهم ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بمبلغ 2,9 مليار درهم.

¹ لا تتم ترجمة الأسقف الجديدة حتماً إلى اعتمادات، لأن هذه الأخيرة تحدد من طرف مديرية الميزانية للمرافق المعنية حسب الحاجيات

وقد تمت كل هذه التغييرات خلال السنة بواسطة إجراءات تنظيمية. وسيتم التطرق إلى هذه التغييرات بتفصيل في الجزء المخصص لها من هذا التقرير.

فيما يتعلق بالنفقات المنجزة (النفقات المأمور بصرفها)، فقد بلغت سنة 2013 ما قدره 336.172,80 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز إجمالي في حدود 73,87% مقارنة مع الاعتمادات النهائية، غير أن نسبة إنجاز النفقات تختلف بشكل واضح بين المكونات الثلاثة لقانون المالية، كما تباينت بين ميزانية التسيير وميزانية الاستثمار، كما يبين ذلك الجدول التالي:

نسب إنجاز النفقات حسب مكونات قانون المالية 2013

(بملايين الدراهم)

مكونات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الإنجاز (%)
التسيير	199.348,35	196.456,04	98,55
الاستثمار	83.346,19	42.670,15	51,20
نفقات الدين العمومي	39.269,17	39.762,27	101,26
مجموع الميزانية العامة	321.963,70	278.888,46	86,62
الاستغلال	3.716,74	2.013,67	54,18
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (م.د.م.)	2.257,73	527,24	23,35
مجموع ميزانيات م.د.م.	5.974,47	2.540,91	42,53
الحسابات الخصوصية للخزينة	127.138,01	54.743,43	43,06
مجموع النفقات في قانون المالية	455.076,19	336.172,80	73,87

تجدر الإشارة إلى أن نسب الإنجاز هذه لا تعطي صورة حقيقية حول التنفيذ الفعلي والنهائي لجميع النفقات، إذ أن نسبة مهمة منها تتعلق بإمدادات أو إعانات تتحملها الميزانية العامة للدولة، وتوجه إلى المؤسسات والمقاولات العمومية (20,69 مليار درهم) أو ميزانيات موازية (الحسابات الخصوصية للخزينة: 18,26 مليار درهم ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة: 1,07 مليار درهم ومؤسسات أخرى لا تدرج ميزانياتها في قانون المالية: 3,46 مليار درهم). هذه الإمدادات والإعانات تقيد عند تحويلها إلى حسابات الأجهزة المعنية كنفقة عمومية بنسبة إنجاز 100%. في حين لا تعرف نسب إنجازها الحقيقية إلا بالحصول على الكشوفات التفصيلية على مستوى هذه الأجهزة، وهو ما لا يوفره النظام الحالي للمحاسبة العمومية الذي يفتقر للمعالجة المدمجة للمعلومات، إن على المستوى الميزانياتي أو المحاسباتي.

ومن خلال المعطيات التي حصل عليها المجلس، وبغض النظر عن مبلغ الإعانات المحوالة لصندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني من أجل دعم الأسعار عند الاستهلاك (التي بلغت ما مجموعه 49,38 مليار درهم)، فقد تحملت الميزانية العامة للدولة مبالغ مهمة على شكل إمدادات وإعانات تم اقتطاعها من فصل التكاليف المشتركة وكذا من الميزانيات القطاعية، استفادت منها بالأساس الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات العمومية.

وهكذا، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2013 عن تسجيل زيادة النفقات على الموارد بما قدره 1.990,37 مليون درهم، نتجت عن مجموع العجز المسجل على مستوى الميزانية العامة للدولة (19.114,45 مليون درهم) والفائض المسجل في الحسابات الخصوصية للخزينة (13.025,74 مليون درهم) وكذا على مستوى ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (4.098,35 مليون درهم).

أولاً. الميزانية العامة للدولة

1. الموارد

بلغت الموارد المحصلة برسم سنة 2013 ما مجموعه **259.774,01** مليون درهم، مقابل **264.940,32** مليون درهم سنة 2012، مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 1,99% بخلاف الارتفاع الذي سجلته التحصيلات بين 2011 و2012 والذي بلغ نسبة 7,80%. كما عرفت نسبة التحصيل مقارنة بالتقديرات انخفاضا باثنتي عشرة نقطة في سنة 2013 مقارنة مع 2012 إذ تراجع من 103,51% إلى 91,63%.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن التحصيلات المشار إليها أعلاه، والواردة في إطار حسابات المحاسبيين العموميين عن السنة المالية 2013، تشمل التحصيلات المرتبطة بهذه السنة إضافة إلى التحصيلات الخاصة بالباقي تحصيله إلى غاية 31 دجنبر 2012 والمتعلقة بالسنوات السابقة.

كما لوحظ وجود فروق بين مبالغ الحقوق المثبتة الصافية المسجلة على مستوى الحساب العام للمملكة والحسابات الإدارية، من جهة، ومبالغ التحصيل المقيدة على مستوى مشروع قانون التصفية والحسابات الفردية للمحاسبين العموميين، من جهة أخرى.

ويرجع سبب هذه الفروق إلى عدم تسجيل بعض عمليات الإيرادات من طرف مصالح الأمرين بالصرف بالرغم من احتسابها من طرف المحاسبين العموميين، وهو ما يبين عدم احترام مسطرة التحصيل التي تستوجب إخبار كل طرف للآخر بالمعطيات من أجل إصدار أوامر التحصيل للتسوية التي تمكن من تحيين المحاسبة الإدارية (الأمر بالصرف) ومحاسبة التسيير (المحاسب العمومي).

وقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة من طرف المديرية العامة للضرائب برسم سنة 2013 ما يناهز **169.278,84** مليون درهم، وقد خصم من هذا المبلغ ما يقرب من **20.376,57** مليون درهم على شكل ضرائب ورسوم محصلة لفائدة الجماعات الترابية، ونفقات ضريبية تتعلق بالتخفيضات والإلغاءات والإرجاعات الضريبية لبلغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة الصافية ما مجموعه **148.902,27** مليون درهم. وقد تم توزيع هذه الحصيلة على النحو التالي:

- مبلغ **124.723,47** مليون درهم لفائدة الميزانية العامة؛
- مبلغ **22.500,10** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛
- مبلغ **708,67** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛
- مبلغ **970,05** مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "مرصقات المصالح المالية".

ولا بد من التذكير هنا بأن مجموعة من الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة عرفت عدة اقتطاعات قبل تسجيل المبلغ الصافي على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية.

وإذا كانت المبالغ المرصودة لكل من الصندوق المتعلق "بحصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة" وكذا الصندوق الخاص "بحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات" يتم تتبعها عند تنفيذ نفقات الحسابين الخصوصيين المتعلقين بهما، فإن المبالغ الموجهة لحساب "مرصقات المصالح المالية" لا يتم الإدلاء بالوثائق المثبتة المتعلقة بها.

كما أن عملية توزيع المبالغ المرصودة للحسابين الخصوصيين المتعلقين بالجماعات المحلية والجهات تتم بناء على نسب محددة بقانون، في حين أن نسبة الاقتطاعات من موارد الضرائب والرسوم المشابهة لفائدة "مرصقات المصالح المالية" يتم احتسابها، حسب كل نوع، على أساس معاملات (coefficients) يحددها كل سنة المدير العام للضرائب. كما تجدر الإشارة إلى أن تسجيل الحقوق المثبتة الصافية من طرف مصالح الأمرين بالصرف لا يتم إلا على أساس أوامر التحصيل النهائية التي يصدرونها وكذا الوثائق المتعلقة بالإيرادات التي يقوم بها المحاسبون العموميون من تلقاء أنفسهم والتي يتوصل الأمر بالصرف بوضعيات بشأنها. ويتعلق الأمر هنا بالعمليات الخاصة بالسنة المعنية. وفي المقابل، يقوم المحاسبون العموميون بتسجيل قيمة التحصيل بصفة إجمالية دون تحديد المبالغ المتعلقة بالسنة المعنية (على أساس الحقوق المثبتة الصافية) وتلك المتعلقة بالسنوات الماضية (الباقي استخلاصه). الأمر الذي لا يتيح للمجلس مقارنة ومطابقة مختلف الحسابات على مستوى الإيرادات.

¹ لم يتسن للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية، لعدم إرفاق الوثائق العامة المدلى بها إلى المجلس من طرف الخازن العام للمملكة، بالوثائق المثبتة لمبالغ هذه النفقات.

ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة للسنة المالية 2013:
توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة حسب نوعية المداخل للمدة المالية 2013

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحصيالات	نسبة التحصيل (نسبة الإنجاز)
I - المداخل الجبائية	182.056,00	176.671,16	% 97,04
*الضريبة على القيمة المضافة	55.668,00	52.501,14	% 94,31
*الضريبة على الشركات	42.538,00	40.417,22	% 95,01
*الضريبة على الدخل	32.947,00	34.033,95	% 103,30
*الرسوم الداخلية على الاستهلاك	22.764,00	22.875,43	% 100,49
*الرسوم الجمركية	9.099,00	7.680,57	% 84,41
*رسوم التسجيل والتمبر	11.987,00	11.647,07	% 97,16
*المداخل الجبائية الأخرى	7.053,00	7.515,78	% 106,56
	-	-	
II - المداخل غير الجبائية	101.448,72	83.102,85	% 81,92
*حصيلة الاقتراض	74.600,00	61.875,35	% 82,94
*عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية والمساهمات المالية للدولة وأتاوى احتلال الأملاك العامة	12.469,95	13.245,24	% 106,22
*حصيلة نفويت مساهمات الدولة	للتذكرة	0,00	-
*مداخل أخرى غير جبائية	14.378,77	7.982,26	% 55,51
المجموع	283.504,72	259.774,01	% 93,63

بالمقارنة مع سنة 2012، فقد عرفت المداخل الجبائية برسم السنة المالية 2013 استقرارا نسبيا إذ سجلت ارتفاعا طفيفا بنسبة 0,17%، بينما سجل مستوى تحصيل المداخل غير الجبائية انخفاضا بلغ 6,17%.
ويعزى انخفاض النسبة الإجمالية للتحصيل (91,63%) إلى استخلاص مجموعة من الموارد بنسب أقل بكثير من التوقعات، لاسيما الرسوم الجمركية (84,41%) وحصيلة الاقتراض (82,94%). وقد حققت عدة مداخل نسب تحصيل عالية، خاصة منها التي فاقت التقديرات، نخص منها بالذكر: الضريبة على الدخل (+1,087 مليار درهم) والزيادات المترتبة عن التأخير (+0,866 مليار درهم) ورسوم نقل الملكية (+0,706 مليار درهم).

موارد ذات نسب تحصيل عالية

(بملايين الدراهم)

فائض التحصيلات على التقديرات	التحصيل	تقديرات المدائيل	بيــــــــان المــــــــوارد
93,40	93,55	0,15	موارد متنوعة - وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
6,86	7,36	0,50	الإتاوة المفروضة على استخراج المواد - وزارة التجهيز والنقل
32,08	39,08	7,00	موارد متنوعة - إدارة الجمارك والضرائب المباشرة
22,82	28,32	5,50	حاصلات بيع الأثاث والحطام والمعدات غير الصالحة للاستعمال
200,00	250,00	50,00	الموارد المتأتية من الوكالة الوطنية للموانئ
100,00	125,00	25,00	الأرباح المتأتية من شركة تهيئة الرياض
21,36	26,86	5,50	موارد متنوعة - وزارة الداخلية
4,83	6,33	1,50	المصالحات المبرمة قبل صدور الحكم في الجرح المتعلقة بالصيد البحري
132,03	177,03	45,00	إتاوات الصيد البحري
2,85	3,85	1,00	موارد متنوعة - مديرية أملاك الدولة
3,61	5,01	1,40	موارد متنوعة ناتجة عن تخفيف النفقات
3,70	5,20	1,50	موارد متنوعة - وزارة الفلاحة والصيد البحري
145,15	210,15	65,00	المبالغ المرجعة من نفقات الميزانية
0,29	0,48	0,19	موارد متنوعة - الإدارة العامة للأمن الوطني
284,70	484,70	200,00	الغرامات التصالحية ما عدا الغرامات المحكوم بها قضائيا
866,54	538,54	672,00	الزيادات المترتبة عن التأخير
140,00	280,00	140,00	الموارد المتأتية من الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات

كما لوحظ أن مجموعة من الموارد لم تكن متوقعة بقانون المالية برسم سنة 2013 وسجلت مع ذلك مبالغ مهمة كما هو الشأن بالنسبة للحالات التالية:

(بملايين الدراهم)

موارد غير متوقعة في قانون المالية

التحصيل	تقديرات المدائيل	بيــــــــان المــــــــوارد
3.316,09	للتذكرة	مبالغ المساعدة المرتبطة بمختلف المصالح
1.125,35	للتذكرة	حصيلة الوصايا والهبات الممنوحة للدولة ولمختلف الإدارات العمومية
273,82	للتذكرة	الأرباح المتأتية من المساهمات المالية للدولة في مختلف الشركات
100,30	للتذكرة	الموارد المتأتية من المؤسسات العامة الأخرى
76,80	للتذكرة	الموارد المتأتية من فاعلين في ميدان الاتصالات
65,34	للتذكرة	استرجاع التسيق الممنوح من طرف الدولة لفائدة موظفيها ومستخدميها لأجل تملك مساكن اجتماعية
55,52	للتذكرة	رسوم متنوعة وموارد تبعية-المديرية العامة للضرائب
48,71	للتذكرة	موارد متنوعة-المديرية العامة للضرائب
31,69	للتذكرة	الإتاوة المستحقة على احتلال الأملاك العامة
3,84	للتذكرة	بطاقة التعريف
2,81	للتذكرة	موارد جباية استثنائية-المديرية العامة للضرائب
1,68	للتذكرة	الرسم المفروض على العقود والاتفاقات
1,53	للتذكرة	موارد متنوعة-مديرية الخزينة والمالية الخارجية
1,46	للتذكرة	الرسوم المستوفاة في المطارات

وفي المقابل، يلاحظ أن بعض الموارد سجلت خلال سنة 2013 نسب تحصيل ضعيفة بالمقارنة مع التقديرات. ويبين الجدول التالي البعض منها:

موارد لم يتم استخلاصها أو ذات نسبة تحصيل متوسطة أو ضعيفة برسم سنة 2013 (بملايين الدراهم)

بيــــــــان المــــــــوارد	تقديرات المداخيل	التحصيل	عجز التحصيلات	نسبة التحصيل %
الضريبة على القيمة المضافة في الداخل (دائرة الجمارك والضرائب غير المباشرة)	681,00	0,00	- 681,00	0,00
موارد متنوعة - مديرية المنشآت العامة والخصوصية	60,00	0,00	- 60,00	0,00
الأرباح الناتجة عن مساهمات الدولة في الشركات والهيئات الدولية	33,09	0,00	- 33,09	0,00
حصيلة المصادرات	26,00	0,00	- 26,00	0,00
موارد متنوعة من مصلحة السجون	0,15	0,00	- 0,15	0,00
الرسوم المستوفاة عن أوسمة المملكة	0,05	0,00	- 0,05	0,00
موارد ضيعات التجارب والبساتين التجريبية	0,03	0,00	- 0,03	0,00
هبات	11.296,00	6,87	- 11.289,13	0,06
العقوبات والغرامات غير الجبائية	0,10	0370,00	- 0,10	0,37
منتجات الأملاك الغابوية	3,00	0,07	- 2,93	2,47
الرسوم التي يستوفىها الأعوان الدبلوماسيون والقنصليون على العقود المتعلقة بالملاحة والتجارة ومختلف الشهادات المثبتة لمنشأ البضائع وتفريغها ومصدرها والشهادات الجمركية	0,20	0,03	- 0,17	13,67
تسجيل الأجانب	8,00	1,74	- 6,26	21,79
موارد متنوعة-الإدارة العامة لوزارة الاقتصاد والمالية	720,00	215,46	- 504,54	29,93
مساهمة اجتماعية للتضامن مطبقة على ما يسلمه الشخص لنفسه من مبنى معد للسكن الشخصي	500,00	180,99	- 319,01	36,20
موارد متنوعة-وزارة الفلاحة والصيد البحري	2,00	0,75	- 1,25	37,33
الرسوم المفروضة على العقود الأخرى	1.650,00	691,26	- 958,74	41,89
الموارد المتأتية من المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية	4,00	1,74	- 2,26	43,48
موارد متنوعة-مديرية الشؤون الإدارية والعامة بوزارة الاقتصاد والمالية	0,70	0,33	- 0,37	47,21
موارد متنوعة-وزارة العدل والحريات	3,00	1,49	- 1,51	49,75
الموارد المتأتية من المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات	40,00	20,00	- 20,00	50,00
استرداد مبالغ التوريدات الصيدلانية والمعدات ومصاريف العلاج والمقام في المؤسسات الصحية	0,10	0,05	- 0,05	50,77
دخول أملاك الدولة (الإيجار والتكاليف الإيجارية الخ)	430,00	237,54	- 192,46	55,24
فوائد عن عمليات تدبير الخزينة العمومية	100,00	60,94	- 39,06	60,94
موارد متنوعة-المنذوبية السامية للمياه والغابات	24,00	14,88	- 9,12	62,00
موارد متنوعة-وزارة التربية الوطنية	2,50	1,71	- 0,79	68,35

بالنسبة لهذه العينة من الموارد، فإنه من أصل تقديرات بلغت 15.583,92 مليون درهم منها 11.289,13 كهبات، لم يتم تحصيل إلا ما يقارب 1.435,85 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل إجمالية لم تتجاوز 9,21%.

ويستخلص من كل ما سبق محدودية الأسلوب المتبع في تحديد الموارد المتوقعة وعدم دقة المعطيات التي تم العمل بها أثناء تحضير قانون المالية.

أ. المداخل الجبائية

بلغت المداخل الجبائية المحصلة برسم سنة 2013 ما يقارب من 176.671,16 مليون درهم بينما حددت توقعات قانون المالية لنفس السنة في مبلغ 182.056,00 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل في حدود 97,04%، مقابل نسبة 103,1% برسم سنة 2012. وتمثل هذه المداخل 68,01% من مجموع الموارد المحصلة هذه السنة مقابل نسبة 66,57% برسم سنة 2012.

ويلاحظ تباين في نسب تحصيل الضرائب، فبينما تجاوزت التحصيلات التوقعات بالنسبة للضريبة على الدخل نسبة (103,30%) والرسوم الداخلية على الاستهلاك نسبة (100,49%) والمداخل الجبائية الأخرى نسبة (106,56%)، سجلت التحصيلات مستويات أقل من تقديرات قانون المالية لسنة 2013 بالنسبة للرسوم الجمركية التي بلغت نسبة تحصيلها 84,41%، والضريبة على القيمة المضافة بنسبة تحصيل بلغت 94,31%، والضريبة على الشركات بنسبة تحصيل بلغت 95,01%.

وتشمل المداخل الجبائية المحصلة الضرائب والرسوم التالية:

- **الضريبة على القيمة المضافة:** شكلت هذه الضريبة نسبة 29,72% من مجموع المداخل الجبائية. وقد سجل تحصيلها سنة 2013 نسبة 94,31% مقابل نسبة 97,91% سنة 2012؛
 - **الضريبة على الشركات:** مثلت نسبة 22,88% من مجموع المداخل الجبائية لسنة 2013، وقد بلغت نسبة تحصيلها 95,01%. مقارنة مع سنة 2012، مسجلة انخفاضا قدره 2,77 مليار درهم أي بنسبة ناهزت 6,41%؛
 - **الضريبة على الدخل:** شكلت نسبة 19,26% من مجموع المداخل الجبائية برسم السنة المالية 2013. وقد بلغت نسبة تحصيلها 103,3% مقارنة بالتقديرات مقابل 115,4% برسم سنة 2012. وهكذا حققت هذه الضريبة سنة 2013 زيادة بأكثر من 615,4 مليون درهم، أي بنسبة 1,84% مقارنة مع سنة 2012.
 - **الرسوم الداخلية على الاستهلاك:** مثلت خلال هذه السنة 12,95% من المداخل الجبائية، وسجلت نسبة تحصيل قدرها 100,49%. وتشكل الرسوم المفروضة على منتجات الطاقة والتبغ المصنع ما قدره 93,24% من مجموع الرسوم الداخلية على الاستهلاك، وذلك على التوالي بنسبة 58,24% و35%؛
 - **الرسوم الجمركية:** وتشمل بالأساس رسوم الاستيراد التي تمثل لوحدها نسبة 99,73% من هذه الرسوم. وقد شكلت الرسوم الجمركية سنة 2013 نسبة 4,35% من مجموع المداخل الجبائية مقابل نسبة 5,10% سنة 2012، مواصلة بذلك انخفاضها سنة تلو أخرى (تراجع بأكثر من 1,32 مليار درهم مقارنة مع السنة المالية 2012). وفيما يخص نسبة تحصيل هذه المداخل، فلم تتجاوز 84,41% سنة 2013 مقابل 90,82% برسم سنة 2012.
 - **رسوم التسجيل والتمير:** مثلت هذه الرسوم نسبة 6,59% من المداخل الجبائية، مسجلة نسبة تحصيل بـ 97,16% مقابل 112,66% برسم سنة 2012.
- وقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة من طرف المديرية العامة للضرائب برسم سنة 2013 ما يناهز 169.278,84 مليون درهم، وقد خصم من هذا المبلغ ما يقرب من 20.376,57 مليون درهم على شكل ضرائب ورسوم محصلة لفائدة الجماعات الترابية، ونفقات ضريبية تتعلق بالتخفيضات والإلغاءات والإرجاعات الضريبية¹ ليلبغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة الصافية ما مجموعه 148.902,27 مليون درهم. وقد تم توزيع هذه الحصيلة على النحو التالي:
- مبلغ 124.723,47 مليون درهم لفائدة الميزانية العامة؛
 - مبلغ 22.500,10 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرينة "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛
 - مبلغ 708,67 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرينة "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛
 - مبلغ 970,05 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرينة "مرصقات المصالح المالية".

ولا بد من التذكير هنا بأن مجموعة من الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة عرفت عدة اقتطاعات قبل تسجيل المبلغ الصافي على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية.

¹ لم يتسن للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية، لعدم إرفاق الوثائق العامة المدلى بها إلى المجلس من طرف الخازن العام للمملكة، بالوثائق المثبتة لمبالغ هذه النفقات.

وإذا كانت المبالغ المرصودة لكل من الصندوق المتعلق "بحصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة" وكذا الصندوق الخاص "بحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات" يتم تتبعها عند تنفيذ نفقات الحسابين الخصوصيين المتعلقين بهما، فإن المبالغ الموجهة لحساب "مرصدة المصالح المالية" لا يتم الإدلاء بالوثائق المثبتة المتعلقة بها.

كما أن عملية توزيع المبالغ المرصودة للحسابين الخصوصيين المتعلقين بالجماعات المحلية والجهات تتم بناء على نسب محددة بقانون، في حين أن نسبة الاقتطاعات من موارد الضرائب والرسوم المشابهة لفائدة "مرصدة المصالح المالية" يتم احتسابها، حسب كل نوع، على أساس معاملات (coefficients) يحددها كل سنة المدير العام للضرائب.

ب. المداخل غير الجبائية

مثلت المداخل غير الجبائية نسبة 47,04% من المداخل المحصلة خلال سنة 2013 مقابل نسبة 33,43% برسم السنة المالية 2012، وقد سجلت نسبة تحصيل 81,92% مقارنة مع التوقعات، مقابل نسبة 104,33% سنة 2012. وقد بلغت هذه المداخل 83.102,85 مليون درهم، مقابل 88.571,86 مليون درهم برسم سنة 2012، أي بانخفاض قدره 6,17%. ويعزى هذا التراجع الملموس، إلى نسب التحصيل المتدنية التي تم تسجيلها على مستوى بعض المداخل.

2. النفقات

حدد قانون المالية برسم سنة 2013 اعتمادات الميزانية العامة للدولة في مبلغ 297.434,36 مليون درهم، فيما بلغت الاعتمادات النهائية ما قدره 321.963,70 مليون درهم، أي بزيادة قدرها 8,25%. ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى الاعتمادات التكميلية المفتوحة على مستوى ميزانية التسيير (88,23 مليون درهم) والاعتمادات المرحلة من سنة 2012 (مبلغ 21.296,46 مليون درهم) وأموال المساعدة (3.144,65 مليون درهم).

وبالمقارنة مع سنة 2012، سجلت الاعتمادات النهائية ارتفاعا طفيفا بنسبة 0,46%، مقابل الزيادة بنسبة 12,55% التي شهدتها هذه الاعتمادات سنة 2012 مقارنة مع سنة 2011.

أما النفقات المنجزة، فقد بلغت 278.888,46 مليون درهم سنة 2013 مقابل 285.245,02 مليون درهم سنة 2012، أي بانخفاض بلغت نسبته 2,23% بعد أن كانت قد سجلت زيادة بنسبة 12,18% سنة 2012 مقارنة مع 2011.

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

توزيع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة

(بملايين الدراهم)

الميزانية العامة للدولة	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الانجاز
نفقات التسيير	199.260,12	199.348,35	196.456,04	98,55%
نفقات الاستثمار	58.905,07	83.346,19 ¹	42.670,15	51,20%
نفقات الدين العمومي	39.269,17	39.269,17	39.762,27	101,26%
مجموع الميزانية العامة	297.434,36	321.963,71	278.888,46	86,62%

وتجدر الإشارة إلى أن المعطيات المقدمة للمجلس الأعلى للحسابات والمتعلقة بتنفيذ النفقات لم تتضمن معلومات عن طبيعة هذه النفقات، وخاصة ما يتعلق منها بالتبويب الاقتصادي والوظيفي الذي اعتمده قانون المالية الأصلي على مستوى المصنفات الموازناتية (الميزانية العامة) لمختلف القطاعات. وقد حالت هذه الوضعية دون تمكين المجلس من تحليل تنفيذ قانون المالية من الناحيتين الوظيفية والاقتصادية.

أ. نفقات التسيير

بلغت اعتمادات التسيير المفتوحة برسم سنة 2013 ما قدره 199.260,12 مليون درهم مقابل 187.840,48 مليون درهم سنة 2012، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 6,08% بمقارنة مع سنة 2012.

¹ بلغت الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2013 ما قدره 83.346,19 مليون درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2012 بقيمة 21.296,46 مليون درهم وأموال المساعدة بقيمة 3.144,65 مليون درهم.

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 %
القائمة المدنية ومخصصات السيادة	543,46	0,00	543,46	543,46	100,00
نفقات الموظفين والأعوان	97.973,71	49,70	98.023,41	99.018,65	101,02
المعدات والنفقات المختلفة	29.666,88	1.283,27	30.950,15	28.046,77	90,62
التحملات المشتركة	68.410,07	1.390,72	69.800,79	68.847,16	98,63
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	2.666,00	-2.635,46	30,54	0,00	0,00
المجموع	199.260,12	88,23	199.348,35	196.456,04	98,55

ومن خلال هذه المعطيات يتبين أن نفقات الموظفين والأعوان شكلت خلال سنة 2013، بنصف نفقات ميزانية التسيير، في حين بلغت النفقات المنجزة على مستوى المعدات والنفقات المختلفة نسبة 14,28%.

وفيما يخص التحملات المشتركة، فقد شكلت النفقات المتعلقة بها نسبة 35,04% من ميزانية التسيير، وهي نسبة مقارنة لما تحقق برسم سنة 2012، حيث استأثرت الاعتمادات النهائية المرصودة للتحملات المشتركة بحصة 36,86% من مجموع الاعتمادات النهائية المخصصة للتسيير في إطار الميزانية العامة.

ب. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2013 مبلغ 58.905,08 مليون درهم، متراجعة بحوالي 0,38% مقارنة مع سنة 2012 التي سجلت مبلغ 59.132,67 مليون درهم، بعدما كانت في مستوى 53.858,75 مليون درهم خلال سنة 2011.

وقد بلغت الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2013 ما قدره 83.346,19 مليون درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2012 بقيمة 21.296,46 مليون درهم وأموال المساعدة بقيمة 3.144,65 مليون درهم.

وقد بلغت نفقات الاستثمار المنجزة لسنة 2013 ما مجموعه 42.670,15 مليون درهم، مقابل 47.584,23 مليون درهم سنة 2012 و 47.697,63 مليون درهم سنة 2011، مسجلة بذلك تراجعاً عن السنوات الأخيرة.

ويلاحظ أن النسبة العامة لاستهلاك مجموع الاعتمادات النهائية (النفقات المأمور بصرفها) لم تتجاوز هذه السنة نسبة 51% مقابل نسبة استهلاك بلغت 60% سنة 2012، و 65% سنة 2011 و 68,73% سنة 2010، بينما بلغت نسبة استهلاك مجموع الالتزامات حوالي 70%، غير أن هذه النسب تتسم بالعمومية إذ تتضمن في جزء منها استهلاك الاعتمادات المرحلة من السنوات الفارطة. وفي هذا الصدد، فإن عدم توصل المجلس الأعلى للحسابات من مصالح وزارة المالية بالبيانات التفصيلية المتعلقة بالاعتمادات المرحلة، لا يُمكن من تحديد النسب الحقيقية للإنجازات المتعلقة بميزانية الاستثمار برسم السنة المالية 2013 وتقييم وتيرة الإنجاز المتعلقة بالاعتمادات المرحلة والتي تخص مشاريع انطلق إنجازها قبل سنة 2013.

وتتوزع نسب استهلاك اعتمادات الاستثمار حسب القطاعات كما هو مبين في الجدول التالي:
نسبة استهلاك اعتمادات الاستثمار حسب القطاعات

(مليون درهم)

نسبة الإنجاز %	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
100,00	0,06	0,06	مجلس المستشارين
96,72	128,03	132,37	البلاط الملكي
74,80	523,59	700,00	رئيس الحكومة
71,67	14.095,76	19.667,71	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
69,10	2.626,13	3.800,69	وزارة التربية الوطنية
67,76	679,38	1.002,63	وزارة الاتصال
67,16	10,03	14,94	المنووية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
65,15	4.324,83	6.637,94	إدارة الدفاع الوطني
64,18	406,26	633,02	وزارة السياحة
63,75	4,87	7,64	الأمانة العامة للحكومة
62,21	7,83	12,59	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
54,79	73,95	134,98	المنووية السامية للتخطيط
50,67	5.317,66	10.493,83	وزارة الفلاحة والصيد البحري
45,12	621,75	1.377,93	وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة
43,97	4.208,07	9.569,96	وزارة التجهيز والنقل
42,09	2.943,40	6.993,39	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
38,48	1.435,51	3.730,74	وزارة الصحة
38,38	196,19	511,22	وزارة الصناعة التقليدية
36,02	368,71	1.023,63	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر
35,72	147,57	413,15	وزارة الثقافة
35,19	94,59	268,77	المنووية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
35,08	248,01	706,91	وزارة التشغيل والتكوين المهني
34,58	320,79	927,70	وزارة الشباب والرياضة
32,36	2.112,65	6.528,58	وزارة الداخلية
29,91	222,65	744,30	وزارة الاقتصاد والمالية
27,47	236,32	860,34	المنووية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
25,82	283,04	1.096,42	وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة
20,91	97,97	468,50	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
20,04	580,32	2.895,30	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
18,99	183,99	969,00	وزارة العدل والحريات
18,32	55,97	305,53	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
17,68	29,24	165,37	المحاكم المالية
17,02	2,89	16,95	المنووية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان
16,92	54,71	323,33	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغرب المقيمين في الخارج
16,15	5,00	30,97	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
15,75	11,34	71,99	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
12,31	1,55	12,60	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني
10,03	9,54	95,19	مجلس النواب
51,20	42.670,15	83.346,19	المجموع

وقد بلغ مجموع اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية سنة 2013 ما مجموعه 40.676,04 مليون درهم. وفي ظل غياب البيانات المتعلقة بالالتزامات المؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2013، لا يُمكن تحديد مبلغ الترحيلات من 2013 إلى 2014.

ج. نفقات خدمة الدين العمومي للخرزينة

بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات الدين العمومي للخرزينة سنة 2013 ما قدره 39.269,17 مليون درهم مقابل 42.743,1 مليون درهم سنة 2012. وتتوزع هذه الاعتمادات بين نفقات استهلاك الدين العمومي للخرزينة بنسبة 42,98%، ونفقات الفوائد والعمولات بنسبة 57,02%.

وقد بلغت النفقات المنجزة 39.762,27 مليون درهم، 44,86% منها كنفقات استهلاك الدين العمومي للخرزينة و55,14% نفقات تتعلق بالفوائد والعمولات. وهكذا، فقد شكلت نفقات الدين المنجزة برسم سنة 2013 حوالي 14,26% من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة مقابل 13,95% سنة 2012.

وتتوزع نفقات الدين العمومي للخرزينة المنجزة ما بين الدين العمومي الخارجي والدين العمومي الداخلي على الشكل التالي:

توزيع نفقات الدين العمومي للخرزينة بين الدين الخارجي والدين الداخلي

(بملايين الدراهم)

النسبة %	النفقات المنجزة				عناصر الدين العمومي للخرزينة	
	المجموع	النسبة %	الدين الداخلي	النسبة %		الدين الخارجي
44,87	17.839,54	42,44	13.725,60	55,45	4.113,94	استهلاك الدين العمومي
55,13	21.922,73	57,56	18.617,65	44,55	3.305,08	نفقات الفوائد والعمولات
100,00	39.762,27	100,00	32.343,25	100,00	7.419,02	المجموع

هذا، وقد بلغ جاري الدين العمومي 678,85 مليار درهم بنهاية سنة 2013، مقابل 591,85 مليار درهم عند متم سنة 2012 أي بزيادة قيمتها 87 مليار درهم تقريبا وهو ما يمثل زيادة بنسبة 12,82% مقارنة مع السنة السابقة. ويعد هذا الارتفاع هو الأعلى خلال الثماني سنوات الأخيرة. وهكذا بلغت نسبة الدين العمومي من الناتج الداخلي الخام ما يقرب من 77,79%، مسجلة بذلك ارتفاعا بست نقاط في ظرف سنة.

ويمكن رصد تطور الدين العمومي بين سنة 2004 و2013 من خلال الجدول التالي:

تطور الدين العمومي ما بين 2004 و2013

(بملايين الدراهم)

السنة المالية	الناتج الداخلي الخام	الدين الخارجي		الدين الداخلي		مجموع الدين العمومي	
		المبلغ	نسبة الدين الخارجي مقارنة مع الناتج الداخلي الخام %	المبلغ	نسبة الدين الداخلي مقارنة مع الناتج الداخلي الخام %	المبلغ	نسبة مجموع الدين مقارنة مع الناتج الداخلي الخام %
2004	505,01	115,31	22,83	08,224	44,37	339,39	67,20
2005	527,68	115,87	21,96	47,258	48,98	374,34	70,94
2006	577,34	115,93	20,08	06,266	46,08	381,99	66,16
2007	615,37	122,04	19,83	83,263	42,87	385,87	62,71
2008	688,84	133,55	19,39	55,257	37,39	391,1	56,78
2009	732,45	152,27	20,79	44,266	36,38	418,71	57,17
2010	764,3	173,74	22,73	12,292	38,22	465,86	60,95
2011	814,98	189,11	23,2	34,331	40,66	520,45	63,86
2012	827,5	212,71	25,71	379,14	45,82	591,85	71,52
2013	872,68	234,75	26,9	444,1	50,89	678,85	77,79

المصدر: مديرية الخرزينة والتمويلات الخارجية

ويتبين من الجدول أعلاه أن حجم المديونية بالنسبة للنتائج الداخلي الخام عرف تطورا متباينا خلال الفترة 2004-2013، وذلك على مرحلتين: تمتد الأولى إلى غاية سنة 2008 حيث شهدت نسبة الدين العمومي من الناتج الداخلي الخام تراجعا ملحوظا حيث وصلت إلى 56,8% خلال هذه السنة، وتبتدئ المرحلة الثانية من سنة 2009 لتصل نسبة جاري الدين العمومي نهاية سنة 2013 إلى 77,79% من الناتج الداخلي الخام.

ثانيا. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

1. موارد ونفقات الاستغلال

بلغت التقديرات النهائية لموارد الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سنة 2013 مبلغ 4.261,11 مليون درهم مقابل توقعات أولية قدرها 2.229,47 مليون درهم، أي بزيادة نسبتها 91,12%. وقد بلغت الموارد المحصلة سنة 2013 ما قدره 4.320,58 مليون درهم مسجلة بذلك نسبة تحصيل بلغت 101,39%. وقد سجلت مداخيل هذه المرافق زيادة بنسبة 12,28% مقارنة مع نتائج سنة 2012.

ويستخلص من المعطيات المقدمة أن:

- تعادل التقديرات الأولية برسم السنة المالية 2013 لأغلب المرافق التقديرات الأولية المسجلة برسم السنة المالية 2012 بالرغم من وجود تغييرات جد مهمة في ميزانيات هذه المرافق خلال السنتين السابقتين.
- إن 73% من مجموع تحصيلات موارد الاستغلال الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة هي نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات فقط وهي: وزارة التجهيز والنقل (26,32%) ووزارة الصحة (25,72%) وإدارة الدفاع الوطني (15,71%) ووزارة التشغيل والتكوين المهني (5,33%)؛
- فاقت الموارد المحصلة التقديرات الأولية بنسب جد مهمة، إذ وصلت في بعض الحالات سبع مرات توقعات القانون المالي (الأمانة العامة للحكومة بنسبة 767,10%، ووزارة التجهيز والنقل بنسبة 624,90%، ووزارة الصناعة التقليدية بنسبة 543,01%...).

ويستنتج من هذه المعطيات عدم دقة توقعات هذا النوع من المداخل، مما يطرح معه إشكالية المنهجية المعتمدة في تقدير مداخيل هذه المصالح.

فيما يخص النفقات، حدد القانون المالي لسنة 2013 السقف الأصلي (تقديرات قانون المالية) لنفقات الاستغلال في مبلغ 2.229,47 مليون درهم، في حين بلغت الاعتمادات النهائية 3.716,74 مليون درهم، إذ بلغ الفارق 1.487,27 مليون درهم (بزيادة 66,7% مقارنة مع قانون المالية) تمت برمجته أثناء السنة بواسطة قرارات تنظيمية وليس عن طريق قانون المالية (رفع سقف التحملات بمبلغ 1.131,44 مليون درهم وبرمجة 355,83 مليون درهم كفائض موارد الاستغلال المرصد لنفقات الاستثمار).

أما فيما يخص النفقات المأمور بصرفها سنة 2013، فلم تتجاوز مبلغ 2.013,67 مليون درهم، أي بمعدل إنجاز في حدود 54,17%.

2. موارد ونفقات الاستثمار

حددت توقعات قانون المالية برسم السنة المالية 2013 موارد الاستثمار في مبلغ 865,05 مليون درهم، مقابل مبلغ 741,71 مليون درهم سنة 2012 أي بزيادة 16,62%. وقد بلغت التقديرات النهائية ما يناهز مبلغ 2.802,27 مليون درهم، أي بزيادة فاقت 277% مقارنة مع توقعات القانون المالي.

ومن خلال المعطيات المدلى بها، يتبين ما يلي:

- إن 84,81% من مجموع موارد الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة كانت نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات: وزارة التجهيز والنقل (61,02%) ووزارة الاقتصاد والمالية (11,07%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (6,56%) ووزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة (6,16%)؛
- تجاوزت الموارد المحصلة في كثير من الأحيان التقديرات الواردة بقانون المالية برسم سنة 2013 وذلك بنسب جد مهمة، بل توجد مجموعة من هذه المرافق لم يتم توقع أي إيراد للاستثمار بشأنها على مستوى قانون المالية 2013، وهو ما يحد من دور قانون المالية كأداة توقع وترخيص للموارد والتكاليف ضمن توازن اقتصادي ومالي محدد (الفصل 1 من القانون التنظيمي رقم 7-98 لقانون المالية).

وبالنسبة لنفقات الاستثمار، حدد قانون المالية لسنة 2013 السقف الأصلي في 865,05 مليون درهم مقابل 741,71 مليون درهم سنة 2012، بينما بلغت الاعتمادات النهائية ما قدره 2.257,73 مليون درهم، بفعل التغييرات الناتجة عن قرارات وزير الاقتصاد والمالية برفع سقف التحملات.

أما فيما يخص تنفيذ ميزانيات الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فلم تتجاوز النفقات المأمور بصرفها مبلغ 527,24 مليون درهم، مسجلة بذلك معدل إنجاز ضعيف في حدود 23%، وهو ما يدفع إلى التساؤل حول مدى قدرة هذه المرافق على تنفيذ المشاريع المرتبطة ببرامجها وكذا بتنزيل الاستراتيجيات القطاعية.

ثالثاً. الحسابات الخصوصية للخزينة

خلال السنة المالية 2013 لم يتم إحداث أو حذف أي حساب خصوصي للخزينة بواسطة قانون المالية. غير أنه تم إحداث حساب جديد مرصد لأموال خصوصية بواسطة مرسوم يحمل اسم "الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي".

وبذلك يكون عدد الحسابات الخصوصية للخزينة قد وصل إلى 80 حساباً، منها 59 حساباً مرصداً لأموال خصوصية وستة حسابات النفقات من المخصصات و 11 حساباً للقروض وحسابين للعمليات النقدية وحسابين للعمليات النقدية.

• ضرورة تحديد وضعية بعض الحسابات الخصوصية التي لم يترتب عنها نفقات لمدة ثلاث سنوات متتالية

وفقاً لمقتضيات المادة 20 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية، فإن "الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات التي لم تترتب عنها نفقات طوال ثلاث سنوات متتالية، يمكن أن تصفى في نهاية السنة الثالثة ويدرج رصيدها في المداخيل بالميزانية العامة للدولة".

فبالرغم من الجهود التي بذلتها السلطات العمومية طيلة السنوات الأخيرة بغية تقليص عدد الحسابات الخصوصية للخزينة وترشيدها، حيث انتقل عددها من 132 حساباً سنة 2002 إلى 80 حساباً سنة 2013، لا تزال الحسابات الخصوصية للخزينة تتضمن بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات والتي تم إحداثها في ظروف معينة على الرغم من انتفاء سبب وجودها أو تحقيق الهدف من وراء إحداثها أو تخويل مهامها إلى هيئات ووكالات متخصصة.

كما لوحظ بأن الحساب العام للمملكة برسم السنة المالية 2013 قد تضمن بعض الحسابات التي لم تسجل نفقات لمدة ثلاث سنوات متتالية على الأقل، والتي يتعين معها تطبيق الفقرة السادسة من المادة 20 أعلاه. وهي كالتالي:

لائحة الحسابات الخصوصية للخزينة التي لم تسجل نفقات لمدة ثلاث سنوات متتالية

(بملايين الدراهم)

السنوات المالية			أنصاف الحسابات الخصوصية للخزينة
2013	2012	2011	
النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها			1- الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:
0	0	0	صندوق محاربة آثار الجفاف
0	0	0	الصندوق الخاص بإنقاذ مدينة فاس
0	0	0	صندوق الموازنة والتنمية الجهوية
0	0	0	صندوق أجرة الخدمات المقدمة من قبل الوزارة المكلفة بالمالية برسم مصاريف رقابة ومراقبة مقاولات التأمين وإعادة التأمين
0	0	0	صندوق الإصلاح الزراعي
0	0	0	الصندوق الخاص بالزكاة
0	0	0	صندوق مساندة بعض الراغبين في إنجاز مشاريع
0	0	0	صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة
0	0	0	الصندوق الوطني لدعم الاستثمارات
0	0	0	صندوق دعم التماسك الاجتماعي
0	0	0	دعم العمل الثقافي لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج
0	0	0	حساب عمليات تبادل أسعار الفائدة والعملات المستحقة على الاقتراضات الخارجية
0	0	0	القروض الممنوحة للتعاونيات الفلاحية
0	0	0	القروض الممنوحة لدول أجنبية
0	0	0	القروض الممنوحة للجماعات المحلية

0	0	0	القروض الممنوحة للعصبة الوطنية لمحاربة أمراض القلب والشرابيين
0	0	0	القروض الممنوحة للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب
0	0	0	القروض الممنوحة للمكتب الوطني للسكك الحديدية
0	0	0	القروض الممنوحة للشركة المغربية للتأمين عند التصدير
0	0	0	القروض الممنوحة لوكالات توزيع الماء والكهرباء
0	0	0	القروض الممنوحة للمؤسسات البنكية
0	0	0	القروض الممنوحة لمؤسسات تهيئة الأراضي والإسكان
0	0	0	التسيقات الممنوحة للبنك الوطني للإنماء الاقتصادي
0	0	0	التسيقات الممنوحة للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني والتعاونيات الفلاحية
2-حسابات النفقات من المخصصات			
0	0	0	الصندوق الخاص بالتنمية الجهوية
0	0	0	النفقات الخاصة بتنمية الأقاليم الصحراوية

1. الموارد

بلغت الموارد الإجمالية للحسابات الخصوصية للخرزينة سنة 2013 ما مجموعه 67.769,17 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 59.313,44 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 114%. وتتوزع هذه الموارد حسب أصناف الحسابات الخصوصية للخرزينة، ومن خلال المعطيات الواردة، يتبين أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية استأثرت بحصة 81% من مجموع الموارد المحصلة للحسابات الخصوصية للخرزينة. ومن أصل 80 حسابا خصوصيا للخرزينة، حقق 16 حسابا أكثر من 90% من مجموع موارد الحسابات الخصوصية. وتأتي موارد حساب "حصة الجماعات المحلية من حصيللة الضريبة على القيمة المضافة" هذه السنة على رأس القائمة بنسبة 33,20%.

أ. التكاليف

بلغت النفقات المأمور بصرفها في إطار الحسابات الخصوصية للخرزينة برسم سنة 2013 ما مجموعه 54.743,43 مليون درهم، مقابل 52.353,58 مليون درهم سنة 2012، أي بزيادة قدرها 4,56%. وبالمقارنة مع توقعات قانون المالية لسنة 2013 (مبلغ 57.673,88 مليون درهم)، فقد حققت النفقات نسبة إنجاز أداء بلغت 94,92%.

يلاحظ أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات شكلتا سنة 2013 نسبة 99,64% من مجموع الاعتمادات النهائية المرصودة للحسابات الخصوصية، والتي بلغت أزيد من 127.138,01 مليون درهم مقابل 115.382,99 مليون درهم سنة 2012 أي بزيادة قدرها 10,18%.

كما شكلت نفقات "الحسابات المرصدة لأموال خصوصية" ما نسبته 77,79% من مجموع النفقات الفعلية للحسابات الخصوصية للخرزينة في حين بلغت "حسابات النفقات من المخصصات" ما نسبته 21,74%. ومن بين مجموع الحسابات الخصوصية للخرزينة، نجد أن 20 حسابا أنفقت 95,3% من إجمالي نفقات الحسابات الخصوصية للخرزينة.

وبناء على المادة 19 من المرسوم رقم 2.98.401 الصادر في 9 محرم 1420 (26 أبريل 1999) المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما وقع تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.02.829 الصادر بتاريخ 8 من ربيع الآخر 1424 (5 يونيو 2003)، فإنه يمكن أن ترصد في الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات، بقرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية اعتمادات إضافية تساوي الزيادة في المداخيل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية، أو تساوي فائض المداخيل بالنسبة للأداءات المنجزة برسم السنة المنصرمة.

وعليه فقد تم برسم السنة المالية 2013 تغيير اعتمادات الحسابات الخصوصية للخرزينة بواسطة عمليات الرفع من سقف تحملاتها بناء على قرارات للوزير المكلف بالمالية والتي بلغ عددها 78 قرارا بمبلغ إجمالي قدره 69.464,14 مليون درهم.

II. تغيير مخصصات الميزانية

خضعت المخصصات الأولية لميزانية الدولة برسم السنة المالية 2013 لتغييرات عديدة، همت العمليات المبينة في الجدول التالي:

(بملايين الدراهم)

المبلغ	تغيير الاعتمادات
21.296,46	ترحيل الاعتمادات من 2012 إلى 2013
3.244,36	أموال المساعدة
2.653,46	الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
12.066,15	التحويلات ¹
6.217,88	تجاوز الاعتمادات
8.617,08	إلغاء الاعتمادات (نفقات التسيير)

أولاً. ترحيل الاعتمادات

في هذا الإطار، تضمنت المادتان 34 و37 من قانون المالية لسنة 2013 أحكاماً تتعلق بالإجراءات التالية:

- إلغاء اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية عن السنة المالية 2012 الخاصة بميزانية الاستثمار على مستوى الميزانية العامة للدولة، وكذا عمليات نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، التي لم تكن محل التزامات مؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2012، مع استثناء أموال المساعدة المتأتية من الهبات الخارجية؛
- إلغاء اعتمادات الاستثمار للميزانية العامة للدولة المرحلة من السنوات المالية 2009 وما قبلها إلى سنوات 2010 وما يليها والمتعلقة بالنفقات التي لم تكن محل أمر بالأداء إلى غاية 31 ديسمبر 2012؛
- إلغاء الاعتمادات والالتزامات المرحلة المتعلقة بميزانية الاستثمار على مستوى الميزانية العامة للدولة، وكذا عمليات نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية المتعلقة بالصفقات المنتهية الإنجاز.

في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتوصل بالبيانات التفصيلية للاعتمادات المرحلة حسب السنوات وكذا البيانات التفصيلية للاعتمادات الخاصة بالهبات الخارجية وتلك المتعلقة بالاعتمادات، التي تم إلغاؤها في إطار المادتين 34 و37 من قانون المالية لسنة 2013.

وقد بلغت قيمة الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2012 إلى سنة 2013 ما مجموعه 21.296,46 مليون درهم، مقابل مبلغ 18.777,56 مليون درهم سنة 2012، أي بزيادة بلغت 13,41%.

ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2013 نسبة 36,15% من الاعتمادات الأولية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة. هذه الوضعية تعزى في بعض الأحيان إلى وجود صعوبات مرتبطة بالإمكانات التقنية والمهنية المتوفرة لدى القطاعات من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الأجل وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمة.

¹ المعطيات المتوفرة بخصوص التحويلات تم الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة والحسابات الخصوصية للخرينة والتي تمت في إطار العمليات المنصوص عليها في المادة 17 من المرسوم رقم 2.98.401 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما تم تغييره وتتميمه، دون العمليات الأخرى المتعلقة بالتحويلات في إطار شمولية الاعتمادات المنصوص عليها في المادة 17 المكررة من المرسوم سالف الذكر.

وبالاحظ، بخصوص بعض الوزارات، أن الاعتمادات المرحلة شكلت نسبة جد عالية مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة برسم القانون المالي، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

نسبة ترحيل اعتمادات الأداء حسب القطاعات

(بملايين الدراهم)

نسبة الترحيل %	الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2013	اعتمادات الأداء المتوقعة بقانون المالية 2013	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
304	352,50	116,00	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
241	5,40	2,24	الأمانة العامة للحكومة
218	113,37	52,00	المحاكم المالية
199	645,00	324,00	وزارة العدل والحريات
139	1.685,30	1.210,00	وزارة الاوقاف والشؤون الاسلامية
138	187,33	136,00	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج
129	485,34	375,00	المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
124	52,79	42,40	مجلس النواب
123	3.590,15	2.919,43	وزارة الداخلية
107	377,57	353,00	وزارة الاقتصاد والمالية
91	196,40	216,75	وزارة الثقافة
87	1.730,74	2.000,00	وزارة الصحة
73	2.564,39	3.509,00	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
72	127,73	177,80	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
67	12,47	18,50	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
65	276,37	424,00	وزارة التشغيل والتكوين المهني
55	181,22	330,00	وزارة الصناعة التقليدية
52	24,49	47,50	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
50	5,01	9,93	المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
46	2.696,11	5.841,19	وزارة التجهيز والنقل
42	1.957,94	4.610,00	إدارة الدفاع الوطني
38	37,21	97,77	المندوبية السامية للتخطيط
37	1.022,54	2.768,00	وزارة التربية الوطنية
34	68,77	200,00	المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
33	227,70	700,00	وزارة الشباب والرياضة
30	3,95	13,00	المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان
29	2.345,37	8.140,65	وزارة الفلاحة والصيد البحري
11	132,83	1.180,35	وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة
7	71,12	1.025,30	وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة
6	37,70	595,32	وزارة السياحة
6	56,00	946,63	وزارة الاتصال
5	0,60	12,00	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني
5	0,59	12,00	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
2	23,63	1.000,00	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر

من ناحية أخرى، فإن ما يقارب 70% من مجموع الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2013 همت ست وزارات فقط وهي وزارة الداخلية (17%) ووزارة التجهيز والنقل (13%) ووزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة (12%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (11%) وإدارة الدفاع الوطني (9%) ووزارة الصحة (8%).

ومن خلال ما سبق، يتبين أن إشكالية الترحيل ما تزال قائمة بل وفي تفاقم متزايد من سنة لأخرى وذلك بالرغم من إثارتها من طرف المجلس الأعلى للحسابات بمناسبة إعداد التقارير حول تنفيذ قوانين المالية، إذ تم الوقوف على الملاحظات التالية:

- محدودية التخطيط، إذ أن الشروع في الإعداد المفصل للمشاريع المدرجة بميزانية الاستثمار لا يتم إلا بعد الحصول على الاعتمادات المرتبطة بها. مما يؤثر سلباً على التنفيذ السليم لميزانيات الاستثمار؛
- ضعف على مستوى البرمجة والتتبع، إذ أن حصة كبيرة من الصفقات المرتبطة بمشاريع الاستثمار لا يتم تنفيذها إلا في نهاية السنة المالية؛
- عدم التحكم في تنفيذ الصفقات والالتزامات لدى بعض القطاعات الوزارية، إذ أن السنوات المالية التي ترجع إليها الالتزامات موضوع الترحيل تعود في بعض الأحيان إلى عدة سنوات خلت؛
- ضعف نظام تتبع الترحيلات؛
- عدم القيام بتخفيض الاعتمادات المتبقية بالرغم من التنفيذ الكلي للالتزامات المرتبطة بها.

وفي نهاية سنة 2013، بلغ مجموع اعتمادات الأداء غير المستهلكة 40.676,04 مقابل مبلغ 32.302,72 مليون درهم نهاية 2012 أي بزيادة نسبتها 26%.

وفي ظل غياب المعطيات حول استهلاك الاعتمادات المرحلة إلى 2013 وكذا البيانات المتعلقة بترحيل الاعتمادات إلى سنة 2014 وخاصة فيما يتعلق بإمكانية إلغاء الاعتمادات التي لم تكن محل التزامات مؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2013، لم يتمكن المجلس من تحديد حجم اعتمادات الاستثمار المرحلة إلى السنة المالية 2014 وبالتالي عدم إمكانية تقييم مدى فعالية الإجراءات التي اتخذتها الحكومة وخاصة ما يتعلق بوقف تنفيذ مبلغ 15 مليار درهم من نفقات الاستثمار ابتداء من شهر أبريل 2013 والذي استمر حتى نهاية سنة 2013.

ثانياً. أموال المساعدة

بلغت أموال المساعدة المقيدة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2013 ما قدره 3.244,36 مليون درهم مقابل مبلغ 2.021,75 مليون درهم سنة 2012، أي بزيادة بلغت 60%. وقد تم توجيه ما نسبته 97% لصالح نفقات الاستثمار في حين استفادت الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة من 3%. وقد تمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بهذه الأموال بناء على 24 قراراً لوزير الاقتصاد والمالية.

ومن خلال المعطيات المدلى بها من طرف مصالح وزارة المالية، يتبين أنه تم فتح اعتمادات جديدة في إطار أموال المساعدة رغم أن مصدرها من القطاعات الوزارية أو الحسابات الخصوصية للخزينة. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالأموال المدفوعة من طرف وزارة الداخلية أو من حسابات مرصدة لأموال خصوصية مثل: "الصندوق الخاص باستبدال أملاك الدولة" و "صندوق حصة الجماعات المحلية من منتج الضريبة على القيمة المضافة" و "صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية".

وبالتالي فإنه لا يمكن اعتبار الأموال المدفوعة من طرف قطاعات وزارية أو حسابات خصوصية للخزينة أموالاً للمساعدة بمفهوم المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية المذكورة أعلاه، إذ أن أموال المساعدة هي تلك الأموال التي يقدمها الأشخاص المعنويون أو الطبيعيون المنفصلون عن الدولة، وهو ما لا ينطبق على القطاع الوزاري والحسابات الخصوصية للخزينة.

إنّ هذه التحويلات التي تمت بين القطاعات الوزارية داخل الميزانية العامة، أو من الحسابات الخصوصية للخزينة إلى الميزانية العامة، والتي تم تقديمها في شكل أموال مساعدة، يمكن تفسيرها بعدم التحكم في نفقات فصل التكاليف المشتركة الذي استفاد من اعتمادات إضافية واقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، ليتم اللجوء لهذه الآلية لسد نقص الاعتمادات المتوفرة.

ثالثاً. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

بالنسبة للسنة المالية 2013، حددت الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في إطار قانون المالية في ما مجموعه 2.666,00 مليون درهم. وقد بلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 2.635,46 مليون درهم مقابل 2.657,22 مليون درهم سنة 2012. وقد تمت هذه الاقتطاعات بناء على 48 مرسوم. ويستنتج أن هذه الاقتطاعات تتوزع مناصفة بين التحملات المشتركة من جهة، والمعدات والنفقات المختلفة ونفقات الموظفين لمختلف القطاعات الوزارية من جهة أخرى.

وعلى مستوى توزيع الاقتطاعات على الوزارات، ودون احتساب تلك الموجهة للتكاليف المشتركة، نجد أن ثلاثة قطاعات وزارية استأثرت بنسبة 42,82% تقريباً من مجموع المبالغ المقطوعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية. ويتعلق الأمر بوزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة (49,90%) ووزارة الداخلية (25,46%) ورئاسة الحكومة (7,06%).

ومن خلال دراسة المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات يلاحظ، بالنسبة لمجموعة منها، غياب الطابع الاستعجالي أو الطارئ وحتى المعطى الاحتياطي، بحكم أن موضوع هذه الاقتطاعات هو عبارة عن نفقات كان من الممكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية، ومناقشتها حسب طبيعتها داخل اللجان البرلمانية المختصة.

ومن خلال المعطيات المتوفرة، يتبين أن 32 مرسوماً من أصل 48 مرسوماً يفتقد إلى الطابع الاستعجالي والطارئ، وقد بلغت هذه الاقتطاعات حوالي 1.113,38 مليون درهم، وهو ما يشكل حوالي 42% من مجموع الاقتطاعات من فصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية".

ويتبين، كذلك، أن المذكرات المعدة من طرف الوزير المكلف بالمالية بشأن بعض الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لم تحدد بوضوح التبريرات المقدمة من أجل الاستفادة من هذه الاقتطاعات، خصوصاً فيما يتعلق بتغطية العجز الحاصل في ميزانية مجلس النواب، وتغطية النفقات المتعلقة بتنظيم تظاهرات برلمانية وتغطية بعض النفقات الاستثنائية والطارئة التزم بها مصالح السيد رئيس الحكومة.

ومن خلال فحص المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات، يلاحظ أن فصل التحملات المشتركة - نفقات التسيير استفاد لوحده مما مجموعه 1.315,12 مليون درهم، أي حوالي 50% من مجموع الاقتطاعات من فصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية". وتوزع هذا المبلغ بين السطر المتعلق بالمصاريف المختلفة والاستثنائية والسطر المتعلق بإعانات لوكالات التعاون.

رابعاً. التحويلات داخل الفصول

استناداً إلى المادة 17 من المرسوم رقم 2.98.401 سالف الذكر، تم القيام سنة 2013، بما مجموعه 1.041 عملية تحويل على مستوى الميزانية العامة للدولة، تحت إشراف وتتبع وزارة المالية، همت جميع القطاعات الوزارية. وقد بلغ مجموع هذه التحويلات برسم السنة المالية 2013 ما قدره 8,85 مليار درهم (شملت بالأساس اعتمادات الأداء بمبلغ قدره 7,13 مليار درهم ومبلغ 1,72 مليار درهم على مستوى اعتمادات الالتزام) مقابل 12,76 مليار درهم برسم سنة 2012.

يستخلص من المعطيات المتوفرة والخاصة بالميزانية العامة للدولة ما يلي:

- يمثل تغيير المخصصات المدرجة في المواد (المديريات المركزية، المصالح الخارجية) نسبة 52% من مجموع مبلغ التحويلات، وشكلت تغييرات المخصصات المدرجة في الفقرات (نوعية النفقة) نسبة 17%، بينما سجلت التحويلات على مستوى السطور (تفصيل النفقة) نسبة 31% من مجموع مبلغ التحويلات؛
 - سجلت عشرة قطاعات وزارية ما يقرب من 93% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2013. واستأثرت وزارة الاقتصاد والمالية وإدارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية ووزارة الفلاحة على التوالي بنسب 30% و 12% و 11% و 11% من هذه التحويلات؛
 - تركزت التحويلات حسب الشهور في تلك التي تلت وقف تنفيذ نفقات الاستثمار (ماي-يوليو 2013) والفترة قبل وقف الالتزامات (شهرَي سبتمبر وأكتوبر 2013)، إذ سجلت هاتان الفترتان 72% من مجموع المبالغ المحولة.
- وتبين هذه الوضعية الصعوبات التي تجدها بعض القطاعات من أجل التحكم في توقعاتها. وتلجأ بعض مصالح الأمرين بالصرف، عند عدم كفاية الاعتمادات المبرمجة إلى تحويلات انطلاقاً من تبويبات الميزانية التي وضعت أصلاً لهذا الغرض. وهو ما تبينه النسب الضئيلة للالتزامات المرتبطة بها.

إلا أن التحويلات، في بعض الحالات، تتعدى المرونة التي تتوخاها هذه الآلية، إذ لوحظ اللجوء إلى تحويل اعتمادات لا تحتاجها المصالح منذ البداية، نحو توبيبات تهم بالأساس نفقات التسيير لم يتم توقعها أصلاً، وهو ما قد يؤدي إلى عدم فعالية وجدوى بعض هذه التحويلات.

كما لوحظ أن التحويلات تستعمل في بعض الحالات:

- إما لغاية الرفع من مخصصات الرأسمال لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية، إذ استفاد السطر المخصص لهذا النوع من النفقات (10-12) على مستوى التكاليف المشتركة (الاستثمار) من تحويلات أثناء السنة؛
- أو من أجل إمداد الحسابات الخصوصية للخرينة، حيث استفاد السطر المخصص لإمدادات لفائدة صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية (20-30) على مستوى فصل التكاليف المشتركة (الاستثمار) من تحويلات مهمة.

خامساً. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الاعتمادات بالنسبة للميزانية العامة للدولة برسم سنة 2013 مبلغ 6.217,88 مليون درهم، مقابل مبلغ 6.042,53 مليون درهم برسم سنة 2012، ومبلغ 5.525,85 مليون درهم سنة 2011، ومبلغ 3.382,90 مليون درهم عن سنة 2010، وهو ما يؤشر على تطور سلبي على هذا المستوى.

ويقترح مشروع قانون التصفية فتح اعتمادات تكميلية لتغطية هذه التجاوزات، وقد همت أساساً التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بأجور الموظفين والأعوان بنسبة 64%، في حين أن الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالدين العمومي سجلت نسبة 34%.

سادساً. إلغاء الاعتمادات

فيما يخص سنة 2013، لم يتطرق قانون المالية سوى لإلغاء اعتمادات الأداء غير المستهلكة إلى غاية 31 ديسمبر 2012؛ دون النص على مآل اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية سنة 2013. لذلك، من أجل معرفة مصير هذه الاعتمادات (إلغاء، تحيل)، يجب الانتظار إلى غاية السنة المالية الموالية (2014) من أجل ضبط الوضعيات النهائية للترحيل.

ومن الناحية التنظيمية، تنص المادة 16 من المرسوم رقم 2.98.401 المشار إليه أعلاه على أن ترحيل الاعتمادات المذكورة يتم بواسطة قرارات يصدرها الوزير المكلف بالمالية بعد الاطلاع على بيانات الاعتمادات المرحلة المرفوعة إليه من لدن الأمرين بالصرف.

وبناء على ذلك، فقد بلغت الاعتمادات المتوفرة بميزانية الاستثمار عند نهاية السنة والتي لا يتوفر المجلس بشأنها على معطيات حول استعمالها من طرف مختلف القطاعات برسم السنة المالية 2013 ما مجموعه 40.676,04 مليون درهم.

وبغض النظر على هذه الملاحظة فقد تم تسجيل مبلغ 22.701,07 مليون درهم سنة 2013 كاعتمادات غير مستهلكة مقابل مبلغ 24.014,54 مليون درهم سنة 2012 ومبلغ 20.896,37 مليون درهم سنة 2011. ويتوزع مبلغ الاعتمادات غير المستهلكة حسب أنواع الميزانيات كما يلي:

توزيع الاعتمادات غير المستهلكة حسب أنواع الميزانيات برسم سنة 2012

(بملايين الدراهم)

النسبة %	مبلغ الاعتمادات غير المستهلكة	نوع الميزانية
86	19.623,34	الميزانية العامة للدولة
30	6.849,05	التسيير
48	11.006,26	الاستثمار
8	1.768,03	الدين العمومي
14	3.077,73	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
6	1.347,24	الاستغلال
8	1.730,49	الاستثمار
100,00	22.701,07	المجموع

وبالرغم من التحسن الطفيف على مستوى التحكم في استهلاك الاعتمادات إلا أنه مع الارتفاع المطرد لمبالغ الاعتمادات المرحلة وغياب معطيات دقيقة حول الاستثمارات المنجزة في إطار الحسابات الخصوصية للخرينة وكذا مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التي تعرف مساطر تدبير اعتماداتها وضعا استثنائيا (عدم إلغاء الاعتمادات عند نهاية السنة)، وخاصة في ظل الارتفاع الكبير والمتزايد الذي تشهده أرصدها، يمكن الإقرار بوجود صعوبات على مستوى مختلف مراحل تهيئة وتنفيذ وتتبع الميزانيات العمومية.