

المملكة المغربية



المجلس الأعلى للحسابات

تقرير المجلس الأعلى للحسابات
حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2022

يونيو 2024

مداولة غرفة المشورة بالمجلس الأعلى للحسابات للمصادقة على

التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2022

بناء على القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، لا سيما أحكام المواد 22 و24 و93 منه؛
وتبعا لإعداد مشروع التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2022، واعتماده من طرف لجنة البرامج
والتقارير تحت رئاسة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الأستاذة زينب العدوي؛
وبعد انعقاد اجتماع غرفة المشورة بتاريخ 12 يونيو 2024 قصد المداولة في مشروع التقرير المذكور؛
وبعد المناقشة والتداول، صادقت الغرفة المذكورة على التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2022.
وكانت الهيئة مكونة كما يلي:

- ذة. زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيسا؛
- ذ. محمد كمال الداودي، رئيس غرفة تنسيق أعمال المحاكم المالية، المقرر العام للمجلس، عضوا؛
- ذ. عبد الوهاب قادري، رئيس الغرفة الأولى، عضوا؛
- ذ. ياسين الناصري بن الصغير، رئيس الغرفة الثانية، عضوا؛
- ذ. رشيد متوكل، نيابة عن رئيس الغرفة الثالثة، عضوا؛
- ذة. حياة اليدوني، نيابة عن رئيس الغرفة الرابعة، عضوا؛
- ذ. رشيد اسماعيلي علوي، رئيس الغرفة الخامسة، عضوا؛
- ذة. فاطمة بوزوغ، رئيسة غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- ذة. سمية السباعي، رئيسة غرفة التصريح الإجباري بالتملكات، عضوا؛
- ذ. أحمد أمساس، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا؛
- ذة. فاطمة الزراد، أقدم مستشارة بالغرفة الأولى، عضوا؛
- ذ. إسماعيل لغباري، أقدم مستشار بالغرفة الثانية، عضوا؛
- ذ. عبد الهادي كربوش، أقدم مستشار بالغرفة الثالثة، عضوا؛
- ذ. محمد بلحاج، أقدم مستشار بالغرفة الرابعة، عضوا؛
- ذ. علي الطلحاوي، أقدم مستشار بغرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- ذ. عبد النور عفریط، أقدم مستشار بغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا.

وحرر بالرباط بتاريخ 12 يونيو 2024

الفهرس

5	لائحة الجداول
6	لائحة الرسوم البيانية
8	أهم الخلاصات والتوصيات
17	تقديم
22	I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية
23	1. تحسن عجز الميزانية مقارنة مع سنة 2021
25	2. ارتفاع دين الخزينة
28	II. تحليل مكونات الميزانية العامة
28	1. الموارد
29	1.1 ارتفاع ملحوظ للمداخيل الجبائية
34	2.1 انخفاض المداخيل غير الجبائية
36	3.1 تفاقم المبالغ الباقي استخلاصها المرتبطة بالموارد الضريبية والجمركية
40	4.1 ارتفاع النفقات الجبائية مع استمرار تركيزها على بعض القطاعات والضرائب
44	2. النفقات
45	1.2 نفقات التسيير
46	1.1.2 نفقات الموظفين والأعوان في تزايد
48	2.1.2 نفقات المعدات والنفقات المختلفة في ارتفاع مقارنة مع السنة السابقة
52	3.1.2 تضاعف التكاليف المشتركة للتسيير
55	4.1.2 تجاوز النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية بضعف ما كان مبرمجا لها
57	2.2 نفقات الاستثمار
58	1.2.2 الاعتمادات المفتوحة في ارتفاع مقارنة مع 2021
60	2.2.2 معدل تنفيذ نفقات الاستثمار في استقرار
63	3.2.2 استمرار الاعتمادات المرحلة في منحها التنزلي
64	4.2.2 أموال المساعدة في ارتفاع مقارنة مع 2021
65	5.2.2 استمرار ارتفاع اعتمادات التكاليف المشتركة-الاستثمار
67	3.2 تراجع في حصة نفقات دين الخزينة مقارنة بالنفقات الإجمالية للميزانية العامة
68	III. تغيير مخصصات الميزانية
68	1. ترحيل الاعتمادات في انخفاض مقارنة مع السنة السابقة
71	2. أموال المساعدة في ارتفاع مقارنة مع 2021
72	3. الاقطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في ارتفاع مقارنة مع سنة 2021
74	4. التحويلات داخل الفصول مركزة بنسبة مهمة على خمس قطاعات وزارية
75	5. تجاوز الاعتمادات في انخفاض طفيف مقارنة مع السنة السابقة
76	6. إلغاء الاعتمادات في انخفاض مستمر

IV. تحليل الحسابات الخصوصية للخرينة 79

1. أحكام قانون المالية برسم سنة 2022 المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخرينة 80
2. ارتفاع نسبة تنفيذ مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة 84
3. تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة مقارنة بسنة 2021 85
4. الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، المكون الرئيسي للحسابات الخصوصية للخرينة 86
- 1.4 ارتفاع ملحوظ لمداخل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية مقارنة بالتوقعات 86
- 2.4 تمركز معظم النفقات على مستوى عدد محدود من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية 87
- 3.4 استمرار تراكم أرصدة مهمة على مستوى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية 90
5. رفع أسقف تحميلات الحسابات الخصوصية للخرينة بمبالغ مهمة 90

V. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 93

1. موارد ونفقات الاستغلال 94
- 1.1 توقعات نهائية لموارد الاستغلال مرتفعة مقارنة بالتوقعات الأولية 94
- 2.1 نفقات الاستغلال مركزة على بعض القطاعات 95
2. موارد ونفقات الاستثمار 97
- 1.2 تقديرات نهائية لموارد الاستثمار مرتفعة مقارنة بتوقعات قانون المالية 97
- 2.2 نسب تنفيذ منخفضة لنفقات استثمار مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 98

VI. تنزيل ورش نجاعة الأداء 102

1. مجال تطبيق نجاعة الأداء 103
2. معطيات عامة حول ورش نجاعة الأداء 104
3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء 105
- 1.3 بخصوص المنهجية الاستراتيجية للوزارات 105
- 2.3 بخصوص نطاق وهيكل البرامج 107
- 3.3 بخصوص أهداف الأداء 108
- 4.3 بخصوص المؤشرات 109
4. تقييم منظومة تدبير وتتبع نجاعة الأداء 110

VII. دين الخزينة 113

1. إطار استراتيجي لتدبير دين الخزينة في حاجة للنشر للعموم 113
2. توقعات لمسار الديونية في حاجة لمزيد من الضبط 114
3. ديون مستحقة للخرينة في تزايد مستمر 116
4. تحكم ظاهري في تكلفة دين الخزينة 119
5. متوسط تكلفة مرجح لدين الخزينة لا يزال متحكماً فيه 120
6. آجال استحقاق لدين الخزينة في تحسن 122
7. ارتفاع نسبي لحصة الدين الخارجي من مجموع ديون الخزينة 124
8. تزايد الدين الخارجي باللجوء، أساساً، للدائنين متعددي الأطراف 126

لائحة الجداول

22	جدول # 1: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2022
23	جدول # 2: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2022
28	جدول # 3: الموارد برسم سنتي 2021 و 2022
28	جدول # 4: توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2021 و 2022
29	جدول # 5: توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2022
30	جدول # 6: نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2021 و 2022
30	جدول # 7: مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها
32	جدول # 8: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2017 و 2022
33	جدول # 9: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2021 و 2022
34	جدول # 10: مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالإنجاز برسم سنة 2022
35	جدول # 11: مقارنة توقعات عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات
36	جدول # 12: الموارد المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2021 و 2022
38	جدول # 13: نسبة تحصيل الديون الضريبية بالنظر للفترة بين تاريخ الإصدار وسنة فرض الضريبة
39	جدول # 14: توزيع الديون الجمركية بين 2021 و 2022 حسب طبيعتها
39	جدول # 15: تطور نسبة تحصيل الغرامات والإدانات النقدية بين 2018 و 2021
40	جدول # 16: تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخيل الجبائية 2017-2022
41	جدول # 17: توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية
42	جدول # 18: توزيع النفقات الجبائية على أهم الضرائب عامي 2021 و 2022
43	جدول # 19: توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2021 و 2022
44	جدول # 20: توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2022
45	جدول # 21: بنية النفقات المنجزة بين سنتي 2021 و 2022
46	جدول # 22: تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2018 و 2022
47	جدول # 23: تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2018 و 2022
47	جدول # 24: تركيز نفقات الموظفين على بعض الوزارات لسنة 2022
48	جدول # 25: الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2022
49	جدول # 26: أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات
49	جدول # 27: اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2022 حسب القطاعات
51	جدول # 28: ضعف نسبة التنفيذ لبعض القطاعات
52	جدول # 29: القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقا على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة
53	جدول # 30: تطور نفقات التسبير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2018 و 2022 (بملايين الدراهم)
53	جدول # 31: تطور اعتمادات فصل التسبير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2022
54	جدول # 32: تنفيذ فصل التسبير للتكاليف المشتركة خلال سنتي 2021 و 2022
55	جدول # 33: توقعات الاقتطاعات المدرجة في فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ما بين 2018 و 2022
56	جدول # 34: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب طبيعتها برسم سنة 2022
56	جدول # 35: توزيع الاقتطاعات بين القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2022
58	جدول # 36: اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية برسم سنتي 2021 و 2022
59	جدول # 37: توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2021 و 2022-أهم نسب الزيادات
60	جدول # 38: توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2021 و 2022 حسب القطاعات الوزارية
60	جدول # 39: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المنجزة من سنة 2019 إلى 2022 حسب الوزارات
62	جدول # 40: توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2022
62	جدول # 41: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار لبعض البرامج الميزانية
63	جدول # 42: توزيع الاعتمادات المرحلة خلال سنة 2022
65	جدول # 43: تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار بين 2015 و 2022 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار (بملايين الدراهم)
66	جدول # 44: نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2022
68	جدول # 45: تغيير مخصصات الميزانية العامة خلال سنة 2022
69	جدول # 46: نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2022
71	جدول # 47: الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2020 و 2021
71	جدول # 48: توزيع مبالغ أموال المساعدة حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)
72	جدول # 49: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)
73	جدول # 50: نسب تنفيذ نفقات الموظفين والأعوان لبعض القطاعات المستفيدة من اقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
74	جدول # 51: توزيع التحويلات حسب الميزانية المعنية (بملايين الدراهم)
75	جدول # 52: توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2022 (بملايين الدراهم)
76	جدول # 53: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة
76	جدول # 54: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة
77	جدول # 55: تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لمختلف الميزانيات من 2016 إلى 2022
77	جدول # 56: توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)
79	جدول # 57: أهمية الحسابات الخصوصية للخزينة كدعامة ميزانية برسم سنة 2022
79	جدول # 58: تطور حجم الحسابات الخصوصية للخزينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2017-2022)
80	جدول # 59: تطور المداخيل والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخزينة بين سنتي 2017 و 2022

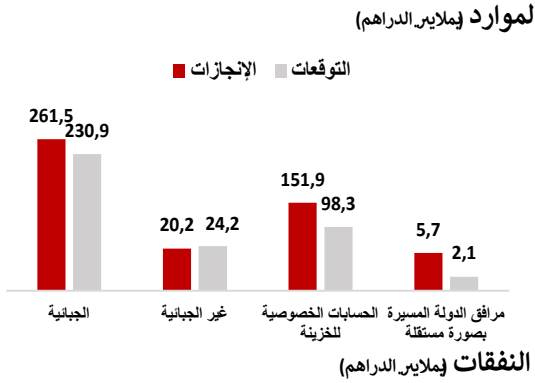
81	جدول # 60: تغييرات الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2022
83	جدول # 61: جرد أنون الالتزام مقدما بالنفقات (مليون درهم)
83	جدول # 62: تطور عدد الحسابات الخصوصية للخرينة حسب الأصناف
84	جدول # 63: موارد الحسابات الخصوصية للخرينة برسم سنة 2022 (بملايين الدراهم)
85	جدول # 64: مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2021 و 2022
85	جدول # 65: توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2022 (بملايين الدراهم)
86	جدول # 66: مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2021 و 2022
87	جدول # 67: الحسابات المرصدة لأموار خصوصية التي ضاعفت توقعات مداخيلها مرتين على الأقل برسم سنة 2022
88	جدول # 68: نفقات الحسابات المرصودة لأموار خصوصية برسم سنة 2022
89	جدول # 69: الحسابات المرصدة لأموار خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2022
90	جدول # 70: تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأموار خصوصية
91	جدول # 71: الحسابات الخصوصية للخرينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها سنة 2022 دون أن تتجاوز نسب التزامها 50%
92	جدول # 72: الحسابات التي عرفت رفع سقف التحمل دون أن يبلغ الالتزام بنفقاتها سقف التحمل الأولي (بملايين الدراهم)
94	جدول # 73: تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2018 و 2022
94	جدول # 74: تنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)
96	جدول # 75: تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)
97	جدول # 76: تنفيذ موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)
99	جدول # 77: تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 موزعة حسب القطاعات (بملايين الدراهم)
103	جدول # 78: الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بنجاعة الأداء
115	جدول # 79: تطور عجز ميزانية ودين الخزينة خلال الفترة الممتدة من 2024 إلى 2026
117	جدول # 80: تطور نسب ديون الخزينة الداخلية والخارجية مقارنة بالناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2015-2023
118	جدول # 81: تطور خدمة ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023
120	جدول # 82: تطور متوسط التكلفة المرجح للديون خلال الفترة 2015-2023
122	جدول # 83: تطور متوسط آجال استحقاق ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023
123	جدول # 84: تطور متوسط آجال استحقاق ديون مختلف الدول في العالم خلال سنتي 2022 و 2023
127	جدول # 85: توزيع الدين العمومي الخارجي المستحق حسب العملة خلال الفترة 2015-2023
128	جدول # 86: تطور حصة الدائنين الثنائيين من إجمالي الدين العمومي الخارجي خلال الفترة 2016-2023

لائحة الرسوم البيانية

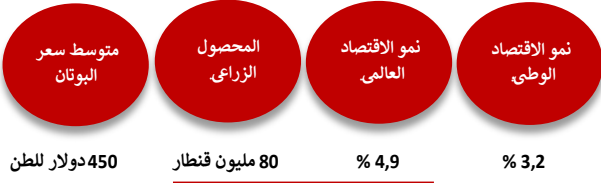
26	رسم بياني # 1: تطور توزيع دين الخزينة إلى داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2022
26	رسم بياني # 2: تطور حجم مديونية الخزينة
31	رسم بياني # 3: توزيع الموارد الجبائية لسنة 2022
37	رسم بياني # 4: تطور الديون الضريبية والجمركية الباقي استخلاصها بين 2018 و 2022
41	رسم بياني # 5: تطور حصة الإجراءات التي تم تقييمها مقارنة بتلك التي تم تحديدها
44	رسم بياني # 6: توزيع التدابير الاستثنائية حسب الأهداف المتوخاة منها خلال سنة 2022
46	رسم بياني # 7: تطور مختلف نفقات التسبير بين سنتي 2021 و 2022 (مليون درهم)
57	رسم بياني # 8: نسبة نفقات الاستثمار في مجموع نفقات الميزانية العامة
64	رسم بياني # 9: تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و 2022
93	رسم بياني # 10: توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب مجالات التدخل
104	رسم بياني # 11: تطور عدد المؤشرات والأهداف حسب البرامج بين 2019 و 2022
117	رسم بياني # 12: تطور مبالغ دين الخزينة المستحق ونسبه مقارنة بالناتج المحلي الخام خلال الفترة 2015-2023
118	رسم بياني # 13: تطور خدمة ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023
119	رسم بياني # 14: تطور نفقات الفوائد خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023
120	رسم بياني # 15: تطور متوسط التكلفة المرجح للديون خلال الفترة 2015-2023
121	رسم بياني # 16: تطور حصة الديون بسعر فائدة متغير من مجموع الديون
123	رسم بياني # 17: تطور متوسط آجال استحقاق ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023
124	رسم بياني # 18: تطور توزيع حصص ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023
125	رسم بياني # 19: تطور حصص ومعدلات نمو الدين الداخلي والخارجي خلال الفترة 2015-2023
126	رسم بياني # 20: تطور توزيع حصص الدين الداخلي والخارجي مقارنة بالمحفظة المعيارية خلال الفترة 2015-2023
128	رسم بياني # 21: تطور حصص مختلف الدائنين من إجمالي الدين العمومي الخارجي خلال الفترة 2015-2023

أبرز نتائج تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2022

الإنجازات مقارنة بالتوقعات



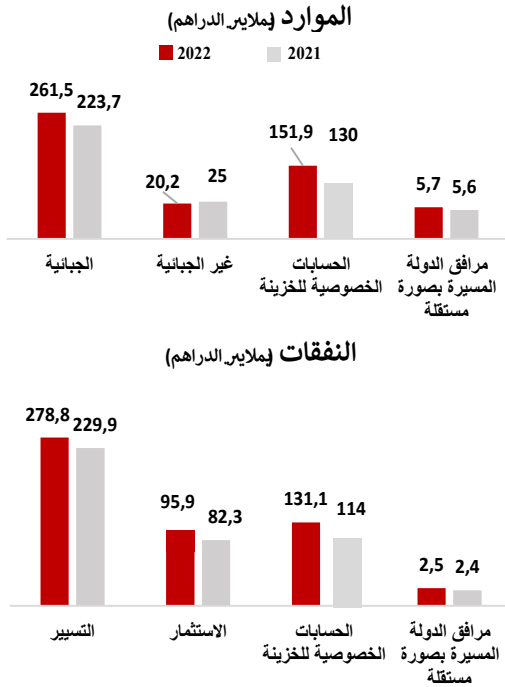
الفرضيات



التوجهات الرئيسية



الإنجازات مقارنة بسنة 2021



ظروف التنفيذ



نتائج تنفيذ مبرانية 2022

عجز المبرانية
5,4 % من الناتج الداخلي الخام
(71,5)

2021 5,5 % 5,9 %

نسبة المديونية
71,6 % من الناتج الداخلي الخام
(722,9 : 951,7 : 228,8 :)

2021 68,9 %

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات

أهم الخلاصات والتوصيات

بعد الانتعاش الاقتصادي الذي شهدته سنة 2021، وما أعقبه من تفاؤل بشأن عودة الحركة الاقتصادية لسابق عهدها ابتداء من سنة 2022، صبت جل التوقعات في اتجاه استمرار تعافي الاقتصاد الوطني من الآثار التي خلفتها جائحة كوفيد 19. إلا أن التوترات الجيوسياسية المرتبطة بالأزمة الروسية الأوكرانية، بالإضافة إلى أزمة الطاقة والضغوط التضخمية، على المستوى الدولي، وأزمة الجفاف، على المستوى الوطني، قلصت هوامش ضبط نفقات الميزانية في إطار الحدود المسطرة لها، وأدت إلى استهلاك الهوامش التي أتاحتها تطور المداخيل، وبالتالي استمرار عجز الميزانية في مستوى قارب ذلك المسجل خلال سنة 2021، ومعه الحاجة إلى التمويل واللجوء إلى الاستدانة.

وسيراً على ما درج عليه المجلس الأعلى للحسابات من تسليط للضوء على بعض المواضيع المرتبطة بالمالية العمومية في تقاريره حول تنفيذ قوانين المالية للسنوات الأخيرة، يتضمن التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2022، إلى جانب العرض التحليلي للنتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية، تحليلاً مفصلاً لدين الخزينة وللمخاطر المرتبطة به. كما يتطرق لملاحظات المجلس حول تدبير الشأن العمومي علاقة باعتماد منهجية نجاعة الأداء وكذا ملاحظاته حول التقدم في تفعيل ورش التصديق على حسابات الدولة، لا سيما فيما يخص إعداد البيانات المالية والمحاسبية الواجب تقديمها للمجلس الأعلى للحسابات.

وتتلخص أهم ملاحظات المجلس وتوصياته في ما يلي:

أولاً. نتائج مراقبة تنفيذ قانون المالية لسنة 2022

بناء على مشروع قانون التصفية رقم 09.24 المقدم من طرف رئيس الحكومة للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 14 مارس 2024، يورد المجلس أبرز نتائج مراقبة تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2022 والتوصيات ذات الصلة:

ارتفاع مهم لمداخيل الميزانية العامة مقارنة بالتوقعات وبسنة 2021

بلغت الموارد المحصلة خلال سنة 2022 ما مجموعه 374.209,6 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل ناهزت 103,8 % مقارنة بتقديرات قانون المالية. وشكلت الموارد العادية للميزانية العامة منها ما مجموعه 306.577,2 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعاً فاقت نسبته 17% مقارنة مع سنة 2021، ونسبة تحصيل إيجابية مقارنة مع توقعات قانون المالية ناهزت 120 %¹. ويعزى هذا الارتفاع، مقارنة بسنة 2021، إلى الزيادة المسجلة على مستوى كل من الموارد الجبائية وغير الجبائية، بنسب بلغت على التوالي 17% و19%. وقد ساهمت الموارد الجبائية خلال سنة 2022، في خزينة الدولة، بما مجموعه 261.507,3 مليون درهم، وهو ما يمثل 85 % من مجموع الموارد العادية. وقد شمل ارتفاع الموارد الجبائية، والذي فاق 37.806 مليون درهم، جل فئات الضرائب.

¹ بنسب بلغت بالنسبة لرسوم التسجيل والتمبر (زائد 20%) وللرسوم الجمركية (زائد 15%) وللضرائب المباشرة (زائد 14%) وللضرائب غير المباشرة (زائد 11%)، مقارنة مع توقعات قانون المالية لسنة 2022. فيما سجل تحصيل المداخيل غير الجبائية سنة 2022 نسبة بلغت 83 %، مقارنة بتوقعات قانون المالية.

حيث سجلت الموارد المتأتية من **الضرائب المباشرة** ارتفاعاً ناهز 20.313 مليون درهم، يعزى بالأساس إلى الأداء الجيد للضريبة على الشركات (**زائد 16.390 مليون درهم**) ولمدخيل الضريبة على الدخل (**زائد 3.600 مليون درهم**)، فيما عرفت مدخيل **الضرائب غير المباشرة**، في متم سنة 2022، فارقا إيجابيا قدره 13.323 مليون درهم، مقارنة مع سنة 2021، والذي يرجع أساساً للزيادة التي شهدتها عائدات الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد، بما قدره 12.117 مليون درهم، وكذا الرسوم المفروضة على التبغ، بمدخيل إضافية قدرها 1.017 مليون درهم، وكذا للإيرادات المتعلقة بالرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة (**زائد 721 مليون درهم**). وقد شهدت مدخيل **رسوم التسجيل والتمبر والرسوم الجمركية** نفس المنحى التصاعدي، بزيادات بلغت على التوالي 2.149 مليون درهم و2.021 مليون درهم.

ويعزى إجمالاً الارتفاع الذي عرفته الموارد الجبائية في سنة 2022، من جهة، إلى زيادة الواردات² بنسبة 39,5% مقارنة بسنة 2021، وهو ما أثر إيجاباً على عائدات كل من الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد والرسوم الجمركية؛ ومن جهة أخرى، لبعض التدابير التي سنها قانون المالية لسنة 2022، وخاصة تلك المتعلقة بالانتقال، في احتساب الضريبة على الشركات، إلى اعتماد الأسعار التناسبية عوض الأسعار التصاعدية مع الاحتفاظ بنفس النسب المعمول بها³. بالإضافة إلى ذلك، وبشكل أقل تأثيراً، ساهم التدبير المتعلق بإدراج مدخيل الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة بالميزانية العامة في الارتفاع الذي شهدته المدخيل الجبائية.

فيما سجلت المدخيل غير الجبائية المحصلة برسم سنة 2022، ما مجموعه 45.070 مليون درهم، وهو ما يشكل نسبة 15% من مجموع الموارد العادية (بزيادة قدرها 7.289 مليون درهم مقارنة مع سنة 2021). وإذا ما استثنينا المدخيل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (المقدرة في مبلغ 24.830 مليون درهم)، فإن الموارد غير الجبائية تستقر في حدود 20.240 مليون درهم، مسجلة بذلك تراجعاً نسبته 19% مقارنة بسنة 2021 (ناقص 4.821 مليون درهم).

ويعزى تراجع هذه الموارد لعدم القيام بأي عملية خصصة أو تفويت لمساهمات الدولة في سنة 2022، خلافاً لما تمت برمجته، والمقدر في 5.000 مليون درهم، ولما تم تسجيله في سنة 2021، إثر عمليتي تفويتٍ لحصص الدولة في رأسمال شركتين، كانتا قد أدرتا على الخزينة مبلغ 5.400 مليون درهم. في مقابل ذلك عرفت الموارد المتأتية من مؤسسات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة ارتفاعاً بلغ 2.434 مليون درهم، يرجع بالأساس إلى ارتفاع مساهمة المجمع الشريف للفوسفاط (**زائد 2.400 مليون درهم**)، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية (**زائد 200 مليون درهم**).

ارتفاع مهم لنفقات الميزانية العامة بسبب الضغوط التضخمية

بلغت الاعتمادات النهائية للنفقات، برسم سنة 2022، ما مجموعه 485.245 مليون درهم مقابل 419.731 مليون درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية لنفس السنة، بارتفاع نسبته 15,6%. فبالإضافة للتغييرات

² ارتباطاً أساساً بالضغوط التضخمية التي عرفتها سنة 2022.

³ كما ترتبط بالارتفاع المسجل على مستوى التسويات الإضافية المتعلقة بسنة 2021 والأقساط المدفوعة خلال سنة 2022.

الاعتيادية التي تعرفها المخصصات، شهدت سنة 2022 رصد اعتمادات إضافية مهمة بموجب مرسومين تم اتخاذهما طبقاً لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية.

وقد خصصت المبالغ المفتوحة بموجب هاذين المرسومين، والتي بلغت 28.000 مليون درهم، للنفقات المتعلقة **بدعم أئمة الاستهلاك** والإجراءات المواكبة الأخرى. وقد همت هذه الإجراءات بالأساس دعم بعض المؤسسات والمقاولات العمومية، من خلال تسديد مبلغ 5.000 مليون درهم لفائدة المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب على شكل مخصصات من الرأسمال ومبلغ 2.000 مليون درهم لفائدة الخطوط الملكية المغربية على شكل تسبيق في الحساب الجاري للمساهمين، ومبلغ 2.000 مليون درهم للصندوق المغربي للتقاعد، كمساهمة للدولة برسم إصلاح التقاعد.

وفيما يتعلق بتنفيذ هذه النفقات، فقد سجلت سنة 2022 إنجاز ما مجموعه 462.438 مليون درهم كنفقات للميزانية العامة للدولة، مقابل 390.222 مليون درهم سنة 2021، أي ارتفاع نسبته 18,5%. ويرجع ذلك إلى الزيادة المهمة التي عرفتها التكاليف المشتركة ونفقات الاستثمار ونفقات خدمة دين الخزينة. وتتوزع النفقات المنجزة، أساساً، بين نفقات الموظفين والأعوان بنسبة 31,9% والاستثمار بنسبة 20,7% وخدمة دين الخزينة بنسبة 18,9% والتكاليف المشتركة للتسيير بنسبة 12,9% ونفقات المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 12,6%.

← ارتفاع جميع مكونات نفقات التسيير بنسب متباينة، لا سيما نفقات فصل التسيير للتكاليف المشتركة ارتباطاً بالضغوط التضخمية

عرفت نفقات التسيير المنجزة خلال سنة 2022 إنفاق ما قدره 278.813 مليون درهم، مقابل 278.698 مليون درهم كاعتمادات نهائية. ومقارنة بسنة 2021، فقد ارتفعت نفقات التسيير بنسبة 21%، بفعل ارتفاع كل مكوناتها بنسب متباينة. حيث سجلت نفقات الموظفين والأعوان مبلغ 147.755,8 مليون درهم، خلال سنة 2022، مقابل 140.456 مليون درهم سنة 2021، أي بزيادة نسبتها 5,2% (ما يعادل 7.299,7 مليون درهم). ويعزى هذا الارتفاع، بالأساس، إلى تسوية متأخرات ترقية موظفي الدولة لسنتي 2019 و2020 التي سبق أن تم تجميدها خلال الأزمة الصحية. في حين بلغ مجموع نفقات المعدات والنفقات المختلفة ما قدره 58.247,1 مليون درهم، في مقابل مبلغ قدره 54.874,8 مليون درهم في سنة 2021، أي بزيادة قدرها 3.372,3 مليون درهم، ومجموع الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ما قدره 4.505 مليون درهم. فيما تم الأمر بصرف ما مجموعه 59.723,9 مليون درهم برسم نفقات فصل التسيير للتكاليف المشتركة، مقابل 24.503,3 مليون درهم سنة 2021، وهو ما يشكل ارتفاعاً نسبته 143,7%.

وتشير بنية فصل التسيير للتكاليف المشتركة إلى أن الإعانات الموجهة إلى صندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني تشكل النسبة الأكبر من نفقات هذا الفصل، حيث تمثل أكثر من ثلثي النفقات المنجزة. فقد بلغت هذه الإعانات في سنة 2022 ما مجموعه 40.699,00 مليون درهم، أي ما يعادل 68,1% من إجمالي نفقات الفصل.

← ارتفاع في نفقات الاستثمار المنجزة مع نسب تنفيذ في حاجة لمزيد من التطوير

بلغ إجمالي الاعتمادات النهائية لنفقات الاستثمار برسم سنة 2022 ما مجموعه 116.335,5 مليون درهم، فيما بلغت نفقات الاستثمار التي تم الأمر بصرفها ما مجموعه 95.998,4 مليون درهم، مقابل 82.283,8 مليون درهم خلال سنة 2021، مسجلة بذلك ارتفاعاً قدره 16,7% (زائد 13.714 مليون درهم). وقد شكلت نفقات التكاليف المشتركة للاستثمار ما مجموعه 41.884,2 مليون درهم من مجموع نفقات الاستثمار التي تم تنفيذها. وقد سجلت السنة المالية 2022 تنفيذاً لنفقات الاستثمار بنسبة بلغت 82,5%، بما في ذلك نفقات فصل التكاليف المشتركة للاستثمار، التي يتم تنفيذها مباشرة من خلال تحويلات إلى بعض الحسابات الخصوصية للخزينة⁴ وإلى المؤسسات العمومية⁵، غير أن هذا المعدل يتراجع إلى 73,7% إذا ما تم استثناء نفقات فصل التكاليف المشتركة للاستثمار. وتبقى هذه النسبة فيما يتعلق بتنفيذ ميزانية الاستثمار دون الأهداف المتوخاة، بسبب وجود العديد من النقائص التدييرية والتقنية والمالية التي تواجه البرامج والمشاريع الاستثمارية أثناء تنفيذها. وفي هذا السياق، تم تسجيل مستويات تنفيذ متوسطة لبرامج بعض القطاعات الوزارية، تراوحت بين 35% و64%، خاصة تلك المرتبطة بتنفيذ السياسات العمومية ذات البعد الاجتماعي، والتي استفادت من زيادة ملحوظة في اعتماداتها الأولية⁶. ونخص بالذكر، برنامج الارتقاء بجودة التربية والتكوين (38,8%)، وبرنامج الشباب والطفولة والمرأة (35,7%)، وبرنامج تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية (61,2%).

وحرى بالذكر كذلك أنه منذ دخول مقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي للمالية حيز التنفيذ (فاتح يناير 2018)، لم يتم بعد إدراج أي أحكام في قوانين المالية الموالية لتخفيض سقف 30% المتعلق بترحيل الاعتمادات، كما تتيح ذلك مقتضيات نفس المادة. ومن شأن التخفيض التدريجي لهذا السقف أن يحث المدبرين العموميين على الرفع من مستوى إنجاز الاستثمارات العمومية وكذا تسريع انخراط القطاعات الوزارية في تحسين قدراتها التدييرية خاصة على مستوى البرمجة وتتبع التنفيذ.

استقرار عدد الحسابات الخصوصية للخزينة وزيادة ملحوظة في المداخل الإجمالية المحصلة وتراكم على مستوى الأرصدة نتيجة تخصيص موارد تفوق حاجيات هذه الحسابات

في إطار ترشيد ونجاعة تدبير الحسابات الخصوصية للخزينة تم حذف حساب واحد مرصد لأمر خصوصية، بموجب أحكام المادة 18 لقانون المالية برسم سنة 2022، ويتعلق الأمر بالحساب المسمى "صندوق الاستثمار الاستراتيجي"، الذي تم تحويله إلى شركة مساهمة تحت مسمى "صندوق محمد السادس للاستثمار"، تخضع لأحكام القانون رقم 17.95. ووجب التذكير أنه، إجمالاً، تم خفض أعداد هذه الحسابات بصفة تدريجية من 76 حساباً في سنة 2015 إلى 68 سنة 2022.

⁴ صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وصندوق النهوض بتشغيل الشباب، وصندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرباط بين المدن، والصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات، وصندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية، وحصص الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة، وصندوق التضامن بين الجهات.

⁵ بند تحويلات مختلفة.

⁶ تجاوزت 87% بالنسبة لبعض برامجها.

وبلغت المداخل الإجمالية المحصلة للحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2022 ما مجموعه 151,9 مليار درهم، مقابل توقعات قدرها 98,3 مليار درهم في قانون المالية لنفس السنة. وبذلك، تكون نسبة التنفيذ قد بلغت 154%. فيما ارتفعت نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة، من 114 مليار درهم سنة 2021 إلى 131,1 مليار درهم برسم السنة المالية 2022، بنسبة ارتفاع تعادل 15%. وبلغ بذلك الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخرينة في سنة 2022 ما مقداره 164,9 مليار درهم، مسجلاً ارتفاعاً نسبته 14,4% مقارنة بسنة 2021. ويعزى هذا التراكم بالأساس إلى تخصيص موارد تفوق ما هو ضروري لتغطية نفقات هذه الحسابات، ما قد يعطي الانطباع، مع مرور السنوات، بوجود نقائص تديرية تتعلق بالتنفيذ وبتراكم مقدرات مالية غير مستهلكة من طرف المسيرين العموميين.

استقرار في عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

لم يعرف عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة أي تغيير برسم سنة 2022 مقارنة بسابقتها، حيث استقر عددها في 173 مرفقاً بعد ما كان يبلغ 204 مرفقاً سنة 2019. وتمثل المرافق المتدخلة في المجال الاجتماعي النسبة الأكبر، حيث ناهزت 83% من العدد الإجمالي، مع تركيز كبير في مجال الصحة (91 مرفق) ومجال التعليم والتكوين (44).

وقد بلغت مداخل هذه المرافق برسم سنة 2022 ما يناهز 5,7 مليار درهم، في حين ارتفعت نفقاتها إلى 2,5 مليار درهم، منها 2,1 مليار درهم كنفقات استغلال و400 مليون درهم كنفقات استثمار، بمعدلات تنفيذ للاعتمادات النهائية بلغت على التوالي 54% و34%. وتبقى هذه النسب، خاصة تلك المتعلقة بالاستثمار، غير كافية، حيث ترتبط أساساً بالقدرات التديرية، وتحت على مواصلة الجهود الرامية إلى ضبط التوقعات مع إمكانية تسقيف الموارد الذاتية للمرافق التي تسجل مداخل تفوق حاجياتها.

تحسن طفيف في عجز الميزانية من 5,5% سنة 2021 إلى 5,4% سنة 2022 من الناتج الداخلي الخام

أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 إلى تحقيق عجز في الميزانية قدره 71,5 مليار درهم، أي ما يمثل 5,4% من الناتج الداخلي الخام⁷. وقد شكل هذا العجز، على الرغم من مستواه المرتفع نسبياً، تحسناً بالمقارنة مع التوقعات الأولية لقانون المالية (5,9%) وبالمقارنة مع نسبة عجز الميزانية المسجلة برسم سنة 2021، التي بلغت 5,5% من الناتج الداخلي الخام⁸، أي ما يناهز 70,2 مليار درهم. ويرجع التحسن المسجل على مستوى نسبة عجز الميزانية في سنة 2022، بالأساس، إلى التحكم في تطور مبلغ العجز مقارنة بذلك الذي عرفه الناتج الداخلي الخام. ويعزى هذا التحكم إلى ارتفاع المداخل، لكل من الميزانية العامة والحسابات الخصوصية للخرينة، بمبالغ أكبر من النفقات.

ارتفاع دين الخزينة بنسبة 7,5% مع احترام الأهداف المعيارية سواء بالنسبة للدين الداخلي أو الخارجي

بلغ إجمالي الديون المستحقة على الخزينة في نهاية سنة 2022 ما يناهز 951,7 مليار درهم، بزيادة قدرها 66,4 مليار درهم (أو زائد 7,5%)، مقابل زيادة بلغت 52,7 مليار درهم (أو زائد 6,3%) عند متم سنة

⁷ مذكرة الظرفية، النتائج الأولية لسنة 2023.

⁸ مذكرة الظرفية، النتائج الأولية لسنة 2022.

2021. وبالتالي، فقد ارتفعت نسبة المديونية مقارنة بالنواتج الداخلي الخام إلى 71,6 %، مقابل 68,9 % عند متم سنة 2021.

وفيما يخص توزيع الدين حسب مصدره، يبقى الدين الداخلي سائداً، حيث بلغت حصته، في متم سنة 2022، 76 % من مجموع الدين مقابل 24 % بالنسبة للدين الخارجي، وهو ما يتماشى مع الأهداف المحددة للمحفظة المعيارية في نطاق يتراوح ما بين 70 % إلى 80 % للدين الداخلي و20 % إلى 30 % بالنسبة للدين الخارجي. وبذلك، فقد بلغ الدين الداخلي المستحق للخزينة ما مجموعه 722,9 مليار درهم في نهاية سنة 2022، أي بزيادة قدرها 41,3 مليار درهم (أو زائد 6,1 %) مقارنة بسنة 2021 التي سجلت ديناً داخلياً قدره 681,5 مليار درهم. في مقابل ذلك، بلغ الدين الخارجي ما مجموعه 228,8 مليار درهم في نهاية سنة 2022، مسجلاً بذلك ارتفاعاً بلغت قيمته 25 مليار درهم (أو زائد 12 %) مقارنة بسنة 2021.

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

قام المجلس الأعلى للحسابات برسم سنوات 2019، 2020 و2021 بتقديم تقييم أولي لتنزيل ورش نجاعة الأداء وذلك بمناسبة إعداده للتقارير المتعلقة بتنفيذ قانون مرتكزا في تحليلاته على تقارير المفتشية العامة للمالية في مجال افتتاح نجاعة الأداء وعلى خلاصات لجنة تتبع إصلاحات المالية العمومية التي أحدثها المجلس سنة 2022.

وقد أبان هذا التقييم أنه، على الرغم من مرور ست سنوات على انطلاق ورش نجاعة الأداء، فلا يزال تنزيله يواجه نقط ضعف تحول دون بلوغ الأهداف المتوخاة. ويؤكد المجلس من جديد ضمن هذا التقرير على أهمها والتي تقترن بالتملك الفعلي للمنهجية المذكورة وقيادة البرامج، وتفعيل منظومة المراقبة الداخلية ومراقبة التسيير.

وبهدف المواكبة لتجاوز هذه النقائص ينكب المجلس حالياً على مهمة تقييمية دقيقة وشاملة لهذا الورش، على مستوى وزارة الاقتصاد والمالية، ستليها مهمة مماثلة على مستوى قطاعات وزارية أخرى، وسيتم تضمين أهم خلاصاتها في التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2023.

ثالثاً: ملاحظات المجلس حول تقدم ورش التصديق على حسابات الدولة

يشكل التصديق على حسابات الدولة، ورشاً استراتيجياً بالغ الأهمية في مسار تحديث تدبير المالية العمومية. ومن شأنه أن يساهم بشكل أساسي في تدعيم صدقية وشفافية حسابات الدولة ومصداقيتها إزاء المواطن والمستثمر والمؤسسات الدولية.

ويندرج هذا الورش في إطار تنزيل أحكام دستور 2011 في مجال تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية. والتي حددت مضامينها بموجب القانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015.

وقد تواصلت على مستوى جميع المتدخلين في مسك المحاسبة العامة، من جهة، وعلى مستوى المجلس الأعلى للحسابات، من جهة أخرى، المجهودات المرتبطة بعمليات انطلاق التصديق على حسابات الدولة. وقد سبق للمجلس، في تقاريره السنوية والتقارير المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية، التذكير بالمبادرات التي باشرها منذ سنة

2017، وكذا الأشغال التي أنجزها بشراكة مع الخزينة العامة للمملكة، بصفتها الجهاز المسؤول عن مسك المحاسبة والإدلاء بالحسابات، وذلك من أجل التمكن من إنجاز عملية التصديق في ظروف مواتية تستجيب للمعايير المهنية وفي آجال معقولة.

ويشكل الانتقال إلى المحاسبة العامة تحدياً كبيراً للأجهزة المكلفة بمسكها وتقديم الحسابات المرتبطة بها، نظراً لطبيعة هذه المحاسبة، المختلفة عن محاسبة الخزينة التي تعتمد منذ سنوات، وتعدد المتدخلين في مسكها؛ وبالتالي فإن عملية التصديق على حسابات الدولة تبقى رهينة بمدى التقدم المنجز في ورش مسك المحاسبة العامة ومدى جودة مخرجاتها وتوفيرها للمعلومات والبيانات الكفيلة بتمكين المجلس الأعلى للحسابات من التصديق عليها، طبقاً للمعايير المعتمدة في مجال التدقيق المالي وفي آجال معقولة، تحفظ لعملية التصديق راهنتها وتنفاد تراكم الحسابات التي يجب التصديق عليها.

وقد أثار المجلس الأعلى للحسابات الانتباه في تقاريره السنوية والتقارير المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية إلى ضرورة تضافر جهود جميع المتدخلين (الأمرون بالصرف، المحاسبون العموميون، الخزينة العامة للمملكة...) في هذا الورش مع الانخراط الفعلي وتوفير الشروط الأولية الضرورية لإنجاحه سعياً إلى تذليل العقبات التي تعيق مسار التصديق على حسابات الدولة المتعلقة بسنوات 2020 و2021 و2022.

التوصيات:

يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

■ بخصوص تنفيذ الميزانية:

- مواصلة تحسين توقعات المداخل الجبائية وغير الجبائية، خاصة في ظل الفوارق التي أصبحت تسجل فيما يتعلق ببعضها بشكل يتجاوز الفوارق الاعتيادية، لا سيما ما يرتبط منها بحصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية وبعائدات أملاك الدولة، وكذا بالضريبة على الشركات؛
- بذل المزيد من المجهودات من أجل الانخراط في تقييم النفقات الجبائية وتحديد الجدوى في الاستمرار في العمل ببعضها، في مفاضلة بينها وبين النفقات الميزانية؛

■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:

- إنجاز تقييم شامل للحسابات المرصدة لأموال خصوصية، سبق للمجلس أن أوصى به، في أفق مراجعة حصص الرسوم المرصدة لها، مع الحرص على عدم تخصيص موارد تفوق ما هو ضروري لتغطية نفقاتها؛
- العمل على تقليص عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية والحذف التدريجي للنفقات التي يمكن إدراجها في إطار الميزانية العامة للدولة، كالنفقات التي يمكن إسنادها لفصول الموظفين والتي تكتسي طابعاً اعتيادياً وشبه نظامياً؛

■ بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة:

- مواصلة الجهود الرامية إلى ضبط التوقعات المتعلقة بموارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة مع العمل على تحسين نسب إنجاز نفقات الاستثمار المتعلقة بها، لاسيما من خلال تعزيز القدرات التدبيرية لهذه المرافق؛

- إنجاز الدراسة التي سبق للمجلس إصدار توصية بشأنها في التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2021، حول إمكانية تسقيف الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التي تسجل مداخيل تفوق حاجياتها؛

- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تحسين الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من أجل تعزيز استقلاليتها المالية وذلك بتحسين جودة الخدمات المقدمة والعمل على بذل مجهود أكبر في تحصيل مداخيلها؛

■ بخصوص تدبير الدين والمخاطر المرتبطة به:

- إتاحة إستراتيجية إدارة الدين للعموم طبقاً للممارسات الفضلى في هذا المجال، وذلك، بالأساس، من أجل تقوية العلاقة مع الدائنين والمستثمرين وغيرهم من الأطراف ذات العلاقة كوكالات تقدير الجدارة الائتمانية؛

- الرفع من جودة التوقعات المرتبطة بالمسار المرتقب لدين الخزينة في البرمجة متعددة السنوات من خلال تحسين الأسس التي يستند عليها، وتلافي ما يعترى هذه البرمجة من نقائص لايزال توطيدها قيد التطوير، إن على مستوى الافتراضات والتقديرات التي تنبني عليها توقعات الموارد والنفقات، أو أحادية السيناريو الذي تعتمده؛

- العمل على النشر الدوري للمخاطر المرتبطة بدين الخزينة، لاسيما ما يتعلق منها بتطور تكلفة الدين، وبمتوسط استحقاقه، وبتوزيعه بين دين داخلي وخارجي للخزينة، وكذا لتوزيع الدين الخارجي حسب العملات الأجنبية وحسب المقرضين؛

■ بخصوص تنزيل ورش نجاعة الأداء، يذكر المجلس ويحث على ضرورة:

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

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

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

تقديم

1. طبقا لمقتضيات الفصلين 147 و148 من الدستور، يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويقدم مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة وللهيئات القضائية وللحكومة في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون.
2. وطبقا لمقتضيات المادتين 92 و93 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 بتاريخ فاتح ربيع الثاني 1423 الموافق ل 13 يونيو 2002 كما تم تغييره وتتميمه، قام المجلس الأعلى للحسابات بإنجاز التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2022.
3. وقد توصل المجلس، من قبل الوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، بتاريخ 8 مارس 2024، بالمعطيات اللازمة لإعداد التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2022.
4. وتوصل المجلس كذلك من رئيس الحكومة، بتاريخ 14 مارس 2024، بمشروع قانون التصفية رقم 09.24 المتعلق بتنفيذ قانون المالية للسنة المالية 2022 وبمذكرة تقديمه مصحوبا بالحسابات الإدارية لمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات.
5. كما توصل من الخازن العام للمملكة، بتاريخ 19 مارس 2024، بالوثائق المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم نفس السنة المذكورة.
6. وبخصوص تقرير افتتاح نجاعة الأداء المعد من طرف المفتشية العامة للمالية، فقد توصل به المجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 24 أبريل 2024.
7. ويتناول تقرير المجلس، بالإضافة إلى العناصر المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم السنة المالية 2022، بعض الجوانب المتعلقة بنجاعة الأداء في ارتباط بالإصلاحات التي همت المالية العمومية والتي دخلت حيز التنفيذ تدريجيا ابتداء من فاتح يناير 2016. كما يقدم التقرير، على نحو ما درج عليه خلال السنوات الأخيرة من إبراز بعض المواضيع المرتبطة بالمالية العمومية، تحليلاً مفصلاً لدين الخزينة وللمخاطر المرتبطة به. ويعزى ذلك إلى الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع تدبير الدين، بالنظر للتسارع المضطرد للديون المستحقة على الخزينة في السنوات الأخيرة، والتي فاق حجمها الإجمالي عتبة الألف مليار درهم، وكذا للمخاطر المحدقة بها، والتي تنوعت مصادرها وزادت حدتها، لاسيما في ظل سياق عالمي يتسم بعدم الاستقرار وتوالي الأزمات.
8. وفي جانب آخر يتصل بمسار التصديق على حسابات الدولة، تواصلت الجهود على مستوى الأجهزة المكلفة بمسك المحاسبة العامة، وكذا على مستوى المجلس الأعلى للحسابات. وقد سبق للمجلس، في مناسبات عدة، التذكير بالمبادرات التي باشرها منذ سنة 2017، وكذا الأشغال التي أنجزها بشراكة مع الخزينة العامة

للمملكة، بصفتها الجهاز المسؤول عن مسك المحاسبة والإدلاء بالحسابات، وذلك من أجل التمكن من إنجاز عملية التصديق في ظروف مواتية تستجيب للمعايير المهنية وفي آجال معقولة.

9. وبما أن الانتقال إلى المحاسبة العامة يشكل تحدياً كبيراً للمؤسسات المكلفة بمسكها وتقديم الحسابات المرتبطة بها، وذلك نظراً لطبيعة هذه المحاسبة، المختلفة عن محاسبة الخزينة التي تعتمد منذ سنوات، وتعدد المتدخلين في مسكها، فإن عملية التصديق على حسابات الدولة تبقى رهينة بمدى التقدم المنجز في ورش مسك المحاسبة العامة ومدى جودة مخرجاتها وتوفيرها للمعلومات والبيانات الكفيلة بتمكين المجلس الأعلى للحسابات من التصديق عليها، طبقاً للمعايير المعتمدة في مجال التدقيق المالي وفي آجال معقولة، تحفظ لعملية التصديق راهنتها وتمكن من تفادي تراكم الحسابات التي لم يتم التصديق عليها.

10. وقد سبق للمجلس أن أكد على ضرورة تضافر جهود جميع المتدخلين في هذا الورش من أجل توفير الشروط الضرورية لإنجاحه، وذلك من خلال تدليل العقبات التي تعيق مسار التصديق على حسابات الدولة المتعلقة بسنوات 2020 و2021 و2022.

11. وفي ما يخص التقدم الذي تم إحرازه لإنجاح هذا الورش، يقدم الإطار التالي التطورات التي تم تسجيلها خلال سنتي 2023 وإلى غاية أبريل من سنة 2024.

التصديق على حسابات الدولة

عرف ورش التصديق على الحسابات ما بين سنة 2023 وإلى غاية أبريل من سنة 2024 تطورات يمكن إجمالها في ما يلي :

على مستوى تقديم الحسابات، توصل المجلس الأعلى للحسابات من طرف الخزينة العامة للمملكة بتاريخ 5 شتنبر 2023 بدفتر الأستاذ برسم سنتي 2020 و2021 استكمالاً للعناصر التي سبق الإدلاء بها عن الحسابين العاميين للدولة برسم نفس السنتين اللذين تم تقديمهما بتاريخ 27 ماي 2022، و23 فبراير 2023 على التوالي.

كما توصل المجلس الأعلى للحسابات بالعناصر الأولية للحساب العام للدولة برسم سنة 2022 بتاريخ 21 مارس 2024 مرفقة ببعض الوثائق التفصيلية. وقد تم الشروع في عملية التصديق على حسابات الدولة ابتداء من تاريخ 13 دجنبر 2023، عقب الاجتماع الافتتاحي للمهمة بين المجلس والخزينة العامة للمملكة، وذلك بعد الرسالة الموجهة من طرف السيدة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات إلى السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية والتي تم من خلالها إعطاء انطلاقة عملية التصديق على الأرصدة الافتتاحية وحسابي سنتي 2020 و2021، كما تم التأكيد فيها، مرة أخرى، على ضرورة مساهمة الجميع في إنجاز هذا الورش الهام للمالية العمومية ببلادنا. هاته المرحلة المهمة من عملية التصديق على حسابات الدولة، وعلى الرغم من تسجيلها لبعض النقاط الإيجابية تميزها بعض الإكراهات التي تؤثر على السير العادي للعملية وفق استراتيجية التدقيق وبرنامج المهمة المسطرين.

وتقتضي مهمة التصديق على الحسابات وثيرة أسرع في توفير الوثائق والمعلومات ومقابلة الأشخاص كما هو منصوص عليه في معايير التدقيق المعتمدة دولياً. وبخصوص التوصل بالوثائق والمعلومات، فمنذ الشروع في المهمة بتاريخ 13 دجنبر 2023 إلى حدود بداية شهر ماي، توصل المجلس بثلاثين وثيقة من أصل 185 وثيقة تم طلبها في إطار قائمة أولية موجهة إلى الخزينة العامة للمملكة، أي ما يمثل 17% من مجموع الوثائق التي تم طلبها.

12. ولإعداد هذا التقرير، في شقه المتعلق بتنفيذ قانون المالية، تم الاعتماد على مشروع قانون التصفية وكذا الوثائق والمعطيات المدلى بها من لدن رئيس الحكومة بتاريخ 14 مارس 2024 والوزير المكلف بالمالية بتاريخ 8 مارس 2024 والخازن العام للمملكة بتاريخ 19 مارس 2024 والمفتشية العامة للمالية بتاريخ 24 ابريل 2024. في حين تم إعداد الشق المتعلق بورش نجاعة الأداء اعتماداً على خلاصات لجنة تتبع إصلاحات المالية العمومية التي تم إنشاؤها من طرف السيدة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2022، ومشاريع وتقارير نجاعة الأداء المنجزة من طرف القطاعات الوزارية المعنية، بالإضافة إلى تقارير اقتصاص نجاعة الأداء المعدة من قبل المفتشية العامة للمالية، والتي تشكل المصدر الأكثر تفصيلاً للملاحظات المتعلقة بتنزيل ورش نجاعة الأداء، وكذا التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، طبقاً لما هو منصوص عليه في المادة 66 من القانون التنظيمي سالف الذكر.

13. وللتذكير، فإن الحكومة سبق أن حددت لمشروع قانون المالية لسنة 2022، في مذكرة تقديمه، التوجهات الرئيسية التالية:

- **توطيد أسس إنعاش الاقتصاد الوطني** لتمكين القطاعات الإنتاجية من استعادة حيويتها وخلق القيمة المضافة، وذلك من خلال تشجيع المبادرة المقاولاتية ومواصلة دعم الاستثمار العمومي.
- **تعزيز آليات الإدماج والتقدم في تعميم الحماية الاجتماعية** من أجل التوزيع العادل والمنصف للثروة عبر وضع سياسة مندمجة لمواكبة الشباب، وتعزيز المساواة بين الجنسين، والنهوض بالتنوع الثقافي والتنزيل الفعلي لإصلاح منظومة التقاعد.
- **تعزيز الرأسمال البشري** عبر تنزيل إصلاح المدرسة العمومية وتعزيز جاذبيتها، ومواصلة تنفيذ خارطة الطريق الجديدة للتكوين المهني وإطلاق إصلاح عميق للمنظومة الصحية الوطنية.
- **إصلاح القطاع العام وتعزيز آليات الحكامة** عبر معالجة الاختلالات الهيكلية لبعض المؤسسات والمقاولات العمومية وأيضاً مواصلة تنزيل ورش الجهوية المتقدمة وتسريع الأوراش الكبرى لاسيما تسريع رقمنة الإدارة وتعزيز منظومة النزاهة ومحاربة الرشوة.

14. واستناداً إلى الأولويات المذكورة وإلى معطيات الظرفية الوطنية والدولية، وبناء على فرضيات إعداد قانون المالية لسنة 2022 التي توقعت محصولاً زراعياً من الحبوب مقدر بـ 80 مليون قنطاراً ومتوسط سعر غاز البوتان في 450 دولار للطن، فقد استهدفت الحكومة تحقيق معدل نمو بنسبة 3,2% وحصر عجز الميزانية في 5,9% من الناتج الداخلي الخام.

15. وقد توقعت ميزانية سنة 2022 مبلغاً إجمالياً للموارد قدر في 461.190 مليون درهم بينما حددت توقعات مجموع النفقات في 520.247 مليون درهم. وتتوزع توقعات قانون المالية لسنة 2022 على النحو التالي (بملايين الدراهم):

جدول # 1: توقعات قانون المالية لسنة 2022

مجموع الموارد	
461 190	موارد الميزانية العامة للدولة
360 625	(بما في ذلك المداخيل المتأتية من الاقتراضات)
105 387	موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
2 190	موارد الحسابات الخصوصية للخزينة
98 375	
مجموع النفقات	
520 247	الميزانية العامة – نفقات التسيير
242 118	نفقات الموظفين
147 536	نفقات المعدات والنفقات المختلفة
55 680	التكاليف المشتركة – التسيير
28 570	التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
8 132	النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
2 200	الميزانية العامة – نفقات الاستثمار
87 401	خدمة الدين
90 212	استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل
61 138	فوائد وعمولات الدين العمومي
29 074	نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
2 190	نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة
98 326	

16. وحسب مشروع قانون التصفية، المقدم من طرف الحكومة، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 عن النتائج التالية (بملايين الدراهم):

جدول # 2: نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2022

مجموع الموارد	
531 896	موارد الميزانية العامة للدولة
374 210	(بما في ذلك المداخيل المتأتية من الاقتراضات)
67 632	موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
5 760	موارد الحسابات الخصوصية للخزينة
151 926	
مجموع النفقات	
596 179	الميزانية العامة – نفقات التسيير
278 813	نفقات الموظفين
147 756	نفقات المعدات والنفقات المختلفة
58 247	التكاليف المشتركة – التسيير
59 724	الضريبية التسديدات والتخفيضات والإرجاعات
13 087	الميزانية العامة – نفقات الاستثمار
95 998	خدمة الدين
87 627	استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل
58 775	فوائد وعمولات الدين العمومي
28 852	نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
2 567	نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة
131 174	

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022

17. وقد عرفت نفقات الدولة برسم سنة 2022، كما تم تقديمها بمشروع قانون التصفية، زيادة على الموارد بمبلغ قدره 64.284 مليون درهم موزعة على الشكل التالي:

- فائض النفقات على الموارد برسم:

▪ الميزانية العامة.....88.228 مليون درهم

- فائض الموارد على النفقات برسم:

▪ الحسابات الخصوصية للخرينة.....20.752 مليون درهم

▪ مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.....3.193 مليون درهم

18. وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة، فقد أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 إلى تحقيق عجز في الميزانية قدره 71,5 مليار درهم⁹، أي 5,4% من الناتج الداخلي الخام، وهو ما شكل، على الرغم من مستواه المرتفع نسبياً، تحسناً بالمقارنة مع التوقعات الأولية لقانون المالية (5,9%) وبالمقارنة مع نسبة عجز الميزانية برسم سنة 2021، التي بلغت 5,5% من الناتج الداخلي الخام، بما يناهز 70,2 مليار درهم. ويرجع التحسن المسجل على مستوى نسبة عجز الميزانية في سنة 2022، بالأساس، إلى التحكم في تطور مبلغ العجز مقارنة بذلك الذي عرفه الناتج الداخلي الخام. ويعزى هذا التحكم إلى ارتفاع المداخيل، سواء الجبائية أو غير الجبائية، وكذا إلى ارتفاع مداخيل الحسابات الخصوصية للخرينة.

19. وترتب عن عجز الميزانية المسجل برسم السنة المالية 2022 استمرار تفاقم مديونية الخزينة التي ارتفعت ب 66,5 مليار درهم، حيث بلغت 951,7 مليار درهم مقابل 885,3 مليار درهم مع متم سنة 2021. وهو ما يمثل 71,6% من الناتج الداخلي الخام.

20. ويتناول هذا التقرير المحاور التالية:

- النتائج الإجمالية لتنفيذ ميزانية سنة 2022؛
- تحليل مكونات الميزانية العامة؛
- تحليل الحسابات الخصوصية للخرينة؛
- تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛
- التغييرات الطارئة على اعتمادات الميزانية؛
- تنزيل ورش نجاعة الأداء؛
- تطور وتدبير دين الخزينة والمخاطر المرتبطة به؛

⁹ مذكرة الظرفية – النتائج الأولية لسنة 2023.

I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية

21. نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2022 تحصيل مبلغ إجمالي للمداخيل قدره 531.895 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 114%. وقد سجلت المداخيل المحصلة ارتفاعاً بنسبة 8,8% مقارنة بالمداخيل المسجلة برسم سنة 2021. ويرجع هذا الارتفاع إلى الزيادة المسجلة على مستوى كل من مداخيل الميزانية العامة للدولة¹⁰ بما قدره 21.210 مليون درهم، ومداخيل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بما يعادل 103 مليون درهم ومداخيل الحسابات الخصوصية للخرينة بما يناهز 21.879 مليون درهم، مقارنة مع المداخيل المسجلة برسم سنة 2021. ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2022.

جدول # 1: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2022

مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)	الموارد	تقديرات قانون المالية	التقديرات النهائية (1)	الحقوق المثبتة الصافية	التحصيل (2)	نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)
الميزانية العامة	مجموع الموارد	360.625	360.625	413.956	374.209	104
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	مداخيل الاستغلال	1.906	3.900	4.433	4.316	110
	مداخيل الاستثمار	284	1.381	1.444	1.444	104
	مجموع المداخيل	2.190	5.281	5.877	5.760	109
الحسابات الخصوصية للخرينة	الموارد	98.376	98.376	151.914	151.926	154
المجموع العام للموارد		461.191	464.282	571.747	531.895	114

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

22. في المقابل، سجلت النفقات مبلغاً إجمالياً قدره 596.180 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 81%. وقد عرفت هذه النفقات، مقارنة بتلك المسجلة برسم سنة 2021، ارتفاعاً ناهزت نسبته 17,6%. ويرجع هذا التطور إلى ارتفاع نفقات الميزانية العامة للدولة بـ 72.218 مليون درهم¹¹ ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بـ 134 مليون درهم ونفقات الحسابات الخصوصية للخرينة بـ 17.143 مليون درهم. ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2022.

¹⁰ بما في ذلك المداخيل المتأتية من الاقتراضات.

¹¹ ويعزى ارتفاع نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2022 مقارنة مع سنة 2021 إلى سببين رئيسيين:

- ارتفاع نفقات التسيير بـ 48.953 مليون درهم ونفقات الاستثمار بـ 13.715 مليون درهم؛
- ارتفاع النفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي بما يناهز 9.549 مليون درهم مقارنة مع النفقات المسجلة بنفس الفصل برسم سنة 2021.

جدول # 2: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2022

مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)	النفقات	تقديرات قانون المالية	الاعتمادات النهائية (1)	النفقات المأمور بصرفها والمؤشر عليها (2)	نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)
الميزانية العامة	مجموع النفقات	419.732	485.246	462.439	95
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	نفقات الاستغلال	1.906	3.900	2.104	54
	نفقات الاستثمار	284	1.381	463	33
	مجموع النفقات	2.190	5.281	2.567	48
الحسابات الخصوصية للخزينة	مجموع النفقات	98.326	244.862	131.174	53
	المجموع العام للنفقات	520.248	735.389	596.180	81

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1. تحسن عجز الميزانية مقارنة مع سنة 2021

23. بعد الانتعاش المهم الذي سجله النشاط الاقتصادي العالمي خلال سنة 2021، شهدت سنة 2022 تباطؤاً في النمو الاقتصادي، حيث انخفضت نسبة النمو العالمي من 6,9% إلى 3,4%، متأثرة بالتباطؤ الذي عرفته اقتصاديات البلدان المتقدمة (+2,7% مقابل +5,4%) والدول الناشئة والنامية (+4% مقابل +6,9%). ويرجع ذلك بالأساس إلى الوضع الدولي الصعب، والذي اتسم بتوترات جيوسياسية، مرتبطة بالحرب الروسية الأوكرانية واضطرابات على مستوى سلاسل الإنتاج والتوريد، وما أعقب ذلك من ارتفاع عام في أسعار المواد الأولية والمنتجات الغذائية¹²، مما تسبب في تفاقم معدلات التضخم.

24. وفي هذا السياق، عرف الاقتصاد الوطني، بدوره، تراجعاً في وتيرة نموه، إذ انتقل من نسبة نمو بلغت 7,9% سنة 2021 إلى نسبة لم تتجاوز 1,3% خلال سنة 2022، مقابل توقعات أولية قدرها قانون المالية لذات السنة في حدود 3,2%. ويرجع ذلك أساساً إلى الوضع الدولي السالف ذكره وكذا إلى تراجع مساهمة القطاع الفلاحي، نتيجة ظروف الجفاف، والتي أثرت سلباً على المحصول السنوي للحبوب الذي لم يتجاوز 34 مليون قنطاراً، مقابل توقعات حددها قانون المالية في 80 مليون قنطار. وقد خفف من وطأة هذا التراجع العام تحسن أداء بعض القطاعات، خاصة قطاع السياحة، الذي عرف نمواً في مداخل الأسفار، وقطاع النقل.

25. وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة، فقد أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 إلى تحقيق عجز في الميزانية قدره 71,5 مليار درهم، أي ما يمثل 5,4% من الناتج الداخلي الخام. وقد شكل هذا العجز، على الرغم من مستواه المرتفع نسبياً، تحسناً بالمقارنة مع التوقعات الأولية لقانون المالية (5,9%) وبالمقارنة مع نسبة عجز الميزانية المسجلة برسم سنة 2021، التي بلغت 5,5% من الناتج الداخلي الخام، أي ما يناهز

¹² ارتفع المؤشر التركيبي للمنتجات الطاقية بنسبة +60%، فيما ارتفع مؤشر المنتجات غير الطاقية بنسبة +10,6%.

70,2 مليار درهم. ويرجع التحسن المسجل على مستوى نسبة عجز الميزانية في سنة 2022، بالأساس، إلى التحكم في تطور مبلغ العجز مقارنة بذلك الذي عرفه الناتج الداخلي الخام. ويعزى هذا التحكم إلى ارتفاع المداخل، سواء الجبائية أو غير الجبائية، وكذا إلى ارتفاع مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة بالإضافة إلى اللجوء إلى "التمويلات المبتكرة" بمبلغ 25,1 مليار درهم.

■ ارتفاع المداخل الضريبية في ارتباط بتزايد الضغوط التضخمية

26. ساهمت الموارد الجبائية في خزينة الدولة، خلال سنة 2022، بما مجموعه 261.507,3 مليون درهم، وهو ما يمثل 85 % من مجموع المداخل العادية لميزانية الدولة. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88 % من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمبر بنسبة 7 % والرسوم الجمركية بنسبة 5 %.
27. ومقارنةً مع سنة 2021، سجلت المداخل العادية ارتفاعاً بنسبة 17 % أي بمبلغ يفوق 45 مليار درهم، ويرجع ذلك بالأساس إلى ارتفاع المداخل الضريبية بمبلغ استثنائي قدره 37,8 مليار درهم وارتفاع المداخل غير الضريبية بما قدره 7,2 مليار درهم.
28. ويعزى ارتفاع المداخل الجبائية إلى ارتفاع كل من مداخل الضرائب المباشرة بمبلغ قدره 20,3 مليار درهم (زائد 22%) والضرائب غير المباشرة بما قدره 11,6 مليار درهم (زائد 11%) ورسوم التسجيل والتمبر بما يناهز 2,1 مليار درهم (زائد 13%) والرسوم الجمركية بما قيمته 2 مليار درهم (زائد 17%).

■ ارتفاع فائض الحسابات الخصوصية للخرينة

29. بالإضافة إلى الارتفاع المهم الذي سجلته المداخل الجبائية وغير الجبائية، فقد حققت الحسابات الخصوصية للخرينة رصيماً فائضاً فاق 20,7 مليار درهم برسم سنة 2022، مقابل فائضٍ ناهز 16 مليار درهم سنة 2021، أي بزيادة قدرها 4,7 مليار درهم. ويرجع ذلك إلى الارتفاع المسجل على مستوى مداخل هذه الحسابات والذي بلغ 21,8 مليار درهم، حيث انتقلت المداخل المسجلة من 130 مليار درهم سنة 2021 إلى ما يقارب 152 مليار درهم برسم سنة 2022، في حين ارتفعت النفقات المسجلة من 114 مليار درهم إلى 131,2 مليار درهم.
30. ولم ينعكس التطور الإيجابي المسجل على مستوى المداخل ورصيد الحسابات الخصوصية للخرينة بشكل كافٍ على عجز الخزينة (ناقص 0,4 %)، بالنظر إلى الارتفاع المهم الذي سجلته النفقات، لاسيما تلك المرتبطة بالإجراءات التي اتخذتها الدولة لمواجهة تأثير الارتفاع المهم للأسعار¹³ على القدرة الشرائية للأسر، وعلى أنشطة المقاولات، وتلك التي استهدفت الحفاظ على الجهود الاستثمارية للدولة.

¹³ ارتفاع تكاليف المقاصة الذي يرتبط خاصة بارتفاع سعر غاز البوتان، الذي بلغ 739 دولاراً للطن في المتوسط مقابل 627 دولاراً للطن سنة 2021.

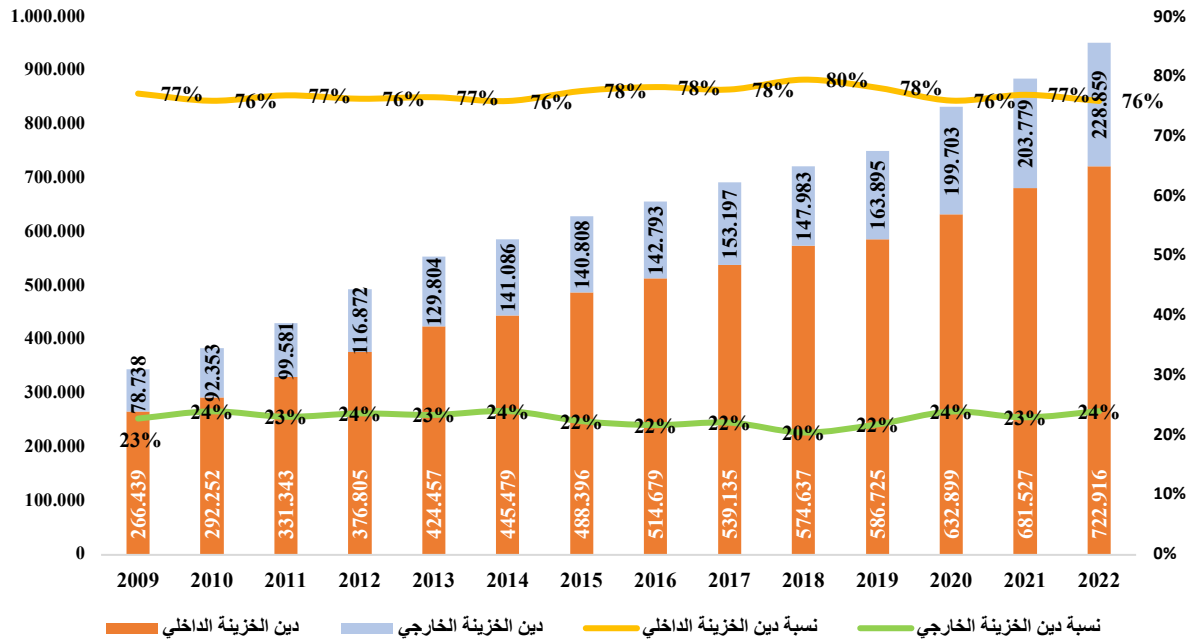
2. ارتفاع دين الخزينة

31. بعد الانتعاش الاقتصادي الذي شهدته سنة 2021، وما أعقبه من تفاؤل بشأن عودة الحركة الاقتصادية لسابق عهدها ابتداء من سنة 2022، صبت جل التوقعات في اتجاه استمرار دينامية التعافي الكلي للاقتصاد الوطني من الآثار التي خلفتها جائحة كوفيد 19. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك فإن التوترات الجيوسياسية المرتبطة بالأزمة الروسية الأوكرانية، بالإضافة إلى أزمة الطاقة والضغوط التضخمية، على المستوى الدولي، وأزمة الجفاف، على المستوى الوطني، ساهمت في التقليل من هوامش ضبط نفقات الميزانية في الحدود المسطرة لها في قانون المالية. وهو ما تم تجسيده من خلال الارتفاع المهم لتكاليف المقاصة ولبعض نفقات الاستثمار.
32. وقد أدى هذا الارتفاع إلى استهلاك الهوامش التي أتاحها تطور المداخيل، وبالتالي استمرار عجز الميزانية في مستوى قارب ذلك المسجل خلال سنة 2021، ومعه الحاجة إلى التمويل واللجوء للاستدانة. وبالتالي، فقد شهدت سنة 2022 انخفاضا طفيفاً في عجز الميزانية من حيث النسبة، في حين انتقل من حيث المبلغ من 70,9 مليار درهم سنة 2021 إلى 71,5 مليار درهم في سنة 2022، فيما انخفضت الحاجة إلى التمويل من 73,5 مليار درهم في متم سنة 2021 إلى 71 مليار درهم مع نهاية سنة 2022.
33. وفيما يتعلق بدين الخزينة، فقد بلغ الحجم الإجمالي لديون الخزينة في نهاية سنة 2022 ما يناهز 951,7 مليار درهم، بزيادة قدرها 66,4 مليار درهم (أو زائد 7,5%)، مقابل زيادة بلغت 52,7 مليار درهم (أو زائد 6,3%) عند متم سنة 2021¹⁴. وبالتالي فقد ارتفعت نسبة المديونية مقارنة بالنواتج الداخلي الخام إلى 71,6%، في مقابل 68,9% عند متم سنة 2021.
34. وفيما يخص توزيع الدين حسب مصدره، يبقى الدين الداخلي سائداً، حيث بلغت حصته، في متم سنة 2022، 76% من مجموع الدين مقابل 24% بالنسبة للدين الخارجي، وهو ما يتماشى مع الأهداف المحددة للمحفظة المعيارية التي تعتمدها وزارة المالية في نطاق يتراوح ما بين 70% و80% للدين الداخلي و20% إلى 30% بالنسبة للدين الخارجي. وبذلك، فقد بلغ الدين الداخلي المستحق للخزينة ما مجموعه 722,9 مليار درهم في نهاية سنة 2022، أي بزيادة قدرها 41,3 مليار درهم (أو زائد 6,1%) مقارنة بسنة 2021 التي سجلت ديناً داخلياً قدره 681,5 مليار درهم. في مقابل ذلك، بلغ الدين الخارجي ما مجموعه 228,8 مليار درهم في نهاية سنة 2022، مسجلاً بذلك ارتفاعاً بلغ 25 مليار درهم وبزيادة بلغت 12% مقارنة بسنة 2021¹⁵.
- ويبين الرسم البياني أسفله تطور توزيع دين الخزينة إلى داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2022.

¹⁴ بلغ دين الخزينة 885.306 مليون درهم مع متم سنة 2021 مقابل 832.602 مليون درهم عند نهاية سنة 2020، أي بزيادة قدرها 52.704 مليون درهم.

¹⁵ خلال الأشهر الأخيرة من السنة، لجأت الخزينة إلى بنك المغرب من أجل استعمال ما تبقى من السحب على خط الوقاية والسيولة.

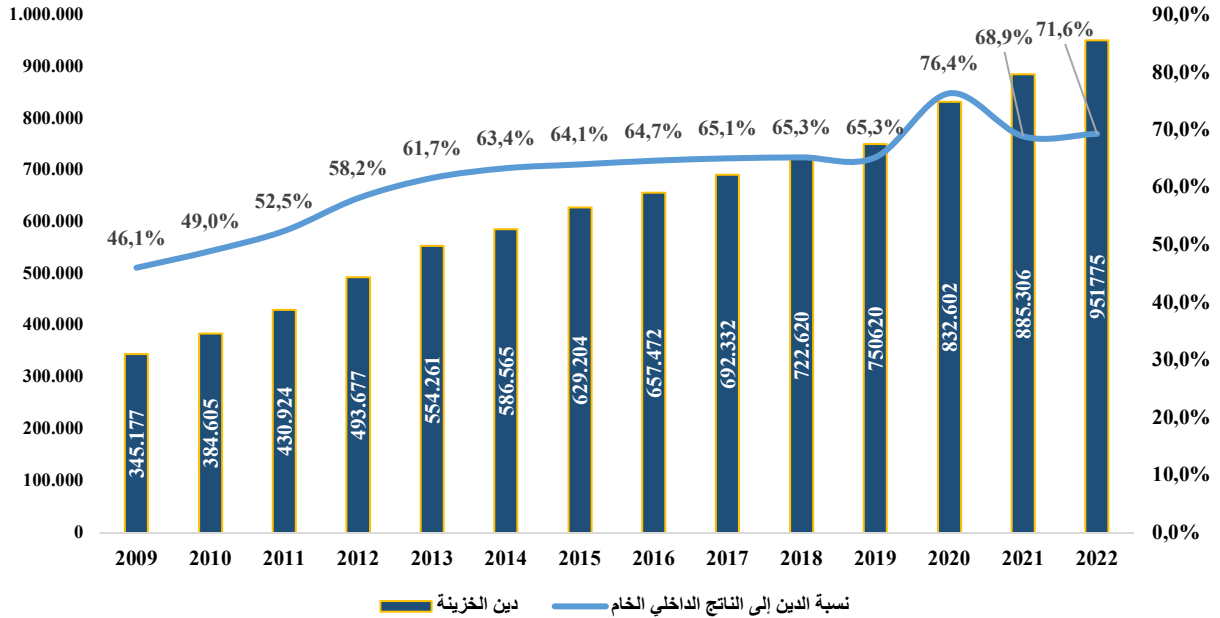
رسم بياني # 1: تطور توزيع دين الخزينة إلى داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2022



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

35. كما يبين الرسم البياني التالي تطور حجم دين الخزينة ونسبته من الناتج الداخلي الخام خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2022.

رسم بياني # 2: تطور حجم مديونية الخزينة



المصدر: مديرية الخزينة والمالية الخارجية - وزارة الاقتصاد والمالية.

36. وعلى مستوى بنية الدين حسب فترة السداد، تمثل الديون على المدى الطويل القسط الأكبر، وذلك على غرار السنوات الفارطة، فيما انخفض متوسط عمر دين الخزينة بمقدار 5 أشهر مقارنة بالسنة السابقة. وبالنظر للارتفاع المتواصل لدين الخزينة، وسيراً على ما درج عليه المجلس الأعلى للحسابات من تسليط للضوء على بعض المواضيع المرتبطة بالمالية العمومية في تقاريره حول تنفيذ قوانين المالية للسنوات الأخيرة، فإن هذا التقرير المتعلق بسنة 2022 يتناول، في جزءه الثاني، تحليلاً مفصلاً لدين الخزينة وللمخاطر المرتبطة به.

II. تحليل مكونات الميزانية العامة

1. الموارد

37. بلغت الموارد المحصلة خلال سنة 2022 ما مجموعه 374.209,6 مليون درهم، بنسبة تحصيل بلغت 103,8 % مقارنة بتقديرات قانون المالية، وبارتفاع نسبته 6 % مقارنة بالموارد المحصلة في متم سنة 2021. ويرجع هذا التطور، أساسا، إلى ارتفاع الموارد العادية بنسبة بلغت 17,2 % مقارنة بسنة 2021. وقد أدى هذا الارتفاع إلى تراجع الحاجيات التمويلية للخرينة، وهو ما يفسر الانخفاض الذي عرفته موارد الاقتراض، مقارنة بسنة 2021، والذي بلغت نسبته ناقص 26,1 %.

ويبين الجدول أسفله توزيع الموارد برسم سنتي 2021 و2022 حسب طبيعتها.

جدول # 3 : الموارد برسم سنتي 2021 و2022

الموارد (بملايين الدراهم)	إنجازات 2021	توقعات قانون المالية 2022	إنجازات 2022	نسبة التطور مقارنة مع سنة 2021 (%)
الموارد العادية	261.482,2	255.238,3	306.577,2	17,2
موارد الاقتراض	91.517,1	105.387	67.632,5	-26,1
المجموع	352.999,3	360.625,3	374.209,6	6,0

المصدر: قانون التصفية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

38. وقد بلغت الموارد العادية ما مجموعه 306.577,2 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا فاقت نسبته 17% مقارنة مع سنة 2021، ونسبة تحصيل إيجابية مقارنة مع توقعات قانون المالية ناهزت 120 % . ويعزى هذا الارتفاع، مقارنة بسنة 2021، إلى الزيادة المسجلة على مستوى كل من الموارد الجبائية وغير الجبائية، بنسب بلغت على التوالي 17% و19%.

ويبين الجدول التالي نسب الإنجاز وتطور الموارد العادية خلال سنتي 2021 و2022:

جدول # 4 : توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2021 و2022

نوع المورد (بملايين الدراهم)	تحصيلات 2021	توقعات قانون المالية 2022	تحصيلات 2022	نسبة الإنجاز/ توقعات قانون المالية 2022 (%)	نسبة التطور بين 2021 و 2022 (%)
الموارد الجبائية	223.701	230.969	261.507,3	113	17
الموارد غير الجبائية	37.781,2	24.269,3	45.069,9	186	19
المجموع	261.482,2	255.238,3	306.577,2	120	17

المصدر: قانون التصفية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1.1 ارتفاع ملحوظ للمداخيل الجبائية

39. سجلت الموارد الجبائية¹⁶ خلال سنة 2022 نسبة إنجاز بلغت 113%، مساهمة بذلك في خزينة الدولة بما مجموعه 261.507,3 مليون درهم، وهو ما يمثل 85% من مجموع الموارد العادية. وتشكل الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88% من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمير بنسبة 7% وأخيرا الرسوم الجمركية بنسبة 5%.

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

جدول # 5 : توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2022

نوع المورد مجموع الموارد الجبائية (%)	نسبة الإنجاز (%)	تحصيلات 2022	توقعات قانون المالية 2022	نوع المورد (بملايين الدراهم)
43	114	111.852,0	97.823,8	الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
45	111	117.827,5	106.198,0	الضرائب غير المباشرة
5	115	13.658,4	11.832,1	الرسوم الجمركية
7	120	18.169,4	15.115,1	رسوم التسجيل والتمير / الضريبة الخصوصية السنوية للمركبات
100	113	261.507,3	230.969	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

41. تجدر الإشارة إلى أن تجميع الإيرادات حسب طبيعتها بجدول التقييم الإجمالي لمداخيل الميزانية العامة الملحق بقانون المالية¹⁷ لا يتوافق بشكل دقيق، بالنسبة لبعض الموارد، والتصنيف العام المعتمد للمداخيل العادية بجدول توازن موارد وتكاليف الدولة¹⁸، مما يستدعي معالجة يدوية للبيانات المتعلقة بها لإعادة تصنيفها. ويخص الذكر على سبيل المثال بعض الموارد المتنوعة ذات الطبيعة الجبائية التي يتم إدراجها ضمن الموارد المتنوعة غير الجبائية بالتصنيف العام، والضريبة الخصوصية السنوية للمركبات التي يتم تصنيفها مع رسوم التسجيل والتبر. وأيضا الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة الذي يدخل في البيان التفصيلي ضمن الرسوم المماثلة إلا أن تجميعه يتم في التصنيف العام مع الموارد المتجانسة مع طبيعته، وهي الضرائب غير المباشرة¹⁹.

42. هذه الوضعية لا تسهل عملية التتبع، بالإضافة لإحداث تناقضات بين البيانات المضمنة بالتقارير التي يتم نشرها، كما تم تسجيله في التقرير حول "تتبع تنفيذ قانون المالية بنهاية دجنبر 2022" الذي أعدته الخزينة العامة للمملكة والذي أدرج فيه الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة ضمن الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

¹⁶ تتكون هذه الموارد من التحصيلات المتأتية من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة والرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتمير.

¹⁷ الجدول "أ" الملحق بقانون المالية لسنة 2022.

¹⁸ الباب الثالث، المادة 36 – قانون المالية لسنة 2022.

¹⁹ تهم هذه الملاحظة التصنيف ولا تؤثر على التطابق الإجمالي للموارد المدرجة في قانون المالية.

■ نسب إنجاز فاقت التوقعات بالنسبة لجل أصناف الموارد الجبائية

43. عرفت نسب الإنجاز التي حققتها الموارد الجبائية ارتفاعا مقارنة بتلك التي تم تسجيلها خلال سنة 2021. وقد فاق أداء هذه الموارد توقعات قانون المالية لسنة 2022 بنسب بلغت بالنسبة لرسوم التسجيل والتمبر (زائد 20%) والرسوم الجمركية (زائد 15%) والضرائب المباشرة (زائد 14%) والضرائب غير المباشرة (زائد 11%). ويقارن الجدول التالي نسب إنجاز الموارد الجبائية حسب طبيعتها خلال سنتي 2021 و2022:

جدول # 6 : نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2021 و2022

نوع الموارد	نسبة الإنجاز خلال سنة 2021 (%)	نسبة الإنجاز خلال سنة 2022 (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	113	114
الضرائب غير المباشرة	109	111
الرسوم الجمركية	109	115
رسوم التسجيل والتمبر/ الضريبة الخصومية السنوية للمركبات	108	120
المجموع	111	113

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

44. وبخصوص الضرائب المباشرة، فقد تم تحصيل مبلغ فاق توقعات قانون المالية بما يناهز 14.028,1 مليون درهم. ويرجع ذلك بالأساس إلى الفارق الإيجابي المسجل على مستوى الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل اللتان سجلتا، على التوالي، زيادة بمبلغ 9.276,6 مليون درهم و5.072,7 مليون درهم. فيما عرفت باقي الضرائب المباشرة تراجعا في الأداء مقارنة بالتوقعات وخاصة بالنسبة للغرامات والزيادات الضريبية (ناقص 205,8 مليون درهم) والضريبة المهنية (ناقص 132,1 مليون درهم).

45. كما شهدت مداخيل الضرائب غير المباشرة، أيضا، أداء فاق التوقعات بفارق بلغ زائد 11.629,6 مليون درهم، تم تسجيله بالأساس على مستوى الضريبة على القيمة المضافة (زائد 11.183,9 مليون درهم)، فيما عرفت الضرائب الداخلية على الاستهلاك زيادة قدرها 524,6 مليون درهم.

46. كما استمرت الرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتمبر على نفس المنحى، حيث سجلتا ارتفاعا بلغ على التوالي 1.826,3 مليون درهم و3.054,3 مليون درهم. ويعرض الجدول أسفله مقارنة لتحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها:

جدول # 7 : مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها

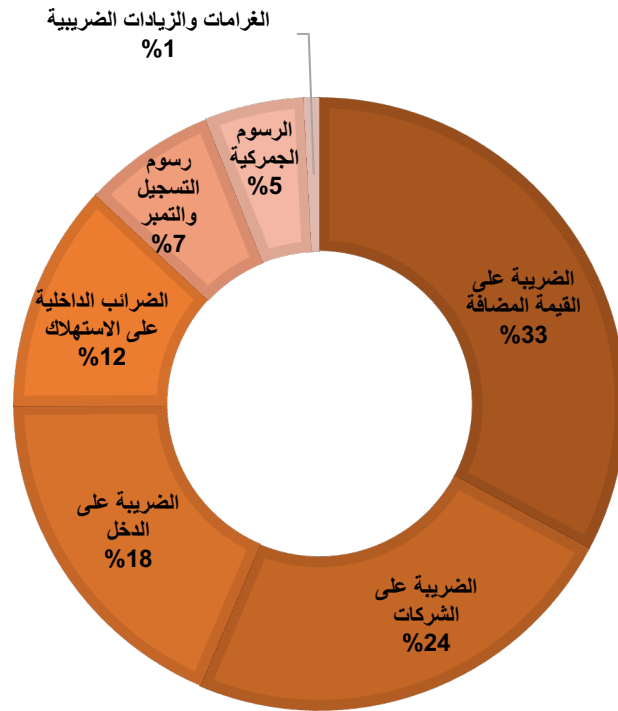
نوع الموارد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية 2022	التحصيلات	الفرق	نسبة الإنجاز (%)
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	97.823,8	111.852	14.028,1	114
الضريبة على الشركات	52.078,0	61.354,6	9.276,6	118
الضريبة على الدخل	43.179,4	48.252,1	5.072,7	112
الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات	25,3	52,8	27,5	209

نوع الموارد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية 2022	التحصيلات	الفرق	نسبة الإنجاز (%)
الضريبة المهنية ²⁰	220,5	88,4	-132,1	40
الضريبة على السكن ²¹	22,2	11,4	-10,8	51
الغرامات والزيادات الضريبية	2.298,4	2.092,6	-205,8	91
الضرائب غير المباشرة	106.198	117.827,5	11.629,6	111
الضريبة على القيمة المضافة	74.445,8	85.629,7	11.183,9	115
(الداخلية)	31.337,1	31.149,8	-187,3	99
(الاستيراد)	43.108,7	54.479,9	11.371,2	126
الضرائب الداخلية على الاستهلاك	30.952,2	31.476,8	524,6	102
(التبغ)	11.812,5	12.788,4	975,9	108
(المحروقات)	17.149,9	15.968,9	-1.181,0	93
(أخرى)	1.989,7	2.719,5	729,8	137
الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة ²²	800	721	-79	90
الرسوم الجمركية	11.832,1	13.658,4	1.826,3	115
الرسوم على الاستيراد	11.831,9	13.658,4	1.826,5	115
رسوم التسجيل والتمبر / ض.خ.س.م.	15.115,1	18.169,4	3.054,3	120

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

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

رسم بياني # 3 : توزيع الموارد الجبائية لسنة 2022



المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

²⁰ يتعلق الأمر بالجزء المقتطع من هذه الضريبة لفائدة الدولة.

²¹ يتعلق الأمر بالجزء المقتطع من هذه الضريبة لفائدة الدولة.

²² تم إدراج مداخيل الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة بالميزانية العامة برسم السنة المالية 2022.

■ استمرار انتعاش المداخل الجبائية في مرحلة ما بعد الأزمة الصحية

48. عرفت المداخل الجبائية المحصلة خلال سنة 2022 ارتفاعا ملحوظا مقارنة مع المستويات المسجلة خلال السنوات الماضية، شمل جل فئات هذه الموارد.

49. ويبين الجدول التالي تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2017 و2022.

جدول # 8: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2017 و2022

بملايير الدراهم	2017	2018	2019	2020	2021	2022
الموارد الجبائية	210,7	220,6	220,5	201,5	223,7	261,5
نسبة التطور (%)	4,9	4,7	0,0	- 8,6	11	17

المصدر: قوانين التصفية للسنوات من 2017 إلى 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

50. وقد سجلت الموارد المتأتية من الضرائب المباشرة سنة 2022 ارتفاعا ناهز 20.313 مليون درهم مقارنة مع سنة 2021، أي بنسبة بلغت زائد 22%. ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى الأداء الجيد للضريبة على الشركات (زائد 16.390 مليون درهم) والضريبة على الدخل (زائد 3.600 مليون درهم) وبنسبة أقل للغرامات والزيادات الضريبية (زائد 368 مليون درهم). في المقابل سجلت مداخل الضريبة المهنية تراجعا بلغ 61 مليون درهم.

51. وبدورها، عرفت مداخل الضرائب غير المباشرة، في متم سنة 2022، فارقا إيجابيا مهما قدره 13.323 مليون درهم مقارنة مع سنة 2021. ويرجع هذا الارتفاع بالأساس إلى الزيادة التي عرفت عائدات الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد بما قدره 12.117 مليون درهم أي بنسبة تطور بلغت 29%، وكذا الرسوم المفروضة على التبغ بمداخل إضافية قدرها 1.017 مليون درهم والإيرادات المتعلقة بالرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة (زائد 721 مليون درهم). فيما سجلت بالمقابل عائدات الضرائب الداخلية على الاستهلاك بالنسبة للمحروقات انخفاضا قدره 806 مليون درهم.

52. واتجهت مداخل رسوم التسجيل والتمبر والرسوم الجمركية في نفس المنحى التصاعدي بزيادات بلغت على التوالي 2.149 مليون درهم و2.021 مليون درهم.

53. ويعزى إجمالا الارتفاع الذي عرفته الموارد الجبائية في سنة 2022، من جهة، إلى زيادة الواردات²³ بنسبة 39,5% مقارنة بسنة 2021²⁴، وهو ما أثر إيجابا على عائدات كل من الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد والرسوم الجمركية؛ ومن جهة أخرى، إلى بعض التدابير التي سنها قانون المالية لسنة 2022، وخاصة تلك المتعلقة بالانتقال، في احتساب الضريبة على الشركات، إلى اعتماد الأسعار التناسبية عوض

²³ ارتباطا أساسا بالضغوط التضخمية التي عرفت سنة 2022.

²⁴ التقرير الاقتصادي والمالي المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2024.

الأسعار التصاعدية مع الاحتفاظ بنفس النسب المعمول بها²⁵. وقد مكن هذا التغيير في طريقة احتساب الضريبة، بالإضافة إلى الارتفاع المسجل على مستوى التسويات الإضافية المتعلقة بسنة 2021 والأقساط المدفوعة خلال سنة 2022، من تعبئة مداخيل إضافية مهمة برسم الضريبة على الشركات.

54. بالإضافة إلى ذلك، وبشكل أقل تأثيراً، ساهم التدبير المتعلق بإدراج مداخيل الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة بالميزانية العامة²⁶ في الارتفاع الذي شهدته المداخيل الجبائية. ويبين الجدول أسفله التطور الذي عرفته مختلف أنواع الموارد الجبائية بين سنتي 2021 و2022.

جدول # 9 : تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2021 و2022

نسبة التطور (%)	الفرق	تحصيلات 2022	تحصيلات 2021	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
22	20.313	111.852	91.539	الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
36	16.390	61.354,6	44.964	الضريبة على الشركات
8	3.600	48.252,1	44.652	الضريبة على الدخل
77	23	52,8	30	الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات
-41	-61	88,4	149	الضريبة المهنية
-40	-8	11,4	19	الضريبة على السكن
21	368	2.092,6	1.725	الغرامات والزيادات الضريبية
13	13.323	117.827,5	104.505	الضرائب غير المباشرة
16	12.058	85.629,7	73.572	الضريبة على القيمة المضافة
0	-59	31.149,8	31.209	(الداخلية)
29	12.117	54.479,9	42.363	(الاستيراد)
2	543	31.476,8	30.934	الرسوم الداخلية على الاستهلاك
9	1.017	12.788,4	11.772	(التبغ)
-5	-806	15.968,9	16.775	(المحروقات)
14	333	2.719,5	2.387	(أخرى)
-	721	721	-	الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة
17	2.021	13.658,4	11.637	الرسوم الجمركية
17	2.022	13.658,4	11.636	الرسوم على الاستيراد
13	2.149	18.169,4	16.020	رسوم التسجيل والتمبر/ض.خ.س.م.

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 وقانون التصفية لسنة 2021 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية

تجدر الإشارة إلى أن تقديم الموارد بجدول التقييم الإجمالي لمداخيل الميزانية العامة الملحق بقانون المالية، يتم حسب الفصول والمصالح المكلفة بتحصيل هذه الموارد، بغض النظر عن طبيعتها التي يتم تحديدها، وذلك طبقاً لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية. في حين يعتمد جدول توازن موارد وتكاليف الدولة تجميع المداخيل حسب طبيعتها، حيث يدخل الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة في نطاق الضرائب غير المباشرة باعتبار تجانسهما، ويتم إدراج الضريبة الخصوصية السنوية

²⁵ باستثناء تخفيض سعر 31% إلى 26% بالنسبة للشركات التي تزاول نشاطاً صناعياً والتي يقل ربحها الصافي عن 100 مليون درهم

²⁶ تجدر الإشارة إلى أن المداخيل المتأتية من هذا الرسم كانت توزع بالتساوي بين المكتب الوطني المغربي للسياحة وصندوق دعم التماسك الاجتماعي.

للمركبات ضمن رسوم التسجيل والتمبر لكونها كانت ملحقة بالمرسوم رقم 2.58.151 المتعلق بالتسجيل والتمبر، ويتم إدراجها وفق نفس النظرية عند تجميع المدونة العامة للضرائب بمقتضى قانون المالية لسنة 2007.

2.1 انخفاض المداخل غير الجبائية

56. بلغت المداخل غير الجبائية²⁷ المحصلة برسم سنة 2022، دون احتساب المداخل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (المقدرة في مبلغ 24.830 مليون درهم)، ما قدره 20.240 مليون درهم، مسجلة بذلك تراجعاً بنسبة 19 % مقارنة بسنة 2021 (ناقص 4.821 مليون درهم).

57. وبإضافة التسديدات المذكورة أعلاه، يصبح المبلغ الإجمالي لهذه المداخل سنة 2022 ما مجموعه 45.070 مليون درهم، وهو ما يشكل نسبة 15% من مجموع الموارد العادية، مقابل 14,4% في السنة التي سبقتها.

■ انخفاض المداخل غير الجبائية مقارنة بالتقديرات

58. باستثناء التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ومن ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فقد سجلت نسبة إنجاز المداخل غير الجبائية سنة 2022 نسبة بلغت 83 %، مقارنة بتوقعات قانون المالية التي حددتها في 24.269 مليون درهم.

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

جدول # 10 : مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالإنجاز برسم سنة 2022

الفارق	الإنجاز	تقديرات المداخل	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
-839,9	13.144,9	13.984,9	حصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية
93,4	442,9	349,5	عائدات أملاك الدولة
-208,2	1.291,8	1.500	موارد الهبات والوصايا
-5.000	0	5.000	الموارد الآتية من تفويت مساهمات الدولة
1.925,5	5.360,4	3.435	موارد مختلفة ²⁸
-4.029,3	20.240,1	24.269,3	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

60. ويعزى تراجع الموارد غير الجبائية أساساً إلى عدم القيام بأي عملية خوصصة أو تفويت لمساهمات الدولة في سنة 2022، خلافاً لما تمت برمجته والمقدر في 5.000 مليون درهم.

²⁷ تتكون المداخل غير الجبائية من عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة ومداخل الخوصصة ومداخل أخرى
²⁸ لم يتم الأخذ بعين الاعتبار في مجموع الموارد المتنوعة التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وتلك من ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والتي بلغت إجمالي 24.830 مليون درهم.

61. أما بخصوص الانخفاض الذي عرفته حصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية والذي بلغ ناقص 839,9 مليون درهم، فيرجع بالأساس إلى تراجع التحصيلات على مستوى أتاوى احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى (ناقص 3.053,7 مليون درهم).

62. ويبين الجدول التالي مقارنة توقعات المداخل المتأتية من الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات برسم سنة 2022:

جدول # 11 : مقارنة توقعات عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات

الفارق	التحصيل 2022	تقديرات المداخل 2022	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
-58,2	926,8	985	الموارد المتأتية من المؤسسات المالية
1.624	7.835,8	6.211,9	الأرباح المتأتية من الشركات ذات المساهمة العمومية
666	4.224	3.558	عوائد الاحتكار وحصص الأرباح ومساهمات المؤسسات العامة
-3.053,7	176,3	3.230	أتاوى احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى

المصدر: التقرير حول المؤسسات والمقاولات العمومية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2024 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تجدر الإشارة إلى أن مجموع موارد المؤسسات والمقاولات العمومية بما فيها موارد المؤسسات المالية دون احتساب عائدات الخصصة (5.000 مليون درهم) وعائدات تفويت الأصول (3.000 مليون درهم)، لم يسجل تراجعاً برسم سنة 2022 (...). (إذ) لم تتم برمجة أية عملية برسم قانون المالية لسنة 2022 على مستوى الموارد المختلفة التي تهم موارد تفويت الأصول، والتي قدرت بمبلغ 3.000 مليون درهم. وذلك بسبب السياق غير المواتي للسوق والمتسم بتأثير انعكاسات التوترات الدولية، سواء فيما يخص تفويت مساهمات الدولة في شركات مدرجة سلفاً في لائحة المنشآت المزمع خصصتها طبقاً للمادة الأولى من القانون 39.89، أو برسم تفويت الأصول في إطار المادة 9 من نفس القانون.

تطور في الموارد المتأتية من بعض المساهمين الرئيسيين مقارنة بسنة 2021

63. عرفت الموارد المتأتية من مؤسسات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة، برسم سنة 2022، ارتفاعاً بلغ 2.434 مليون درهم مقارنة بتلك المسجلة سنة 2021 والبالغة 10.711 مليون درهم. وقد ساهم في هذه العائدات أساساً المجمع الشريف للفوسفاط (زائد 2,4 مليار درهم)، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية (زائد 200 مليون درهم). ورغم هذا التحسن إلا أن عائدات بعض الشركات والمؤسسات العامة عرفت انخفاضاً مقارنة بسنة 2021، كبنك المغرب (ناقص 255,8 مليون درهم) والوكالة الوطنية لتقنين المواصلات (ناقص 147 مليون درهم).

64. ويبين الجدول أسفله الموارد المحصلة من المساهمين الرئيسيين في عائدات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنتي 2021 و2022:

جدول # 12 : الموارد المتأتية من المساهمين الرئيسيين بين 2021 و2022

المؤسسات (بملايين الدراهم)	الموارد المحصلة 2021	توقعات قانون المالية 2022	الموارد المحصلة 2022	نسبة التحصيل / التوقعات (%)
المجمع الشريف للفوسفاط	4.100,7	5.400	6.530,6	121
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية	3.800	3.280	4.000	122
بنك المغرب	993,6	600	737,8	123
الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات	247	100	100	100
مجموعة التهيئة العمران	133,5	146,9	146,9	100
مكتب الصرف	130	130	130	100
المكتب الوطني للمطارات	114	120	160	133
بريد المغرب	-	90	180	200

المصدر: قانون التصفية لسنة 2021، مشروع قانون التصفية لسنة 2022 والتقارير حول المؤسسات والمقاولات العمومية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2024 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

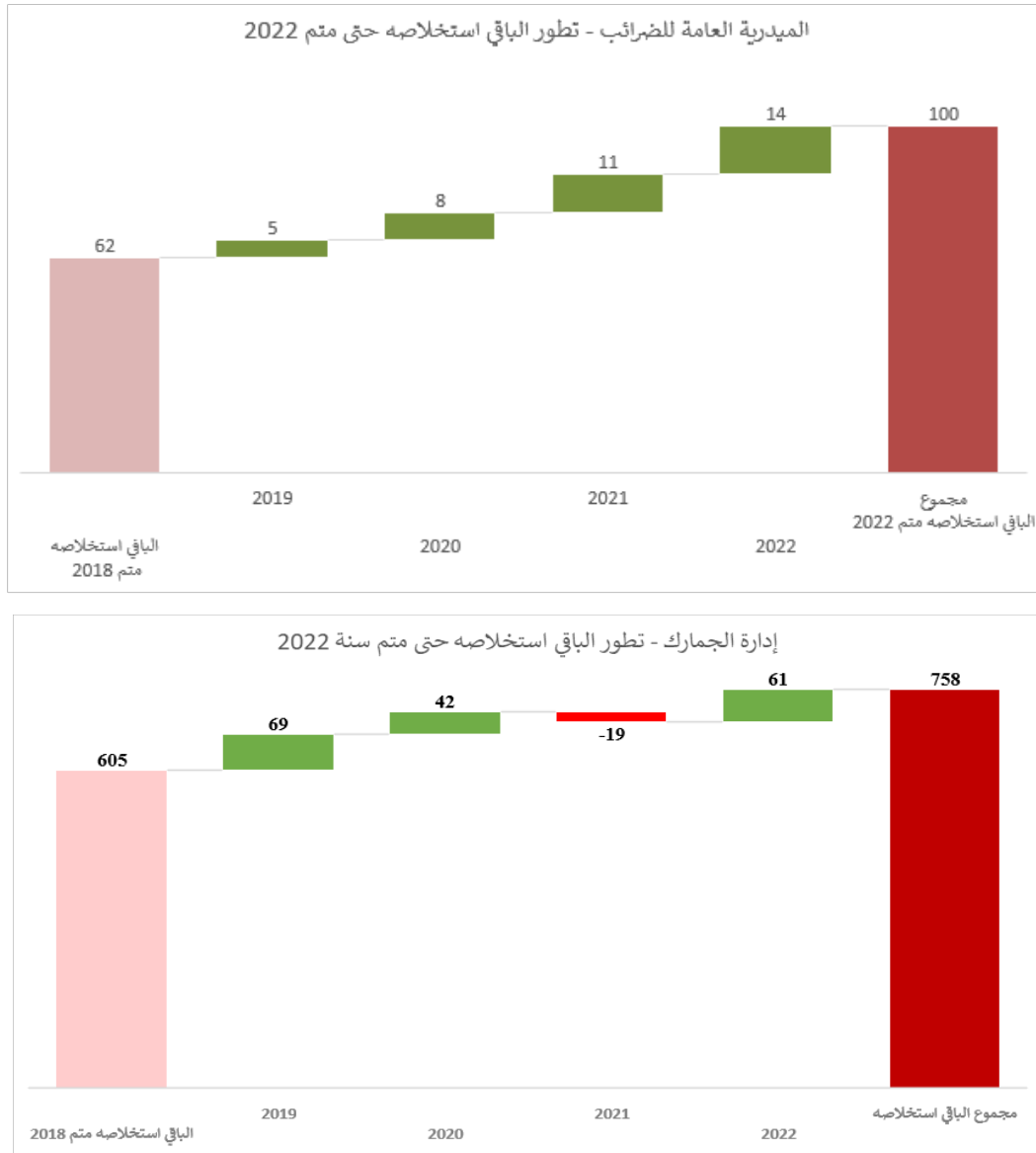
جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) يرجع انخفاض مساهمة بنك المغرب إلى التراجع الحاصل في حصص الأرباح بنسبة 77% (ناقص 401 مليون درهم)، وذلك بالنظر إلى تراجع نتائج البنك المرتبط بالانكماش بنسبة 34%، في نتائج عمليات الاحتياطات من النقد الأجنبي المسجلة خلال سنة 2022 مقارنة مع سنة 2021، حيث لم يتمكن الارتفاع الذي لوحظ في عمولة الصرف (+31% أو +145 مليون درهم) من تعويض هذا التراجع. أما بخصوص عائدات الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، فقد تراجعت توقعاتها منذ سنة 2022 نتيجة نفاذ رصيد الأرباح المرحلة، مع الإشارة إلى أن إنجازات هذه الوكالة توافق توقعاتها برسم سنة 2022 والتي تبلغ 100 مليون درهم.

3.1 تفاقم المبالغ الباقي استخلاصها المرتبطة بالموارد الضريبية والجمركية

65. على الرغم من الارتفاع الذي سجله تحصيل الموارد الجبائية وبالخصوص في الفترة ما بعد الأزمة الصحية، تواصل المبالغ الباقي استخلاصها من جهتها نسقها التراكمي حيث ارتفعت لدى مديرية الضرائب، خلال سنة 2022، بما قدره 14 مليار درهم، ولدى إدارة الجمارك بما يفوق 61 مليار درهم. وعليه، فقد استقرت المبالغ الباقي استخلاصها في متم 2022 عند 100 مليار درهم لفائدة مديرية الضرائب و758 مليار درهم بالنسبة لإدارة الجمارك (97% منها تخص الإدانات النقدية والغرامات)، بعدما كانت هذه المبالغ مقدرة في نهاية سنة 2018، على التوالي، في 62 مليار درهم و605 مليار درهم. ويوضح الرسم البياني التالي تطور الديون الضريبية والجمركية الباقي استخلاصها خلال الفترة من نهاية سنة 2018 إلى متم سنة 2022:

رسم بياني # 4 : تطور الديون الضريبية والجمركية الباقي استخلاصها بين 2018 و2022



المصدر: المديرية العامة للضرائب وإدارة الجمارك.

■ ارتفاع ملحوظ للديون الضريبية لفائدة مديرية الضرائب، راجع للصعوبات التي تعيق عملية التحصيل

66. بلغ المبلغ الإجمالي للديون الضريبية الباقي استخلاصها لفائدة مديرية الضرائب متم سنة 2022، 100 مليار درهم مسجلة بذلك زيادة قدرها 14 مليار درهم مقارنة مع سنة 2021. وقد سجلت هذه الديون في الفترة ما بين نهاية 2018 و2022 نسبة نمو سنوية تقدر ب 13 %.

67. وتتوزع هذه الديون بالخصوص على الضرائب الرئيسية، حيث تشكل الضريبة على الدخل 44 % من إجمالي هذه الديون في حين بلغت نسب كل من الضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، على التوالي، 27 % و 23 %.

68. من جانب آخر، عرفت القيم (cotes) الباقي استخلاصها من حيث العدد، زيادة بنسبة 17% مقارنة بسنة 2021، حيث انتقلت من 2.152.892 قيمة إلى 2.262.118 قيمة بنهاية 2022. ويتضح من تحليل توزيع هذه الديون بالرجوع لعدد القيم لكل فئة من المبالغ المستحقة، أن غالبية القيم الباقي استخلاصها، والتي تعادل مبلغًا إجماليًا قدره 3,9 مليار درهم، تقل قيمتها عن 10.000 درهم. وتسلط هذه الحالة الضوء على المجهودات التي يتطلبها تحصيل هذه القيم المنخفضة بالنظر لعددتها الكبير من جهة وضعف إجمالي المبالغ الباقي استخلاصها التي تمثلها من جهة أخرى.

69. ويعزى استمرار ارتفاع هذه الديون لمجموعة من العوامل التي تؤثر سلبا على مردودية تحصيلها، والتي تهم بالأساس التأخر في الإصدارات بالنظر لسنوات فرض الضريبة، بالإضافة لنقص في جودة الإصدارات، كعدم توفر معلومات دقيقة وضرورية لعمليات التحصيل ومحدودية نجاعة إجراءات التحصيل الجبري.

70. ويوضح الجدول التالي مدى تأثير تأخير الإصدارات على نجاعة تحصيل هذه الديون:

جدول # 13 : نسبة تحصيل الديون الضريبية بالنظر للفترة بين تاريخ الإصدار وسنة فرض الضريبة

المدة الفاصلة بين سنة الإصدار وسنة فرض الضريبة			(بملايير الدراهم)
أقل من سنتين	من 3 إلى 4 سنوات	5 سنوات فأكثر	
49,1	41,3	33,7	تحمل الإصدارات
38,1	22,2	14,3	التحصيل
78	54	42	نسبة التحصيل (%)

المصدر: المديرية العامة للضرائب - إلى غاية ماي 2022.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

جواب المديرية العامة للضرائب: انتقلت المداخيل الناتجة عن مجهودات الإدارة الضريبية من 10631 مليون درهم سنة 2021 إلى 13146 مليون درهم سنة 2022، مسجلة بذلك زيادة قدرها 23,7%. كما مثلت حصتها 7,4% من إجمالي المداخيل الجبائية، أي أعلى بكثير من نظيراتها في إفريقيا وأقل من نظيراتها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

جواب إدارة الجمارك: تمثل الغرامات والإدانان النقدية 97% من مجموع المبالغ الباقي استخلاصها. ويعزى ارتفاع هذه المبالغ إلى ارتباطها في غالب الأحيان بقضايا الاتجار في المخدرات وعوامل متعددة غير متحكم فيها، نذكر منها استثناء ظاهرة التوقف عن الدفع لدى الشركات ...

■ مستويات ضخمة للغرامات والإدانان النقدية الصادرة لفائدة إدارة الجمارك يصعب تنفيذها

71. تشكل الغرامات والإدانان النقدية غالبية الباقي استخلاصه لفائدة إدارة الجمارك، حيث بلغت متم 2022، 736 مليار درهم، أي بنسبة 97% من مجموع الديون الجمركية المتبقي تحصيلها والمقدرة في مبلغ 758 مليار درهم.

72. وقد سجلت هذه الديون، بالرغم من الانخفاض الذي عرفته سنة 2021، في الفترة ما بين نهاية 2018 و2022، نسبة نمو سنوية تقدر ب 5,9 %، حيث انتقلت من 605 مليار درهم سنة 2018 إلى 736 مليار درهم متم 2022.

73. وتدخّل هذه الغرامات والإدانات النقدية في إطار الأحكام الجزائية الصادرة من محاكم المملكة لفائدة إدارة الجمارك ضد الأشخاص الذين ارتكبوا مخالفات للقوانين والأنظمة الجمركية وتلك المتعلقة بالصرف.

74. ويبين الجدول التالي توزيع الديون الجمركية الباقي استخلاصها بنهاية سنة 2022 حسب طبيعتها:

جدول # 14 : توزيع الديون الجمركية بين 2021 و2022 حسب طبيعتها

الضريبة (بملايين الدراهم)	الباقي استخلاصه متم 2021	الباقي استخلاصه متم 2022	الفارق	الحصة من إجمالي الباقي استخلاصه متم 2022 (%)
الغرامات والإدانات النقدية	674.862	735.552	60.690	97,05
التعهد المكفول – crédits – d'enlèvement	12.741	13.286	545	1,75
تصفيات إضافية	6.106	6.029	-77	0,80
تصفيات الأنظمة الاقتصادية الخاصة بالجمارك	1.392	1.058	-334	0,14
الحقوق الواجب تحصيلها	1.452	1.762	310	0,23
فوائد التأخير	180	175	-5	0,02
مستحقات أخرى	50	64	14	0,01
المجموع	696.783	757.926	61.143	100

المصدر: إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

75. وقد عرفت المداخل التي تم تحصيلها عن الغرامات والإدانات النقدية خلال الفترة بين 2018 و2022 تسجيل مبالغ جد ضئيلة مقارنة بالباقي استخلاصه، بمعدلات تحصيل لم تتجاوز 0,2 % . حيث وصل المبلغ الذي تم تحصيله، سنة 2022، 11,63 مليون درهم من الديون المستحقة، أي بنسبة تحصيل لم تتعدى 0,002 %.

76. ويبين الجدول التالي تطور نسبة تحصيل الغرامات والإدانات النقدية بين 2018 و2022:

جدول # 15 : تطور نسبة تحصيل الغرامات والإدانات النقدية بين 2018 و2022

بملايين الدراهم	2018	2019	2020	2021	2022
المبالغ المحصلة (1)	27	1.155	84	30	11,6
إجمالي الباقي استخلاصه (2)	582.381	652.104	692.991	674.862	735.552
نسبة التحصيل (1) / (2) (%)	0,005	0,177	0,012	0,005	0,002

المصدر: إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

77. ويرجع ضعف معدل تحصيل هذا النوع من الديون على وجه الخصوص لكون هذه الغرامات والإدانات التي تتعلق بقضايا الحق العام ومخالفات قانون الصرف، تتميز بمبالغ جد مرتفعة مرتبطة بطرق احتسابها وتكون صادرة في الغالب في مواجهة مخالفيين معدمين ومعسرين أو مفتعلين للعسر، مما يحد من إمكانية تحصيلها.

78. ومن شأن هذه الوضعية أن تقدم صورة غير واقعية للديون الجمركية وأن تؤثر بذلك على جودة البيانات المالية التي يتوجب إعدادها طبقاً لمعايير المحاسبة العامة وإخضاعها للتصديق من طرف المجلس الأعلى للحسابات طبقاً لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية التي دخلت حيز التنفيذ ابتداء من سنة 2020. كما من شأنها أن تؤدي إلى قراءات غير صحيحة من طرف المنظمات المالية الدولية ووكالات التصنيف الائتماني.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يفسر ارتفاع الباقي استخلاصه بشأن الغرامات والإدانات النقدية، بارتفاع مبالغها المقررة تشريعياً وعدم تناسبها la proportionnalité مع القدرة التكاليفية للملزمين، وغالبا ما تصدر الغرامات القضائية بالمبالغ الضخمة في مواجهة أشخاص معسرين أصلاً، لاسيما في قضايا التهريب والمخدرات والصرف، علاوة على كون إجراءات الاستخلاص تؤدي إلى مضاعفة المبالغ بإضافة الصوائير بمبالغ ضخمة، تحتسب على أساس حجم الدين.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن المشرع سن - خارج الغرامات المتعلقة بالغش التجاري- الغرامات الضخمة وشدد عليها، لاعتبارات تتعلق بالوفاء بالالتزامات الدولية لبلادنا في مجال مكافحة الجريمة العابرة للحدود، وتتصل أساساً بالسياسة الجنائية التي تسمو في هذه الحالة على اعتبار التحصيل في المقام الموالي، وبالتالي وجب النظر إلى كون الغاية الأهم تتحقق لدى المشرع بمكافحة الجريمة العابرة للحدود وزجرها، بما يفي بالردعين العام والخاص، وذلك من خلال تطبيق العقوبات الحبسية وقضاء الاكراه البدني وحجز الأموال وإن بقي الحجز دون استخلاص للدين (...)

4.1 ارتفاع النفقات الجبائية مع استمرار تركيزها على بعض القطاعات والضرائب

79. تم تقييم النفقات الجبائية، برسم سنة 2022، في حوالي 38 مليار درهم²⁹، أي بنسبة تعادل 14% من المداخيل الجبائية. وفيما يلي تطور النفقات الجبائية ونسبها مقارنة بالمداخيل الجبائية منذ سنة 2017:

جدول # 16 : تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخيل الجبائية 2022-2017

2022	2021	2020	2019	2018	2017	بملايين الدراهم
37.957	32.001	27.827	28.423	28.558	33.421	النفقات الجبائية
261.507	223.701	201.530	220.526	220.567	200.535	المداخيل الجبائية
14,5	14,3	13,8	12,9	12,9	16,7	نسبة النفقات الجبائية مقارنة بالمداخيل الجبائية (%)

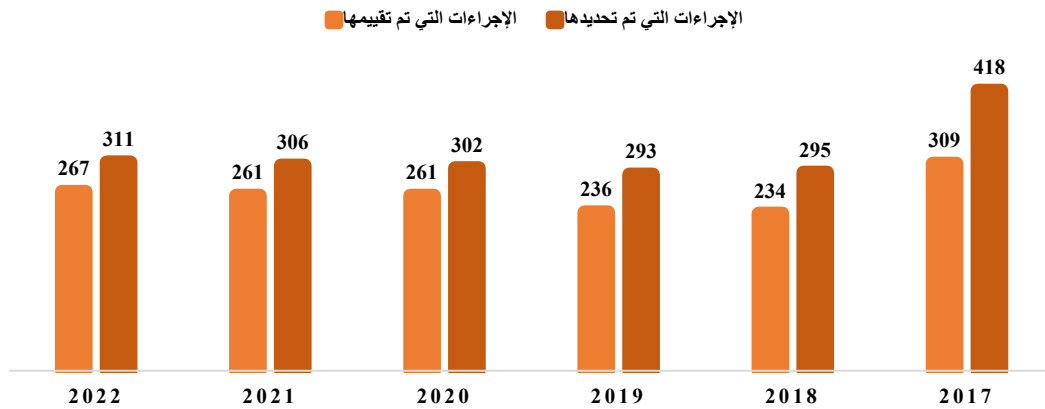
المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2024 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

²⁹ تم اعتماد منهجية جديدة سنة 2018 لإعداد إحصاءات الإنفاق الجبائي.

80. وتغطي التكلفة الإجمالية للنفقات الجبائية المسجلة خلال سنة 2022، طبقا للمعطيات الصادرة عن المديرية العامة للضرائب، 267 إجراءً استثنائياً تم تقييمه من أصل 311 إجراءً تم تحديده، حيث تم استبعاد 44 إجراءً استثنائياً لم تخضع للتقييم ضمن الكلفة الإجمالية للنفقات الجبائية.

81. وقد استقرت الإجراءات التي تم تقييمها سنة 2022 تقريبا في نفس المستوى من حيث الحصة مقارنة بسنتي 2020 و2021 كما هو موضح في الرسم البياني التالي.

رسم بياني # 5: تطور حصة الإجراءات التي تم تقييمها مقارنة بتلك التي تم تحديدها



المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية 2024

■ ارتفاع تكلفة التدابير المتعلقة بالسنة المالية 2022 مقارنة مع 2021

82. عرفت الإجراءات التي تم اعتمادها سنة 2022 من حيث القيمة ارتفاعا ملحوظا (زائد 304 مليون درهم) مقارنة بالإجراءات الاستثنائية التي أقرها قانون المالية لسنة 2021 والتي سجلت قيمة أقل بكثير بلغت 23 مليون درهم.

83. وتستأثر الإجراءات التي تم اعتمادها قبل سنة 2018 من حيث العدد، بحصة 86% من الإجراءات الملحوظة، وترتفع هذه النسبة بالنظر لقيمة هذه التدابير من إجمالي النفقات الجبائية المسجلة لحدود سنة 2022، لتصل إلى 91%. وفيما يلي توزيع النفقات الجبائية وكلفتها حسب قوانين المالية التي سنتها:

جدول # 17: توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية

كلفتها بملايين الدراهم	عددتها	الإجراءات الاستثنائية
34.462	268	بالنسبة للقوانين السابقة لقانون مالية 2018
9	5	بالنسبة لقانون مالية 2018
208	7	بالنسبة لقانون مالية 2019

الإجراءات الاستثنائية	عدد	كلفتها بملايين الدراهم
بالنسبة لقانون مالية 2020 وقانون المالية المعدل لنفس السنة	19	2.928
بالنسبة لقانون مالية 2021	7	23
بالنسبة لقانون مالية 2022	5	327
المجموع	311	37.957

المصدر: التقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية 2024.

■ احتكار الضريبة على القيمة المضافة لأكثر من نصف قيمة النفقات الجبائية

84. تأتي الضريبة على القيمة المضافة في صدارة الآليات المعتمدة للإنفاق الضريبي حيث تمثل 51,4 % من النفقات الجبائية في 2022 من خلال 85 تدبيراً بكلفة إجمالية تصل إلى 19,5 مليار درهم. أما النفقات الجبائية المتعلقة بالضريبة على الشركات والضريبة على الدخل فعرفت نسبة متقاربة بلغت على التوالي 14% و 13,5% من إجمالي النفقات الجبائية وتكلفة قدرها 5,3 مليار درهم بالنسبة للضريبة على الشركات و 5,1 مليار درهم بالنسبة للضريبة على الدخل.

85. وقد سجلت تكلفة النفقات المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة زيادة قدرها 3.952 مليون درهم مقارنة بسنة 2021، كما هو الشأن بالنسبة للضريبة على الشركات والضريبة على الدخل واللتي سجلتا ارتفاعاً قدره على التوالي زائد 1.228 مليون درهم وزائد 601 مليون درهم.

86. ويبين الجدول أدناه الطبيعة المركزة للنفقات الجبائية حسب نوع الضريبة برسم سنتي 2021 و 2022:

جدول # 18 : توزيع النفقات الجبائية على أهم الضرائب عامي 2021 و 2022

2022				2021				نوع الضريبة
الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	
51,4	19.513	85	89	49	15.561	82	87	الضريبة على القيمة المضافة
14	5.313	48	58	13	4.085	48	57	الضريبة على الشركات
13,5	5.134	61	89	14	4.533	56	85	الضريبة على الدخل
78,9	29.960	المجموع		76	24.179	المجموع		

المصدر: تقرير النفقات الجبائية المرافقين، على التوالي، لمشروع قانوني المالية 2023 و 2024 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

■ استمرار تركيز النفقات الجبائية على نفس القطاعات

87. لا تزال النفقات الجبائية مركزة في عدد محدود من القطاعات، حيث تستحوذ قطاعات العقار وإنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز والتأمين والاحتياط الاجتماعي على أكثر من نصف النفقات الجبائية المسجلة في عام 2022.

وقد استفادت هذه القطاعات من حصة تصل إلى 19,5 مليار درهم من أصل 37,9 مليار درهما المسجلة، أي بنسبة 52%. وإذا أضفنا إلى هذه النفقات تلك المرتبطة بقطاع الصادرات وقطاعي الفلاحة والصيد البحري والصناعات الغذائية والقطاع المالي، يرتفع مستوى التركيز القطاعي إلى 76,7% بإجمالي إنفاق جبائي قدره 29,1 مليار درهم.

88. ويبرز الجدول التالي تفاصيل هذا التركيز لسنتي 2021 و2022.

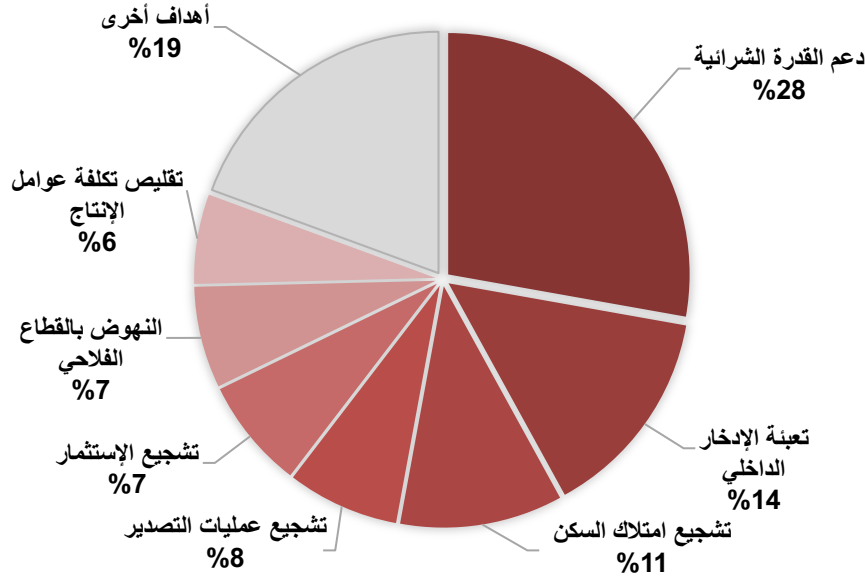
جدول # 19 : توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2021 و2022

2022			2021			القطاع
الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	
11,4	4.342	36	21,7	6.952	37	القطاع العقاري
22,4	8.511	4	16,1	5.145	4	إنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز
17,7	6.701	17	17,9	5.734	16	التأمين والاحتياط الاجتماعي
7,4	2.813	5	5,8	1.855	5	الصادرات
7,4	2.823	25	7,7	2.464	25	الفلاحة والصيد البحري
5,2	1.969	33	6,1	1.952	33	القطاع المالي
5,2	1.973	7	4,4	1.422	7	الصناعة الغذائية
76,7	29.132	127	79,7	25.524	127	المجموع

المصدر: تقرير النفقات الجبائية المرافقين، على التوالي، لمشروع قانوني المالية 2023 و2024 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

89. وتتوخى هذه التحفيزات الجبائية تحقيق مجموعة من الأهداف تتعلق حسب أهمية تكلفتها بالأساس بدعم القدرة الشرائية وتعبئة الادخار الداخلي وتشجيع امتلاك السكن، كما هو موضح في الرسم البياني أدناه.

رسم بياني # 6: توزيع التدابير الاستثنائية حسب الأهداف المتوخاة منها خلال سنة 2022



المصدر: التقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية 2024

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

سيتمكن إصلاح الضريبة على القيمة المضافة المنصوص عليه في قانون المالية لسنة 2024، من الاستمرار في الاتجاه التنزلي للنفقات الجبائية، حيث تمثل نسبة النفقات الجبائية المتعلقة بهذه الضريبة أكثر من 50% من مجموع النفقات الجبائية. ذلك أن إصلاح الضريبة على القيمة المضافة لن يمكن فقط من تبسيط النظام المرجعي، بل سيزترتب عنه انخفاض مهم لمبلغ النفقات الجبائية خلال سنة 2024.

2. النفقات

90. بلغت الاعتمادات النهائية برسم سنة 2022 ما مجموعه 485.245 مليون درهم مقابل 419.731 مليون درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية لنفس السنة، بارتفاع نسبته 15,6%. وبالمقارنة مع سنة 2021، فقد سجلت الاعتمادات النهائية لنفقات الميزانية العامة للدولة زيادة بنسبة 19,4%.

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

جدول # 20: توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2022

مكونات الميزانية العامة للدولة (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ 2022 (%)	نسبة التنفيذ 2021 (%)
نفقات التشغيل	242.118	278.698	278.813	100,0	100,4
نفقات الاستثمار	87.401	116.335	95.998	82,5	82,5
خدمة دين الخزينة	90.212	90.212	87.627	97,1	100,5
مجموع الميزانية العامة	419.731	485.245	462.438	95,3	96,0

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

91. فيما يتعلق بالنفقات، فقد سجلت سنة 2022 إنجاز ما مجموعه 462.438 مليون درهم كنفقات الميزانية العامة للدولة مقابل 390.222,3 مليون درهم سنة 2021 أي بارتفاع نسبته 18,5%. ويعزى ذلك إلى الزيادة الهامة للتكاليف المشتركة وكذا إلى ارتفاع كل من نفقات الاستثمار ونفقات خدمة دين الخزينة.

ويبرز الجدول التالي تطور وبنية النفقات المنجزة برسم سنتي 2021 و2022:

جدول # 21: بنية النفقات المنجزة بين سنتي 2021 و2022

إنجازات 2022		إنجازات 2021		طبيعة النفقات (بملايين الدراهم)
النسبة (%)	المبلغ	النسبة (%)	المبلغ	
60,3	278.813	58,9	229.860	نفقات التسيير:
31,9	147.755	36,0	140.456	- نفقات الموظفين والأعوان
12,6	58.247	14,1	54.875	- نفقات المعدات ونفقات مختلفة
12,9	59.724	6,3	24.503	- التكاليف المشتركة -التسيير
2,8	13.087	2,6	10.026	- التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
20,7	95.998	21,1	82.283	نفقات الاستثمار
18,9	87.627	18,0	70.078	خدمة دين الخزينة
100,0	462.438	100,0	390.222	المجموع

المصدر: قانون التصفية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2022 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

92. وتتوزع النفقات المنجزة بين نفقات الموظفين والأعوان بنسبة 31,9% والاستثمار بنسبة 20,7% وخدمة دين الخزينة بنسبة 18,9% والتكاليف المشتركة للتسيير بنسبة 12,9% ونفقات المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 12,6%.

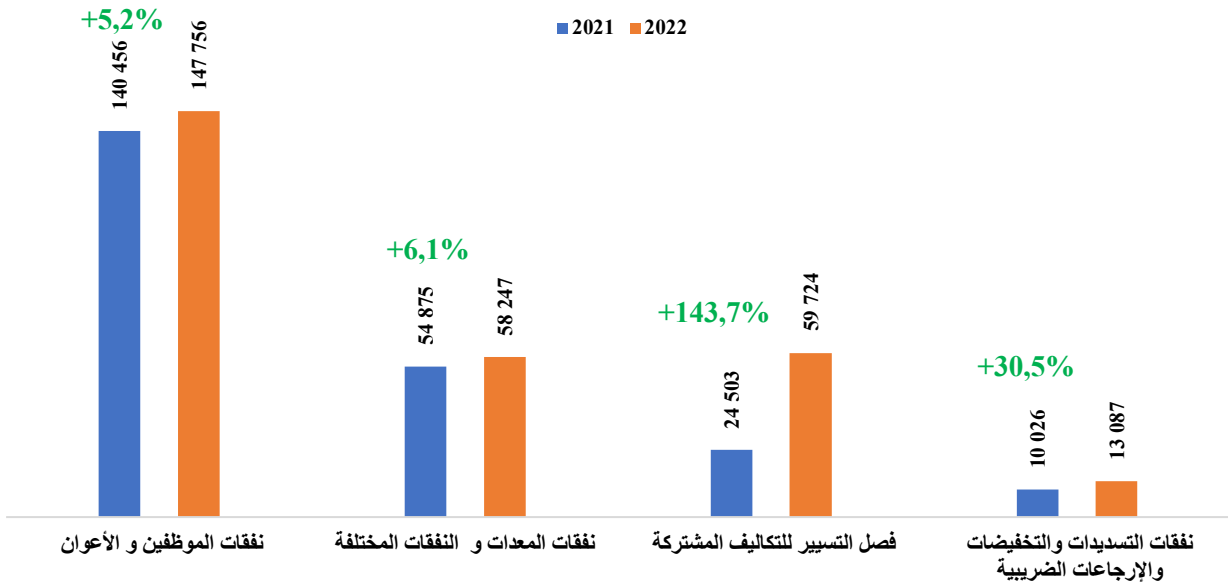
1.2 نفقات التسيير

93. خلال السنة المالية 2022، فاقت النفقات المنجزة المخصصة للتسيير اعتماداتها النهائية، حيث تم إنفاق ما قدره 278.813 مليون درهم مقابل 278.698 مليون درهم كاعتمادات نهائية. ويرجع ذلك أساسا إلى فصل التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية الذي تجاوزت نفقاته الاعتمادات النهائية المخصصة له بما قدره 4.955 مليون درهم.

94. وسجلت نفقات التسيير المنجزة، بعد خصم التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية، ما قدره 265.727 مليون درهم مقابل اعتمادات نهائية بلغت 270.567 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة إنجاز تعادل 98,2%.

95. ومقارنة بسنة 2021، فقد ارتفعت نفقات التسيير بنسبة 21%، بفعل ارتفاع كل مكوناتها بنسب متباينة، كما يبرز ذلك الرسم البياني التالي:

رسم بياني # 7: تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2021 و2022 (مليون درهم)



وقد مكن تحليل بنية نفقات التسيير برسم سنة 2022 من تسجيل مايلي:

1.1.2 نفقات الموظفين والأعوان في تزايد

96. خصص قانون المالية لسنة 2022 ما قدره 147.536,6 مليون درهم كنفقات للموظفين والأعوان. وخلال نفس السنة، تم إضافة اعتمادات بمقدار 2.451 مليون درهم، ليصبح إجمالي الاعتمادات النهائية 149.987,5 مليون درهم، أي بزيادة بلغت نسبتها 1,7%. ويبرز الجدول التالي تطور الاعتمادات النهائية ونفقات الموظفين والأعوان خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2022:

جدول # 22: تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2018 و2022

2022	2021	2020	2019	2018	بملايين الدراهم
149.987	141.425	136.065	113.102	108.955	الاعتمادات النهائية
147.755	140.456	133.530	111.772	106.232	النفقات المنجزة
-2.231	-969	-2.535	-1.330	-2.723	الفرق

المصدر: قوانين المالية وقوانين التصفية من 2018 إلى 2021 ومشروع قانون التصفية 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

97. وبخصوص نسبة إنجاز نفقات الموظفين والأعوان، فقد سجلت 98,5%، حيث تم الأمر بصرف مبلغ 147.755,8 مليون درهم خلال سنة 2022، مقابل 140.456 مليون درهم سنة 2021، أي بزيادة بنسبتها 5,2% (ما يعادل 7.299,7 مليون درهم). ويعزى هذا الارتفاع، بالأساس، إلى تسوية متأخرات ترقية موظفي الدولة لسنتي 2019 و2020.

98. وعليه، فقد واصلت نفقات الموظفين والأعوان المنجزة ارتفاعها خلال السنوات الأخيرة، من حيث المبالغ المأمور بصرفها، إلا أن نسبتها بالمقارنة مع الناتج الداخلي الخام ضلت مستقرة في حدود 11 % مع متم سنة 2021.

99. وبخصوص الموارد البشرية بالوظيفة العمومية، فقد سجل عدد الموظفين، في نهاية سنة 2022، استقراراً عند 565.429 موظفًا مدنيًا³⁰. ويوضح الجدول التالي تطور أعداد موظفي الدولة المدنيين ومحدداته الرئيسية (إحداث وحذف المناصب المالية) خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2018 و2022:

جدول # 23: تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2018 و2022

السنة	2018	2019	2020	2021	2022
عدد الموظفين المدنيين التابعين للدولة	568.769	564.592	568.920	570.877	565.429
التطور (%)	-0,3%	-0,7%	0,8%	0,3%	-0,9%
المناصب المحدثة بموجب قانون المالية	19.315	25.572	23.312	21.256	26.860
تطور عدد هذه المناصب (%)	-18,7%	32,4%	-8,8%	-8,8%	26,4%
المناصب الملغاة	16.166	19.702	18.238	16.534	18.955
المناصب المحدثة لصالح الأكاديميات الجهوية للتعليم	20.000	15.000	15.000	17.000	17.000

المصدر: الوثائق الملحقة بمشروع قانون التصفية 2022 والتقرير حول الموارد البشرية المرفق بقانون المالية 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

100. وبخصوص توزيع نفقات الموظفين والأعوان على مختلف الوزارات والمؤسسات، فقد حظي سبع قطاعات بأكثر من 91% من إجمالي النفقات المنجزة برسم الموظفين والأعوان، كما يُوضّح ذلك الجدول التالي:

جدول # 24: تركيز نفقات الموظفين على بعض الوزارات لسنة 2022

الوزارة أو المؤسسة	النفقات المنجزة (مليون درهم)	الحصة (%)
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	41.044,4	27,8
إدارة الدفاع الوطني	37.699,0	25,5
وزارة الداخلية	28.084,3	19,0

³⁰ مقتطف من التقرير حول الموارد البشرية المرفق بقانون المالية لسنة 2023.

الوزارة أو المؤسسة	النفقات المنجزة (مليون درهم)	الحصة (%)
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	11.656,1	7,9
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	8.300,1	5,6
وزارة العدل	5.025,8	3,4
وزارة الاقتصاد والمالية	3.090,9	2,1
باقي القطاعات	12.855,1	8,7
المجموع	147.755,8	100

المصدر: مشروع قانون التصفية 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2.1.2 نفقات المعدات والنفقات المختلفة في ارتفاع مقارنة مع السنة السابقة

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

102. وقد خصص قانون المالية لسنة 2022 مبلغ 55.680,2 مليون درهم للمعدات والنفقات المختلفة، بزيادة قدرها 10% مقارنة بالسنة المالية 2021. ويمثل هذا المبلغ 23% من مجموع نفقات التسيير في ميزانية الدولة.

103. وعرفت الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة خلال سنة 2022 زيادة عبر اعتمادات إضافية بمبلغ 4.402,4 مليون درهم، أي ما يعادل 8% من الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية. ونتيجة لذلك، ارتفعت الاعتمادات النهائية لهذا الفصل إلى 60.082,6 مليون درهم. ويقدم الجدول التالي تفصيلا للاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم السنة المالية 2022:

جدول # 25: الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2022

الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة (بملايين الدراهم)	اعتمادات قانون المالية 2022	الاعتمادات الإضافية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ (%)
55.680,2	4.402,4	60.082,6	58.247,1	97%	

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

104. وعلى الرغم من الارتفاع الإجمالي بنسبة 8% في الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة، إلا أن نسب التغيير قد تفاوتت بشكل كبير بين مختلف الوزارات والمؤسسات. ففي حين لم تُجر أي تعديلات على ميزانيات 17 وزارة ومؤسسة، شهدت قطاعات أخرى زيادات مهمة تجاوزت في بعض الأحيان الاعتمادات الأصلية المفتوحة برسم قانون المالية.

ويقدم الجدول التالي ملخصاً لأهم التغييرات في ميزانيات بعض الوزارات والمؤسسات:

جدول # 26: أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات

نسبة الزيادة (%)	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2022	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
400,0	225,1	180,1	45,0	مجلس المستشارين
152,0	174,6	105,4	69,2	مجلس النواب
81,0	82,6	37,0	45,6	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية
61,0	6.603,1	2.503,0	4.100,1	وزارة الداخلية
19,0	95,0	15,4	79,6	وزارة النقل واللوجستيك

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

105. أما فيما يتعلق بإنجاز نفقات المعدات والنفقات المختلفة، فقد بلغ مجموع النفقات المنجزة ما قدره 58.247,1 مليون درهم، وهو ما يمثل 97% من الاعتمادات النهائية لهذا الفصل. وهي نفس النسبة التي تم تسجيلها تقريباً سنة 2021، حيث بلغت 97,5%.

ويبين الجدول التالي تفاصيل اعتمادات وتنفيذ النفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة وتوزيعها حسب القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2022:

جدول # 27: اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2022 حسب القطاعات

نسبة التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2022	القطاع الوزاري أو المؤسسة (بملايين الدراهم)
100,0	517,2	517,2	0,0	517,1	مخصصات السيادة
100,0	1.517,0	1.517,2	8,0	1.509,2	البلاط الملكي
99,6	4.103,1	4.118,4	20,0	4.098,4	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار
99,6	7.360,8	7.391,5	0,0	7.391,5	إدارة الدفاع الوطني
99,6	75,6	75,9	4,5	71,4	المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
99,5	863,2	867,5	1,1	866,4	المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
99,1	223,1	225,1	180,1	45,0	مجلس المستشارين
98,9	3.497,1	3.535,0	191,3	3.343,6	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية

نسبة التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2022	القطاع الوزاري أو المؤسسة (بملايين الدراهم)
98,9	6.099,1	6.166,2	891,2	5.275,0	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
98,8	506,4	512,6	0,0	512,6	وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة
98,7	6.519,7	6.603,1	2.503,0	4.100,2	وزارة الداخلية
97,8	277,8	283,9	0,0	283,9	وزارة العدل
97,7	2.082,0	2.131,8	203,5	1.928,3	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
96,5	239,7	248,4	6,1	242,2	وزارة الصناعة والتجارة
96,3	295,3	306,7	0,0	306,7	وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة
96,2	1.291,4	1.341,8	0,0	1.341,8	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
95,7	80,8	84,5	2,2	82,3	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
95,6	657,2	687,3	5,0	682,3	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
95,5	16.360,0	17.138,7	2,7	17.135,9	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
94,9	159,9	168,5	0,3	168,1	المنذوبية السامية للتخطيط
94,5	586	619,9	52,1	567,8	وزارة التجهيز والماء
93,4	2.360,1	2.525,7	1,5	2.524,2	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
93,4	163,2	174,6	105,4	69,2	مجلس النواب
92,7	468,0	505,0	20,2	484,8	وزارة الاقتصاد والمالية
91,1	86,5	95,0	15,4	79,6	وزارة النقل واللوجستيك
90,8	14,6	16,0	1,9	14,2	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان
90,4	207,5	229,5	12,7	216,9	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني
89,9	780,1	868,1	135,0	733,2	رئيس الحكومة
89,4	533,5	596,8	0,0	596,8	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات
84,5	23,9	28,3	1,9	26,4	الأمانة العامة للحكومة
82,6	58,0	70,2	0,2	70,0	المحاكم المالية
73,8	60,7	82,2	0,0	82,2	المجلس الوطني لحقوق الانسان

نسبة التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2022	القطاع الوزاري أو المؤسسة (بملايين الدراهم)
64,5	145,3	225,2	0,0	225,2	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
53,3	22,5	42,2	0,0	42,2	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
13,1	10,8	82,6	37,0	45,6	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتفانيّة وتقييم السياسات العمومية

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

106. أظهرت مراجعة معدلات التنفيذ لدى مختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات أن 15 منها قد استفادت من اعتمادات إضافية، إلا أن نسبة تنفيذ نفقاتها المنجزة لم تتجاوز 96%. ويُقدم الجدول التالي تفصيلاً دقيقاً للاعتمادات المخصصة لضعف تنفيذ النفقات في بعض القطاعات رغم الاستفادة من اعتمادات إضافية:

جدول # 28: ضعف نسبة التنفيذ لبعض القطاعات

نسبة التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الإضافية	اعتمادات قانون المالية 2022	القطاع الوزاري أو المؤسسة (بملايين الدراهم)
95,7	80,8	84,5	2,2	82,3	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
95,6	657,2	687,3	5,0	682,3	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
95,5	16.360,0	17.138,7	2,7	17.135,9	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
94,9	159,9	168,5	0,3	168,1	المنوبية السامية للتخطيط
94,5	586	619,9	52,1	567,8	وزارة التجهيز والماء
93,4	2.360,1	2.525,7	1,5	2.524,2	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
93,4	163,2	174,6	105,4	69,2	مجلس النواب
92,7	468,0	505,0	20,2	484,8	وزارة الاقتصاد والمالية
91,1	86,5	95,0	15,4	79,6	وزارة النقل واللوجستيك
90,8	14,6	16,0	1,9	14,2	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان
90,4	207,5	229,5	12,7	216,9	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني
89,9	780,1	868,1	135,0	733,2	رئيس الحكومة
84,5	23,9	28,3	1,9	26,4	الأمانة العامة للحكومة
82,6	58,0	70,2	0,2	70,0	المحاكم المالية
13,1	10,8	82,6	37,0	45,6	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتفانيّة وتقييم السياسات العمومية

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

107. وفيما يخص توزيع نفقات المعدات والنفقات المختلفة بين الوزارات والمؤسسات، فقد استفادت ست قطاعات وزارية من 75,4% من إجمالي هاته النفقات، ويتعلق الأمر بكل من وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة، وإدارة الدفاع الوطني، ووزارة الداخلية، ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

ويبين الجدول التالي النفقات المنجزة من طرف هذه الوزارات برسم سنتي 2021 و 2022 وكذا حصة كل واحدة على حدة برسم سنة 2022:

جدول # 29: القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقاً على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة

القطاع الوزاري	تنفيذ سنة 2021 (بملايين الدراهم)	تنفيذ سنة 2022 (بملايين الدراهم)	حصة القطاع الوزاري من مجموع نفقات المعدات والنفقات المختلفة (%)
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	31 17.400,3	16.360,0	28,1
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار		4.103,1	7,0
إدارة الدفاع الوطني	7.205,1	7.360,8	12,6
وزارة الداخلية	7.193,2	6.519,7	11,2
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	32 6.537,0	6.099,1	10,5
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	3.291,1	3.497,1	6,0
المجموع	41.626,7	43.939,9	75,4

المصدر: قانون التصفية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) ويجب التنكير بأن نسبة تنفيذ النفقات بالنسبة للقطاعات المعنية تبقى إجمالية وليست محصورة في حدود البنود المستفيدة من الاعتمادات الإضافية، ورهينة بالقدرات التدييرية للأمرين بالصرف التي تختلف من قطاع وزاري لآخر. لهذا، فإن مديرية الميزانية تسهر باستمرار على تتبع مستوى تنفيذ الميزانية من طرف الأمرين بالصرف، بهدف تقييم القدرات التدييرية لمصالحهم المعنية. ويتم أخذ مستويات هذه القدرات بعين الاعتبار عند إعداد مشاريع قوانين المالية والميزانيات الفرعية المرتبطة بها.

3.1.2 تضاعف التكاليف المشتركة للتسيير

108. بلغت الاعتمادات المفتوحة المخصصة لفصل التكاليف المشتركة للتسيير برسم سنة 2022 ما قدره 28.570 مليون درهم مقابل 24.547 مليون درهم سنة 2021، حيث شكلت 11,8% من مجموع نفقات التسيير.

³¹ يتعلق الأمر في سنة 2021 بوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي.

³² يتعلق الأمر في سنة 2021 بوزارة الصحة فقط.

ويبرز الجدول التالي الاعتمادات المفتوحة لهذه النفقات خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2018 و2022:

جدول # 30: تطور نفقات التسيير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2018 و2022 (بملايين الدراهم)

السنة	اعتمادات التكاليف المشتركة للتسيير (1)	الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير بالميزانية العامة (2)	(1) / (2) %
2018	36.624	195.914	18,7
2019	44.095	215.618	20,4
2020	24.651	215.469	11,4
2021	24.547	225.576	10,8
2022	28.570	242.119	11,8

المصدر: قوانين المالية من 2018 إلى 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

109. وبالإضافة إلى الاعتمادات المبرمجة برسم قانون المالية لسنة 2022، تم تخصيص اعتمادات إضافية بقيمة 31.731,9 مليون درهم، خلال نفس السنة، عن طريق تخصيص مبلغ 31.000 مليون درهم بموجب مرسوم واقتطاع مبلغ قدره 731,9 مليون درهم من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، لتصل بذلك الاعتمادات النهائية لفصل التكاليف المشتركة للتسيير إلى 60.301,9 مليون درهم.

ويبرز الجدول التالي الاعتمادات المفتوحة وتلك النهائية المخصصة لمختلف مكونات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2022:

جدول # 31: تطور اعتمادات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2022

فقرات الميزانية (بملايين الدراهم)	الاعتمادات المفتوحة	الاعتمادات النهائية	نسبة تغيير الاعتمادات (%)
معاشات وإيرادات وتعويضات	615,0	440,0	-28,5
الصندوق المغربي للتقاعد	4.730,0	336.731,8	+42,3
الاحتياط الاجتماعي	380,0	50,0	-86,8
دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة	17.020,0	45.206,0	+165,6
إعانات وتحويلات	980,0	2.439,3	+148,9
عمليات جيبانية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة	200,0	200,3	+0,1
عمليات مختلفة	4.645,0	5.234,5	+12,7
المجموع	28.570	60.301,9	+111

المصدر: الكراسات الميزانية والحسابات الإدارية لوزارة الاقتصاد والمالية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

110. ويلاحظ استفادة فقرة "الصندوق المغربي للتقاعد" من زيادات مهمة، حيث ارتفعت اعتماداتها المفتوحة بنسبة 42,3% لتصل بذلك إلى ما قدره 6.731,8 مليون درهم.

³³ بما فيها 2.000,00 مليون درهم كمساهمة الدولة برسم إصلاح التقاعد.

111. وفيما يتعلق بإنجاز نفقات فصل التكاليف المشتركة للتسيير، فقد تم الأمر بصرف ما مجموعه 59.723,9 مليون درهم أي نسبة 99,0% من الاعتمادات النهائية المحددة لهذا الفصل، مقابل 24.503,3 مليون درهم سنة 2021، وهو ما يشكل ارتفاعا بنسبة 143,7%.

ويوضح الجدول التالي تطور تنفيذ نفقات فصل التسيير للتكاليف المشتركة بين سنتي 2021 و2022، مع مؤشرات حول التوزيع والتنفيذ حسب مختلف مكونات هذا الفصل.

جدول # 32: تنفيذ فصل التسيير للتكاليف المشتركة خلال سنتي 2021 و2022

2022			2021			(بملايين الدراهم)
نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	
100,0	75,7	45.206,0	100,0	54,8	13.425,6	دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة
98,5	11,1	6.632,8	100,0	16,4	4.010,1	الصندوق المغربي للتقاعد
96,7	8,5	5.063,1	95,4	16,2	3.961,7	عمليات مختلفة
97,5	4,0	2.379,7	100,0	10,3	2.522,6	إعانات وتحويلات
87,5	0,6	385,2	96,6	2,0	490,5	معاشات وإيرادات وتعويزات
100,0	0,1	50,0	100,0	0,4	90,0	الاحتياط الاجتماعي
3,6	0,0	7,2	2,9	0,0	2,8	عمليات جبائية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة
99,0	100,0	59.723,9	98,7	100,0	24.503,3	المجموع

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

112. وتُشير بنية فصل التكاليف المشتركة للتسيير إلى أن الإعانات الموجهة إلى صندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني تُشكل الحصة الأكبر من نفقات هذا الفصل، حيث تمثل أكثر من ثلثي النفقات المنجزة، إذ بلغت هذه الإعانات في سنة 2022 ما مجموعه 40.699,00 مليون درهم، أي ما يعادل 68,1% من إجمالي نفقات الفصل.

113. وقد عرفت الاعتمادات النهائية لفصل التكاليف المشتركة للتسيير ارتفاعا ملحوظا مقارنة بسنة 2021 بالنظر إلى مبلغ الاعتمادات الإضافية المرصودة بموجب المرسومين 2-22-34410 و 2-22-35780 اللذين تم إصدارهما طبقا لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية. وقد خصصت المبالغ المفتوحة بموجب هاذين المرسومين، أساسا، للنفقات المتعلقة بدعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة (29.000)

³⁴ الذي تم اتخاذه في يونيو 2022.
³⁵ الذي تم اتخاذه في أكتوبر 2022.

مليون درهم)³⁶ وللصندوق المغربي للتقاعد (2.000 مليون درهم). أما بالنسبة للمبلغ المتأتي من الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، فقد خصص لتحمل جزء من العجز المالي المسجل في قطاع الماء (300 مليون درهم) ولتسديد النفقات المتعلقة ببعض عمليات النقل (201,93 مليون درهم) ولتنظيم مناسبات كبرى بمختلف عمالات وأقاليم المملكة (200 مليون درهم).

4.1.2 تجاوز النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية بضعف ما كان مبرمجا لها

114. طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، تدرج ضمن فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية الاعتمادات غير المخصصة، حيث تباشر منه اقتطاعات بهدف سد الحاجيات المستعجلة أو غير المقررة حين إعداد الميزانية. وتتم الاقتطاعات من هذا الفصل بناء على مرسوم باقتراح من وزير الاقتصاد والمالية³⁷.

115. وبرسم السنة المالية 2022، عرفت الاعتمادات المفتوحة بفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية تراجعاً نسبته 46% مقارنة بالسنة المالية 2021³⁸، حيث سجلت سنة 2022 ما قدره 2.200 مليون درهم موجّهة كلياً لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة.

ويبرز الجدول التالي تطور الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2018 و2022:

جدول # 33: توقعات الاقتطاعات المدرجة في فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ما بين 2018 و2022

2022	2021	2020	2019	2018	طبيعة الاقتطاعات (بملايير الدراهم)
-	0,7	-	2,0	-	اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان
2,2	3,4	2,4	1,7	1,7	اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة
2,2	4,1	2,4	3,7	1,7	المجموع

المصدر: الكراسات الميزانية للفترة ما بين 2018 و2022

116. وقد تم الرفع من الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية من خلال المرسوم 2-22-780³⁹ الذي تم اعتماده طبقاً لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية. وقد خصّص هذا المرسوم مبلغ 2,5 مليار درهم، من مجموع 12 مليار درهم التي فتحت بموجبه، للنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية. وإذا كان الغرض من الجزء الأكبر من هذه الاعتمادات محددًا، حيث تم رصد مبلغ 2 مليار درهم لتغطية متأخرات الترقيات الخاصة بالموظفين التابعين لوزارة التربية الوطنية⁴⁰، إلا أن

³⁶ خصص منها مبلغ 5 مليار درهم للمكتب الوطني للماء والكهرباء و2 مليار للخطوط الملكية المغربية، أما المبلغ المتبقي فقد خصص أساساً لصندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني.

³⁷ وفقاً لمقتضيات المادة 15 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2015 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

³⁸ التي شهدت برمجة الاعتمادات المتعلقة بتنظيم الاستحقاقات الانتخابية بهذا الفصل.

³⁹ أكتوبر 2022.

⁴⁰ 85.000 موظفاً.

مبلغاً ناهز 0,5 مليار درهم فتح دون تخصيص. وتطرح هذه العملية إشكالية فتح اعتمادات إضافية، طبقاً للمادة السالفة الذكر من القانون التنظيمي، دون أن يكون الغرض منها محددًا سلفاً، لمعرفة مدى استجابته لشرط "الضرورة الملحة وغير متوقعة ذات المصلحة الوطنية".

117. أما فيما يتعلق بإنجاز الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، فقد سجلت سنة 2022 ما قدره 4.505 مليون درهم، أي ضعف ما كان مبرمجاً برسم قانون المالية لنفس السنة⁴¹.

118. إلا أن توزيع هذه الاقتطاعات لم يتوافق مع البرمجة المخصصة له في قانون المالية من حيث طبيعتها. وذلك لأن قانون المالية لسنة 2022، كما تم تغيير اعتماداته من خلال المرسوم سالف الذكر، لم يتضمن سوى 2 مليار درهم كاعتمادات مخصصة لاقتطاعات متوقعة لفائدة فصول الموظفين والأعوان. ومع ذلك، فقد تم تنفيذ اقتطاعات فعلية بقيمة 2.450 مليون درهم لفائدة فصول الموظفين والأعوان. ويبرز الجدول التالي تنفيذ الاقتطاعات حسب طبيعتها برسم السنة المالية 2022:

جدول # 34: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب طبيعتها برسم سنة 2022

طبيعة الاقتطاعات	الإنجاز (مليون درهم)
اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان	2.450,2
اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة	1.323,2
اقتطاعات لفائدة فصل التكاليف المشتركة	731,9
المجموع	4.505,3

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية

119. وقد تم إنجاز هذه الاقتطاعات بواسطة 49 مرسوماً بمبلغ إجمالي وصل إلى 4.505 مليون درهم حيث تم توزيع 97% منه على تسع قطاعات. ويبرز الجدول التالي توزيع هذه الاقتطاعات حسب القطاعات المستفيدة:

جدول # 35: توزيع الاقتطاعات بين القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2022

النسبة (%)	الاقتطاعات (مليون درهم)	القطاعات الوزارية/المؤسسات
44,4	2.000,0	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
16,2	731,9	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
8,8	396,7	وزارة الداخلية
8,1	362,7	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
5,0	224,9	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
4,2	187,2	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
4,2	187,0	مجلس المستشارين

⁴¹ في مقابل اعتمادات نهائية بلغت 4,7 مليار درهم، على إثر اعتماد المرسوم 2-22-780.

النسبة (%)	الاقتطاعات (مليون درهم)	القطاعات الوزارية/المؤسسات
3,5	156,4	رئيس الحكومة
2,8	124,8	مجلس النواب
3,6	115,7	قطاعات وزارات ومؤسسات أخرى
100	4.505,3	المجموع

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

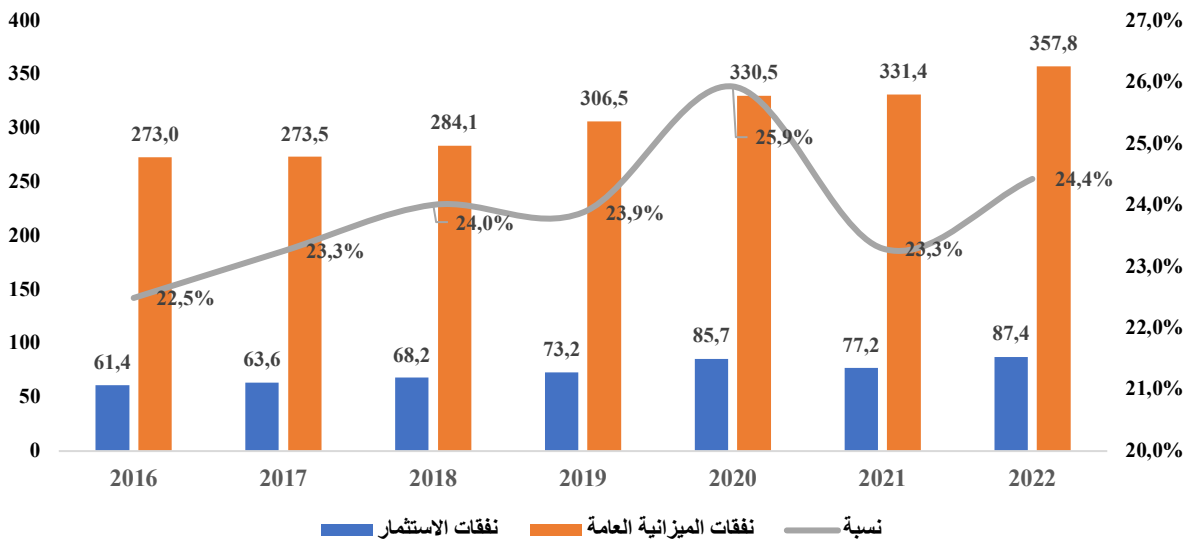
يدخل في إطار الاقتطاعات المدرجة بفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، كل عجز محتمل على مستوى المصاريف الاعتيادية لبعض القطاعات الوزارية، بما فيها تلك الموجهة لفائدة فصول نفقات الموظفين والأعوان، المبررة إجمالاً بتنزيل الطابع المحدود لهذه النفقات وفق مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، وذلك من خلال إشراك الأمرين بالصرف في تدبير الموارد البشرية التابعة لهم ومواكبتهم للتحكم في مثل هذه النفقات، وما يترتب عن ذلك من احتمال تسجيل خصاص على مستوى بنود ميزانية الموظفين والأعوان التابعين لبعض هذه الوزارات.

2.2. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية لسنة 2022 المخصصة لتغطية نفقات الاستثمار 120.87.401,5 مليون درهم، وهو ما يعادل 24,4% من مجموع نفقات الميزانية العامة (باستثناء النفقات المتعلقة باستهلاكات الدين العام المتوسط والطويل الأجل)، مسجلة بذلك ارتفاعاً لهذه الحصة بنسبة 23,3% مقارنة بسنة 2021.

رسم بياني # 8: نسبة نفقات الاستثمار في مجموع نفقات الميزانية العامة

(دون احتساب النفقات المتعلقة باستهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل)



المصدر: قوانين التصفية من سنة 2016 إلى سنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022

121. كما بلغت الاعتمادات المفتوحة بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية ما مجموعه 8.738,2 مليون درهم⁴² مسجلة انخفاضاً بنسبة 10,7% مقارنة مع سنة 2021 (9.781,3 مليون درهم). في حين بلغت الاعتمادات المرحلة وأموال المساعدة على التوالي 11.383,5 مليون درهم و1.312,2 مليون درهم.

122. وشهدت سنة 2022 فتح اعتمادات إضافية لفائدة الميزانية العامة بموجب مرسومين⁴³، وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي للقانون المالية، وقد تم تخصيص مبلغ 7.500 مليون درهم منها لفائدة نفقات التكاليف المشتركة للاستثمار.

123. وهكذا، بلغ إجمالي الاعتمادات النهائية لسنة 2022 ما مجموعه 116.335,5 مليون درهم، مقابل 99.644,2 مليون درهم سنة 2021، أي ارتفاع بلغت نسبته 16,7%. ويوضح الجدول أدناه الانتقال من اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية إلى الاعتمادات النهائية برسم سنتي 2021 و2022.

جدول # 36: اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية برسم سنتي 2021 و2022

نسبة التطور	2022	2021	المكونات (بملايين الدراهم)
13,2 %	87.401,5	77.202,3	اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية
-	7.500,0	-	+ الاعتمادات الإضافية المفتوحة بموجب مرسوم
-2,9 %	11.383,5	11.722,7	+ الاعتمادات المرحلة
39,9 %	1.312,2	937,8	+ أموال المساعدة
-10,7 %	8.738,2	9.781,3	+ الاعتمادات المفتوحة بموجب قرارات وزير الاقتصاد والمالية
16,7 %	116.335,5	99.644,2	الاعتمادات النهائية

المصدر: قانون التصفية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1.2.2 الاعتمادات المفتوحة في ارتفاع مقارنة مع 2021

124. بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2022 فيما يتعلق بنفقات الاستثمار المدرجة في الميزانية العامة للدولة، ما مجموعه 87.401,5 مليون درهم بارتفاع نسبته 13,2% مقارنة مع سنة 2021 (77.202,3 مليون درهم).

125. واستفادت من الزيادة المسجلة في مبالغ اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2022 بالخصوص كل من وزارة الصحة والحماية الاجتماعية (2.700,0 مليون درهم)، تم تخصيصها أساساً لبرنامج تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية ووزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة - الاستثمار (2.526,9 مليون درهم)، تم تخصيصها لدعم السياسات الاجتماعية والاستراتيجيات القطاعية والمشاريع المهيكلة، ووزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة (1.541,4 مليون درهم)، استفاد منها أساساً برنامج الإنصاف وتكافؤ الفرص والزامية التعليم وبرنامج الارتقاء بجودة التربية والتكوين، ووزارة التجهيز والماء (845,3 مليون درهم) تم توجيهها لتمويل برنامجي الماء والموانئ.

⁴² طبقاً للمادة 11 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

⁴³ المرسوم 2-22-410 والمرسوم 2-22-780.

126. أما فيما يخص أهم نسب الزيادات التي تم رصدها في اعتمادات الأداء مقارنة مع سنة 2021، فقد تم تسجيلها على مستوى كل من الأمانة العامة للحكومة (355,0%) والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية (320,1%) ووزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات (135,7%) ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية (64,3%) والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج (60,7%) والمحاكم المالية (56,3%).

جدول # 37: توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2021 و2022- أهم نسب الزيادات

نسبة التغيير بين سنتي 2021 و2022	2022	2021 ^{(*)44}	الوزارات (بملايين الدراهم)
% 355,0	14,7	3,2	الأمانة العامة للحكومة
% 320,1	246,7	58,7 ^(*)	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
% 135,7	623,5	264,5 ^(*)	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات
% 64,3	6.900,0	4.200,0	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
% 60,7	160,7	100,0	المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
% 56,3	75,0	48,0	المحاكم المالية
% 47,9	1.246,6	842,9 ^(*)	وزارة النقل واللوجستيك
% 36,1	20,0	14,7	المندوبية السامية للتخطيط
% 29,4	1.715,1	1.325,1	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار
% 25,4	118,6	94,6 ^(*)	وزارة الاقتصاد والمالية
% 22,8	8.314,6	6.773,2 ^(*)	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
% 20,7	698,6	578,6	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
% 17,4	293,3	249,7	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
% 16,0	1.355,8	1.168,8 ^(*)	وزارة الصناعة والتجارة
% 6,6	65.517,4	61.480,4 ^(*)	القطاعات الأخرى
% 13,2	87.401,5	77.202,3	المجموع

المصدر: قانون المالية لسنة 2021 و2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

127. وفيما يخص توزيع اعتمادات الأداء، يلاحظ استمرار تركيز اعتمادات الأداء خلال سنة 2022، على غرار السنوات الفارطة، على نفس القطاعات الوزارية، إذ مثلت اعتمادات الأداء المرصودة لفائدة خمس وزارات حوالي 76,1% من مجموع اعتمادات الأداء المفتوحة، ويتعلق الأمر بوزارة الاقتصاد والمالية-فصل التكاليف المشتركة- استثمار (35,3%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (13,5%) ووزارة التجهيز والماء (9,8%) ووزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة (9,5%) ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية (7,9%).

44 (*) لضمان قابلية المقارنة، تم إجراء تعديلات على اعتمادات الأداء لسنة 2021 لبعض القطاعات الوزارية وذلك من أجل مراعاة التغييرات التي طرأت على الهيكلة الميزانية لسنة 2022 المرتبطة بالبنية الحكومية الجديدة

جدول # 38: توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2021 و2022 حسب القطاعات الوزارية

النسبة	2022	النسبة	2021	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)
% 35,3	30.859,0	% 36,7	28.332,1	وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة -الاستثمار
% 13,5	11.821,5	% 14,7	11.384,0	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
% 9,8	8.586,8	% 10,0	7.741,5	وزارة التجهيز والماء
% 9,5	8314,6	% 8,8	6.773,2	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
% 7,9	6.900,0	% 5,4	4.200,0	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
% 76,1	66.481,9	% 75,7	58.430,8	المجموع
% 23,9	20.919,7	% 24,3	18.771,6	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى
% 100	87.401,5	% 100	77.202,3	المجموع العام

المصدر: قانوني المالية لسنتي 2021 و2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

2.2.2 معدل تنفيذ نفقات الاستثمار في استقرار

128. سجل معدل إنجاز نفقات الاستثمار خلال سنة 2022 استقراراً مقارنة بالسنة السابقة، حيث بلغ تنفيذ الاعتمادات النهائية لنفقات الاستثمار ما نسبته %82,5، برسم السنة المالية 2022 مقابل %82,6 سنة 2021. ويوضح الجدول أدناه نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المسجلة على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات، وكذلك تطورها خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2022.

جدول # 39: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المنجزة من سنة 2019 إلى 2022 حسب الوزارات

نسبة التنفيذ 2019 (**)	نسبة التنفيذ 2020 (**)	نسبة التنفيذ 2021 (**)	نسبة التنفيذ 2022	النفقات 2022	مجموع الاعتمادات 2022	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
%99	%98	%96,1	%97,5	41.884,2	42.943,7	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
%78	%80	%80,7	74,0%	10.592,9	14.312,2	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
%65	%70	%72,9	74,9%	10.194,7	13.616,9	وزارة التجهيز والماء
			97,6%	1.244,0	1.275,0	وزارة النقل واللوجستيك
%72	%65	%70,3	73,3%	6.178,3	8.423,5	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة (**)
%67	%51	%56,3	61,8%	5.548,0	8.974,5	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
%85	%84	%82,1	69,3%	4.574,8	6.601,3	إدارة الدفاع الوطني
%71	%71	%80,6	73,5%	4.308,9	5.860,7	وزارة الداخلية
%100	%99	%98,7	98,1%	2.131,4	2.171,8	رئيس الحكومة
%72	%65	%70,3	92,2%	1.685,3	1.827,0	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار (**)
%79	%79	%78,1	60,5%	1.419,1	2.346,5	وزارة الشباب والثقافة والتواصل (**)
%12	%89	%84,8	93,3%	1.370,1	1.468,5	وزارة الصناعة والتجارة (**)
%91	%91	%90,7	95,0%	806,2	849,1	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي (**)
%55	%52	%56,0	57,6%	799,1	1.387,4	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية

(**) لا تعكس معدلات تنفيذ نفقات الاستثمار لسنوات 2019 و2020 و2021 المتعلقة ببعض الوزارات النسب المسجلة من طرفها خلال تلك السنوات وذلك راجع إلى التغييرات التي عرفتها بعض الهيكل الحكومية خلال سنة 2022.

نسبة التنفيذ 2019 (**)	نسبة التنفيذ 2020 (**)	نسبة التنفيذ 2021 (**)	نسبة التنفيذ 2022	التفقات 2022	مجموع الاعتمادات 2022	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
%45	%60	%64,6	73,5%	647,4	880,9	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
%51	%46	%50,0	68,8%	555,8	808,0	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات (**)
%87	%89	%71,9	78,6%	383,5	487,9	وزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة
%87	%86	%86,2	92,4%	309,7	335,1	المنشآت العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
%66,9	%63,2	%71,8	99,2%	246,1	248,1	وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
			52,0%	86,2	165,7	وزارة الاقتصاد والمالية
%70	%73	%72,1	68,1%	234,9	345,1	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
%51	%52	%56,6	69,3%	185,0	266,9	وزارة العدل
%81	%54	%75,0	77,6%	163,4	210,6	وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة
%100	%100	%100,0	100%	131,6	131,6	البلاط الملكي
-	-	-	99,7%	100,7	101,0	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والاتقانية وتقييم السياسات العمومية
%32	%50	%24,5	82,6%	79,0	95,6	المحاكم المالية
%91	%82	%68,3	71,7%	62,3	87,0	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
%65	%68	%73,1	83,4%	21,6	26,0	مجلس النواب
%65	%64	%88,6	64,9%	14,3	22,0	المنشآت السامية للتخطيط
%35	%93	%87,9	18,4%	2,7	14,7	الأمانة العامة للحكومة
%11	%99	%98,7	99,7%	12,8	12,9	مجلس المستشارين
-	%33	%10,8	59,0%	9,8	16,6	المجلس الوطني لحقوق الإنسان
%79	%77	%78,5	88,7%	6,9	7,8	المنشآت السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
%68	%60	%67,0	44,7%	4,3	9,7	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
-	%33	%10,8	80,2%	3,3	4,1	المجلس الوطني لحقوق الإنسان
%78	84%	%82,6	82,5%	95.998,4	116.335,5	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 وقوانين التصفية لسنوات 2019 و2020 و2021 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

129. وقد بلغت نفقات الاستثمار التي تم الأمر بصرفها سنة 2022 ما مجموعه 95.998,4 مليون درهم مقابل 82.283,8 مليون درهم خلال سنة 2021، مسجلة ارتفاعاً قدره 16,7%. ويتضح من توزيع ميزانية الاستثمار التي تم تنفيذها أن نفقات "وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة" بالإضافة إلى 10 وزارات من أصل 34 قد شكلت 93,6% من إجمالي نفقات الاستثمار بمبلغ 89.887,7 مليون درهم، في حين لم تتجاوز نفقات الاستثمار الإجمالية المتعلقة بـ 24 قطاعاً وزارياً ومؤسسة 6.110,7 مليون درهم كما يوضح ذلك الجدول التالي.

جدول # 40: توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2022

النسبة (%)	مبلغ النفقات المنجزة (بملايين الدراهم)	الوزارات
43,6 %	41.884,2	وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة-التكاليف المشتركة
11,0 %	10.592,9	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
10,6 %	10.194,7	وزارة التجهيز والماء
6,4 %	6.178,3	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
5,8 %	5.548,0	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
4,8 %	4.574,8	إدارة الدفاع الوطني
4,5 %	4.308,9	وزارة الداخلية
2,2 %	2.131,4	رئيس الحكومة
1,8 %	1.685,3	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار
1,5 %	1.419,1	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
1,4 %	1.370,1	وزارة الصناعة والتجارة
6,4 %	6.110,7	القطاعات الوزارية أو المؤسسات الأخرى (24 وزارة ومؤسسة)
100 %	95.998,4	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

130. وعلى الرغم من الجهد الاستثماري العمومي المبذول، والذي يتجلى في الزيادة الهامة في الاعتمادات المخصصة للاستثمار، إلا أن تنفيذ هذه النفقات يبقى أقل من المستوى المطلوب في بعض القطاعات الوزارية. وفي هذا السياق، تم تسجيل مستويات تنفيذ متوسطة لبرامج بعض القطاعات الوزارية، خاصة تلك المرتبطة بتنفيذ السياسات العامة ذات البعد الاجتماعي، والتي استفادت من زيادة ملحوظة في اعتماداتها الأولية، كما يوضح الجدول أدناه.

جدول # 41: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار لبعض البرامج الميزانية

القطاع	البرنامج	الاعتمادات الأولية 2021	الاعتمادات الأولية 2022 %	اعتمادات نهائية 2022	اعتمادات المتوفرة عند نهاية 2022	التنفيذ 2022	نسبة التنفيذ %
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية	3.300,5	6.170,9 (+87,0)	8.090,8	3.137,4	4.953,3	61,2
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	ري وتهيئة الفضاءات الفلاحية	4.010,0	4.388,0 (+9,4)	5.382,3	2.078,6	3.303,7	61,4
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	الانصاف وتكافؤ الفرص والزامية التعليم	3.437,8	4.108,0 (+19,5)	4.139,1	1.481,2	2.657,9	64,2
وزارة التجهيز والماء	الماء	4.058,0	4.616,1 (+13,8)	6.485,9	1.742,5	4.743,5	73,1
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	الارتقاء بجودة التربية والتكوين	169,2	463,7 (+174)	457,4	280,0	177,3	38,8
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	الشباب الطفولة والمرأة	590,0	770,0 (+30,5)	1.128,5	725,8	402,7	35,7

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 وقوانين التصفية لسنة 2021 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

ويمكن ربط ضعف نسب تنفيذ برامج بعض القطاعات الوزارية بإشكالية تسوية العقار بالنسبة لبعض المشاريع القديمة موضوع ترحيل. كما يساهم بطء الإجراءات القانونية المعتمدة في تأخير بعض المشاريع بل وأحياناً في وقفها. لذلك، وامثالاً للتعليمات الملكية السامية، تنص المذكرة التوجيهية لرئيس الحكومة بشأن إعداد مشروع قانون المالية، على حظر برمجة أي مشروع لم تتم تسوية عقاره أو لم تكتمل الدراسات المتعلقة به. من جهة أخرى، يمكن أن تتأخر بعض الاستثمارات نتيجة صعوبات تقنية غير متوقعة خلال مرحلة التخطيط والإعداد، تستدعي أحياناً اللجوء إلى دراسات غير مبرمجة، أو بسبب ظروف مناخية غير مواتية يمكن أن تؤثر سلباً على سير الأعمال بها.

3.2.2 استمرار الاعتمادات المرحلة في منحها التنزلي

131. تأتي الاعتمادات المرحلة عن السنة السابقة لنتضاف إلى اعتمادات الأداء المفتوحة للاستثمار برسم السنة الجارية. وقد بلغت الاعتمادات المرحلة برسم سنة 2022 ما مجموعه 11.383,5 مليون درهم مقابل 11.722,7 مليون درهم سنة 2021 أي بنسبة انخفاض بلغت 2,9%.

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

جدول # 42: توزيع الاعتمادات المرحلة خلال سنة 2022

نسبة الاعتمادات المرحلة من المجموع (%)	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)
26,9%	3.065,4	8.586,8	وزارة التجهيز والماء
19,3%	2.202,4	11.821,4	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
17,8%	2.024,5	6.900,0	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
10,0%	1.137,0	5.146,7	إدارة الدفاع الوطني
8,4%	956,8	3.811,9	وزارة الداخلية
27,5%	3.134,3	56.281,3	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
13,0%	11.383,5	87.401,5	المجموع

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - وزارة المالية - قانون التصفية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

133. وقد وصلت حصة الاعتمادات المرحلة ضمن إجمالي اعتمادات الأداء تراجعها التدريجي المسجل خلال الخمس سنوات الأخيرة، ماعدا السنة المالية 2020 (13,1%) باعتبارها سنة استثنائية، حيث تراجعت هذه الحصة من 24,8% سنة 2017 إلى 16,3% سنة 2018، ثم إلى 15,9% سنة 2019، ثم إلى 15,2% سنة 2021 لتصل إلى 13,0% سنة 2022. ويشير هذا التطور بشكل عام إلى تحسن في توقعات ميزانية الاستثمار، ومع ذلك، فإن نسب ترحيل الاعتمادات المسجلة لدى بعض القطاعات مازلت مرتفعة وتحتاج مزيداً من الضبط.

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

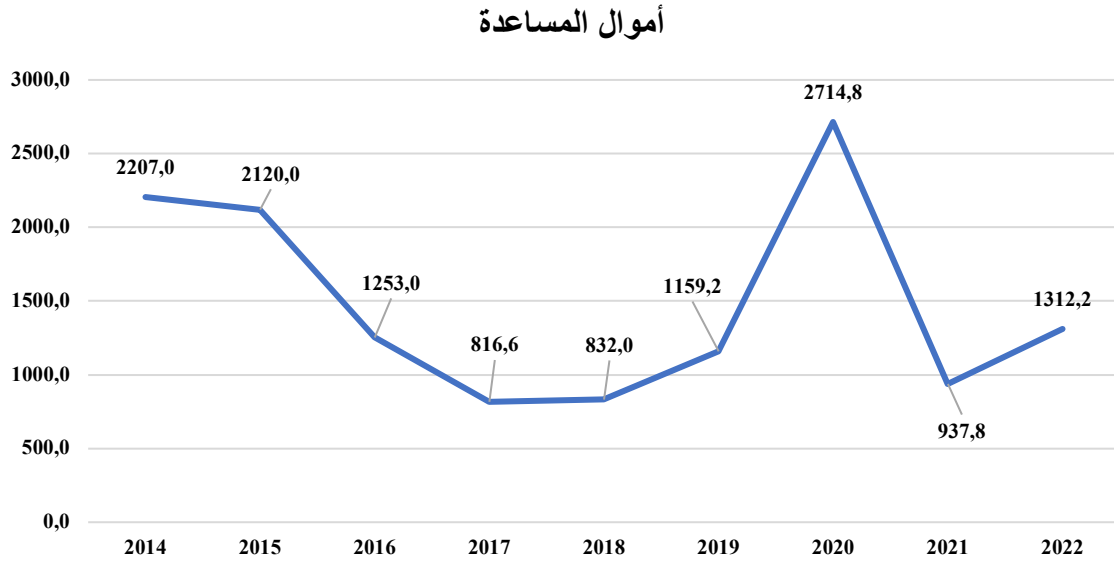
4.2.2 أموال المساعدة في ارتفاع مقارنة مع 2021

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

136. وقد بلغت أموال المساعدة⁴⁶ الموجهة للاستثمار خلال سنة 2022 ما مجموعه 1.312,2 مليون درهم مقابل مبلغ 937,8 مليون درهم سنة 2021 مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 39,9% في ما بين السنتين.

ويوضح الرسم البياني التالي تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار بين سنتي 2014 و2022.

رسم بياني # 9: تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و2022



المصدر: قوانين التصفية من سنة 2014 إلى سنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022

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

⁴⁶ بلغت أموال المساعدة، برسم السنة المالية 2022، ما مجموعه 1.349,4 مليون درهم، منها 1.312,2 مليون موجهة لنفقات الاستثمار و 37,2 مليون درهم موجهة لنفقات التسيير.

5.2.2 استمرار ارتفاع اعتمادات التكاليف المشتركة-الاستثمار

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

139.وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية لسنة 2022 ما مجموعه 30.859,0 مليون درهم، أي 35,3% من إجمالي اعتمادات الاستثمار (87.401,5 مليون درهم)، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 8,9% مقارنة بسنة 2021 (28.332,1 مليون درهم)، كما هو موضح في الجدول التالي.

جدول # 43: تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار بين 2015 و2022 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار (بملايين الدراهم)

السنوات	اعتمادات الأداء التكاليف المشتركة-الاستثمار	معدل التطور السنوي (%)	اعتمادات الأداء - ميزانية الاستثمار	نسبة التكاليف المشتركة من اعتمادات الاستثمار (%)
2015	17.884	3 %	54.091	33 %
2016	20.868	17 %	61.392	34 %
2017	20.176,0	-3 %	63.571,8	32 %
2018	19.443,0	-4 %	68.229,9	28 %
2019	20.420,0	5 %	73.373,9	28 %
2020	39.602,6	93,9 %	85.732,7	46,2 %
2021	28.332,1	-28,5 %	77.202,3	36,7 %
2022	30.859,0	8,9 %	87.401,5	35,3 %

المصدر: قوانين المالية للسنوات 2015 إلى 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

140.ومن خلال دراسة الميزانيات الوزارية يتضح أنه تم تخصيص اعتمادات الأداء المفتوحة ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية لسنة 2022 أساسا لثلاثة أصناف من النفقات وهي "تحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة" بنسبة 46,6% (14.390,3 مليون درهم)، و"المساهمات والمساعدات المختلفة" بنسبة 18,8% (5.797,7 مليون درهم) و "تحديث التجهيز" بنسبة 33,7% (10.400,0 مليون درهم).

141.وبلغت الاعتمادات النهائية لفصل التكاليف المشتركة-الاستثمار 42.943,7 مليون درهم برسم سنة 2022. وقد سجلت هذه الاعتمادات النهائية إضافة مبلغ 7.500,0 مليون درهم تم فتحه بموجب مرسوم طبقا لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية موجه لدعم بعض المؤسسات والمقاولات العمومية وكذا مبلغ 4.584,7 مليون درهم تم فتحه بموجب قرارات لوزير الاقتصاد والمالية طبقا لمقتضيات المادتين 22 و 27 من القانون التنظيمي لقانون المالية متمثلة في تسديدات من الحسابات المرصدة للأمور خصوصية المسماة "الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة" (2.584,7 مليون درهم) و"صندوق تضامن مؤسسات

التأمين" (1.000,0 مليون درهم) و"حصة الجماعات الترابية من حصيد الضريبة على القيمة المضافة" (1.000,0 مليون درهم).

142. وبلغت التكاليف المشتركة-الاستثمار التي تم تنفيذها 41.884,2 مليون درهم، أي 97,5% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2022. ويبين تحليل تنفيذ نفقات الاستثمار للميزانية العامة أن هذه النفقات، على غرار السنوات الفارطة، كانت موضوع تحويلات مهمة من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار إلى الحسابات الخصوصية للخرينة والمؤسسات والمقاولات العمومية. وبالتالي يلاحظ أن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار يبقى وسيلة ميزانية مرحلية لرصد الاعتمادات التي يتيحها قانون المالية في انتظار تحويل جها، لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة والمؤسسات والمقاولات العمومية.

143. ووجبت الإشارة إلى أن البند المرتبط ب«تحويلات برسم مخصصات من الرأسمال لفائدة المؤسسات والمقاولات» والذي لم ترصد له أي اعتمادات أولية في إطار قانون المالية قد شهد تغيرات كبيرة عبر تخصيص ما مجموعه 8.317,5 مليون درهم كاعتمادات إضافية تم فتحها بموجب مرسوم (7.000 مليون درهم) وكذا عبر تحويلات من بنود أخرى من الميزانية (1.317,5 مليون درهم). وقد تم توجيه هذه الاعتمادات لدعم بعض المؤسسات والمقاولات العمومية. حيث تم تسديد مبلغ 5.000 مليون درهم لفائدة المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب على شكل مخصصات من الرأسمال كما تم تسديد مبلغ 2.000 مليون درهم لفائدة الخطوط الملكية المغربية على شكل تسبيق في الحساب الجاري للمساهمين.

144. وكما سبق الإشارة إليه، فقد سجلت السنة المالية 2022 تنفيذا لنفقات الاستثمار بنسبة 82,5%، بما في ذلك نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار التي يتم تنفيذها مباشرة من خلال تحويلات إلى بعض الحسابات الخصوصية للخرينة والمؤسسات العمومية، غير أن هذه النسبة تتراجع إلى 73,7% إذا ما تم استثناء نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار. وتبقى هذه النسبة فيما يتعلق بتنفيذ ميزانية الاستثمار دون الأهداف المتوخاة، بسبب وجود العديد من النقائص التدبيرية والتقنية والمالية التي تواجه البرامج والمشاريع الاستثمارية أثناء تنفيذها.

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

جدول # 44: نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2022

نسبة التنفيذ %	النفقات التي تم صرفها	الاعتمادات النهائية	نوع النفقات (بملايين الدراهم)
73,7%	54.114,2	73.391,9	نفقات الاستثمار دون احتساب النفقات المشتركة
97,5%	41.884,2	42.943,7	النفقات المشتركة-الاستثمار
82,5%	95.998,4	116.335,5	مجموع نفقات الاستثمار

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تتم الاعتمادات المبرمجة في إطار فصل الاستثمار للتكاليف المشتركة لسنة 2022، تحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة تستدعي تدخل وزارة الاقتصاد والمالية من أجل تتبع تنفيذ المبالغ المبرمجة ضمنها، على أساس تحصيل توقعات الموارد المرتبطة بها، كالتحويلات لفائدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية المتعلقة بالجهات.

كما يمكن تبرير برمجة اعتمادات مهمة لفائدة بعض الحسابات الأخرى للخرينة في الفصل المذكور، بارتباطها بالتزامات وزارة الاقتصاد والمالية في إطار اتفاقي على المدى القصير والمتوسط (كما هو الحال بالنسبة لتحويلات صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية وصندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية)، أو باعتبارات مرتبطة بالطابع الظرفي والغير البنوي لهذه التحويلات (كتلك الموجهة لصندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية)، أو تلك التي تتطلب مواكبة مسبقة (كصندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن).

3.2 تراجع في حصة نفقات دين الخزينة مقارنة بالنفقات الإجمالية للميزانية العامة

145. يدخل في نطاق نفقات دين الخزينة، تلك المرتبطة بالفوائد والعمولات والنفقات المتعلقة باستهلاكات الدين المتوسط والطويل الأجل⁴⁷. وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات خدمة الدين برسم قانون المالية لسنة 2022 مبلغ 90.212 مليون درهم (مقابل 77.664 مليون درهم برسم قانون المالية لسنة 2021)، منها 61.138 مليون درهم مخصصة لاستهلاك الديون المتوسطة والطويلة الأجل و 29.074 مليون درهم لأداء الفوائد والعمولات. في حين بلغت النفقات المنجزة 87.627 مليون درهم، منها 58.775 مليون درهم من أجل استهلاك الدين و 28.852 مليون درهم برسم الفوائد والعمولات. واستنادا إلى هذه المعطيات، شكلت النفقات المرتبطة بخدمة الدين نسبة 18,9% من نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2022، مقابل 20% سنة 2021.

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

⁴⁷ المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

III. تغيير مخصصات الميزانية

147. عرفت الميزانية العامة برسم السنة المالية 2022 عدة تغييرات للمخصصات الأصلية كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 45: تغيير مخصصات الميزانية العامة خلال سنة 2022

المبلغ (مليون درهم)	تغيير الاعتمادات
11.383,5	ترحيل الاعتمادات من سنة 2021 إلى سنة 2022
1.349,4	أموال المساعدة
4.505,3	الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
4855.732,7	التحويلات
7.204,6	تجاوز الاعتمادات
12.039,0	الاعتمادات الملغاة عند نهاية سنة 2021

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 .

1. ترحيل الاعتمادات في انخفاض مقارنة مع السنة السابقة

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

149. ونصت المادة 21 من قانون المالية رقم 76.21 للسنة المالية 2022 على أنه تلغى اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية عن السنة المالية 2021 فيما يتعلق بنفقات الاستثمار من الميزانية العامة التي لم تكن إلى تاريخ 31 ديسمبر 2021 محل التزامات بالنفقات مؤشر عليها من قبل مصالح الخزينة العامة للمملكة، مع التنصيص في نفس المادة على أنه لا تطبق هذه الأحكام على اعتمادات الأداء برسم السنة المالية 2021 لفائدة البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة.

150. كما نصت نفس المادة على أنه لا يطبق سقف 30% على اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار بالميزانية العامة وأرصدة الالتزام لفائدة البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة، المؤشر عليها والتي لم يصدر الأمر بصرفها.

48 لا يشمل هذا المبلغ التحويلات المنجزة على مستوى اعتمادات الالتزام والتي بلغت 14.827,8 مليون درهم أي ما نسبته 20,5% من مجموع اعتمادات الالتزام المفتوحة في الميزانية العامة برسم سنة 2022 والبالغة 72.278,8 مليون درهم.

151. بلغت اعتمادات الأداء المتوفرة برسم نفقات الاستثمار بالميزانية العامة والمتبقية عند نهاية سنة 2021 ما مجموعه 17.360,4 مليون درهم، تم ترحيل ما مجموعه 11.383,5 مليون درهم منها إلى 2022 بواسطة 52 قرار لوزير الاقتصاد والمالية في مقابل 11.722,7 مليون درهم تم ترحيلها من سنة 2020 إلى 2021 أي بانخفاض نسبته 2,9%. ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2022 ما يعادل 13,0% من الاعتمادات الأصلية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة.

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

153. وهكذا، وتطبيقاً لمقتضيات المادة 21 من قانون المالية لسنة 2022 المتعلقة بإلغاء اعتمادات الأداء التي لم تكن محل التزام فإن الاعتمادات المرحلة على مستوى جميع القطاعات لم تتجاوز نسبة 30%. ورغم أن المؤسسات والقطاعات الوزارية لم تتجاوز هذه النسبة، فإن بعض القطاعات تسجل نسباً تساوي أو تقترب من هذا السقف.

154. وحري بالذكر أنه منذ دخول مقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي للمالية المشار إليها أعلاه حيز التنفيذ في فاتح يناير 2018 لم يتم إدراج أي أحكام في قوانين المالية لتخفيض سقف 30% المتعلق بترحيل الاعتمادات كما تتيح ذلك مقتضيات نفس المادة. ومن شأن التخفيض التدريجي لهذا السقف أن يساهم في زيادة معدل إنجاز الاستثمارات العمومية وكذا تسريع انخراط القطاعات الوزارية في تحسين قدراتها التدبيرية خاصة على مستوى البرمجة. ويوضح الجدول التالي نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2022.

جدول # 46: نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2022 (بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء لسنة 2022	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء المرحلة برسم البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة والهيئات	نسبة الاعتمادات المرحلة 49
وزارة التجهيز والماء	8.586,8	2.574,4	491,0	30,0%
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	1.067,2	320,2	-	30,0%
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	1.766,5	529,89	0,2	30,0%
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	3,2	1,0	-	30,0%
مجلس النواب	20,0	6,0	-	29,8%
وزارة العدل	198,6	58,9	9,5	29,7%
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	7,5	2,2	-	29,6%
وزارة التضامن والادماج الاجتماعي والأسرة	163	47,6	-	29,2%

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

نسبة الاعتمادات المرحلة 49	اعتمادات المرحلة برسم البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة والهيئات	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء لسنة 2022	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
29,0%	-	3,7	12,9	المجلس الوطني لحقوق الانسان
28,6%	6,3	178,2	623,5	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات
27,7%	112,1	1.912,4	6.900	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
27,4%	-	20,6	75,0	المحاكم المالية
24,7%	9,5	172,9	698,6	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
24,6%	12,5	93,9	381,5	وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة
23,6%	19,1	28,0	118,6	وزارة الاقتصاد والمالية
23,3%	66,9	889,9	3.812,0	وزارة الداخلية
20,9%	60,0	1.077,0	5.146,7	إدارة الدفاع الوطني
20,2%	-	32,4	160,7	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
17,7%	-	51,8	293,3	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
16,9%	-	1,1	6,7	المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
15,9%	324,2	1.878,3	11.821,5	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
10,0%	-	2,0	20,0	المنذوبية السامية للتخطيط
8,6%	-	6,9	80,0	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
6,5%	-	112,0	1.715,1	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار
5,5%	7,8	43,5	797,8	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني
5,5%	-	74,8	1.355,8	وزارة الصناعة والتجارة
2,3%	-	28,4	1.246,6	وزارة النقل واللوجستيك
1,2%	-	7,7	642,2	رئيس الحكومة
0,6%	61,0	46,7	8.314,6	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
0,6%	-	1,4	246,7	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
0,0%	-	0,0	131,6	البلاط الملكي
0,0%	-	0,0	14,7	الأمانة العامة للحكومة
0,0%	-	-	101,0	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقانية وتقييم السياسات العمومية
0,0%	-	0,0	12,9	مجلس المستشارين
11,7%	1.179,9	11.383,5	87.401,5	المجموع

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية - مشروع قانون التصفية لسنة 2022- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

155. وبلغت اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار عند نهاية سنة 2022 ما مجموعه 20.337,1

مليون درهم مقابل مبلغ 17.360,4 مليون درهم تم تسجيلها نهاية 2021 أي بارتفاع بلغت نسبته حوالي 17,1%.

ويوضح الجدول أسفله تطور الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي

2020 و2021:

جدول # 47: الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2020 و2021

نوعية الاعتمادات (بملايين الدراهم)	عند نهاية 2020	عند نهاية 2021	نسبة التطور %
الاعتمادات المتوفرة عند نهاية السنة	17.574,3	17.360,4	-1,2 %
الاعتمادات الملغاة عند نهاية السنة	5.851,5	5.976,8	+2,1 %
الاعتمادات الملغاة/ الاعتمادات المتوفرة	%33,3	%34,4	-

المصدر: قانون التصفية لسنة 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تقوم بعض القطاعات الوزارية الكبرى المكلفة بتنزيل السياسات العمومية ذات الأولوية مثل التجهيز والماء والصحة والحماية الاجتماعية والفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات وغيرها، بترحيل اعتمادات مهمة، لكونها تشرف على مشاريع هيكلية واعدة يتزايد حجمها سنة بعد أخرى، تهم مجالات استراتيجية لتدخل الحكومة: كالماء والطرق والموانئ وتشبيد المراكز الاستشفائية الجامعية وتنزيل المخططات الفلاحية. حيث تتطلب هذه المشاريع رصد اعتمادات مالية كبيرة والتزامات متوسطة إلى طويلة الأمد، مما يستلزم ترحيل الاعتمادات المرتبطة بهذه الالتزامات على مدى سنوات تنفيذ المشروع. (...)

تجدر الإشارة إلى أن سقف 30% المتعلق بترحيل الاعتمادات موضوع المادة 63 من القانون التنظيمي للمالية لم يدخل حيز التنفيذ إلا في فاتح يناير 2018، ومنذ ذلك التاريخ تلتزم جميع القطاعات الوزارية باحترام السقف المحدد مما ساهم في تقليص مخزون الاعتمادات المرحلة.

كما أن مصالح مديريةية الميزانية تدرك جيدا، أن من شأن التخفيض التدريجي لهذا السقف أن يساهم في زيادة معدل إنجاز الاستثمارات العمومية، من هنا حرصت على إدراجها ضمن مقتضيات المادة 63 أعلاه. غير أن هذا الإجراء يتطلب بالموافقة مع ذلك تحسين القدرات التدبيرية للأمرين بالصراف، خاصة من خلال توفير المزيد من الموارد البشرية على إثر تزايد حجم الاعتمادات وعدد المشاريع المبرمجة، حتى يتيسر انخراطهم الفعال على تحسين مستوى برمجة وتنفيذ نفقات الاستثمار (...).

2. أموال المساعدة في ارتفاع مقارنة مع 2021

156. سجلت أموال المساعدة المدرجة في الميزانية العامة للدولة لسنة 2022 مبلغ 1.349,4 مليون درهم مقابل 970,4 مليون درهم سنة 2021، أي بزيادة نسبتها 39,0% وقد تم رصد هذه الأموال بشكل رئيسي لفائدة نفقات الاستثمار بنسبة 97,2% وكذا للنفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة بنسبة 2,8%.

157. وتمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بأموال المساعدة بمقتضى 41 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية. ويوضح الجدول التالي توزيع مبالغ أموال المساعدة الموجهة لاعتمادات الأداء لنفقات الاستثمار وكذا تلك المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة.

جدول # 48: توزيع مبالغ أموال المساعدة حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)

النسبة	المبالغ الإجمالية	موجهة إلى المعدات	موجهة إلى الاستثمار	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
60,1%	811,6	4,3	807,3	إدارة الدفاع الوطني
20,5%	276,6	1,1	275,6	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
16,0%	215,3	-	215,3	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني
1,1%	14,3	1,5	12,7	رئيس الحكومة
0,9%	12,7	12,7	-	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
0,6%	8,6	8,6	-	وزارة الاقتصاد والمالية
0,3%	4,0	2,7	1,3	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة

النسبة	المبالغ الإجمالية	موجهة إلى المعدات	موجهة إلى الاستثمار	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
0,2%	2,2	2,2	-	وزارة التجهيز والماء
0,2%	2,2	2,2	-	وزارة الداخلية
0,1%	1,2	1,2	-	المحاكم المالية
0,0%	0,5	0,5	-	الأمانة العامة للحكومة
0,0%	0,2	0,2	-	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية
100%	1.349,4	37,2	1.312,2	المجموع

المصدر: وزارة المالية - مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

3. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في ارتفاع مقارنة مع سنة 2021

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

159. وقد حدد قانون المالية لسنة 2022، مبلغ الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في 2.200 مليون درهم. كما عرفت هذه السنة فتح اعتمادات إضافية بموجب مرسوم لفائدة نفس الفصل بلغت 2.500 مليون درهم وبالتالي بلغت الاعتمادات النهائية المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية 4.700 مليون درهم. وبلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 4.505,3 مليون درهم مقابل 4.088 مليون درهم سنة 2021. وقد تمت هذه الاقتطاعات بواسطة 49 مرسومًا لرئيس الحكومة.

160. وتوزعت الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لسنة 2022 ما بين وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة بنسبة 44,4% ووزارة الاقتصاد والمالية -التكاليف المشتركة بنسبة 16,6% ووزارة الداخلية بنسبة 8,8% ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية بنسبة 8,1% وباقي القطاعات الوزارية والمؤسسات بنسبة 22,1% كما هو مبين في الجدول التالي.

جدول # 49: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب القطاعات والفصول (بملايين الدراهم)

النسبة %	المجموع	نفقات التسيير		القطاعات الوزارية أو المؤسسات
		المعدات والنفقات المختلفة	الموظفون	
44,4%	2.000,0	-	2.000,0	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
8,8%	396,7	346,7	50,0	وزارة الداخلية
8,1%	362,7	42,2	320,5	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
5,0%	224,9	203,5	21,4	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
4,2%	187,2	187,2	-	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية

النسبة %	المجموع	نفقات التسيير		القطاعات الوزارية أو المؤسسات
		المعدات والنفقات المختلفة	الموظفون	
4,2 %	187,0	180,1	6,9	مجلس المستشارين
3,5 %	156,4	126,4	30,0	رئيس الحكومة
2,8 %	124,8	105,4	19,3	مجلس النواب
2,6 %	115,7	113,7	2,0	قطاعات وزارات ومؤسسات أخرى
83,7 %	3.773,4	1.323,2	2.450,2	المجموع
16,2 %	731,9	731,9		وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
100 %		4.505,3		المجموع العام

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - وزارة الاقتصاد والمالية - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

161. ويتبين من خلال الاطلاع على المراسيم المتعلقة بالاقطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، أن الاقطاعات التي تمت برسم سنة 2022 قد استوفت عموماً في تبريرها، شرط صعوبة توقعها واستعمالها باستثناء البعض منها والتي يمكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية نظراً لطابعها المتكرر.

162. ومع ذلك، تبين من خلال دراسة بعض المراسيم، كما هو الحال في سنة 2021، أن الاقطاعات الموجهة لفصول الموظفين والأعوان في بعض القطاعات لم تكن مبررة، حيث أن نسبة تنفيذ نفقاتها لم تتجاوز حدود الاعتمادات الأصلية المفتوحة في قانون المالية لسنة 2022، كما هو موضح في الجدول التالي

جدول # 50: نسب تنفيذ نفقات الموظفين والأعوان لبعض القطاعات المستفيدة من اقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية (بملايين الدراهم)

نفقات التسيير (الموظفون والأعوان)						القطاع الوزاري أو المؤسسة
نسبة التنفيذ الاعتمادات النهائية	نسبة التنفيذ الاعتمادات الأصلية	النفقات	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات التكميلية	الاعتمادات الأصلية	
97,2 %	100,0 %	758,9	780,5	21,4	759,1	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
95,6 %	95,8 %	28.084,3	29.378,7	50,0	29.328,7	وزارة الداخلية

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - وزارة الاقتصاد والمالية - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تتم سنوياً دراسة طبيعة الاقطاعات التي تم القيام بها انطلاقاً من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، وكذا تطورها الزمني على المدى المتوسط، وفي حالة التأكد من طابعها المتكرر وبنفس الحجم ونفس طبيعة النفقات، يتم رصد الاعتمادات الضرورية لها على مستوى ميزانيات القطاعات المستفيدة المعنية، ما لم يتعلق الأمر بنفقات استثنائية أو خصوصية كذلك الموجهة للمصالح الأمنية. من الجدير بالذكر أن الاقطاعات الموجهة لفصول الموظفين والأعوان تتم على مر السنة المالية وليس عند متم السنة، وتبرر هذه الزيادات استناداً إلى المعلومات الأنية المقدمة من طرف القطاعات المستفيدة خلال مراحل تنفيذ قانون المالية، وذلك في ظل الطابع المحدود لنفقات الموظفين والأعوان وفق ما تمليه مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية بهذا الخصوص. هذا، وتبقى نسبة تنفيذ نفقات الموظفين والأعوان رهينة بالقدرات التدييرية لكل قطاع وزاري على حدة، خاصة بما يتعلق بعمليات الترقية والتوظيف.

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

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

164. وتنص المادة 23 من المرسوم رقم 2.15.426 سالف الذكر على أنه "يجوز للوزير المكلف بالمالية، بناء على طلب من الأمرين بالصرف المعنيين، أن يأذن بموجب مقرر بالقيام بتحويلات للاعتمادات بين برامج نفس الفصل. لا يمكن أن يفوق مجموع الاعتمادات التي كانت موضوع تحويل خلال نفس السنة، بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية، سقف 10% من المخصصات الأولية المفتوحة بموجب قانون المالية فيما يتعلق بفصل المعدات والنفقات المختلفة وفصل الاستثمار من الميزانية العامة."

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

166. وفيما يخص السنة المالية 2022، بلغت التحويلات التي شملت نفقات الاداء ما مجموعه 55.732,7 مليون درهم موزعة كما يلي:

جدول # 51: توزيع التحويلات حسب الميزانية المعنية (بملايين الدراهم)

الميزانية	مبلغ التحويلات	النسبة في مجموع التحويلات
الحسابات الخصوصية للخزينة	30.462,6	54,7%
الميزانية العامة للدولة	25.179,5	45,2%
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	90,7	0,2%
المجموع	55.732,7	100%

المصدر: وزارة المالية - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

167. وبلغ مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة للدولة برسم السنة المالية 2022 ما قدره 22.729,3 مليون درهم (دون احتساب التحويلات المنجزة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية التي بلغت 2.450,2 مليون درهم)، شملت بالأساس نفقات الاستثمار وتلك المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة. وتوزعت على الوزارات على النحو التالي:

جدول # 52: توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2022 (بملايين الدراهم)

النسبة من التحويلات	المجموع	الاستثمار	التسيير	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (مليون درهم)
47,6%	10.809,3	4.565,5	6.243,8	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
14,2%	3.222,2	2.931,7	290,5	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
8,8%	1.997,2	1.966,5	30,7	وزارة التجهيز والماء
6,1%	1.384,8	358,4	1.026,3	وزارة الداخلية
5,1%	1.157,6	789,8	367,8	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
4,4%	1.003,2	84,9	918,3	إدارة الدفاع الوطني
4,0%	899,0	798,8	100,2	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
2,2%	502,1	315,2	187,0	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
1,8%	410,0	345,7	64,3	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
1,2%	265,6	257,6	8,0	وزارة النقل واللوجستيك
1,0%	231,8	194,1	37,7	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
3,7%	846,4	407,2	439,2	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
100%	22.729,3	13.015,5	9.713,8	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

168. ويتضح من خلال الجدول أعلاه أن خمس قطاعات وزارية سجلت ما يناهز 81,7% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2022 حيث استأثرت وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة بنسبة 47,6% من إجمالي التحويلات ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية بنسبة 14,2% ووزارة التجهيز والماء بنسبة 8,8% ووزارة الداخلية بنسبة 6,1% ووزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة بنسبة 5,1%.

5. تجاوز الاعتمادات في انخفاض طفيف مقارنة مع السنة السابقة

169. وفقا لمقتضيات المادة 58 من القانون التنظيمي لقانون المالية: "الاعتمادات المفتوحة محدودة، لا يجوز الالتزام بالنفقات والأمر بصرفها وأدائها إلا في حدود الاعتمادات المفتوحة. وبالنسبة لنفقات الموظفين والأعوان، لا يجوز الالتزام بهذه النفقات والأمر بصرفها وأدائها إلا في حدود الاعتمادات المفتوحة برسم الفصل. غير أن الاعتمادات المتعلقة بالنفقات المرتبطة بدين الخزينة والدين العمري وبالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية لها طابع تقديري. يمكن أن تتجاوز هذه النفقات المخصصات المقيدة في البنود المتعلقة بها".

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

171. وقد سجل مبلغ التجاوزات المتعلقة بالنفقات سائلة الذكر برسم سنة 2022 ما مجموعه 7.204,6 مليون درهم مقابل مبلغ 7.414,1 مليون درهم سنة 2021 مسجلا بذلك انخفاضا طفيفا بنسبة بلغت 2,8%.

172. ويقترح مشروع قانون التصفية للسنة المالية 2022 فتح اعتمادات تكميلية (7.204,6 مليون درهم) بهدف تغطية التجاوزات المسجلة والتي توزعت بين نفقات التسيير (التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية) ونفقات الدين العمومي على الشكل التالي:

جدول # 53: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة

النسبة من المجموع %	المبلغ	النفقات (مليون درهم)
70,3%	5.065,2	التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية
29,7%	2.139,4	نفقات الدين العمومي
100%	7.204,6	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

173. ويتضح من خلال الجدول أعلاه أن الاعتمادات التكميلية المقترح فتحها تهم التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية بنسبة 70,3% في حين سجلت تلك المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى نفقات الدين العمومي نسبة 29,7%.

174. ويتبين من خلال توزيع الاعتمادات التكميلية المتعلقة بنفقات الدين العمومي أن 84,1% شملت فصل استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل بينما استفاد فصل فوائد وعمولات متعلقة بالدين العمومي من 15,9% من الاعتمادات التكميلية.

جدول # 54: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة

النسبة في مجموع الاعتمادات التكميلية (%)	الاعتمادات التكميلية المفتوحة	النفقات	الاعتمادات النهائية 2022	فصول الدين (مليون درهم)
84,1%	1.798,7	58.775,3	61.138,0	استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل
15,9%	340,7	28.851,7	29.074,0	فوائد وعمولات متعلقة بالدين
100%	2.139,4	87.591,0	90.212,0	مجموع النفقات المتعلقة بخدمة الدين

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

6. إلغاء الاعتمادات في انخفاض مستمر

175. طبقا لمقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي لقانون المالية سالف الذكر فقد بلغت الاعتمادات المقترح إلغاؤها في مشروع قانون التصفية عند نهاية سنة 2021 ما مجموعه 14.984,6 مليون درهم مقابل 17.365,5 مليون درهم سنة 2020 أي بانخفاض نسبته 13,7%.

176. وبناء على ذلك، فقد بلغت الاعتمادات المقترح إلغاؤها في مشروع القانون التصفية عند نهاية سنة 2021 ما مجموعه 14.984,6 مليون درهم مقابل 17.365,5 مليون درهم سنة 2020 أي بانخفاض نسبته 13,7%.

177. ويبين الجدول أسفله توزيع الاعتمادات المقترح إلغاؤها من الميزانية العامة وميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين سنتي 2016 و2022:

جدول # 55: تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لمختلف الميزانيات من 2016 إلى 2022

2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	نوع الميزانية (مليون درهم)
9.674,9	12.039,0	14.544,4	16.057,2	13.791,9	13.772,0	23.010,3	مجموع الاعتمادات الملغاة في الميزانية العامة
4.950,5	2.867,6	7.725,8	6.947,8	6.534,3	3.969,5	9.433,2	نفقات التسيير
50-	5.976,8	5.851,5	8.838,9	6.486,4	6.707,4	4.869,8	نفقات الاستثمار
4.724,4	3.194,6	967,1	270,5	771,2	3.095,1	8.707,3	نفقات الدين
2.597,2	2.945,6	2.821,1	4.262,4	4.798,4	3.530,5	3.844,3	مجموع الاعتمادات الملغاة في ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
1.679,2	1.881,0	1.687,0	1.855,1	1.939,6	1.690,8	1.291,4	نفقات الاستغلال
917,9	1.064,6	1.134,2	2.407,3	2.861,8	1.839,7	2.552,8	نفقات الاستثمار
12.272,1	14.984,6	17.365,5	20.319,6	18.590,3	17.302,5	26.854,6	مجموع الاعتمادات الملغاة

المصدر: قوانين التصفية السنوية ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

178. وبالنسبة للسنة المالية 2022، على مستوى الميزانية العامة، سجلت اعتمادات التسيير غير المستهلكة المقترح إلغاؤها ارتفاعا بنسبة 72,6% مقارنة مع تلك الملغاة في إطار قانون التصفية لسنة 2021 كما عرفت اعتمادات الدين المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2022 ارتفاعا بنسبة 47,9% مقارنة مع سنة 2021.

179. وقد بلغت اعتمادات الأداء التي لم يتم الالتزام بها من ميزانية الاستثمار والمتوفرة عند نهاية سنة 2022 ما مجموعه 20.337,1 مليون درهم مقابل 17.360,4 مليون درهم سنة 2021. كما اقترح مشروع قانون التصفية لسنة 2022 إلغاء مبلغ 5.976,8 مليون درهم من اعتمادات الأداء (نفقات الاستثمار) المتوفرة عند نهاية السنة المالية 2021.

180. ويفصل الجدول التالي توزيع الاعتمادات غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار مشروع قانون التصفية لسنة 2022 حسب القطاعات.

جدول # 56: توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

نسبة الإلغاء (%)	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2021	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2021	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية 2022	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
100,0%	0,2	0,2	12,9	مجلس المستشارين
100,0%	1.341,3	1.341,3	30.859,0	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
100,0%	0,4	0,4	14,7	الأمانة العامة للحكومة

50 لا يمكن قانون التصفية للسنة المالية من تحديد مبلغ اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة الملغاة برسم نفس السنة حيث يتم تحديده لاحقا في قانون التصفية لسنة الموالية.

نسبة الإلغاء (%)	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2021	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2021	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية 2022	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
%93,3	1.503,7	1.611,3	8.314,6	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
%87,4	47,8	54,7	80,0	المجلس الأعلى للسلطة القضائية
%74,5	10,9	14,6	12,9	المجلس الوطني لحقوق الانسان
%69,4	17,4	25,1	642,2	رئيس الحكومة
%62,5	1,6	2,5	3,2	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان
%61,6	119,9	194,7	1.355,8	وزارة الصناعة والتجارة
%57,1	149,0	261,0	1 715,1	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار
%56,3	26,5	47,1	75,0	المحاكم المالية
%47,0	284,4	604,5	1.067,2	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
%45,7	57,7	126,0	198,6	وزارة العدل
%43,9	414,5	944,5	1.766,5	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
%42,8	38,8	90,7	293,3	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
%40,2	1,5	3,7	7,5	المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
%39,0	0,7	1,9	6,7	المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
%32,3	86,9	269,2	698,6	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
%28,2	20,2	71,5	797,8	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني
%26,8	739,8	2 764,4	6 900,0	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
%18,5	498,5	2 700,9	11 821,5	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
%17,8	23,0	129,4	381,5	وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة
%15,7	0,3	1,7	246,7	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
%14,8	1,0	7,0	20,0	مجلس النواب
%14,0	156,1	1 112,9	3 812,0	وزارة الداخلية
%11,7	24,4	208,9	623,5	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات
%11,4	392,5	3 458,0	8 586,8	وزارة التجهيز والماء
%10,0	5,3	52,9	163,0	وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة
%8,1	0,2	2,2	20,0	المنذوبية السامية للتخطيط
%7,1	3,6	50,7	118,6	وزارة الاقتصاد والمالية
%6,1	1,9	30,2	1 246,6	وزارة النقل واللوجستيك
%4,2	1,4	33,8	160,7	المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
%0,5	5,6	1 142,6	5 146,7	إدارة الدفاع الوطني
13,5%	5.976,8	17.360,4	87.401,5	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

IV. تحليل الحسابات الخصوصية للخرينة

181. تمثل الحسابات الخصوصية للخرينة دعامة ميزانية أساسية بالنظر لحجم مداخلها ونفقاتها. ففي سنة 2022، بلغت نسبة المداخل المحققة لهذه الحسابات 28,6 % من إجمالي مداخل الدولة. ويوضح الجدول التالي النتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية لسنة 2022 حسب مختلف مكوناته:

جدول # 57: أهمية الحسابات الخصوصية للخرينة كدعامة ميزانية برسم سنة 2022

النفقات				الموارد			
%	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	%	الاعتمادات النهائية	%	التحصيل	%	الحقوق المثبتة الصافية
77,6	462.438,9	66,0	485.246,2	70,4	374.209,6	72,5	413.956,0
22,0	131.173,9	33,3	244.861,7	28,6	151.926,0	26,6	151.914,7
0,4	2.567,4	0,7	5281,0	1,1	5.760,4	0,9	5.877,0
100	596.180,2	100	735.388,9	100	531.896,0	100	571.151,7

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

182. وارتفعت بشكل طفيف حصة مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة من مجموع مداخل ميزانية الدولة حيث قاربت نسبة 29%، مقابل 27% سنة 2021. أما فيما يتعلق بنفقات هذه الحسابات، فقد عرفت انخفاضا نسبيا في حصتها من مجموع نفقات الدولة حيث مثلت 22% مقارنة بنسبة بلغت 27% في سنة 2021. ويوضح الجدول التالي تطور هذه النسب خلال الفترة من 2017 إلى 2022:

جدول # 58: تطور حجم الحسابات الخصوصية للخرينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2017-2022)

2022	2021	2020	2019	2018	2017	المداخل والنفقات (بملايين الدراهم)
151.926	130.048	146.153	101.365	92.369	95.161	مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة (1)
374.210	352.999	370.531	365.955	329.117	307.857	مداخل الميزانية العامة للدولة (2)
40%	37%	39%	28%	28%	31%	(1) / (2) (%)
531.896	488.705	521.829	475.689	429.627	410.700	مداخل ميزانية الدولة (3)
29%	27%	28%	21%	21%	23%	(3) / (1) (%)
131.174	114.031	143.623	90.897	109.786	81.384	نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة (4)
462.439	312.144	402.815	365.653	327.405	329.951	نفقات الميزانية العامة للدولة (5)
28%	36%	36%	25%	34%	25%	(4) / (5) (%)
596.180	428.608	548.550	459.831	441.993	414.285	نفقات ميزانية الدولة (6)
22%	27%	26%	20%	25%	20%	(4) / (6) (%)

المصدر: قوانين التصفية برسم سنوات 2017 و2018 و2019 و2020 و2021 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

183. وبلغ الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخزينة في سنة 2022 ما مقداره 164.907 مليون درهم، مسجلاً ارتفاعاً بنسبة 14,4% مقارنة بسنة 2021.

ويوضح الجدول التالي تطور مداخيل ونفقات وأرصدة هذه الحسابات بين سنتي 2017 و2022:

جدول # 59: تطور المداخيل والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخزينة بين سنتي 2017 و2022

المداخيل والنفقات (بملايين الدراهم)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	نسبة التطور ما بين 2021 و2022 (%)
المداخيل	95.161	92.369	101.365	146.153	130.048	151.926	16,8
الالتزام بالنفقات	104.407	123.870	108.110	162.041	128.938	146.092	13,3
النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	81.384	109.786	90.897	143.623	114.031	131.174	15,0
الرصيد السنوي	13.777	-17.417	10.468	2.530	16.017	20.752	29,6
الرصيد الإجمالي المتراكم	136.475	117.040	115.266	128.138	144.155	164.907	14,4

المصدر: قوانين التصفية برسم سنوات 2017 و2018 و2019 و2020 و2021 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1. أحكام قانون المالية برسم سنة 2022 المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخزينة

184. سنّ القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130-13 قواعد جديدة لتنظيم عمل الحسابات الخصوصية للخزينة، وخاصة تلك المرصودة لأموال خصوصية، باعتبارها العنصر الأساسي لهذه الحسابات. وتهدف هذه القواعد إلى تحسين تحديد مجالات تدخل هذه الحسابات وجعلها أكثر فعالية.

القواعد الأساسية المنصوص عليها في القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130-13 لتدبير الحسابات الخصوصية للخزينة

- يشترط بالنسبة للحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي تم إحداثها ابتداء من 2016 أن تمثل، ابتداء من السنة المالية الثالثة الموالية لإحداثها، الموارد المتأتية من حصيلة رسوم أو موارد مخصصة أو هما معاً، على الأقل نسبة 40% من مواردها الإجمالية المأذون بها برسم قانون المالية للسنة المذكورة؛
- لا يمكن أن تدرج في الحسابات الخصوصية للخزينة إلا النفقات المتعلقة بإنجاز برامج ومشاريع التنمية، ولا يمكنها أن تتحمل نفقات صرف مرتبات أو أجور أو تعويضات موظفي وأعوان

الدولة والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات والمقاولات العمومية ماعدا في حالة استثناءات منصوص عليها في قانون المالية؛

- لا يؤذن بدفع مخصصات مالية عن طريق تحويلها من حساب مرصد لأموال خصوصية لفائدة حساب خصوصي للخزينة أو مرفق من مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

185. كما تم بمقتضى قانون المالية لسنة 2022 إدراج تعديلات شملت تسع (9) حسابات مرصدة لأموال خصوصية. وتركزت هذه التعديلات على مراجعة بنود المداخيل والنفقات لتشمل مجالات أخرى لبعض الحسابات أو ملاءمتها مع قوانين أخرى. وفيما يلي عرض للحسابات المعنية وأهم التغييرات التي طرأت عليها:

جدول # 60: تغييرات الحسابات الخصوصية للخزينة لسنة 2022

الحسابات	أهم التغييرات بمقتضى قانون المالية لسنة 2022
صندوق النهوض بتشغيل الشباب	في الجانب المدين، "إضافة صندوق دعم التشغيل الذاتي الذي تديره الشركة الوطنية للضمان وتمويل المقاول، برسم التسبيقات بدون فوائد"... و"المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق".
صندوق مكافحة اثار الكوارث الطبيعية	تغيير وتنظيم المادة 16 المكررة من قانون المالية لسنة 2009.
الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها	تغيير وتنظيم المادة 14 المكررة من قانون المالية لسنة 2020.
الصندوق الوطني لتنمية الرياضية	تغيير وتنظيم المادة I-32 من قانون المالية لسنة 1987 .
صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماكك الاجتماعي	في جانب الدائن: إضافة حصيد الضريبة الداخلية على الاستهلاك المشار إليها في الجدولين "ف" و"ص" من الفصل 9 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.340 وحصيد المساهمة الاجتماعية للتضامن المترتبة على الأرباح والدخول المشار إليها بالمدونة العامة للضرائب في القسم الثالث. في جانب المدين: إضافة التخفيضات والإرجاعات الضريبية وكذا المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق.
صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية	في جانب الدائن: إضافة "المبالغ المدفوعة، في إطار اتفاقي، لفائدة الشركة الوطنية للضمان وتمويل المقاول، برسم آليات الضمان" و"المبالغ المدفوعة، في إطار اتفاقي، لفائدة هذه الشركة، أو أي مؤسسة ... والمساعدة التقنية" وكذا المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق.

أهم التغييرات بمقتضى قانون المالية لسنة 2022	الحسابات
في جانب المدين: إضافة "النفقات... والتخفيضات والإرجاعات الضريبية" و"المبالغ المدفوعة لفائدة الوكالة الوطنية للمياه والغابات المحدثة بموجب القانون رقم 52.20" وكذا المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق.	الصندوق الوطني الغابوي
في جانب الدائن: إضافة "مراقبة الصيد البري وموارد متنوعة فيما يخص الصيد البري وفي شأن المياه الداخلية وموارد متنوعة فيما يخص الصيد في المياه الداخلية. وفي جانب المدين: إضافة "المبالغ المدفوعة لفائدة الوكالة الوطنية للمياه والغابات المحدثة بموجب القانون رقم 52.20" وكذا المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق.	صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية
تغيير وتنظيم المادة 36 من قانون المالية لسنة 2005 وإضافة "المبالغ المدفوعة...الحكامة الجودة ودعم" اللاتمرکز الإداري واستعمال الأمازيغية بالإدارة العمومية... وكذا "النفقات المتعلقة باستعمال الأمازيغية بالإدارة العمومية" والمبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق.	صندوق تحديث الإدارة العمومية

المصدر: قانون المالية برسم السنة المالية 2022

186. وقد كشفت مراجعة الحسابات المرصدة لأمر خصوصية برسم السنة المالية 2022 استمرار بعض هذه الحسابات في تحمل بعض أصناف نفقات الموظفين والأعوان، على الرغم من مخالفة ذلك للقانون التنظيمي لقانون المالية. حيث تنص المادة 28 على ما يلي: "لا يمكن أن تدرج في حساب خصوصي للخزينة النفقات الناتجة عن صرف المرتبات أو الأجور أو التعويضات إلى موظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية، ما عدا في حالة استثناءات منصوص عليها في قانون المالية".

187. وقد أكدت المادة 35 من قانون المالية لسنة 2022 مبدأ هذا الاستثناء حيث نصت على ما يلي: "استثناء من أحكام الفقرة السادسة من المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية، يظل العمل جاريا خلال السنة المالية 2022 بأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها إلى غاية 31 ديسمبر 2021 فيما يتعلق بتنفيذ عمليات الحسابات الخصوصية للخزينة المفتوحة في هذا التاريخ وكذا باستنزاف النفقات الناتجة عن صرف مرتبات أو تعويضات مباشرة من بعض الحسابات المذكورة".

188. من جانب آخر، لوحظ تضمين "المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق" كبند في الجانب المدين لكل الحسابات المرصدة لأمر خصوصية التي همت مكوناتها المدينة تغييرات برسم قانون المالية

لسنة 2022. وتواصل ذلك برسم قوانين المالية لسنتي 2023 و2024 مما يطرح السؤال حول المعالجة السابقة للأموال المقيدة بدون حق وكذا جدوى التدرج في إضافة البند سالف الذكر عوض تعميمه. 189. كما أذن قانون المالية لأميرين بالصرف بالقيام بالالتزام مقدما بنفقات قدرها الاجمالي 124.304 مليون درهم بخصوص الحسابات التالية:

جدول # 61: جرد اذن الالتزام مقدما بالنفقات (مليون درهم)

الحسابات	الالتزام مقدما بالنفقات
صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	1.000
صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني	100
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	600
الحساب الخاص بالصيدلية المركزية	500
الصندوق الخاص بالطرق	2.500
صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية	2.000
الصندوق الوطني لتنمية الرياضة	1.000
الصندوق الوطني للعمل الثقافي	50
الصندوق الوطني الغابوي	200
الصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون	800
اشترء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية	115.554
المجموع	124.304

المصدر: قانون المالية برسم السنة المالية 2022

190. وفيما يتعلق بتطور أعداد الحسابات الخصوصية للخرينة، وتوخيا للمزيد من الترشيح والنجاعة في تدبير هذه الحسابات، فقد أقر قانون المالية لسنة 2022 حذف حساب واحد مرصد لأمر خصوصية، ويتعلق الأمر بالحساب المسمى "صندوق الاستثمار الاستراتيجي" الذي تم تحويله ليصبح صندوق محمد السادس للاستثمار مما أدى إلى انخفاض عدد الحسابات الخصوصية للخرينة إلى 68 حسابا خلال سنة 2022.

191. ووجب التذكير أنه قد تم إجمالا خفض أعداد هذه الحسابات بصفة تدريجية من 76 حسابا في سنة 2015 إلى 68 في سنة 2022، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 62: تطور عدد الحسابات الخصوصية للخرينة حسب الأصناف

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

السنة	الحسابات المرصدة لأمور خصوصية	حسابات التمويل	حسابات النفقات من المخصصات	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية	حسابات العمليات النقدية	المجموع
2020	56	4	4	3	2	69
2021	56	4	4	3	2	69
2022	55	4	4	3	2	68

المصدر: فوائين المالية من 2015 إلى 2022.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

فيما يخص نفقات الموظفين التي قد تشمل عليها بصفة استثنائية بعض الحسابات الخصوصية، المحدثة قبل دخول القانون التنظيمي رقم 130.13 حيز التنفيذ، فيتعلق الأمر بصرف المرتبات أو الأجر أو التعويضات لشريحة من الموظفين ضمن بعض هذه الحسابات، بالنظر لطبيعة الأشغال والمهام التي يزاولونها. وتهم هذه الاستثناءات، على سبيل المثال، بعض التعويضات الخاصة والجزافية الممنوحة للموظفين وأعوان كتابات الضبط والنفقات المتعلقة بأجر عمال الإنعاش الوطني، وكذا التعويضات عن ساعات العمل الليلي والإطعام لفائدة موظفي الهيئة الوطنية للوقاية المدنية. (...). لقد تم تضمين "المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق" كبنء في الجانب المدين لكل الحسابات المرصدة لأمور خصوصية التي عرفت تغييرات برسم قانون المالية لسنة 2022، وذلك استجابة لطلب مصالح الخزينة العامة للمملكة في الموضوع من أجل ضبط أدق للتنزيلات المحاسبية.

2. ارتفاع نسبة تنفيذ مداخيل الحسابات الخصوصية للخزينة

بلغت المداخيل الإجمالية المحصلة للحسابات الخصوصية للخزينة لسنة 2022 ما مجموعه 151.926 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 98.375,9 مليون درهم في قانون المالية. وبذلك، تكون نسبة التنفيذ قد بلغت 154%.

193. وقد تجاوزت نسب تنفيذ مداخيل الحسابات المرصدة لأمور خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات توقعات قانون المالية لسنة 2022، حيث سجلت نسب إنجاز ناهزت على التوالي 155% و 147% على التوالي، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 63: موارد الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2022 (بملايين الدراهم)

نوع الحساب الخصوصي	توقعات قانون المالية 2022 (1)	الحقوق المثبتة الصافية	المداخيل المحصلة (2)	نسبة الانجاز (1) / (2)
الحسابات المرصدة لأمور خصوصية	87.406,6	135.757,8	135.769,1	155%
حسابات النفقات من المخصصات	10.800,5	15.891,5	15.891,5	147%
حسابات العمليات النقدية	100,0	34,3	34,3	34%
حسابات التمويل	68,8	68,1	68,1	99%
حسابات الانخراط في الهيئات الدولية	للتذكرة	163,0	163,0	-
المجموع	98.375,9	151.914,7	151.926,0	154%

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

194. ويتضح من الجدول أعلاه أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات تمثلان 99,9% من إجمالي مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة، حيث بلغت نسبتها على التوالي 89,4% و10,5%.

195. وقد شهدت موارد الحسابات الخصوصية للخرينة ارتفاعاً يقارب 17% مقارنة بسنة 2021. ويظهر الجدول التالي تطور مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة بين سنتي 2021 و2022:

جدول # 64: مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2021 و2022

(بملايين الدراهم)

تطور المداخل المحصلة (%)	2022		2021		نوع الحساب الخصوصي
	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	
19	135.769	135.758	113.717	113.707	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
-	163	163	0,07	0,07	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية
114	34	34	16	16	حسابات العمليات النقدية
-14	68	68	79	79	حسابات التمويل
-2	15.891	15.891	16.236	16.236	حسابات النفقات من المخصصات
17	151.926	151.915	130.048	130.038	المجموع

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2021 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

3. تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة مقارنة بسنة 2021

196. شهدت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخرينة عموماً، وكل من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات على وجه الخصوص، زيادة كبيرة مقارنة بالاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية، إلا أن هذه الزيادة لم يوازها ارتفاع في نسب الالتزام، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

جدول # 65: توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2022 (بملايين الدراهم)

نسبة النفقات المأمور بصرفها المأمور بصرفها عليها	النفقات المأمور بصرفها المأمور بصرفها عليها	نسبة الالتزام	الالتزامات بالنفقات	نسب تطور الاعتمادات	الاعتمادات النهائية	التوقعات قانون المالية 2022	نوع الحسابات الخصوصية
89%	115.220	62%	129.509	140%	208.072	86.707	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (1)
96%	15.238	44%	15.867	232%	35.808	10.801	حسابات النفقات من المخصصات
90%	131.174	60%	146.092	149%	244.862	98.326	مجموع الحسابات الخصوصية للخرينة (2)
-	88%	-	89%	-	85%	88%	(1) / (2) (%)

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

197. ومقارنة بسنة 2021، عرفت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخرينة زيادة بنسبة 6% إذ سجلت 244.862 مليون درهم سنة 2022 مقابل 231.739 مليون درهم سنة 2021. ورافق هاته الزيادة ارتفاع في نسبة الالتزام بالنفقات بلغت نسبته 13% حيث تم الالتزام بصرف 146.092 مليون درهم سنة 2022 مقابل 128.938 مليون درهم سنة 2021.

ويوضح الجدول التالي تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2021 و2020:

جدول # 66: مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة ما بين سنتي 2021 و2022

2022				2021				أصناف الحسابات الخصوصية للخرينة
نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	نسبة الالتزام (%)	الالتزام بالنفقات	الاعتمادات النهائية	نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	نسبة الالتزام (%)	الالتزام بالنفقات	الاعتمادات النهائية	(بملايين الدراهم)
89	62	129.509	86.707	88	57	112.290	195.849	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
100	71	692	819	100	30	394	1.295	حسابات الاتخراط في الهيئات الدولية
100	-	23	-	100	-	16	-	حسابات العمليات النقدية
-	-	-	-	-	-	-	-	حسابات التمويل
96	44	15.867	10.801	90	47	16.238	34.596	حسابات النفقات من المخصصات
90	60	146.092	244.862	88	56	128.938	231.739	المجموع

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2021 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

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

198. من حيث المداخل والنفقات، تعتبر الحسابات المرصدة لأموال خصوصية أهم فئة مقارنة بباقي الحسابات الخصوصية للخرينة. فخلال السنة المالية 2022، شكلت هذه الفئة 89,4% من إجمالي المداخل المحصلة و87,8% من إجمالي النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها.

199. ومن خلال فحص مداخل ونفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1.4. ارتفاع ملحوظ لمداخل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية مقارنة بالتوقعات

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

جدول # 67: الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي ضاعفت توقعات مداخيلها مرتين على الأقل برسم سنة 2022

(بملايين الدراهم)

معامل التضاعف	نسبة تطور الموارد	الفرق بالمقارنة مع التقديرات	الحقوق المثبتة الصافية	تقديرات المداخيل برسم قانون المالية 2022	بيان الحسابات
29,4	2844%	569	589	20	الصندوق الوطني للعمل الثقافي
16,9	1587%	476	506	30	صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني
12,0	1099%	24 517	26 747	2 230	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة
6,2	525%	262	312	50	صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي
5,4	439%	659	809	150	الصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون
4,8	383%	1 341	1 691	350	صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية
4,2	324%	73	96	23	الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية
4,1	310%	1 085	1 435	350	مرصداص المصالح المالية
3,1	207%	186	276	90	الحساب الخاص بالاقتطاعات من الرهان المتبادل
2,8	181%	1 582	2 458	876	صندوق النهوض بتشغيل الشباب
2,7	167%	1 340	2 140	800	الصندوق الوطني لتنمية الرياضة
2,5	149%	299	499	200	الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة
2,3	133%	266	466	200	صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي
2,1	111%	221	421	200	صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات
2,0	96%	347	707	360	صندوق الأموال المتأتية من الإيداعات بالخرزينة
-	-	88	88	للتذكرة	الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها
-	-	9	9	للتذكرة	الأرباح والخسائر المترتبة على تحويل مبالغ النفقات العامة إلى عملات أجنبية
-	-	-	-	للتذكرة	الصندوق الخاص بالزكاة
-	-	4 735	4 735	للتذكرة	الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"
-	-	6	6	للتذكرة	صندوق التنمية الطاقية
-	-	200	200	للتذكرة	صندوق تحديث الإدارة العمومية

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2022- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

201. ويجد هذا الوضع، الذي يظل قائما منذ عدة سنوات، تفسيره في ترحيل الأرصدة المتراكمة وعدم مراجعة تقديرات الموارد المتوقعة على ضوء الموارد المحصلة. وفي غياب تصفية هذه الأرصدة المتراكمة، يتبين أن التقديرات الأصلية لمجموعة من الحسابات يصعب التحكم في تقييمها.

2.4. تمركز معظم النفقات على مستوى عدد محدود من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

202. بلغ إجمالي نفقات 55 حساباً مرصوداً لأموال خصوصية ما قدره 115.220 مليون درهم خلال السنة المالية 2022. وشكلت ست حسابات ثلثي هذه النفقات (66,2%)، بما مجموعه 76.315 مليون درهم.

203. وحقق صندوق حصة الجماعات الترابية من حصيله الضريبية على القيمة المضافة 28 % من إجمالي نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية. بينما تراجت حصة الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا

"كوفيد-19" إلى 2,6% من إجمالي هذه النفقات، بعد أن حقق نسبة 11,0% في سنة 2021. ويبين الجدول التالي النفقات الإجمالية لأهم الحسابات المرصودة لأموال خصوصية، حسب ما تم حصره في مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2022:

جدول # 68: نفقات الحسابات المرصودة لأموال خصوصية برسم سنة 2022

(بملايين الدراهم)

الحصة (%)	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	الحصة (%)	الالتزامات بالنفقات	الحسابات
27,8	32 020	24,8	32 120	حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة
16,4	18 947	14,6	18 947	الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة ⁵¹
8,1	9 293	7,2	9 293	الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات
5,8	6 638	5,1	6 638	صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي
4,1	4 731	5,7	7 396	صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية
4,1	4 685	3,9	5 102	صندوق التنمية الفلاحية
2,9	3 392	3,3	4 270	الصندوق الخاص بالطرق
2,6	2 966	2,3	2 966	الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"
2,5	2 912	2,2	2 912	صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري
2,2	2 574	2,8	3 627	الحساب الخاص بالصيدلية المركزية
2,0	2 301	1,8	2 326	صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات
2,0	2 281	1,8	2 292	صندوق النهوض بتشغيل الشباب
19,5	22 478	24,4	31 620	باقي الحسابات (43)
100,0	115 220	100,0	129 509	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2022- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

204. ورغم كونها تستفيد من موارد مهمة، فإن 32 من أصل 55 حسابا مرصدا لأموال خصوصية لم تتجاوز نفقاته المنجزة نصف الاعتمادات النهائية المخصصة له، ويبرز الجدول أسفله تفاصيل هاته الحسابات برسم السنة المالية 2022:

⁵¹ الذي يسجل كذلك العمليات المرتبطة بالتمويلات المبتكرة.

جدول # 69: الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2022

(بملايين الدراهم)

النفقات/ الاعتمادات النهائية %	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	الاعتمادات النهائية	بيان الحسابات
0,0	0	20	صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية
0,0	0	10	صندوق التأهيل الاجتماعي
0,0	0	623	صندوق الإصلاح الزراعي
0,1	3	4 359	صندوق تدبير المخاطر المتعلقة بافتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة
0,1	4	3 240	صندوق التضامن بين الجهات
3,4	52	1 535	الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة
4,2	456	10 858	الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي
6,8	53	772	صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي
6,9	148	2 151	صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي
8,0	21	263	صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية
10,4	130	1 254	صندوق التكافل العائلي
10,4	35	339	الحساب الخاص بنتاج اليانصيب
12,5	1 000	7 999	صندوق تضامن مؤسسات التأمين
14,8	245	1 657	صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني
15,5	676	4 365	صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات
17,6	45	256	الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها
18,9	1 090	5 779	مرصقات المصالح المالية
21,0	345	1 644	الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر
22,3	1 203	5 389	صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية
23,5	72	308	صندوق تحديث الإدارة العمومية
28,1	672	2 393	الصندوق الوطني الغابوي
29,7	10	35	الصندوق الخاص بدعم العمل الثقافي والاجتماعي لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة
30,1	351	1 165	صندوق التنمية الطاقية
30,9	20	65	صندوق تحديد وحماية وتثمين الملك العام البحري والمينائي
32,1	158	492	الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية
34,3	111	324	صندوق تنمية الصيد البحري
36,0	2 153	5 979	صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرباط بين المدن
38,8	942	2 430	صندوق محاربة الغش الجمركي
41,7	2 165	5 192	صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية
42,9	2 912	6 782	صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري
43,2	738	1 707	الصندوق الخاص لدعم المحاكم
47,8	6 638	13 898	صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2022- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

205. ويلاحظ أن حساب "صندوق التأهيل الاجتماعي"، ورغم عدم تسجيله لأي نفقة منذ سنة 2019، إلا أنه يواصل مراكمة رصيد مدين، فضلا عن أن مجالات تدخله تتقاطع مع صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي. الأمر ذاته ينطبق على حساب "صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية" والذي لم يسجل أي نفقات خلال سنوات 2020 و2021 و2022⁵².

3.4. استمرار تراكم أرصدة مهمة على مستوى الحسابات المرصدة لأمر خصوصية

206. يؤدي الفارق بين النفقات والمداخيل في الحسابات المرصدة لأمر خصوصية إلى تراكم الأرصدة الدائنة فيها، فقد سجلت هذه الحسابات فائضا سنويا قدره 20.549 مليون درهم متم سنة 2022، مقابل توقعات في قانون المالية قدرت فائضا يناهز 700 مليون درهم. كما واصلت هذه الحسابات تسجيل أرصدة مرحلة ذات منحى تصاعدي، حيث بلغت 150.345 مليون درهم عند نهاية سنة 2022، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

جدول # 70: تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأمر خصوصية

2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	(بملايين الدراهم)
135.769	113.717	129.781	85.844	78.798	81.275	75.507	مجموع المداخيل
115.220	98.941	131.037	77.830	96.241	67.864	63.751	مجموع النفقات
150.345	129.796	115.020	116.276	110.036	129.500	116.089	الرصيد المرحل
15,8	12,85	-1,08	5,67	-15,03	11,55	11,27	نسبة تطور الرصيد (%)

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات. قوانين التصفية للسنوات من 2016 إلى 2021 ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

5. رفع أسقف تحملات الحسابات الخصوصية للخرينة بمبالغ مهمة

207. خلال سنة 2022، تم إجراء تعديلات على الاعتمادات الأصلية لـ 56 حسابا خصوصيا للخرينة. شملت هذه التعديلات رفع أسقف التحملات لمستويات استثنائية، وذلك بموجب قرارات لوزير الاقتصاد والمالية. وقد وصل المبلغ الإجمالي لهذه التعديلات إلى 146,5 مليار درهم، مقابل 138,4 مليار درهم سنة 2021.

208. وتستند هذه التعديلات إلى مقتضيات المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية والمادة 26 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية الصادر في 15 يوليوز 2015. تنص هذه المادة على ما يلي: "ويمكن أن يرصد للحسابات المرصدة لأمر خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي الزيادة في المداخيل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة

⁵²طبقاً للمادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية "الحسابات المرصدة لأمر خصوصية التي لم تترتب عليها نفقات طوال ثلاث سنوات متتالية، تحذف في نهاية السنة الثالثة بموجب قانون المالية الموالي ويدرج رصيدها في المداخيل بالميزانية العامة".

بموجب قانون المالية. ويمكن كذلك أن يرصد للحسابات المذكورة، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي فائض المداخيل بالنسبة للأداءات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة، يتضمن عند الاقتضاء، بالنسبة لكل حساب، توزيع الفائض المذكور من قبل الأمر بالصرف والأمر المساعد بالصرف المعنيين".

209. وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية للخزينة عمليات مهمة لرفع أسقف تحملاتها بصفة ملحوظة. وبالمقابل، لم تعرف هذه الحسابات تسجيل نفقات مهمة تبرر هذه الزيادات في أسقف التحملات. ويوضح ذلك الجدول أسفله برسم السنة المالية 2022:

جدول # 71: الحسابات الخصوصية للخزينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها سنة 2022 دون أن تتجاوز نسب التزامها 50%

(بملايين الدراهم)

بيان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام %
صندوق تضامن مؤسسات التأمين	600	7 999	13,3	1 000	12,5
صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية	25	263	10,5	34	13,1
صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات	200	4 365	21,8	676	15,5
الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها	للتذكرة	256	-	45	17,6
مرصقات المصالح المالية	350	5 779	16,5	1 090	18,9
الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي	للتذكرة	10 858	-	2 245	20,7
صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي	200	2 151	10,8	466	21,7
صندوق تحديث الإدارة العمومية	للتذكرة	308	-	89	29,0
صندوق التنمية الطاقية	للتذكرة	1 165	-	351	30,1
الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية	23	492	21,9	158	32,1
صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي	50	772	15,4	312	40,5

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

210. كما أن الالتزام بنفقات بعض الحسابات كان دون سقف التحمل الأولي، ومع ذلك عرفت أسقف تحملاتها ارتفاعا مهما يثير التساؤل حول جدوى عملية رفع أسقفها، ومدى دقة تقديرات الموارد المخصصة لها كما يبرز ذلك الجدول التالي:

جدول # 72: الحسابات التي عرفت رفع سقف التحمل دون أن يبلغ الالتزام بنفقاتها سقف التحمل الأولي
(بملايين الدراهم)

بيــــــــان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام %
صندوق الإصلاح الزراعي	5	623	124,6	0	0,0
صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات غير المضمونة من طرف الدولة	99	4 359	44,0	3	0,1
صندوق التضامن بين الجهات	1 000	3 240	3,2	4	0,1
الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة	200	1 535	7,7	119	7,7
صندوق التكافل العائلي	160	1 254	7,8	130	10,4
الحساب الخاص بنتاج اليانصيب	80	339	4,2	35	10,4
صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية	5	20	4,0	4	21,7
صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية	2 000	5 389	2,7	1 203	22,3
صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرباط بين المدن	2 914	5 979	2,1	2 160	36,1
صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي	10 000	13 898	1,4	6 638	47,8

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) هذه الأرصدة تحتوي على عدة اعتمادات ملتزم بها وأخرى عبارة عن دفعات للمساهمة في مشاريع ذات طابع أفقي، من هنا تجب مقارنتها على ضوء كل هذه المعطيات. كما أنها تضم في أغلبها التزامات محاسبية وأخرى غير محاسبية يتم تنفيذها على مراحل وبشكل تدريجي خلال عدة سنوات. وبالتالي، فمستوى الانجاز وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة يجب تحليله من خلال نسبة الالتزام ونسبة النفقات المأمور بصرفها من الاعتمادات المقترحة برسم قانون المالية، حيث أن احتساب هذه النسب بناء على الاعتمادات النهائية التي تشمل الأرصدة المرحلة يقلص مستوى الإنجاز. من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن التقييم القبلي لموارد الحسابات الخصوصية وخاصة مواردها الذاتية يتسم بطابعه التقديري لكونه يعتمد أساسا على رسوم شبه ضريبية تتميز بتقلب تحصيلها، بالإضافة إلى أن الحذر أثناء البرمجة يستوجب التريث وعدم الرفع التلقائي من التوقعات الأولية، لتفادي رصد اعتمادات مالية ممولة بمداخيل قد يقلص تحقيقها، الشيء الذي سيؤثر سلبا على التوازن المالي المتوقع.

(...)

يعزى تمرکز معظم النفقات على مستوى عدد محدود من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية أساسا إلى توفر بعض الحسابات الخصوصية للخزينة على موارد مهمة تغطي نفقات معينة (كألية التأمين والضمان)؛ توفر بعض الأرصدة، بالإضافة إلى الالتزامات المحاسبية، على التزامات أخرى غير محاسبية؛ كون موارد بعض الحسابات ذات طابع انتقالي (مثل حصة الجماعات من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة والحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة)؛ تأخر مركزه نسبة كبيرة من موارد السنة أو تحصيل موارد استثنائية ترفع رصيد الحسابات دون أخذها بعين الاعتبار أثناء البرمجة؛ الطابع الطرقي لبعض الحسابات التي يتم إحداثها في ظروف استثنائية.

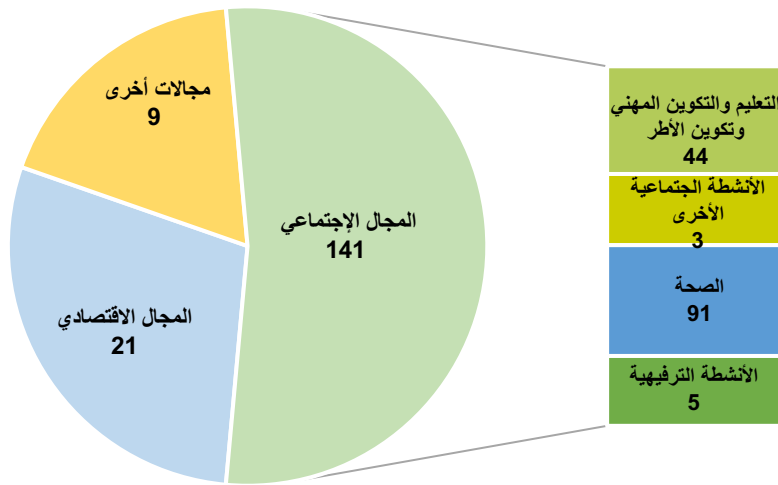
(...)

أحدث "صندوق التأهيل الاجتماعي" بمقتضى قانون المالية لسنة 2016، تطبيقا لأحكام دستور 2011 وكذا مقتضيات المادة 229 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، وذلك لمدة معينة (وهي اثنا عشرة سنة)، ولأهداف محددة تهم سد العجز الملاحظ على مستوى بعض الجهات في مجالات التنمية البشرية والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات المختلفة. كما أنه يستفيد من مخصصات سنوية قدرها 10 ملايين درهم برسم مساهمة الميزانية العامة.

V. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

211. لم يعرف عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة أي تغيير برسم سنة 2022 مقارنة بسابقتها، حيث استقر عددها في 173 مرفقا⁵³. وتمثل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المتدخلة في المجال الاجتماعي النسبة الأكبر، حيث ناهزت 83% من العدد الإجمالي، مشكلة أساسا من المرافق المعنية بمجال الصحة (91 مرفق) ومجال التعليم والتكوين (44)، كما يوضح ذلك الرسم البياني التالي:

رسم بياني # 10: توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب مجالات التدخل



المصدر: التقرير المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2024 المتعلق بالمرافق المسيرة بصورة مستقلة

212. وقد سجلت مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022، فائضا في المداخيل يقدر بحوالي 3.193 مليون درهم، كما حققت كل من مواردها ونفقاتها ارتفاعا مقارنة بسنة 2021، بلغ على التوالي 103 مليون درهم و134 مليون درهم. وتتوزع مداخيل هذه المرافق بين الموارد المحصلة والبالغة 2.570 مليون درهم⁵⁴ وفائض ميزانيات الاستغلال والاستثمار المسجل نهاية سنة 2021، والمرحل إلى سنة 2022 والذي ناهز 3.190,5 مليون درهم.

213. وتطورت موارد ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من سنة 2018 إلى سنة 2022 على الشكل التالي:

⁵³ تم فقط تغيير تسمية أربع مرافق للدولة مسيرة بصورة مستقلة.

⁵⁴ تشمل المداخيل الذاتية بالإضافة لتحويلات الميزانية العامة لفائدة بعض مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة خلال سنة 2022.

جدول # 73: تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2018 و2022

2022	2021	2020	2019	2018	(مليون درهم)
5.760	5.657	5.145	8.369	8.141	الموارد
2.567	2.433	2.111	3.281	2.850	النفقات
3.193	3.224	3.034	5.088	5.291	الرصيد

المصدر: قوانين التصفية (2018-2019) ومشروع قانون التصفية لسنة 2022.

1. موارد ونفقات الاستغلال

1.1 توقعات نهائية لموارد الاستغلال مرتفعة مقارنة بالتوقعات الأولية

214. بلغت التوقعات الأولية لموارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية لسنة 2022 ما قدره 1.906,41 مليون درهم، فيما سجلت التوقعات النهائية مبلغ 3.900,26 مليون درهم أي بنسبة ارتفاع بلغت 204,6 %، حيث سجلت المرافق التابعة لبعض القطاعات الوزارية تغييرات مهمة في توقعات موارد الاستغلال فاقت 100% . وقد تم تحصيل ما مجموعه 4.316,41 مليون درهم⁵⁵، بنسبة إنجاز بلغت 111% مقارنة بالتوقعات النهائية.

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

جدول # 74 : تنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات النهائية (%)	الموارد المنجزة	التقديرات النهائية للموارد	توقعات قانون المالية	بيان المرافق حسب القطاع التابعة له
117	937,12	798,45	362,47	إدارة الدفاع الوطني
112	212,13	189,20	24,00	الأمانة العامة للحكومة
92	33,60	36,65	18,56	المندوبية السامية للتخطيط
67	9,45	14,07	5,50	المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
123	38,25	31,05	18,00	رئيس الحكومة
69	11,04	15,89	13,35	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
87	0,40	0,46	0,30	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات
115	293,66	256,05	100,00	وزارة الاقتصاد والمالية

⁵⁵ بلغت إعانة الاستغلال 777 مليون درهم برسم سنة 2022 من مجموع المداخل المحصلة (المصدر تقرير حول مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2024).

بيان المرافق حسب القطاع التابعة له	توقعات قانون المالية	التقديرات النهائية للموارد	الموارد المنجزة	نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات النهائية (%)
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	6,10	9,44	9,68	102
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	20,50	22,92	12,62	55
وزارة التجهيز والماء	104,50	228,31	388,48	170
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	51,00	66,30	68,09	103
وزارة الداخلية	80,00	98,28	48,28	49
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	16,33	31,43	24,34	77
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	21,64	41,47	44,28	107
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	20,00	72,30	108,27	150
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	941,50	1 752,73	1.770,85	101
وزارة العدل	0,90	1,59	1,46	92
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	83,25	102,90	154,74	150
وزارة النقل واللوجستيك	18,50	130,76	149,67	114
المجموع	1.906,41	3.900,26	4.316,41	111

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2.1 نفقات الاستغلال مركزة على بعض القطاعات

215. عرفت الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2022 انخفاضا طفيفاً، حيث سجلت 1.906,4 مليون درهم مقابل 1.912,62 مليون درهم سنة 2021. وتمت التغييرات في الاعتمادات الأولية لتبلغ الاعتمادات النهائية ما مجموعه 3.900,26 مليون درهم.

216. وتركزت الاعتمادات النهائية المرصودة لنفقات الاستغلال بنسبة 83% (3.224,74 مليون درهم) لدى المرافق التابعة لكل من وزارة الصحة والحماية الاجتماعية (45%) وإدارة الدفاع الوطني (20%) ووزارة الاقتصاد والمالية (7%) ووزارة التجهيز والماء (6%) والأمانة العامة للحكومة (5%).

217. وبلغت النفقات المأمور بصرفها 2.104,54 مليون درهم من أصل 3.900,26 مليون درهم كاعتمادات نهائية للنفقات، أي بنسبة تنفيذ متوسطة قدرها 54%. وقد سُجلت أهم الحصص من النفقات المأمور بصرفها لدى وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (72%) ووزارة التربية الوطنية والتعليم

الأولي والرياضة (66%) ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية (63%) بالإضافة لكل من وزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة ورئاسة الحكومة (62%).

218. ويتضمن الجدول أسفله نسب تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لسنة 2022 حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 75 : تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

بيان المرافق حسب القطاع التابع له	تقديرات قانون المالية برسم سنة 2022 (السقف الأصلي للنفقات)	الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها	نسبة التنفيذ (%)
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	941,50	1.752,73	1.106,88	63
إدارة الدفاع الوطني	362,47	798,45	428,19	54
وزارة الاقتصاد والمالية	100,00	256,05	142,22	56
وزارة التجهيز والماء	104,50	228,31	100,24	44
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	83,25	102,90	74,57	72
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	51,00	66,30	43,45	66
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	20,00	72,30	38,78	54
وزارة النقل واللوجستيك	18,50	130,76	35,76	27
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	21,64	41,47	23,55	57
الأمانة العامة للحكومة	24,00	189,20	20,20	11
رئيس الحكومة	18,00	31,05	19,33	62
وزارة الداخلية	80,00	98,28	18,00	18
المنذوبية السامية للتخطيط	18,56	36,65	16,58	45
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعى والتضامنى	16,33	31,43	14,55	46
وزارة إعداد التراب الوطنى والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	13,35	15,89	8,49	53
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	20,50	22,92	6,77	30
وزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة	6,10	9,44	5,83	62
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	5,50	14,07	0,46	3
وزارة العدل	0,9	1,59	0,43	27

بيان المرافق حسب القطاع التابع له	تقديرات قانون المالية برسم سنة 2022 (السقف الأصلي للنفقات)	الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها	نسبة التنفيذ (%)
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	0,30	0,46	0,26	57
المجموع	1.906,4	3.900,26	2.104,54	54

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2. موارد ونفقات الاستثمار

1.2 تقديرات نهائية لموارد الاستثمار مرتفعة مقارنة بتوقعات قانون المالية

219. عرفت توقعات موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، برسم قانون المالية لسنة 2022 ما مجموعه 283,78 مليون درهم، وبلغت تقديراتها النهائية 1.380,84 مليون درهم أي بارتفاع نسبته 487 % . وقد بلغت موارد الاستثمار لهذه المرافق التي تم تحصيلها برسم نفس السنة ما قدره 1.444,01 مليون درهم⁵⁶، مقابل 1.470,42 مليون درهم سنة 2021، مع نسبة إنجاز بلغت 105%.

220. وبلغت حصة مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لأربعة قطاعات وزارية نسبة 64% من مجموع موارد الاستثمار المحصلة. ويتعلق الأمر بوزارة التجهيز والماء (20%) ووزارة النقل واللوجستيك (17%) ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية (15%) ووزارة الاقتصاد والمالية (13%). ويفصل الجدول التالي التوقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لهذه المرافق لسنة 2022 حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 76 : تنفيذ موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

بيان المرافق حسب القطاع التابع له	توقعات الموارد برسم قانون المالية 2022	التوقعات النهائية	الموارد المنجزة	نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات النهائية (%)
وزارة التجهيز والماء	67,8	202,16	281,86	139
وزارة النقل واللوجستيك	49,50	217,61	238,55	110
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	84,00	248,34	213,42	86
وزارة الاقتصاد والمالية	9,00	194,85	186,08	95
الأمانة العامة للحكومة	0,00	129,33	129,33	100

⁵⁶ بلغت إعانة الاستثمار 119 مليون درهم برسم سنة 2022 من مجموع المدخيل المحصلة (المصدر: تقرير حول مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2024).

بيان المرافق حسب القطاع التابع له	توقعات الموارد برسم قانون المالية 2022	التوقعات النهائية	الموارد المنجزة	نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات النهائية (%)
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	13,11	113,09	119,68	106
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	25,28	105,06	97,30	93
المنذوبية السامية للتخطيط	8,6	60,30	62,30	103
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	11,00	23,16	32,16	139
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	3,77	24,50	24,50	100
وزارة الداخلية	0,00	23,57	23,57	100
إدارة الدفاع الوطني	3,00	18,68	18,68	100
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	0,00	6,08	6,08	100
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	4,28	5,68	5,18	91
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	4,3	5,75	2,65	46
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	0,00	2,39	2,39	100
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	0,1	0,25	0,25	100
وزارة العدل	0,00	0,04	0,04	100
المجموع	283,78	1.380,84	1.444,01	105

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

2.2 نسب تنفيذ منخفضة لنفقات استثمار مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

221. مقارنة بالاعتمادات النهائية المرصودة للاستثمار والتي بلغت 1.380,84 مليون درهم، سجلت النفقات المأمور بصرفها مبلغ 462,9 مليون درهم وهو ما يمثل نسبة تنفيذ لا تتجاوز 34 % في المتوسط. وتبقى هذه النسبة متواضعة وغير كافية لتنفيذ نفقات الاستثمار المبرمجة رغم كونها تفوق مستوى 27% الذي سجل خلال سنة 2021.

222. ومن خلال تفصيل نسب الإنجاز حسب القطاعات، يتبين أن المرافق التابعة لعدد كبير من القطاعات (14) لم تتعد نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار بها 50%. في حين أن المرافق التابعة لأربع قطاعات وزارية تجاوزت تنفيذ نفقات الاستثمار بها هذه النسبة، ويتعلق الأمر بوزارة النقل واللوجستيك (71%) ووزارة الإدماج الاقتصادي

والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات (64%) ووزارة الاقتصاد والمالية (54%) وإدارة الدفاع الوطني (52%). ويفصل الجدول التالي هذه المعطيات:

جدول # 77 : تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2022 موزعة حسب القطاعات (ملايين الدراهم)

بيان المرافق حسب القطاع التابع له	تقديرات قانون المالية برسم سنة 2022 (السقف الأصلي للنفقات)	الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها	نسبة التنفيذ (%)
وزارة النقل واللوجستيك	49,5	217,61	155,2	71
وزارة الاقتصاد والمالية	9	194,85	105,74	54
وزارة التجهيز والماء	67,8	202,16	55,67	28
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	84	248,34	51,53	21
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	25,28	105,06	38,22	36
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	13,11	113,09	11,46	10
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	3,77	24,5	9,71	40
إدارة الدفاع الوطني	3	18,68	9,64	52
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	11	23,16	8,83	38
المنذوبية السامية للتخطيط	8,64	60,3	5,27	9
وزارة الداخلية	0	23,57	4,46	19
الأمانة العامة للحكومة	0	129,33	2,81	2
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	4,28	5,68	2,45	43
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	4,3	5,75	1,62	28
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	0,1	0,25	0,16	64
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	0	2,39	0,12	5
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	0	6,08	0	0
وزارة العدل	0	0,04	0	0
المجموع	283,78	1.380,84	462,90	34

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2022 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

تسهر المصالح المختصة لدى وزارة الاقتصاد والمالية على تتبع مستوى تنفيذ ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة باستمرار، في شقيها المتعلقين بالتسيير والاستثمار، وذلك بغرض تقييم القدرات التدييرية لهذه المصالح وأخذها بعين الاعتبار عند إعداد مشاريع قوانين المالية والميزانيات الفرعية المرتبطة بها. وبخصوص ارتفاع موارد الاستغلال والاستثمار المنجزة لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فيعزى ذلك إلى احتواء الموارد المنجزة لفائض المداخيل المستوفاة بالنسبة إلى الأداءات المنجزة، المرحل من سنة إلى أخرى وذلك طبقا لمضامين المادة 23 من القانون التنظيمي لقانون المالية.

... تتبع مستمر لمستوى تنفيذ الميزانية من طرف مصالح الدولة والمرافق المسيرة بصورة مستقلة، في شقيها المتعلقين بالتسيير والاستثمار، من أجل تقييم القدرات التدييرية للمصالح المكلفة بإنجاز النفقات وأخذ ذلك بعين الاعتبار عند إعداد مشاريع قوانين المالية والميزانيات الفرعية المرتبطة بها. وإذا أخذنا على سبيل المثال، مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة المسمى "مديرية الشؤون القنصلية"، فإن هذه المصلحة لم تنفذ أية نفقة برسم سنة 2022، لأنه لم تتم برمجة أية اعتمادات لذلك، وتم تنفيذ مشاريع الاستثمار المتعلقة بالقنصليات من خلال الاعتمادات المخصصة لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي برسم الميزانية العامة.

التوصيات:

يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

■ بخصوص تنفيذ الميزانية:

- مواصلة تحسين توقعات المداخل الجبائية وغير الجبائية، خاصة في ظل الفوارق التي أصبحت تسجل فيما يتعلق ببعضها، لا سيما ما يرتبط منها بحصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية وبعائدات أملاك الدولة، وكذا بالضريبة على الشركات؛
- المضي قدما في تقييم النفقات الجبائية وتحديد الجدوى في الاستمرار في العمل ببعضها، في مفاضلة بينها وبين النفقات الميزانية؛

■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:

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

■ بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة:

- ضبط التوقعات المتعلقة بموارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة مع العمل على تحسين نسب إنجاز نفقات الاستثمار المتعلقة بها؛
- إنجاز دراسة سبق إصدار توصية بشأنها من أجل استجلاء إمكانية تسقيف الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التي تسجل مداخل تفوق حاجياتها؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تحسين الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من أجل تحسين جودة الخدمات المقدمة من طرفها والعمل على بذل مجهود أكبر في تحصيل مداخلها؛

VI. تنزيل ورش نجاعة الأداء

223. كرس القانون التنظيمي لقانون المالية المقترحات الدستورية المتعلقة بالحكمة المالية الجيدة من خلال إرساء مبادئ أساسية وقواعد جديدة عززت من دور قانون المالية كأداة رئيسية لتنفيذ السياسات العامة والاستراتيجيات القطاعية وتحسين فعاليتها وناجعتها وتسهيل مقروئية الميزانية.
224. ويستند القانون التنظيمي للمالية في ذلك على ثلاث ركائز أساسية وهي شفافية المالية العمومية التي تعد ضمانا للحكمة الجيدة للتدبير العمومي، والمساءلة من خلال تقوية دور البرلمان في المناقشة الميزانية والمراقبة وتقييم السياسات العمومية، وتعزيز نجاعة أداء التدبير العمومي من خلال تنزيل البرمجة الميزانية لثلاث سنوات، من جهة، ووضع برامج ميزانية تهدف إلى تحسين حكمة السياسات العمومية وتعزيز مساءلة المسؤولين العموميين اعتمادا على منظور نجاعة الأداء، من جهة أخرى.
225. وفي هذا الصدد، تعتبر نجاعة الأداء مقاربة شمولية ومندمجة لتدبير المالية العمومية هدفها الرفع من فعالية ونجاعة السياسات العمومية وأثرها على المواطن، وتعزيز ربط المسؤولية بالمحاسبة، من خلال ربط البرامج الميزانية بأهداف محددة وتحديد مؤشرات لقياس وتقييم تحقيق هذه الأهداف وكذا تعيين مسؤولين عن تنفيذ البرامج.
226. وقد حرص المجلس الأعلى للحسابات، منذ دخول المقترحات المتعلقة بورش نجاعة الأداء حيز التنفيذ سنة 2019، على التتبع المستمر للإنجازات المحققة، من خلال عمليات تقييم أولية لمختلف مكوناته. حيث أجرى المجلس الأعلى للحسابات في هذا الإطار عمليات افتتاح متعددة تم تضمين أهم خلاصاتها في تقارير تنفيذ قانون المالية لسنوات 2019 و2020 و2021. كما يجري المجلس حاليا تقييماً أكثر شمولاً من خلال مهمة موضوعاتية تهم بالخصوص وزارة المالية والاقتصاد.
227. ويقدم المجلس في هذا التقرير، على غرار السنوات السابقة، تقييماً لورش النجاعة من أجل الوقوف على مدى التقدم الحاصل وذلك عن طريق افتتاح منهجية نجاعة الأداء المضمنة في تقارير نجاعة الأداء المتعلقة بالقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية، خاصة الجوانب المتعلقة بالتحليل العام لاستراتيجيات الوزارات، ومدى الارتباط والتناغم بين هذه الاستراتيجيات والبرامج ذات الصلة بها وتحديد الأهداف الاستراتيجية، وتحويلها إلى أهداف قابلة للقياس، وتحديد المؤشرات المناسبة لقياس الأداء، وتطبيق نظام متكامل للتتبع والتقييم.
228. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس استند في تقييمه على دراسة مشاريع نجاعة الأداء وتقارير نجاعة الأداء المتعلقة بالقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية برسم السنة المالية 2022 وكذا الملاحظات المدرجة في

تقارير افتتاح نجاة الأداء التي تعدها المفتشية العامة للمالية⁵⁷ بالإضافة إلى الخلاصات الأولية للمهمة التقييمية الموضوعاتية سألقة الذكر.

229. وقد أظهر تقييم منهجية الأداء أنها لا تزال، على العموم، في طور التكريس في واقع التدبير العمومي، حيث ما زالت المنظومة المقترحة ضمن تقارير نجاة الأداء التي تقدمها القطاعات الوزارية في حاجة إلى التحسين على عدة مستويات. وفيما يلي أهم ملاحظات المجلس حول تنزيل منهجية نجاة الأداء بمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات.

1. مجال تطبيق نجاة الأداء

230. بلغت الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2022 لفائدة الوزارات والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاة الأداء ما قدره 281.878,3 مليون درهم من أصل 519.208,5 مليون درهم، أي ما يناهز 54% من مجموع الاعتمادات المفتوحة المتعلقة بجميع الوزارات والمؤسسات. ويبين الجدول التالي الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاة الأداء:

جدول # 78: الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بنجاة الأداء

المجموع	الحسابات المرصدة لأمور خصوصية	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	الميزانية العامة	
281.878,3	78.511,2	1.806,7	201.560,4	الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية 2021
407.252,5	181.161,7	4.432,9	221.657,9	الاعتمادات النهائية
306.429,3	103.322,9	2.110,2	200.996,2	النفقات

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2022

231. وعلى الرغم اعتماد ميزانية الدولة على برمجة ميزانية قائمة على البرامج، لاحظ المجلس تفاوتاً في عدد البرامج الميزانية المضمنة في الوثائق الميزانية مقارنة بتلك التي تُطبق منهجية نجاة الأداء المنصوص عليها في القانون التنظيمي سالف الذكر. حيث بلغ عدد البرامج المدرجة في الكراسات الميزانية 136 برنامجاً، في حين بلغ عدد البرامج المدرجة في تقارير الأداء 119 برنامجاً، مما يشير إلى وجود 17 برنامجاً ميزانية غير مشمول بمشاركة وتقارير نجاة الأداء.

232. وباستثناء بعض البرامج الميزانية التي يصعب إخضاعها لمنطق نجاة الأداء نظراً لخصوصيتها كما هو الشأن بالنسبة للبرنامج 199 المتعلق بالنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية فإن التفاوت المسجل يعزى بالأساس إلى عدم انخراط بعض القطاعات الوزارية والمؤسسات في منهجية نجاة الأداء، فيما لم تدمج بعض القطاعات الوزارية بعض برامجها في منهجية الأداء. فعلى سبيل المثال، لم يتضمن مشروع نجاة الأداء المتعلق بقطاع الاقتصاد والمالية البرنامج 197 المتعلق بـ "دعم السياسات الاجتماعية والاستراتيجيات

⁵⁷ يتم استخدام تقارير افتتاح نجاة الأداء التي تعدها المفتشية العامة للمالية وفقاً للمعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ISSAI 1610 المتعلق بالتنسيق والتعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والمدققين الداخليين في القطاع العام

القطاعية والمشاريع المهيكلة" والبرنامج 198 "التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية" وكذلك البرنامج 196 المتعلق بتدبير الدين العمومي. وعلى الرغم من الطابع الخاص لهذه البرامج وعدم ارتباطها أحيانا بسياسة عمومية محددة، فإن إخضاعها لمنطق نجاعة الأداء يبقى ممكناً، على غرار ما هو معمول به في بعض التجارب الدولية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يعزى التفاوت المسجل بين الكراسات الميزانية و عدد البرامج المدرجة في تقارير الأداء أساسا إلى عدم انخراط عدد من المؤسسات والقطاعات في مقارنة نجاعة الأداء ويتعلق الأمر خصوصا بمؤسسة رئيس الحكومة والمجلس الأعلى للحسابات والمجلس الوطني لحقوق الإنسان...، بالإضافة إلى الفصول الميزانية التي لم تكن موضوع مشاريع نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2022، ويتعلق الأمر بالفصول المتعلقة بالتكاليف المشتركة والتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية والنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، وكذا الفصلين الخاصين بالنفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي.

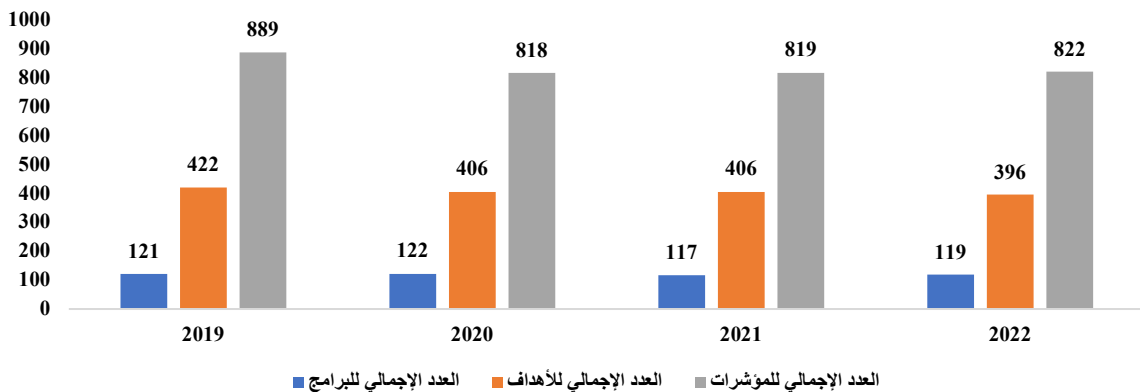
تتمثل خصوصية الفصول المتعلقة بالتكاليف المشتركة والتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية والنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، وكذا الفصلين الخاصين بالنفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي، في كونها تتدخل في عدة سياسات عمومية منوطة بعدد من القطاعات الوزارية والمؤسسات، عكس البرامج الميزانية القطاعية التي تشكل إطار تنفيذ السياسات العمومية التي يضطلع بها القطاع الوزاري أو المؤسسة، حيث تتم إناطة الإشراف على تنزيلها وتتبع تنفيذها بمسؤول عن كل برنامج.

2. معطيات عامة حول ورش نجاعة الأداء

233. انخرط في منهجية نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2022 ثمان وثلاثون (38) قطاعا وزاريا ومؤسسة، أمكنهم تقديم مشاريع وتقارير حول نجاعة الأداء باستثناء قطاع الشؤون العامة التابع لوزارة الاقتصاد والمالية الذي لم يدل بتقرير نجاعة الأداء. في حين لم تقدم رئاسة الحكومة للسنة الثانية على التوالي مشروعها حول نجاعة الأداء بالرغم من انخراطها سابقا في هذا الورش.

234. وقد سجل عدد البرامج الميزانية المعنية بنجاعة الأداء ارتفاعا طفيفا مقارنة بسنة 2021، بحيث ارتفع إلى 119 برنامجا مع متم سنة 2022، في مقابل تقليص عدد الأهداف المتعلقة بهذه البرامج إلى 396 هدفا، عوض 406 هدفا خلال سنة 2021، فيما عرف عدد المؤشرات شبه استقرار، حيث تم اعتماد 822 مؤشر مقابل 819 مؤشرا خلال سنة 2021. ويعرض البيان التالي المعطيات العامة المتعلقة بنجاعة الأداء منذ الشروع في تنزيلها:

رسم بياني # 11: تطور عدد المؤشرات والأهداف حسب البرامج بين 2019 و2022



235. وقد استقر بذلك متوسط الأهداف حسب البرامج برسم سنة 2022 في مستوى 3,3 هدفا لكل برنامج، مقابل 3,47 هدفا برسم السنة المالية 2021، وهو المعدل الذي يفوق، على الرغم من الجهود المبذولة، العدد المرجعي لأهداف نجاعة الأداء المحدد في ثلاث أهداف للبرنامج الميزانياتي. أما بالنسبة لمتوسط المؤشرات حسب الأهداف، فقد بلغ 2,07 مقابل عددٍ مرجعي محدد في 3 مؤشرات للهدف الواحد.

236. وتجدر الإشارة إلى أن من شأن تقليص عدد الأهداف والمؤشرات أن يساهم في تحسين تدبير الميزانية والتركيز الاستراتيجي لمديري الميزانية وتعزيز اعتمادها من قبل البرلمان في تقييم البرامج والسياسات العمومية.

3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء

237. يعرّف دليل النجاعة "منهجية نجاعة الأداء" كجملة متكاملة من الخطوات والعمليات التي تضمن تحقيق نجاعة الأداء وتطوير الأداء المؤسسي بشكل مستمر. وتتمثل منهجية نجاعة الأداء في مختلف مراحل المسطرة الميزانياتية المختلفة، ابتداءً من إعداد مذكرة رئيس الحكومة التي يدعو فيها القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية إلى تقديم مقترحاتها للبرمجة الميزانية لثلاث سنوات، وتنظيم لجان البرمجة والأداء، ومرحل التحكيم ثم تقديم التقارير لمواكبة مشاريع قوانين المالية وقوانين التصفية إلى البرلمان.

238. وقد قام المجلس بتحليل لمنهجية نجاعة الأداء من خلال دراسة واستقراء المعلومات المضمنة في مشاريع نجاعة الأداء وكذا تقارير نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2022. وقد أسفرت هذه المهمة، التي همت بالأساس أهم الآليات المعتمدة في منهجية نجاعة الأداء، من إعداد الإستراتيجيات القطاعية ومدى تكريسها لبعده النوع وتوزيع الميزانية حول البرامج وتحديد الأهداف والمؤشرات واعتماد أنظمة للقيادة، عن الملاحظات التالية:

1.3 بخصوص المنهجية الاستراتيجية للوزارات

239. تتمثل المنهجية الاستراتيجية للوزارات في وضع خطط وتوجيهات طويلة المدى تؤطر قراراتها. ويتضمن ذلك تحديد الأهداف ذات الأولوية، وتقييم الموارد المتاحة، وتحليل التحديات والفرص، ووضع استراتيجيات لتحقيق هذه الأهداف. وتهدف هذه المنهجية إلى ضمان تناغم وفعالية الإجراءات الحكومية، من خلال توجيه الجهود نحو الأولويات الوطنية والتنبؤ بالتطورات المستقبلية. ونورد فيما يلي أهم الملاحظات بهذا الشأن:

← غياب استراتيجيات واضحة على مستوى عدد من الوزارات

240. يُعدّ تحديد الاستراتيجيات القطاعية خطوة أساسية لوضع البرامج وتحديد الأهداف ووضع المؤشرات لقياس مدى التقدم، إلا أنه في غياب استراتيجية واضحة وموثقة، يصبح معه تتبع وتقييم السياسات الحكومية أمراً صعباً، مما يُعيق آليات التقييم والتدقيق المؤسسي للسياسات العمومية.

241. وقد لوحظ في هذا الصدد غياب استراتيجيات واضحة وموثقة على مستوى بعض الوزارات، بالإضافة إلى ضعف قدرتها على توقع التطورات السريعة في بيئة عملها، خاصةً على صعيد التطورات المتعلقة

بالتكنولوجيا. ويُعدّ هذا الأمر عائقًا أمام بناء نهج استراتيجي فعّال، ممّا يُعيق قدرة هذه الوزارات على التكيف مع التغيرات والتحديات المستجدة.

242. إضافة إلى ذلك تتوفر بعض الوزارات على قوانين هامة وتوجيهات تُؤطر عملها بوضوح بينما تظل الأولويات الاستراتيجية أقل وضوحًا بالنسبة لبعض القطاعات التي تفتقر إلى مثل هذه التوجيهات.

◀ بعض القطاعات غير قادرة على تحديد الأولويات الاستراتيجية التي توجه عملها

تتوفر بعض الوزارات على قوانين هامة وتوجيهات تُؤطر عملها بوضوح مثل وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج بينما تظل الأولويات الاستراتيجية أقل وضوحًا بالنسبة لبعض القطاعات التي تفتقر إلى مثل هذه التوجيهات.

◀ نقص على مستوى توفر بعض البيانات والإحصاءات حسب النوع وعدم انتظامها

243. يُشكل نقص البيانات والإحصاءات المتعلقة بالنوع، وعدم انتظامها، تحديًا كبيرًا أمام ترسيخ بعد النوع على المستوى الاستراتيجي لمختلف القطاعات. ففي غياب البيانات أو ضعف موثوقيتها، يصعب تقييم الفوارق بين الجنسين وفهم أسبابها، ممّا يُعيق عملية التحكم في هذه الفوارق ومعالجتها. ويُضاف إلى ذلك، أنّ صعوبة إجراء قياسات إحصائية دورية (مثل خريطة فوارق النوع السنوية) أو قياسات على مستويات جغرافية مختلفة، تُعيق تفاعل السياسات الوطنية مع قضايا المساواة والتميز.

◀ مساهمة محدودة لبرمجة الميزانية لثلاث سنوات في تحسين نجاعة الأداء

244. يتم إعداد قانون المالية للسنة، طبقًا للمادة 5 من القانون التنظيمي رقم 130.13، استنادًا إلى برمجة ميزانية لثلاث سنوات. وتحتين هذه البرمجة كل سنة لملاءمتها مع تطور الظرفية المالية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد. وتهدف عملية البرمجة الميزانية لثلاث سنوات إلى تحديد تطور إجمالي موارد الدولة وتكاليفها على مدى ثلاث سنوات، وذلك اعتمادًا على فرضيات اقتصادية وبناء على تبادلات وتفاعلات متعددة بين مختلف المتدخلين في هذه العملية. وتدرج توقعات النفقات المنبثقة من البرمجة الميزانية لثلاث سنوات في مشاريع نجاعة الأداء، وذلك لضمان انسجامها مع أهداف نجاعة الأداء والحد من تعدد الوثائق الميزانية.

245. غير أنه لوحظ اقتصار النطاق الزمني للتوقعات الماكرواقتصادية، المدرجة في الوثائق الميزانية المقدمة إلى البرلمان، على السنة المالية. كما تكتفي هذه التوقعات بإعطاء تقييم غير مفصل عن الفرضيات المعتمدة ومدى تأثير تطورها على البرمجة. علاوة على ذلك، لا تستند المقترحات الناتجة عن عملية البرمجة بالضرورة إلى مضامين الاستراتيجيات القطاعية، كما أشارت إلى ذلك تقارير افتتاح الأداء المنجزة من طرف المفتشية العامة للمالية. وقد نتج عن هذا الوضع وجود فوارق مهمة بين التوقعات المتتالية لنفقات

ميزانية الدولة في إطار البرمجة الميزانية المحينة (glissante) لثلاث سنوات، تم الوقوف عليها عند تحليل مشاريع نجاعة الأداء للقطاعات الوزارية التي تم افتتاحها من طرف المفتشية العامة للمالية.

◀ تطور متباين للتدبير التعاقدى على مستوى الوزارات.

246. يعد التدبير التعاقدى مع المصالح اللامركزية أسلوباً تدبيرياً يقوم على أساس علاقة الوسائل مقابل الأهداف، حيث يكون التركيز والعمل على أساس نسق النتائج المحددة والمنجزة، ذلك أن الإدارة المركزية تلتزم بتوفير الموارد اللازمة لبلوغ الأهداف المحددة، مقابل التزام المصالح اللامركزية بتحقيق الأهداف المتفق عليها. وقد لوحظ في هذا الصدد أن الوضع متباين حسب الوزارات حيث يمكن الفصل بين ثلاث مجموعات:

- المجموعة الأولى، التي تتمتع بتدبير تعاقدى مع معظم المصالح اللامركزية لتنفيذ سياساتها، كإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ووزارة التربية الوطنية مع الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.
- المجموعة الثانية من الوزارات، الأكثر عدداً، تتضمن تلك التي شرعت جزئياً في عملية تعاقدية مع المصالح اللامركزية أو التي تستعد للقيام بذلك.
- المجموعة الثالثة تضم بعض الوزارات التي لم تباشر بعد أي عملية تعاقدية مع المصالح التابعة لها.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) ويشكل تحديد استراتيجية البرنامج مرحلة قبلية أساسية لتحديد أهدافه ومؤشرات قياسها، حيث يتيح، من جهة، تحديد وحصر الأولويات، ومن ناحية أخرى، اقتراح وتبرير اختيار عدد محدود من الأهداف الوجيهة والمنسجمة، غير أن افتقار عدد من القطاعات الوزارية والمؤسسات لوثيقة ما يحذو بها إلى اعتماد برامج تحاكي اختصاصاتها المحددة تنظيمياً. (...) يحرص المنشور السنوي المتعلق ب"إعداد المقترحات المتعلقة بالبرمجة الميزانية لثلاث سنوات مدعومة بأهداف ومؤشرات نجاعة الأداء" على تحديد مشاريع تراعى بعد النوع الاجتماعى، بما يعكس الاستجابة لحاجيات المواطنين والمواطنات قطاعياً وعلى المستويين الوطنى والترابى، والتي يتم قرنهما، على مستوى مشاريع نجاعة أداءها بأهداف ومؤشرات مستجيبة للنوع، تنبثق أساساً من خلاصات الدراسات التحليلية القطاعية حول النوع الاجتماعى. فى هذا الإطار، وكتب وزارة الاقتصاد والمالية عدداً من القطاعات لإجراء الدراسات التحليلية القطاعية حول النوع الاجتماعى. (...)

2.3 بخصوص نطاق وهيكلية البرامج

247. يعرف الفصل 39 من القانون التنظيمى 130.13 لقانون المالية مفهوم البرنامج بكونه مجموعة متناسقة من المشاريع أو العمليات التابعة لنفس القطاع الوزارى أو المؤسسة تفرن به أهداف محددة وفق غايات ذات منفعة عامة، وكذا مؤشرات مرقمة لقياس النتائج المحصل عليها والتي ستخضع للتقييم قصد التحقق من شروط الفعالية والنجاعة والجودة المرتبطة بالإنجازات.

248. وقد أظهر جرد البرامج المعتمدة من قبل القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية بمنهجية نجاعة الأداء الملاحظات التالية:

◀ غياب مقارنة بين-وزارية في تحديد برامج ذات نطاق مشترك

249. في ظل غياب مقارنة بين-وزارية في تحديد برامج مشتركة بين قطاعين أو أكثر، تتسم بعض البرامج التي تخص مهام مشتركة بضعف التنسيق فيما بينها، مما يعوق تشكيل رؤية موحدة، ويحد من تتبع فعالية ونجاعة التدبير العمومي وإمكانية تقييم السياسات العمومية وذلك في ظل تشتت البيانات المتعلقة بها بين مختلف المتدخلين وعدم وجود مؤشرات أداء رئيسة واضحة لتتبعها. وتنطبق هذه الحالة بالخصوص على البرامج المتعلقة بالمجال الاجتماعي.

◀ صعوبة تحديد نطاق بعض البرامج

250. تبين أن البرامج التي تم تحديدها من قبل القطاعات الوزارية، ليست دائماً نتيجة لتنفيذ الاستراتيجيات القطاعية، بل يتم ربطها في العديد من الحالات بالهيكل التنظيمية والإدارية المعتمدة في القطاعات الوزارية المعنية، وهو ما يجعل عملية رصد الاعتمادات المتعلقة بكل قطاع تخضع في غالبيتها إلى منطق إداري لا يوافق دائماً مضمون وأهداف الأداء الفعال. وقد سبق للمجلس أن أثار هذه الملاحظة في تقاريره المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية للسنوات 2019 و2020 و2021.

3.3 بخصوص أهداف الأداء

251. يعرف دليل نجاعة الأداء الذي أعدته وزارة الاقتصاد والمالية الأهداف المرتبطة ببرامج معين كوسيلة لتنزيل استراتيجية هذا الأخير. ومن بين أهم المبادئ التي يتعين احترامها عند تحديد الأهداف ضرورة ترجمة هذه الأخيرة للجوانب الأساسية للبرنامج وعدم ارتباط تحقيقها بشكل كبير بعوامل خارجية. وقد أبرز افتتاح تقارير نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2022 أن تحديد الأهداف تشوبه بعض النقائص كما هو موضح في الأمثلة التالية:

◀ تحديد غير كاف للأهداف الوجيهة والمنسجمة على مستوى بعض القطاعات

252. أبرز افتتاح تقارير نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2022 أن الأهداف المحددة لا تترجم دائماً الرهانات الأساسية أو اختصاصات بعض القطاعات الوزارية أو المؤسسات المعنية، حيث تبقى ترجمة الأهداف للرهنات جزئية وغير شاملة. وعلى غرار السنوات الفارطة، لم يتم تقديم التبريرات اللازمة بشأن الأهداف التي لم يتسنى بلوغها كما لم يفض ذلك إلى اتخاذ مبادرات وإجراءات تصحيحية لتجاوز الأسباب الكامنة وراء عدم تحقيقها.

◀ تأثير نوعية بعض البرامج على جودة الأهداف

253. لا تتيح جميع البرامج دائماً اختيار الأهداف المرتبطة بالفعالية السوسيو-اقتصادية وجودة الخدمة والنجاعة مع مراعاة التوازن بينها، واحترام تناسب الأهداف مع طبيعة السياسة العمومية التي يترجمها البرنامج المعني.

ويعزى ذلك بشكل كبير إلى اعتبار منهجية نجاعة الأداء كتمرين ميزانياتي بدلاً من كونها وسيلة لتحسين التدبير العمومي وهو الأمر الذي ينطبق على الأهداف المرتبطة بوظائف الدعم على سبيل المثال.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

في ظل المعايير العديدة المؤطرة لتحديد الأهداف حسب البرامج والمحددة في ثلاثة أهداف، يبقى من الوارد عدم شمول كافة الرهانات الأساسية أو اختصاصات القطاعات الوزارية أو المؤسسات المعنية. غير أنه يتحتم على القطاعات الوزارية والمؤسسات انتقاء أهداف تعكس الرهانات الرئيسية للاستراتيجية القطاعية، مع الحرص على التقائية أهداف برامج القطاع الوزارى أو المؤسسة فيما بينها. كما يشترط الاقتصار على الأهداف التي تدخل في نطاق اختصاصات القطاع المعني و/أو الهيئات التابعة له أو الخاضعة لوصايته، بما يضمن تقليص تأثير العوامل الخارجية في بلوغ هذه الأهداف. (...).

تمت دعوة القطاعات الوزارية والمؤسسات إلى العمل على توحيد وتنميط منظومة نجاعة الأداء المرتبطة ببرامج الدعم والمساندة، من خلال اعتماد أهداف ومؤشرات نجاعة أداء مشتركة بين القطاعات الوزارية والمؤسسات. (...).

4.3 بخصوص المؤشرات

254. يهدف تقييم المؤشرات الرقمية إلى قياس مدى فعالية الأداء. وتعتمد هذه العملية على التأكد من مدى صلة المؤشرات بالأهداف المحددة، ومدى تناسبها مع قياس فعالية الأداء، وأن المعلومات المتعلقة بها حقيقية ودقيقة. وفيما يلي أهم الملاحظات التي تم جردها⁵⁸:

255. بالنسبة لمدى وجهة المؤشرات، تم الوقوف على اعتماد بعض الوزارات على مؤشرات لقياس الأنشطة بدلاً من استخدام مؤشرات لقياس النتائج وتحقيق الأهداف مما يتطلب مواصلة ملائمة المؤشرات مع شروط قياس فعالية الأداء. كما تم التحقق من توفر البطائق التعريفية بنسبة 88% من المؤشرات المفتوحة. ولوحظ أيضاً في هذا الصدد عدم قيام ثمان قطاعات من أصل 36 باستشارة المعنيين بالأمر بما يعادل 31% من مجموع المؤشرات التي شملتها عملية افتتاح نجاعة الأداء.

256. أما فيما يخص مدى تمكين المؤشرات المستعملة من قياس كفاءة الأداء، فقد لوحظ عموماً على مستوى المؤشرات المفتوحة غياب الإشارة إلى كيفية تجميع المعلومات المتعلقة بها، بالإضافة إلى عدم أخذ الإنجازات السابقة بعين الاعتبار لتحديد المؤشرات وضبط التوقعات المرتبطة بها. وقد بلغ عدد المؤشرات غير القابلة لإجراء مقارنات خارجة عن البرنامج نسبة 56%. وتمثل المؤشرات القابلة للتأثر بعوامل خارجية نسبة 32% من مجموع المؤشرات المفتوحة.

257. أما بخصوص تجميع المعطيات الخاصة بالمؤشرات والمناهج المتبعة لمعالجتها والضمانات لمصادقيتها فقد تم تسجيل غياب مساطر لتجميع البيانات الخاصة بنسبة 75% من المؤشرات. كما أن 27 قطاعاً من أصل 36 لم تقدم المساطر المذكورة. يضاف إلى ذلك عدم توفر ضمانات لمصادقية المعطيات المتعلقة بالمؤشرات بنسبة 60% من مجموع المؤشرات التي شملتها عملية الافتتاح.

⁵⁸ استناداً إلى تقارير أداء النجاعة المقدمة من طرف الوزارات وكذا تقرير افتتاح نجاعة الأداء المقدم من طرف المفتشية العامة للمالية بمناسبة تقديم مشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية للسنة المالية 2022.

واصلت وزارة الاقتصاد والمالية مواكبتها للقطاعات الوزارية والمؤسسات قصد تجويد منظومة نجاعة أدائها، لاسيما من خلال الاستعاضة و/أو حذف مؤشرات الأنشطة أو الوسائل، وكذا المؤشرات التي لا تتيح قياس الإنجازات أو لا تتوفر على توقعات سنوية وقيمة مستهدفة. (...). وتنكب وزارة الاقتصاد والمالية حاليا على مشروع تطوير نظام معلوماتي مخصص لتجميع وتوثيق معطيات نجاعة الأداء، يتم تجريبيه على مستوى ثلاثة قطاعات وزارية، في أفق وضعه رهن إشارة كافة القطاعات التي تفتقر لنظام من هذا القبيل.

4. تقييم منظومة تدبير وتتبع نجاعة الأداء

258. حدد منشور رئيس الحكومة رقم 09/2021 بتاريخ 15 أبريل 2021، المتعلق بدور ومهام مسؤول البرنامج، بعض القواعد التي يجب إرساؤها لتحسين إطار الحوار والاستفادة منه. ويتعلق الأمر أساسا بإقامة حوارات بين وزارية لتسهيل وتنشيط النقاش والتبادل حول تتبع البرامج ونجاعة الأداء، وكذلك بلورة ميثاق التدبير الذي يحدد التزامات ومسؤوليات الجهات المتدخلة في مسلسل البرمجة والأداء على المستوى القطاعي. بيد أنه لوحظ غياب توثيق لهذه التبادلات (للحوارات البين وزارية) من أجل تحسينها والاستفادة منها، وكذا عدم وضوح مسؤوليات كل جهة متدخلة في مجال البرمجة وإدارة التدبير الميزانياتي نظرا لعدم بلورة ميثاق التدبير الذي نص عليه منشور رئيس الحكومة بشكل كاف وفعال.

259. وعلى الرغم من التنصيص على إحداث الوحدات المكلفة بتفعيل مراقبة التدبير في الهياكل التنظيمية لبعض الوزارات، لم يتم تزويد هذه الوحدات بالوسائل الكافية لتمكينها من ممارسة أدوارها بالشكل المطلوب لضمان تكريس هذه المراقبة التي تهدف إلى دعم الإشراف الاستراتيجي وقيادة البرامج الميزانياتية لمختلف القطاعات، وكذا ترشيد استعمال الموارد.

260. في هذا الصدد، وفي إطار التدابير التمهيدية لورش إرساء منظومة مراقبة التدبير على مستوى القطاعات الوزارية، أجرت وزارة الاقتصاد والمالية دراسة حول تشخيص وظيفة مراقبة التدبير همت عشرة قطاعات وزارية، حيث رصدت خلاصات هذه الدراسة بشكل خاص تفاوتات في مستويات التفعيل وتباينات من حيث المهام وأدوات وأساليب الاشتغال. وعلى ضوء خلاصات هذه الدراسة اعتمدت وزارة الاقتصاد والمالية مخطط عمل يرمي إلى إرساء منظومة مراقبة التدبير على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات، وتنكب منذ سنة 2021 على تفعيله. ويشمل بالإضافة إلى اعتماد النصوص التنظيمية اللازمة، توفير المراجع والنماذج المنهجية المتعلقة بوظيفة مراقبة التدبير، واعتماد مخطط تكوين خاص.

261. وفي هذا الإطار، توأكب وزارة الاقتصاد والمالية أربعة عشر قطاعا وزاريا عبر تقديم مساعدة تقنية خاصة، تستهدف حسب الحالة، إرساء وتجويد منظومة مراقبة التدبير الخاصة بها. ومن المزمع كذلك توسيع دائرة المواكبة لتشمل كافة القطاعات الوزارية.

262. ومن شأن اعتماد المرسوم رقم 2.22.580 المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية، في مارس 2023، أن يشكل قاعدة لإطار تنظيمي منسجم ومتناسق لتنزيل وترسيخ منظومة مراقبة التدبير، ولا سيما من خلال تحديد أدوار الوحدات الإدارية المكلفة بهذه الوظيفة.

263. من جهة أخرى، وعلى الرغم من إعداد مشروع مرسوم متعلق بالمراقبة الداخلية بإدارات الدولة وإحالته على الأمانة العامة للحكومة قصد عرضه على مصادقة المجلس الحكومي بتاريخ 6 فبراير 2023، لم يتم بعد اعتماد نظام مرجعي خاص بالمراقبة الداخلية. ومن شأن استمرار غياب هذا الإطار أن يؤثر على موثوقية المعطيات المتعلقة بمتابعة نجاعة الأداء خاصة في الشق المتعلق بعمليات تجميع واحتساب المؤشرات المستعملة في قياس فعالية الأداء. حيث وقفت المفتشية العامة للمالية في إطار تقريرها حول افتتاح نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2022 في الشق المتعلق بالمراقبة الداخلية على عدم اتخاذ مجموعة من القطاعات والمؤسسات الإجراءات الكفيلة بضمان موثوقية عمليات تجميع واحتساب المؤشرات التي تستعملها في متابعة نجاعة الأداء.

264. كما تعتبر الأنظمة المعلوماتية وسيلة أساسية من أجل تتبع ورش تدبير نجاعة الأداء حيث تسهل عملية المسك والتوثيق وكذا تتبع النتائج المحققة. وتجدر الإشارة إلى مدى اختلاف مستويات استغلال الأنظمة المعلوماتية من طرف القطاعات الوزارية. فقد كشفت تقارير تقييم أداء القطاعات والمؤسسات عن نقائص في حماية وأمن البيانات المتعلقة بنجاعة الأداء، حيث أظهرت أن 63% من البرامج والتطبيقات المعلوماتية المستخدمة في 24 من أصل 36 قطاعًا وزارياً تفتقر إلى إجراءات تضمن حماية وأمن البيانات، ويلاحظ أن 20 قطاعًا من أصل 36 لا تتوفر على معايير واضحة لمراقبة مصادر البيانات في 64% من المؤشرات التي تم تقييمها، بالإضافة إلى عدم مراقبة جودة البيانات التي يتم الحصول عليها من جهات خارجية في 64% من المؤشرات المعنية.

265. وتشير هذه النتائج إلى وجود مخاطر على موثوقية البيانات المستخدمة في تقييم أداء القطاعات والمؤسسات، بما في ذلك احتمال تغيير البيانات أو عدم دقتها وموثوقيتها، وصعوبة تفسير بعضها وتحليلها. لذلك، تتطلب هذه المخاطر اتخاذ إجراءات عاجلة لتحسين حماية وأمن البيانات المتعلقة بنجاعة الأداء، تشمل تطوير وتنفيذ سياسات وإجراءات لحماية البيانات، ووضع آليات لمراقبة جودتها من المصادر المختلفة، وتعزيز التعاون بين القطاعات والمؤسسات لتبادل أفضل الممارسات في مجال إدارة البيانات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) في إطار التدابير المواكبة لتفعيل المرسوم رقم 2.22.580 المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية، تواصل مديرية الميزانية دعم 12 قطاعًا وزارياً تمت مواكبتهم في إطار المرحلة الأولى لتنزيل منظومة مراقبة التدبير، لاسيما من خلال تحيين وتفعيل مخططات العمل القطاعية لأجراء مراقبة التدبير وكذا التدابير الخاصة. كما تم إدراج سبعة قطاعات جديدة في نطاق مواكبة القطاعات الوزارية لتنزيل منظومة مراقبة التدبير، لاسيما من خلال تشخيص واقع الحال وإعداد مخططات العمل القطاعية لأجراء مراقبة التدبير.

يتضمن مشروع المرسوم رقم 2.22.381 المتعلق بالمراقبة الداخلية بالقطاعات الوزارية ملحقاً لنظام مرجعي للمراقبة الداخلية بالقطاعات الوزارية، مستوحى من النظام المرجعي للمراقبة الداخلية المعتمد من طرف لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي (COSO) لسنة 2013.

التوصيات:

بخصوص تنزيل ورش نجاعة الأداء، يذكر المجلس ويحث على ضرورة:

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

VII. دين الخزينة

266. دأب المجلس الأعلى للحسابات، من خلال تقريره السنوي حول تنفيذ قانون المالية، على إبراز المواضيع ذات الأهمية المرتبطة بالمالية العمومية. ويتطرق المجلس في هذا التقرير لوضعية وتدبير دين الخزينة، وذلك بعد أن أثار، على التوالي، خلال تقريريه السابقين حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 و2021 التدابير الحكومية لمواجهة الآثار المباشرة للأزمة الصحية المرتبطة بكوفيد 19 والتدابير المتخذة لإنعاش الاقتصاد الوطني بعد هذه الأزمة.

267. ويكتسي تدبير الديون ببلادنا أهمية بالغة بالنظر للتسارع المضطرد للديون المستحقة على الخزينة في السنوات الأخيرة والتي تخطت حاجز الألف مليار درهم، وكذا للمخاطر المحدقة بها، والتي تنوعت مصادرهما وزادت حدتها، لاسيما ضمن سياق عالمي يتسم بعدم الاستقرار وبتوالي الأزمات، التي تحدث تقلبات عميقة في الاقتصاد العالمي وتؤثر سلباً على أنظمة التمويل الدولية والأسواق المالية المرتبطة بها.

268. ولتسليط الضوء على هذا الموضوع، سيتم التطرق فيما يلي إلى الإطار الاستراتيجي لتدبير دين الخزينة، وإلى المسار المرتقب لتطور المديونية، وإلى تحليل أهم محدداته. بالإضافة إلى ذلك يعرض هذا الجزء أهم المؤشرات المتعلقة بمكونات دين الخزينة وبالمخاطر المرتبطة بها، وذلك من خلال تحليل لتكلفة الدين، ولمتوسط استحقاقه، ولتوزيع دين الخزينة بين داخلي وخارجي، وكذا لتوزيع الدين الخارجي حسب العملات الأجنبية وحسب المقرضين.

1. إطار استراتيجي لتدبير دين الخزينة في حاجة للنشر للعموم

269. يقصد بإستراتيجية الدين الخطة التي تعتمدها الحكومة تنفيذها على المدى المتوسط من أجل التدبير الأمثل لمحظة ديون الخزينة. وتجسد هذه الإستراتيجية اختيارات الحكومة فيما يتعلق بالموازنة بين عناصر التكلفة ومستوى المخاطر المُقابلة لها، وذلك في نطاق زمني يمتد من الثلاث إلى الخمس سنوات. ويختلف محتوى هذا النوع من الإستراتيجيات من دولة إلى أخرى بالنظر لعدة عوامل كمستوى التطور الاقتصادي، والانخراط في برامج إصلاحية من عدمه، ومصادر التمويل، والمعاملات المستخدمة لإدارة ديون الخزينة. وعلى الرغم من اختلاف محتواها، تقوم إستراتيجية الدين، إجمالاً على استهداف معايير محددة، لعل أبرزها نسبة الدين الخارجي، والعملات المكونة للدين الخارجي للخزينة، ومتوسط الحد الأدنى لأجل استحقاق الدين، والحد الأقصى لنسبة الدين قصير الأجل (دون السنتين) من إجمالي الدين العام، وكذا الحد الأقصى لنسبة الدين بسعر متغير للفائدة.

270. وتخضع استراتيجيات الدين لمراجعة دورية وفقا للممارسات الفضلى الجاري بها العمل. وتهم هذه المراجعة، التي يفترض إجراؤها سنويا، تقييم ما مدى سريان الافتراضات التي تأسست عليها هذه الإستراتيجيات في ظل الظروف المتغيرة التي أصبحت تطبع السنوات الأخيرة.

271. وفي هذا الإطار، سبق للمجلس في إطار مهمة رقابية حول تدبير الدين سنة 2013 أن أوصى وزارة المالية باعتماد استراتيجية رسمية لهذا التدبير. وبعد سنوات من تدبير دين الخزينة في غياب إطار استراتيجي رسمي، قامت مديرية الخزينة والمالية الخارجية سنة 2019 بإنجاز وإضفاء الطابع الرسمي على أول استراتيجية للدين للفترة الممتدة من 2020 إلى 2024. وقد شكل اعتماد هذه الإستراتيجية قفزة نوعية في تسيير دين الخزينة، إلا أن عدم إتاحتها للعموم حد من الأثر الإيجابي المنتظر منها. ففي هذا المجال، تنص الممارسات الفضلى على ضرورة إتاحة إستراتيجية إدارة الدين للعموم إثر اعتمادها إعمالا لمبدأ الشفافية اللازم لمساعدة الأسواق المالية على استيعاب الأهداف المتوخاة في مجال إدارة الدين، وكذا من أجل الرفع من فعالية الاقتراض من حيث التكلفة، عن طريق تخفيض علاوة المخاطرة. إضافة إلى ذلك، فإن نشر إستراتيجية الدين كفيل بمساعدة الخزينة على تقوية العلاقة مع الدائنين والمستثمرين وغيرهم من الأطراف ذات العلاقة ومن بينهم وكالات تقدير الجدارة الائتمانية.

272. ولتجاوز ذلك، تعكف مصالح وزارة الاقتصاد والمالية على إنشاء موقع إلكتروني مخصص لدين الخزينة، تعتمزم تضمينه استراتيجية الديون الجديدة التي يتم تحديثها، ويتوقع أن تغطي الفترة 2023-2027. كما تعمل مديرية الخزينة والمالية الخارجية، بالتعاون مع البنك الإفريقي للتنمية، على إعادة هندسة العمليات التشغيلية والتنظيمية، وعلى إعداد دليل للمساظر، من شأنه أن يساهم إلى جانب باقي الإجراءات الجارية في شفافية وفعالية تدبير دين الخزينة.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

أما بخصوص إتاحة استراتيجية الدين للعموم، فلا بد من الإشارة إلى أن مديرية الخزينة دأبت منذ سنة 2010 على نشر الأهداف الأساسية لتدبير الدين في التقرير السنوي للدين، وكذا تحليل مفصل لتطور مؤشرات التكلفة والمخاطر المعتمدة. كما يتم في نفس التقرير الإدلاء ببنية دين الخزينة وتدفقاته حسب مصادر التمويل، ونوعية أسعار الفائدة وحسب العملات.

2. توقعات لمسار المديونية في حاجة لمزيد من الضبط

273. ينص القانون التنظيمي لقانون المالية على إعداد قوانين المالية استنادا إلى برمجة ميزانياتية متعددة السنوات، تستهدف دعم استدامة السياسات العمومية وضمان توافق أثرها الميزانياتي المستقبلي مع الإمكانيات المالية للدولة. وتمكن البرمجة متعددة السنوات من توقع مسار المالية العمومية للفترة موضوع البرمجة، لاسيما فيما يتعلق بعجز الميزانية والمديونية، وهو ما يخول لجميع المتدخلين في مجال المالية العمومية تتبع ملاءمة قوانين المالية السنوية لمساري العجز والمديونية اللذين تم اعتمادهما من طرف الحكومة، وكذا للمخاطر المرتبطة بتحقيق الأهداف المتعلقة بهما.

274. وقد قدمت الحكومة للبرلمان، في إطار العرض الذي قامت به فيما يخص تنفيذ قانون المالية برسم النصف الأول لسنة 2023⁵⁹، البرمجة الميزانية للفترة الممتدة من 2024 إلى 2026، والتي تعد النسخة الثانية من هذه البرمجة، بعد تلك التي همت الفترة الممتدة من 2023 إلى 2025. وفي إطار هذه البرمجة، التزمت الحكومة، بمواصلة الجهود الميزانية الكفيل بتلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دون الإضرار باستدامة المالية العمومية على المدى المتوسط والطويل، لاسيما فيما يتعلق بضبط مستوى عجز الميزانية وحجم المديونية. وتعتزم الحكومة إنجاز ذلك من خلال توقعات بتخفيض عجز الميزانية إلى نسبة 3 % من الناتج الداخلي الخام وبالتحكم في مستوى المديونية فيما دون 70 % من الناتج الداخلي الخام في أفق سنة 2026.

275. ومن أجل بلوغ هذا الهدف، ووفقا للفرضيات المعتمدة في البرمجة الميزانية، وضعت الحكومة مساراً تدريجياً، ارتكزت في تحديده على توقعات بتحسين المتوسط السنوي للمداخيل الجبائية بنسبة 5,3 % وبنسبة 6,4 % بالنسبة للمداخيل غير الجبائية، وكذا على التحكم في النفقات، من خلال معدل ارتفاع سنوي لا يتجاوز 3,3 %. ويعرض الجدول أسفله المسار المرتقب لمستوى عجز الميزانية ولدين الخزينة خلال الفترة الممتدة من 2024 إلى 2026:

جدول # 79: تطور عجز الميزانية ودين الخزينة خلال الفترة الممتدة من 2024 إلى 2026

2026	2025	2024	
3 %	3,5 %	4 %	عجز الميزانية
68,5 %	69,6 %	70,3 %	نسبة المديونية

المصدر: البرمجة الميزانية للفترة الممتدة من 2024 إلى 2026

276. ومن خلال تحليل الأسس التي يستند عليها هذا المسار، يتضح أن هذه البرمجة تعثرها بعض النقائص التي يتعين تجاوزها. فتوقعات الموارد والنفقات ليست، في مجملها، مدعومة بما يكفي من المعطيات حول الافتراضات والتقديرات التي تنبني عليها، وكذا التدابير الملموسة المرتبطة بتعزيز المداخيل والتحكم في النفقات، كما أن معظم هذه التوقعات تنبني على سيناريو أساسي وحيد مما يجعله معرضاً للتجاوز في حال وقوع أي حدث استثنائي ذي تأثير على المالية العمومية خصوصا في ظرفية تنسم بتوالي الأزمات وعدم وضوح الرؤية.

277. وفي السياق ذاته، اقتصر الشق المتعلق باستدامة المديونية في البرمجة الميزانية، على تحليل عام للمخاطر المتعلقة بالمديونية، لاسيما تلك المرتبطة بإعادة التمويل وبسعر الفائدة وبصرف العملات الأجنبية، بالإضافة إلى بيانات رقمية ومعطيات تجانب التحليل المعمق للاستدامة.

⁵⁹ في شهر يوليوز لسنة 2023.

278. وقد خلص هذا الجزء من البرمجة الميزانية إلى أن ضمان استدامة المديونية رهين بمواصلة الإصلاحات الميزانية والتعافي الاقتصادي التدريجي وكذا البنية السليمة لدين الخزينة، والتي تعتمد أساساً على اللجوء إلى السوق المحلية ونهج سياسة إدارة نشطة للدين وللتدفقات النقدية. وإذا كان من شأن جل هذه الأسس المساهمة في ضمان الاستدامة، فإن التحليل الدقيق والعلمي لكل منها كفيل بإضفاء المزيد من الموثوقية على مضمون هذا الجزء. و جدير بالذكر أن البرمجة الميزانية المرفقة بمشروع قانون المالية لسنة 2024، تعتبر النسخة الأولى التي تطرقت لموضوع الاستدامة، والتي أبرزت أن إغناءها سيتم بشكل تدريجي، لا سيما من خلال الاستعانة بمهمة للمساعدة التقنية من طرف صندوق النقد الدولي.

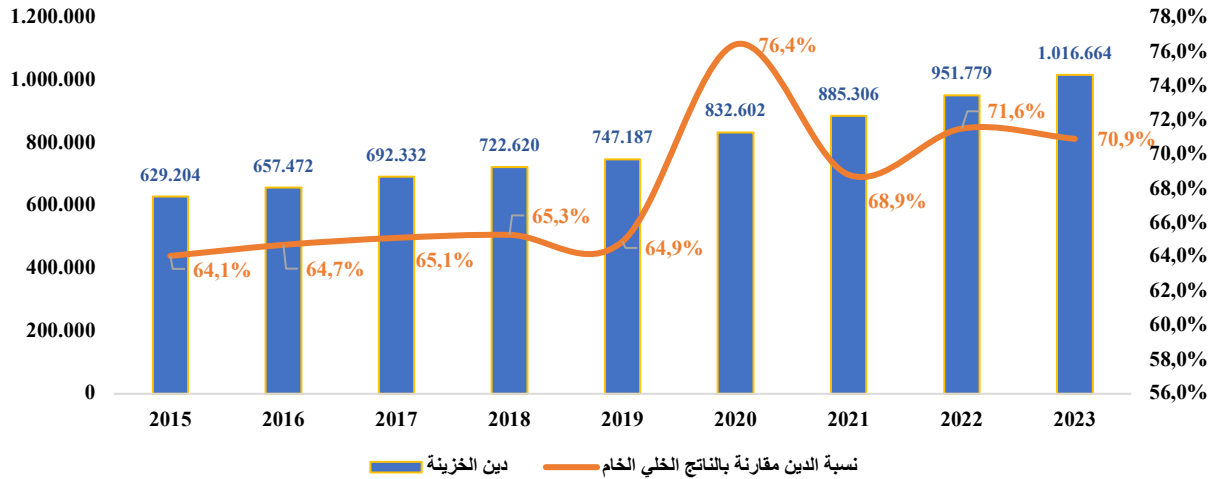
جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) تركز توقعات النفقات على البرمجة الميزانية لكل قطاع مع الأخذ بعين الاعتبار للإجراءات المزمع تنزيلها في إطار الاستراتيجيات والإصلاحات المتخذة، وقد تطرقت الوثيقة لهذه الإجراءات على مستوى برمجة النفقات. أما فيما يتعلق بالمدخيل، فتمت الإشارة في نفس الوثيقة إلى أن توقعات المدخيل الجبائية تعتمد على فرضيات الإطار الماكرو اقتصادي وكذا على خصوصيات مختلف الضرائب، مع الأخذ بعين الاعتبار للطرفية المعايينة والمتوقعة وكذا الأثر المالي للتدابير التي التزمت بها الحكومة لتنفيذ الأهداف الأساسية للقانون - الإطار للإصلاح الجبائي. وبخصوص الملاحظة المتعلقة بتبني سيناريو أساسي وحيد، فكما تمت الإشارة إلى ذلك، تهدف الوثيقة إلى تحديد مساري عجز الميزانية والمديونية اللذين يرتكزان على فرضيات نفس الإطار الماكرواقتصادي المعتمد في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة الأولى للبرمجة الميزانية (...).

3. ديون مستحقة للخزينة في تزايد مستمر

279. عرفت الديون المستحقة للخزينة، خلال السنوات الأخيرة، تطوراً مضطرباً تجاوزت من خلاله عتبة الألف مليار درهم مع متم سنة 2023، لتبلغ 1.016 مليار درهم، في مقابل مبلغ إجمالي قدره 951 مليار درهم في نهاية سنة 2022. وقد شهد معدل نمو دين الخزينة تسارعاً ملحوظاً إثر جائحة كوفيد 19، إذ انتقل هذا المعدل من متوسطٍ ناهز 5% قبل الأزمة الصحية، إلى معدل نمو في حدود 8% خلال الفترة الممتدة من 2020 إلى 2023. وقد أثر هذا التسارع سلباً على نسبة المديونية التي أصبحت تمثل، في المتوسط خلال الفترة المذكورة، ما يناهز 72% من الناتج الداخلي الخام بعد أزمة كوفيد-19، مقابل متوسط قارب حوالي 65% قبل الأزمة الصحية. ويوضح الرسم البياني أسفله تطور مبالغ الديون المستحقة للخزينة وكذا نسبة المديونية مقارنة بالناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2015-2023:

رسم بياني # 12: تطور مبالغ دين الخزينة المستحق ونسبه مقارنة بالنتائج المحلي الخام خلال الفترة 2015-2023



المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

280. ورغم التطور المستمر الذي تعرفه الديون المستحقة للخزينة، إلا أن نسبة المديونية سجلت تحسنا طفيفا في نهاية سنة 2023 مقارنة بسنة 2022، بحيث تراجعت هذه النسبة من 71,6% إلى 70,9% من الناتج الداخلي الخام، موزعة فيما بين الدين الداخلي بنسبة 53,2% والدين الخارجي بنسبة 17,7%. ويوضح الجدول التالي تطور نسب الدين الداخلي والخارجي للخزينة مقارنة بالنتائج الداخلي الخام، خلال الفترة الممتدة من سنة 2015 إلى غاية سنة 2023:

جدول # 80: تطور نسب ديون الخزينة الداخلية والخارجية مقارنة بالنتائج الداخلي الخام خلال الفترة 2015-2023

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
1 016 664	951 779	885 306	832 602	747 187	722 620	692 332	657 472	629 204	دين الخزينة
70,9%	71,6%	68,8%	76,4%	64,9%	65,3%	65,1%	64,7%	64,1%	نسبة الدين مقارنة بالنتائج الداخلي الخام
53,2%	54,4%	53,0%	58,1%	50,9%	51,9%	50,7%	50,7%	49,7%	نسبة الدين الداخلي مقارنة بالنتائج الداخلي الخام
17,7%	17,2%	15,8%	18,3%	14,0%	13,4%	14,4%	14,1%	14,3%	نسبة الدين الخارجي مقارنة بالنتائج الداخلي الخام

المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

281. وفي السياق ذاته، وعلى غرار التطور المسجل على مستوى دين الخزينة، عرفت خدمة الدين نفس المنحى التصاعدي، بحيث انتقلت من 157.028 مليون درهم في متم سنة 2015 إلى 299.477 مليون درهم في نهاية سنة 2023، أي بارتفاع ناهزت نسبته 91%. ويرجع هذا الارتفاع بالأساس إلى الزيادة التي شهدتها سداد أصل الدين الداخلي، خاصة خلال سنة 2023، إذ انتقل من 113.848 مليون درهم في نهاية سنة 2022 إلى 232.632 مليون درهم مع متم 2023، أي بارتفاع فاقت نسبته 104%. ويرجع ذلك أساساً إلى تركيز إصدارات الخزينة، خلال سنة 2022، على سندات الخزينة ذات آجال استحقاق قصيرة الأمد، والتي تم سداد معظمها خلال سنة 2023.

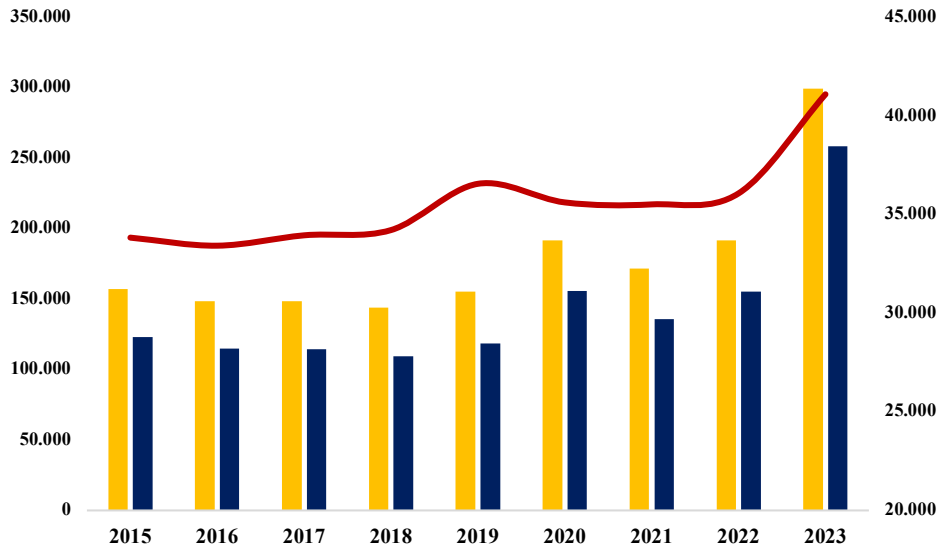
282. وقد أثر هذا الارتفاع الاستثنائي الذي عرفته سنة 2023 على متوسط معدل الزيادة في سداد أصل الدين لمرحلة ما بعد الأزمة الصحية. فبعد مرحلة من شبه الاستقرار خلال الفترة 2015-2019، ارتفع متوسط معدل الزيادة إلى نسبة ناهزت 20% خلال الفترة 2020-2023. ويوضح الجدول والرسم البياني التاليين تطور خدمة الدين وتوزيعها بين أصل الدين والفوائد، خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023:

جدول # 81: تطور خدمة ديون الخزينة خلال الفترة 2023-2015

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
299 477	191 563	171 471	191 465	155 253	143 715	148 451	148 468	157 028	خدمة الدين
258 384	155 493	135 958	155 852	118 697	109 504	114 505	115 049	123 201	أصل الدين
41 093	36 071	35 513	35 613	36 556	34 211	33 945	33 420	33 828	الفوائد

المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات.

رسم بياني # 13: تطور خدمة ديون الخزينة خلال الفترة 2023-2015



المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

وما ينبغي التأكيد عليه، هو أنه بالرغم من الظرفية الراهنة الصعبة والتي تتسم باستمرار التوترات الجيوسياسية وتباطؤ النمو الاقتصادي، فإنه من المتوقع أن يواصل مؤشر المديونية منحناه التنازلي، وذلك وفقاً لتوجهات الحكومة الهادفة إلى الحرص على التقليل التدريجي من عجز الميزانية في إطار البرمجة الميزانية للثلاث سنوات المقبلة، بغرض تعزيز توازنات المالية العمومية واستدامتها في مواكبة الإصلاحات.

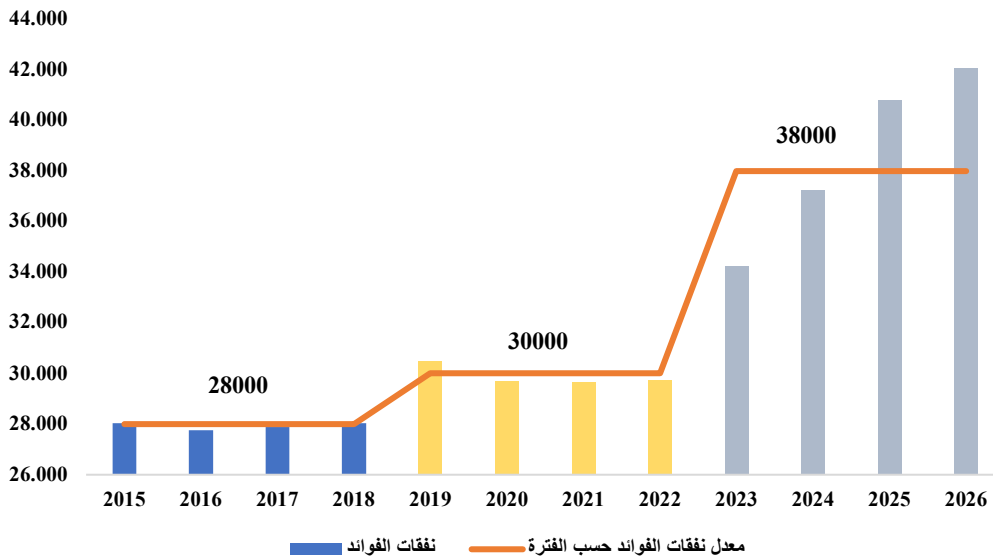
4. تحكم ظاهري في تكلفة دين الخزينة

283. تسجل تكاليف الفوائد المرتبطة بدين الخزينة، وعلى الرغم من طابعها المستقر ظاهرياً، ارتفاعاً دورياً بحسب متغيرات الوضعية الاقتصادية، الوطنية والدولية. فبعد الاستقرار الذي شهدته تكلفة دين الخزينة خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2018، وذلك في حدود متوسط قدره 28 مليار درهم بعد أن استقرت في 28.033 مليون درهم سنة 2015 إلى 28.041 مليون درهم سنة 2018، انتقلت تكاليف الفوائد المرتبطة بالدين العمومي إلى مستوى مختلف، انطلاقاً من سنة 2019.

284. وهكذا، فقد سجلت سنة 2019 مبلغاً إجماليًا لفوائد دين الخزينة وصل إلى 30.480 مليون درهم، أي بزيادة قاربت 2,5 مليار درهم خلال سنة واحدة. وهو مستوى الفوائد الذي واصلت الخزينة إنفاقه سنوياً، إلى غاية سنة 2022، حيث ناهز المبلغ الإجمالي لهذه النفقات حوالي 29.738 مليون درهم، بمتوسط إنفاقٍ على الفوائد بلغ 30 مليار درهم خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2022.

285. وعلى غرار سنة 2019، أعطت سنة 2023 الانطلاقة لعتبة جديدة من النفقات المرتبطة بفوائد الدين، بارتفاع تجاوز 4,5 مليار درهم، مقارنة بسنة 2022، وبنفقة إجمالية ناهزت 34.259 مليون درهم. ومن المرجح، بالنظر للتوقعات، أن يستمر هذا المستوى إلى غاية سنة 2026 حسب ما جاءت به البرمجة الميزانية المتعددة السنوات للفترة 2024-2026، والتي توقعت أن يبلغ إجمالي تكاليف الفوائد 37.229 مليون درهم خلال سنة 2024 و40.811 مليون درهم خلال سنة 2025 و42.066 مليون درهم خلال سنة 2026. ويلخص الرسم البياني أسفله تطور نفقات الفوائد خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023:

رسم بياني # 14: تطور نفقات الفوائد خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023



المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

5. متوسط تكلفة مرجح لدين الخزينة لايزال متحكماً فيه

286. بلغ متوسط التكلفة المرجح للدين 3,3% في نهاية سنة 2023، مسجلاً بذلك ارتفاعاً طفيفاً مقارنة مع سنة 2022 حيث بلغ 3,2%. إلا أن الاستقرار الإجمالي لهذه التكلفة يخفي تباينها على مستوى الدين الداخلي والخارجي، بحيث سجل متوسط التكلفة المرجح للدين الداخلي انخفاضاً من 3,4% في نهاية سنة 2022 إلى 3,2% مع ممت سنة 2023، في حين سجلت ذات التكلفة، بالنسبة للدين الخارجي، ارتفاعاً ملحوظاً سنة 2023، حيث بلغت 3,6% مقابل 2,4% خلال سنة 2022، أي بزيادة قدرها 120 نقطة أساس.

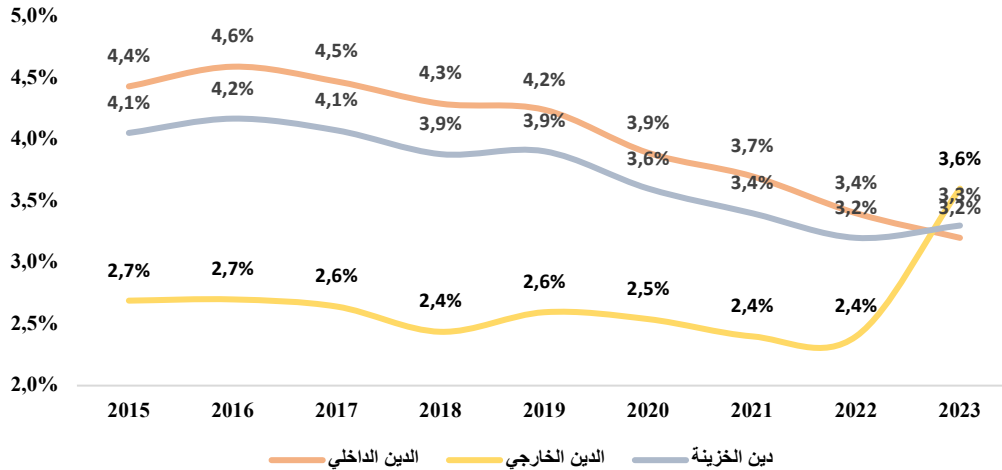
287. أما خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023، فقد بلغ متوسط التكلفة المرجح للديون 3,7%، بمتوسط تكلفة ناهز 4% بالنسبة للديون الداخلية و2,7% بالنسبة للديون الخارجية. ويكشف التحليل التفصيلي لتطور هذا المؤشر، طوال الفترة المذكورة، عن التراجع الذي سجله نتيجة الأزمة الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد-19، إذ انتقل متوسط التكلفة المرجح من حوالي 4% قبل الأزمة الصحية إلى 3,4% خلال فترة ما بعد كوفيد-19. ويعزى هذا الانخفاض إلى التراجع الملحوظ على مستوى متوسط تكلفة الدين الداخلي الذي انتقل من 4% إلى 3,5%، مقابل الارتفاع الطفيف لمتوسط تكلفة الدين الخارجي الذي سجل 2,7% عوض 2,6%. ويلخص الجدول والرسم البياني التاليين تطور متوسط التكلفة المرجح خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى غاية 2023:

جدول # 82: تطور متوسط التكلفة المرجح للديون خلال الفترة 2023-2015

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
3,2%	3,4%	3,7%	3,9%	4,2%	4,3%	4,5%	4,6%	4,4%	الدين الداخلي
3,6%	2,4%	2,4%	2,5%	2,6%	2,4%	2,6%	2,7%	2,7%	الدين الخارجي
3,3%	3,2%	3,4%	3,6%	3,9%	3,9%	4,1%	4,2%	4,1%	دين الخزينة

المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

رسم بياني # 15: تطور متوسط التكلفة المرجح للديون خلال الفترة 2023-2015

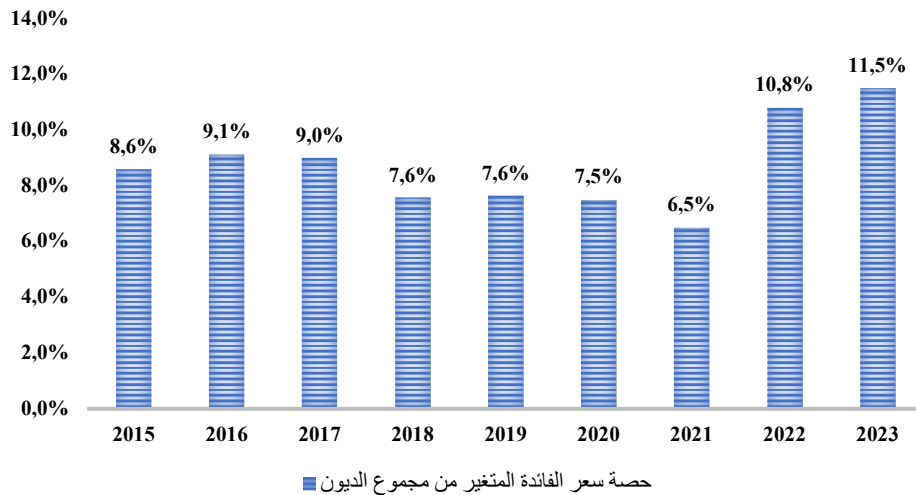


المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

288. من جهة أخرى، يعد توزيع أسعار الفائدة بين سعر ثابت وسعر متغير من بين المؤشرات المهمة، المعتمدة لتحليل المخاطر المرتبطة بتكلفة الدين. فكلما زادت نسبة الديون المستحقة المسعرة بنسب فائدة متغيرة، زاد احتمال تقلب التكلفة الإجمالية لدين الخزينة. ومن الجدير بالذكر، على هذا المستوى، أن نسبة ديون الخزينة المسعرة بنسب فائدة متغيرة لا تزال في مستوى متحكم فيه إجمالاً، بحيث تمثل هذه الديون، في المتوسط، حوالي 8,7% من إجمالي الديون المستحقة، مقابل 91,3% بالنسبة للديون بأسعار فائدة ثابتة.

289. ومع ذلك، وجبت الإشارة إلى أن السنتين الأخيرتين شهدنا زيادة مهمة في نسبة القروض ذات أسعار الفائدة المتغيرة. ومن شأن هذه الزيادة، أن ترفع من مخاطر تعرض ديون الخزينة للتقلبات المرتبطة بتغيرات الأسعار المرجعية، المعتمدة كأساس لمراجعة نسب القروض التي تدخل ضمن هذا الصنف. ففي هذا الصدد، بلغت نسبة الديون المسعرة بنسب فائدة متغيرة خلال الفترة 2015 - 2021 حوالي 8%، قبل أن ترتفع هذه النسبة إلى متوسط قدره 11,2% خلال سنتي 2022 و2023. ويوضح الرسم البياني التالي تطور نسبة الديون ذات نسب الفائدة المتغيرة من مجموع ديون الخزينة خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023:

رسم بياني # 16: تطور حصة الديون بسعر فائدة متغير من مجموع الديون



المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) عرف متوسط تكلفة الدين ارتفاعا طفيفا بتم سنة 2023 بما قدره 10 نقاط أساس مقارنة مع نهاية 2022. ويعزى ذلك أساسا إلى ارتفاع تكلفة الدين الخارجي جراء الارتفاع غير المسبوق والمهول لأسعار الفائدة في الأسواق المالية العالمية، بالنظر إلى سياق عالمي اتسم بالتشديد النقدي المتتالي الذي اعتمده كل من بنك الاحتياطي الفدرالي والبنك المركزي الأوروبي ابتداء من النصف الثاني لسنة 2022. ونظرا إلى أن حصة الدين الخارجي ذي سعر الفائدة المتغيرة لم تتجاوز نسبة 30% سنة 2023، فقد انحصر ارتفاع تكلفة الدين الخارجي للخزينة في 120 نقطة أساس مقارنة مع سنة 2022، وذلك بالرغم من ارتفاع سعر الفائدة بين البنوك الأوروبية لمدة ستة أشهر (Euribor) بـ 290 نقطة أساس وأسعار الفائدة بالدولار الأمريكي المستندة إلى (SOFR) بـ 384.

ويرجع هذا المعطى الإيجابي إلى الاستراتيجية المتبعة من خلال اللجوء إلى عمليات التدبير النشط للدين من أجل تقليل تكلفة المديونية، والحفاظ على بنية سليمة لهذه المحفظة والسعي إلى الحد من آثار المخاطر، لاسيما تلك المتعلقة بمخاطر إعادة التمويل وتقلبات أسعار الفائدة وأسعار الصرف. (...).

6. آجال استحقاق لدين الخزينة في تحسن

290. يعتبر تمديد آجال استحقاق الدين أحد أهداف إدارة الدين العمومي لما له من آثار، خصوصاً، على مستوى التحكم في مخاطر إعادة التمويل وما قد يترتب عنها من تعرض لتقلبات أسعار الفائدة. ولا يمكن تحليل مستوى هذا المؤشر بمعزل عن التأثيرات المتبادلة بينه وبين تكلفة الدين، إذ أن الموازنة بين مستوييهما تعتبر جزءاً من استراتيجية الدين ومن مؤشرات المخاطر المحددة ضمنها. وعلى العموم، فإن تمديد آجال استحقاق الديون غالباً ما يكون مصحوباً برفع لتكاليف الاقتراض.

291. وقد بين تحليل آجال استحقاق ديون الخزينة، خلال الفترة 2015 – 2023، عن مستوى آجال متوسط بلغ السبع سنوات. إلا أن هذا المستوى يخفي تباينات بين آجال الاستحقاق المرتبطة بالديون الداخلية وتلك التي تخص الديون الخارجية. فخلال الفترة المذكورة، بلغ متوسط آجال استحقاق الدين الداخلي 6,3 سنوات، مقابل متوسط آجال استحقاق قدره 8,9 سنوات بالنسبة للديون الخارجية.

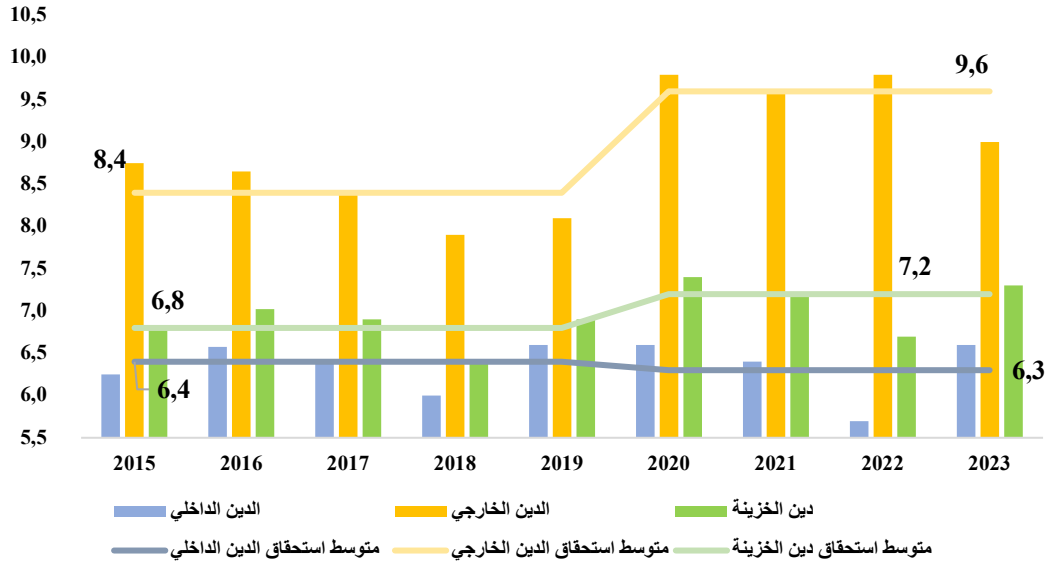
292. وقد ظل متوسط آجال استحقاق الديون الداخلية مستقرًا في فترة ما بعد كوفيد-19، بحيث انتقل هذا المتوسط من حوالي 6,4 سنوات، قبل الأزمة، إلى 6,3 سنوات في فترة ما بعد الجائحة. أما متوسط آجال استحقاق الديون الخارجية، فقد ارتفع من 8,4 سنوات إلى 9,6 سنوات. وقد أدت هذه الزيادة إلى إطالة متوسط آجال استحقاق ديون الخزينة من 6,8 سنوات إلى 7,2 سنوات في فترة ما بعد الجائحة. ويعرض الجدول والرسم البياني التاليين التطورات التي شهدتها متوسط آجال استحقاق ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023:

جدول # 83: تطور متوسط آجال استحقاق ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
6,6	5,7	6,4	6,6	6,6	6,0	6,4	6,6	6,3	الدين الداخلي
9,0	9,8	9,6	9,8	8,1	7,9	8,4	8,7	8,8	الدين الخارجي
7,3	6,7	7,2	7,4	6,9	6,4	6,9	7,0	6,8	مجموع دين الخزينة

المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

رسم بياني # 17: تطور متوسط آجال استحقاق ديون الخزينة خلال الفترة 2015-2023



المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

293. وعلى سبيل المقارنة، تجدر الإشارة إلى أن أجل استحقاق دين الخزينة، في متم سنة 2022، بلغ حوالي 6,7 سنوات. وهو أجل يقل بشكل واضح عن متوسط الآجال المسجل لدى فئة البلدان الناشئة والمتوسطة الدخل، والذي بلغ خلال السنة ذاتها 7,5 سنوات، وفقاً لتقرير الرائد المالي الذي يصدره صندوق النقد الدولي⁶⁰، بل ويقل، كذلك، حتى عن متوسط استحقاق ديون البلدان المتقدمة والبلدان منخفضة الدخل، والذي بلغ على التوالي 7,3 سنوات و 7 سنوات، وفقاً للتقرير نفسه. ورغم أن سنة 2023 قد شهدت تحسناً واضحاً مقارنة بسنة 2022، إلا أن مستوى أجل الاستحقاق المسجل ظل أقل من المتوسط المسجل لدى فئة البلدان التي ينتمي إليها المغرب. ويقدم الجدول التالي لمحة عامة عن هذا الوضع.

جدول # 84: متوسط آجال استحقاق ديون مختلف الدول في العالم خلال سنتي 2022 و 2023

2023	2022	
7,3	6,7	المغرب
7,7	7,5	الدول الناشئة والدول ذات الدخل المتوسط
7,3	7,3	الدول المتقدمة
7,5	7,0	الدول ذات الدخل المحدود

المصدر: الرائد المالي (Fiscal Monitor) الذي تصدره دارة شؤون المالية العامة لصندوق النقد الدولي.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

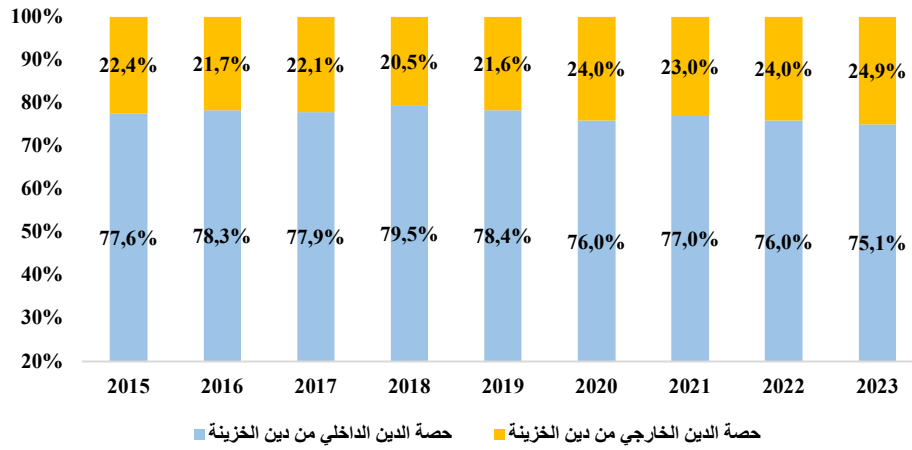
(...) إن التباين الملحوظ بين متوسط آجال الاستحقاق الديون الداخلية وتلك التي تخص الديون الخارجية أمر طبيعي نظراً لاختلاف طبيعة المقرضين وأدوات الاقتراض وبالتالي اختلاف في الخصائص التقنية لهذه الديون إذ أن الديون الخارجية يتم تسديد أقساطها تدريجياً وعلى فترات متوسطة أو طويلة الأمد في حين أن الديون الداخلية يتم تسديد أقساطها دفعة واحدة عند آجال الاستحقاق.

⁶⁰ الرائد المالي، أكتوبر 2022 – صندوق النقد الدولي.

7. ارتفاع نسبي لحصة الدين الخارجي من مجموع ديون الخزينة

294. توزعت ديون الخزينة، في نهاية سنة 2023، ما بين الدين الداخلي بنسبة بلغت 75,1% والدين الخارجي بحصة ناهزت 24,9%، مقابل نسب قدرها على التوالي 76% و 24% في نهاية سنة 2022. وقد شهدت حصص هذا التوزيع تغييرًا ملحوظًا منذ سنة 2020، بحيث بلغ متوسط هذا التغيير حوالي نقطتين مؤويتين لصالح الدين الخارجي. وقد استقر توزيع دين الخزينة، في متم سنة 2019، عند حوالي 78,4% بالنسبة للدين الداخلي و 21,6% بالنسبة للدين الخارجي، في حين بلغت هذه الحصص، على التوالي، 75,1% و 24,9% في متم سنة 2023، أي بفارق نسبته 3,3%. ويوضح الرسم البياني أسفله توزيع ديون الخزينة بين الدين الداخلي والدين الخارجي خلال الفترة من 2015 إلى 2023:

رسم بياني # 18: تطور توزيع حصص ديون الخزينة خلال الفترة 2023-2015

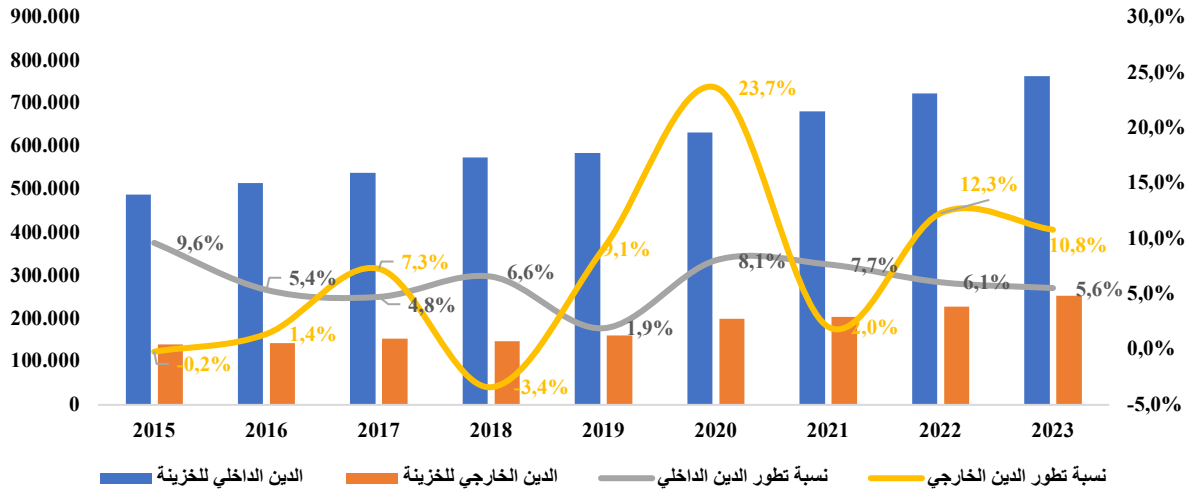


المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

295. ويتجلى تطور حصة كل فئة من الديون، بالنسبة إلى إجمالي ديون الخزينة، من خلال تطور المبالغ المستحقة الخاصة بكل فئة. ففي هذا الصدد، بلغ متوسط معدل تطور حجم الديون الداخلية المستحقة للخزينة حوالي 6,2% خلال الفترة 2023-2015، في حين قدر متوسط تطور حجم الديون الخارجية المستحقة بحوالي 7%. وتتباين معدلات نمو حجم الديون المستحقة الخاصة بكل من الديون الداخلية والخارجية إذا ما تمت مقارنة المرحلتين "ما قبل" و "ما بعد" الأزمة الصحية. فمن خلال تحليل المعطيات الخاصة بهاتين الفترتين، يتبين أن متوسط نمو الدين الداخلي المستحق قد ارتفع من 5,7% إلى 6,8%، في حين شهد متوسط الزيادة الخاص بالدين الخارجي المستحق ارتفاعاً أكثر أهمية، بحيث انتقل من 2,8% إلى 12,2%.

296. ويوضح الرسم البياني التالي تطور حصص الدين الداخلي والخارجي المستحق، ومعدلات نمو كل منهما خلال الفترة 2023-2015:

رسم بياني # 19: تطور حصص ومعدلات نمو الدين الداخلي والخارجي خلال الفترة 2015-2023

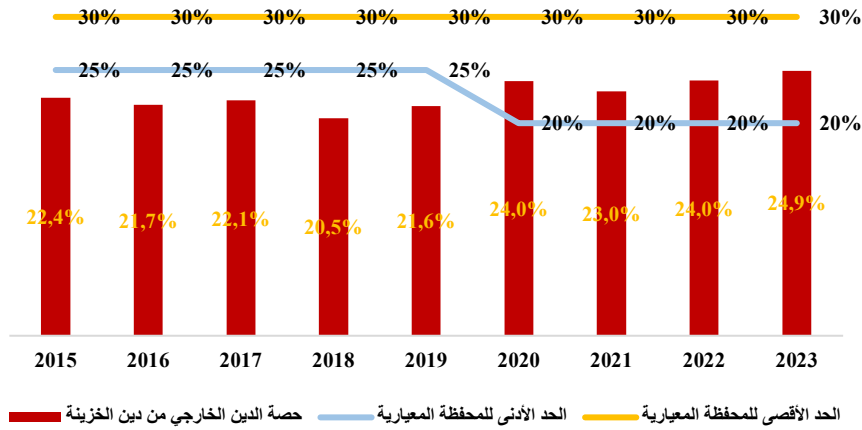
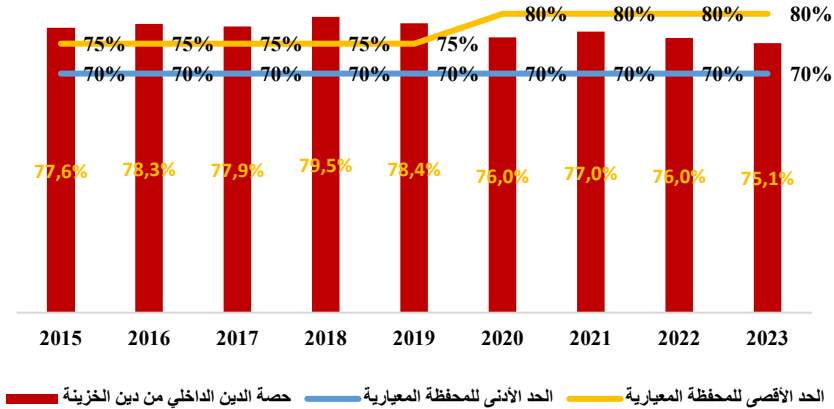


المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

297. ومن أجل التحكم بشكل أفضل في المخاطر المرتبطة بتوزيع الديون، كمخاطر سعر الصرف، والمخاطر المرتبطة بالمقرضين، وما إلى ذلك، تقوم مديرية الخزينة والمالية الخارجية، باستمرار، بوضع معيار لتوزيع ديون الخزينة على شكل محفظة معيارية، تحدد الحصص التي يجب مراعاتها، بالنسبة لكل من الدين الداخلي والخارجي، من إجمالي دين الخزينة. ويتم تحديد هذه النسب على شكل نطاقات تباين، يمثل حدها الأدنى الحصة الأدنى، حسب نوع الدين، ويحدد الحد الأعلى سقف الدين الذي لا يجب تجاوزه.

298. وانطلاقاً من سنة 2014، تم تحديد هذه النطاقات بين 70% و75% بالنسبة للدين الداخلي وبين 20% و25% للدين الخارجي، قبل أن يتم توسيعه، منذ سنة 2020، من خلال رفع الحدود العليا لنطاقات التباين بنسبة 5%، لتصل إلى 80% للدين الداخلي و20% للدين الخارجي. إلا أن تحليل المعطيات الخاصة بالفترة 2015-2019 أظهر أن توزيع دين الخزينة كان باستمرار خارج نطاقات التباين المحددة بالمعيار. فعلى مدار الفترة بأكملها، تجاوز الدين الداخلي السقف المحدد في 75%، بينما مثل الدين الخارجي حصة أقل من عتبة 25%، ولم يتم التمكن من تجاوز هذا الوضع إلا بعد توسيع النطاقات في سنة 2020. ويعرض الرسمان البيانيان التاليان تطور توزيع دين الخزينة بين الدين الداخلي والخارجي، مقارنة بالمحفظة المعيارية المحددة خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023:

رسم بياني # 20: تطور توزيع حصص الدين الداخلي والخارجي مقارنة بالمحفظة المعيارية خلال الفترة 2015-2023



المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

8. تزايد الدين الخارجي بالجوء، أساساً، للداننين متعددي الأطراف

299. يخضع الدين الخارجي بدوره لمعيار مرجعي يحدد مستويات التعرض للعمليات الرئيسية التي تشكل سلة تداول الدرهم، أي الأورو والدولار الأمريكي. ويحدد هذا المعيار توزيعاً مستهدفاً للديون الخارجية المستحقة حسب العملة. وقد كان هذا التقسيم، منذ سنة 2015، في حدود 60% بالنسبة للديون المستحقة باليورو و40% بالنسبة للديون المستحقة بالدولار الأمريكي. ويُظهر تحليل توزيع الدين العمومي الخارجي حسب العملة، خلال الفترة 2015-2023، زيادة طفيفة في مستوى التعرض لليورو، مقارنةً بانخفاض صافٍ في مستوى التعرض للدولار الأمريكي، وهو المنحى نفسه الذي تعرفه الديون الخارجية للخزينة والتي تمثل الجزء الأكبر من الدين العمومي الخارجي. وتجدر الإشارة كذلك، على هذا المستوى، إلى أن الدين العمومي الخارجي لا يتعرض فقط لليورو والدولار الأمريكي، فبعض الديون تتعرض لعملة أخرى غير مدرجة في المعيار

المرجعي. ويوضح الجدول التالي توزيع الدين العمومي الخارجي المستحق حسب العملة خلال الفترة 2015-2023:

جدول # 85: توزيع الدين العمومي الخارجي المستحق حسب العملة خلال الفترة 2015-2023

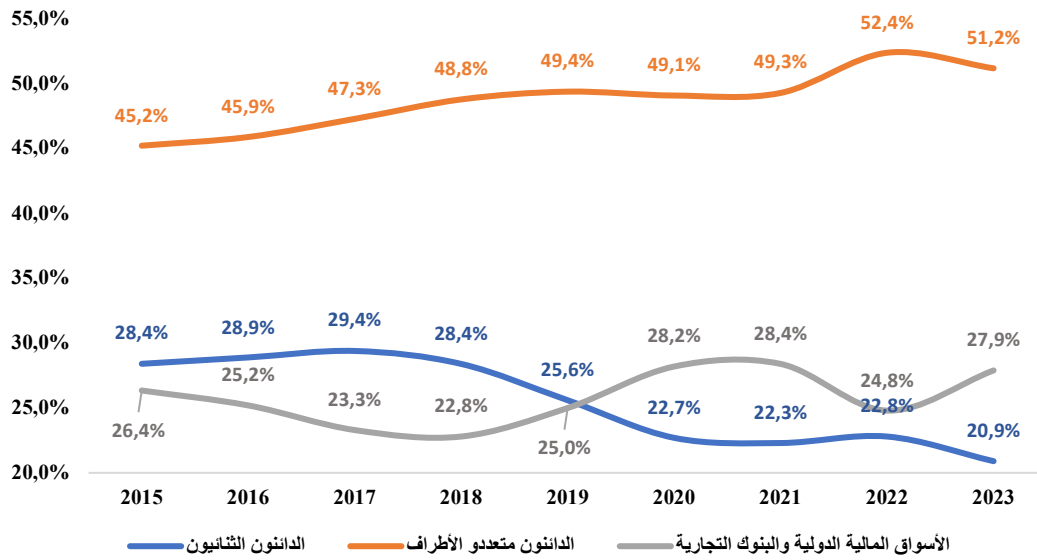
معدل الفترة	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
61,5%	60,1%	61,8%	60,6%	60,7%	61,8%	63,2%	61,1%	61,4%	63,1%	الأورو
29,4%	33,0%	30,8%	31,3%	30,6%	28,2%	29,0%	29,1%	28,0%	24,8%	الدولار والعملات ذات الصلة
4,0%	3,5%	4,0%	4,1%	3,0%	4,6%	1,4%	4,5%	5,0%	6,3%	الدينار الكويتي
3,2%	2,1%	2,5%	2,6%	4,0%	3,5%	2,9%	3,6%	3,8%	3,6%	الين الياباني
1,8%	1,3%	0,9%	1,4%	1,7%	1,9%	3,5%	1,7%	1,8%	2,2%	عملات أخرى

المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

300. أما فيما يخص توزيع الدين العمومي الخارجي حسب المقرضين، فلا يزال الدائنون متعدّدو الأطراف يمثلون أكثر من نصف هذا الدين في نهاية سنة 2023، حيث يشكلون 51,2% من الدين العمومي المستحق، مقابل 27,9% بالنسبة للأسواق المالية والبنوك التجارية و20,9% بالنسبة للدائنين الثنائيين.

301. وقد تم تمويل تزايد متطلبات الدين الخارجي، في أعقاب أزمة الجائحة المرتبطة بجائحة كوفيد-19، بشكل رئيسي من قبل الدائنين متعدّدي الأطراف، الذين ارتفعت حصتهم من الدين العمومي من 49,1% سنة 2019 إلى 51,2% في نهاية سنة 2023، ومن خلال الاقتراض من الأسواق المالية الدولية ومن البنوك التجارية التي ارتفعت حصتها بحوالي 3% من إجمالي الدين العمومي الخارجي، بحيث انتقلت من 25% في سنة 2019 إلى 27,9% في سنة 2023. وعلى عكس ذلك، ونتيجة للصعوبات التي واجهتها بعض البلدان المقرضة بعد كوفيد-19، انخفضت حصة الدائنين الثنائيين بحوالي 5% من مجموع الدين العمومي الخارجي. ويوضح الرسم البياني أدناه التغيرات التي عرفتها حصة كل فئة من فئات الدائنين من إجمالي الدين العمومي الخارجي خلال الفترة 2015-2023:

رسم بياني # 21: تطور حصص مختلف الدائنين من إجمالي الدين العمومي الخارجي خلال الفترة 2015-2023



المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

302. ويرجع الانخفاض في حصة الدائنين الثانويين من إجمالي الدين العمومي الخارجي إلى انخفاض القروض الممنوحة بشكل رئيسي من دول الاتحاد الأوروبي وبعض الدول العربية. ويقدم الجدول أدناه لمحة عامة عن تطور حصة الدائنين الثانويين في الدين العمومي الخارجي خلال الفترة 2016-2023:

جدول # 86: تطور حصة الدائنين الثانويين من إجمالي الدين العمومي الخارجي خلال الفترة 2016-2023

السنة	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	الدول
15,7%	16,5%	15,4%	15,6%	16,9%	18,7%	19,8%	19,8%	دول الاتحاد الأوروبي	
1,8%	2,4%	2,7%	2,8%	3,6%	4,0%	3,9%	2,8%	الدول العربية	
3,4%	3,9%	4,2%	4,3%	5,1%	5,7%	5,7%	6,3%	دول أخرى	

المصدر: معطيات واردة من مديرية الخزينة والمالية الخارجية ومعالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات.

التوصيات:

بخصوص تدبير الدين والمخاطر المرتبطة به يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

- العمل على إتاحة إستراتيجية إدارة الدين للعموم، إثر اعتمادها، تماشياً مع الممارسات الفضلى في هذا المجال، وإعمالاً لمبدأ الشفافية اللازم لمساعدة الأسواق على استيعاب الأهداف المتوخاة من إدارة الدين، وكذا من أجل الرفع من فعالية الاقتراض من حيث التكلفة، عن طريق تخفيض علاوة المخاطرة، وتقوية العلاقة مع الدائنين والمستثمرين وغيرهم من الأطراف ذات العلاقة كوكالات تقدير الجدارة الائتمانية.

- الرفع من جودة التوقعات المرتبطة بالمسار المرتقب لدين الخزينة في البرمجة متعددة السنوات من خلال تحسين الأسس التي يستند عليها، وتلافي ما يعترى هذه البرمجة من نقائص يتعين تجاوزها، إن على مستوى الافتراضات والتقديرات التي تنبني عليها توقعات الموارد والنفقات، أو أحادية السيناريو الذي تتأسس عليه؛

- العمل على النشر الدوري والمنتظم للمخاطر المرتبطة بدين الخزينة، لاسيما ما يتعلق منها بتطور تكلفة الدين، وبمتوسط استحقاقه، وبتوزيعه بين دين داخلي وخارجي للخزينة، وكذا لتوزيع الدين الخارجي حسب العملات الأجنبية وحسب المقرضين.