



صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله



## مولاي صاحب الجلالة والمهابة

لصبقا لمقتضيات الفقرة الخامسة من الفصل 148 من الدستور  
وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة  
المحاكم المالية، يتشرف خديمكم الوفي إدريس حصو،  
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بأن يتقدم إلى  
مقامكم العالي بالله بالتقرير السنوي للمجلس الأعلى  
للحسابات برسم سنة 2014.



تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات  
برسم سنة 2014

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة الملك  
محمد السادس نصره الله

من طرف إدريس جطو  
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الثاني - الكتاب الأول  
نظرة عامة حول أنشطة المجالس الجهوية للحسابات



# الجزء الثاني الكتاب الأول

مقدمة الجزء الثاني

نظرة حول المالية العامة المحلية

مراقبة التسيير واستعمال الأموال العمومية

ملخص عن المهمة الموضوعاتية المتعلقة بالجبايات المحلية





## مقدمة الجزء الثاني

يرتكز التنظيم الترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن كما جاء ذلك في دستور 2011 (الفصل 136). وفي نفس السياق، نص الدستور في فصله 146 على أن قانونا تنظيميا سيحدد للجماعات الترابية قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة.

كما عمل الدستور الجديد على تدعيم مراقبة القرب التي تمارسها المجالس الجهوية للحسابات على المالية العامة المحلية وذلك تعزيزا لمسلسل اللامركزية وعدم التمركز الذي تنهجه المملكة والذي يعطي دورا طلائعيا للجماعات الترابية في مجال تدبير الشأن العام.

ويستمد قطاع الجماعات الترابية أهميته من عدد مكوناته حيث يوجد بالمغرب 1.594 جماعة ترابية، منها 16 جهة (إلى حدود سنة 2014) و 13 عمالة و 62 إقليما و 1.503 جماعة، تضم 221 جماعة حضرية و 1.282 جماعة قروية.

غير أن قطاع الجماعات الترابية لا يشكل منظومة متجانسة، حيث أن التنوع يظل السمة البارزة التي تطبع هذه الجماعات، سواء على مستوى الحكامة أو نطاق التدخل أو حجم الموارد المالية.

ولأداء بعض المهام الموكولة لها، خصوصا الخدمات العمومية ذات الطابع التجاري، عملت الجماعات الترابية على خلق 14 مؤسسة عامة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، إضافة إلى مساهماتها في رأسمال 17 شركة مساهمة.

أما المؤسسات العامة المسماة "وكالات مستقلة"، فيبلغ عددها 12 وكالة تتولى توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل وتدبير النقل الحضري والتبريد.

علاوة على ذلك، فإن الجماعات الترابية تلجأ بشكل مضطرد، من خلال أسلوب التعاقد، إلى التدبير المفوض لمرافقها العمومية، لاسيما توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والتطهير الصلب والنقل الحضري. فإلى حدود سنة 2014، تم إحصاء حوالي 160 عقد تدبير مفوض لهذه المرافق العمومية.

ويعود الاهتمام الخاص بهذا القطاع إلى ما باتت تشكله المالية المحلية من رهانات مقارنة مع مالية الدولة. ذلك أن النفقات العادية للجماعات الترابية بمجموع 20,8 مليار درهم تعادل 9,5% من النفقات العادية للدولة، في حين تبلغ نفقات الاستثمار 10,8 مليار درهم وهو ما يعادل 20,1% من نفقات الاستثمار الخاصة بالدولة لسنة 2014.

وتستفيد الجماعات الترابية من موارد مالية منقولة من الدولة بمبلغ 20,1 مليار درهم، فيما يناهز عدد الموظفين والأعوان بهذه الجماعات حوالي 151.610 موظف إلى حدود 31 دجنبر 2008، أي ما يعادل 25% من مجموع موظفي وأعوان الدولة المقدر بنفس التاريخ ب 442.263 موظف، وذلك حسب آخر إحصاء رسمي تم نشره من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية.

وفي ظل هذه المعطيات وكذا المناخ المؤسسي الجديد، وعلى غرار السنوات السابقة، واصلت المجالس الجهوية للحسابات ممارسة اختصاصاتها القضائية وغير القضائية على مستوى الجماعات الترابية وذلك، مساهمة منها في حسن تدبير المالية العمومية على المستوى المحلي. كما خصص المجلس الأعلى للحسابات حيزا هاما من تقريره السنوي (الجزء الثاني) للجماعات الترابية.

ويضم الجزء الثاني من هذا التقرير عشرة كتب، حيث يعطي الكتاب الأول نظرة حول المالية العامة المحلية وعن أنشطة المجالس الجهوية للحسابات برسم سنة 2014، في حين يقدم كل كتاب من الكتب التسعة الأخرى حصيلة أعمال كل مجلس جهوي للحسابات على حدة وذلك، من خلال تسليط الضوء على المالية العامة للجماعات الترابية الخاضعة لرقابته وعرض ملخص بمجموع الأنشطة التي قام بها المجلس الجهوي خصوصا في مجال الرقابة القضائية ومراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية والجانب المتعلق بتتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات للتأكد من مدى استجابة الأجهزة المعنية لمضامينها والعمل بها لتجاوز الاختلالات التي تم رصدها.

كما سيتم في إطار كل كتاب إدراج أهم الملاحظات المتعلقة بمراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية المستقاة من التقارير الخاصة الموجهة من طرف كل مجلس جهوي للحسابات إلى السلطات المختصة، مع عرض لأجوبة المسؤولين عن الأجهزة المعنية.

ولالإشارة، فقد بلغ عدد التقارير المتعلقة بمهام مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية التي سيتم نشر ملخصات بشأنها في الجزء الثاني من التقرير السنوي الحالي ما مجموعه 120 تقريرا، تتوزع بين ستة (6) أقاليم و21 جماعة حضرية و70 جماعة قروية وست (6) مجموعات الجماعات المحلية و11 مرفقا عاما محليا وعقدين للتدبير المفوض وأربع (4) جمعيات استفادت من الدعم العمومي، إضافة إلى مهمة موضوعاتية مشتركة مع المجلس الأعلى للحسابات حول الجبايات المحلية والتي ندرج ملخصا عنها في نهاية هذا الكتاب.

تجدر الإشارة، إلى أن تقديم هذا التقرير، الذي يهيم سنة 2014، سيتم وفقت التسمية والاختصاص الترابي السابقين لصدور المرسوم رقم 2.15.556 بتاريخ 5 أكتوبر 2015، والذي حدد تسمية ومقار ودوائر اختصاص المجالس الجهوية للحسابات تبعا للتقسيم الجهوي الجديد للمملكة.

## المالية العامة المحلية

يتمحور التنظيم المحلي حول ثلاثة أشكال من الجماعات الترابية وهي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. وتعتبر هذه الوحدات الترابية من أشخاص القانون العام وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري، كما تنتخب أجهزتها التقريرية بطريقة ديمقراطية. وقد أسندت إليها مجموعة من الاختصاصات تهم أساسا المرفق العام المحلي.

وقد ميز الميثاق الجماعي لسنة 2002 بين نوعين من الاختصاصات الموكولة إلى الجماعات الترابية: اختصاصات ذاتية تهم بالخصوص الخدمات العامة المحلية الأساسية واختصاصات تحولها الدولة لهذه الجماعات، سواء بصفة دائمة أو مؤقتة، خصوصا ما يتعلق ببناء وصيانة المدارس ومراكز التكوين المهني ومراكز الصحة.

ويؤطر التنظيم المالي للجماعات الترابية ومجموعاتها القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.09.02 بتاريخ 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) وتنظم المحاسبة العمومية لهذه الجماعات بالمرسوم رقم 441-09-2 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام لمحاسبة الجماعات الترابية ومجموعاتها الذي يحدد قواعد تنفيذ عمليات المداخل والنفقات وعمليات الخزينة، إضافة إلى القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة والمراقبة.

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

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

وتخضع أعمال الجماعات الترابية للمراقبة القبلية للدولة. وفي هذا الصدد، تخضع جميع القرارات المالية وتلك المتعلقة بتنفيذ الميزانية لمسطرة المصادقة من طرف سلطة الوصاية. وبصفة عامة، تخضع مالية الجماعات الترابية للأشكال الرقابية التالية:

- مراقبة مالية قبلية يمارسها المحاسب العمومي، تجسيدا لمبدأ الفصل بين مهام الأمر بالصرف ومهام المحاسب العمومي؛
- مراقبة إدارية ومالية تمارسها المفتشيات العامة لوزارتي المالية والداخلية؛
- مراقبة قضائية بعدية تتولاها المجالس الجهوية للحسابات.

### أهم المعطيات الرقمية المتعلقة بمالية الجماعات الترابية

- بلغت مداخيل الجماعات الترابية 31,9 مليار درهم خلال سنة 2014، مقابل 31,8 مليار درهم سنة 2013. وتتوزع مداخيل 2014 كالتالي :
  - موارد منقولة بمبلغ 20,1 مليار درهم، منها 17,8 مليار درهم من عائدات الضريبة على القيمة المضافة، أي بنسبة 89 %؛
  - موارد ذاتية مسيرة من طرف الجماعات الترابية بمبلغ 6,9 مليار درهم؛
  - موارد جبائية مسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بمبلغ 4,9 مليار درهم.
- سجلت النفقات العادية للجماعات الترابية 20,8 مليار درهم خلال السنة المالية 2014، مقابل 19,9 مليار درهم خلال السنة المالية 2013. و تتوزع نفقات 2014 كالتالي :
  - نفقات الموظفين بمبلغ 11 مليار درهم؛
  - مختلف الأملاك والخدمات بمبلغ 8,9 مليار درهم؛
  - الفائدة على الدين بمبلغ 0,9 مليار درهم.
- سجلت نفقات الاستثمار 10,8 مليار درهم خلال السنة المالية 2014، مقابل 10,9 مليار درهم سنة 2013.

## أولاً. تطور المالية المحلية

### 1. معطيات عامة

أسفر تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014 عن تحقيق الإنجازات التالية :

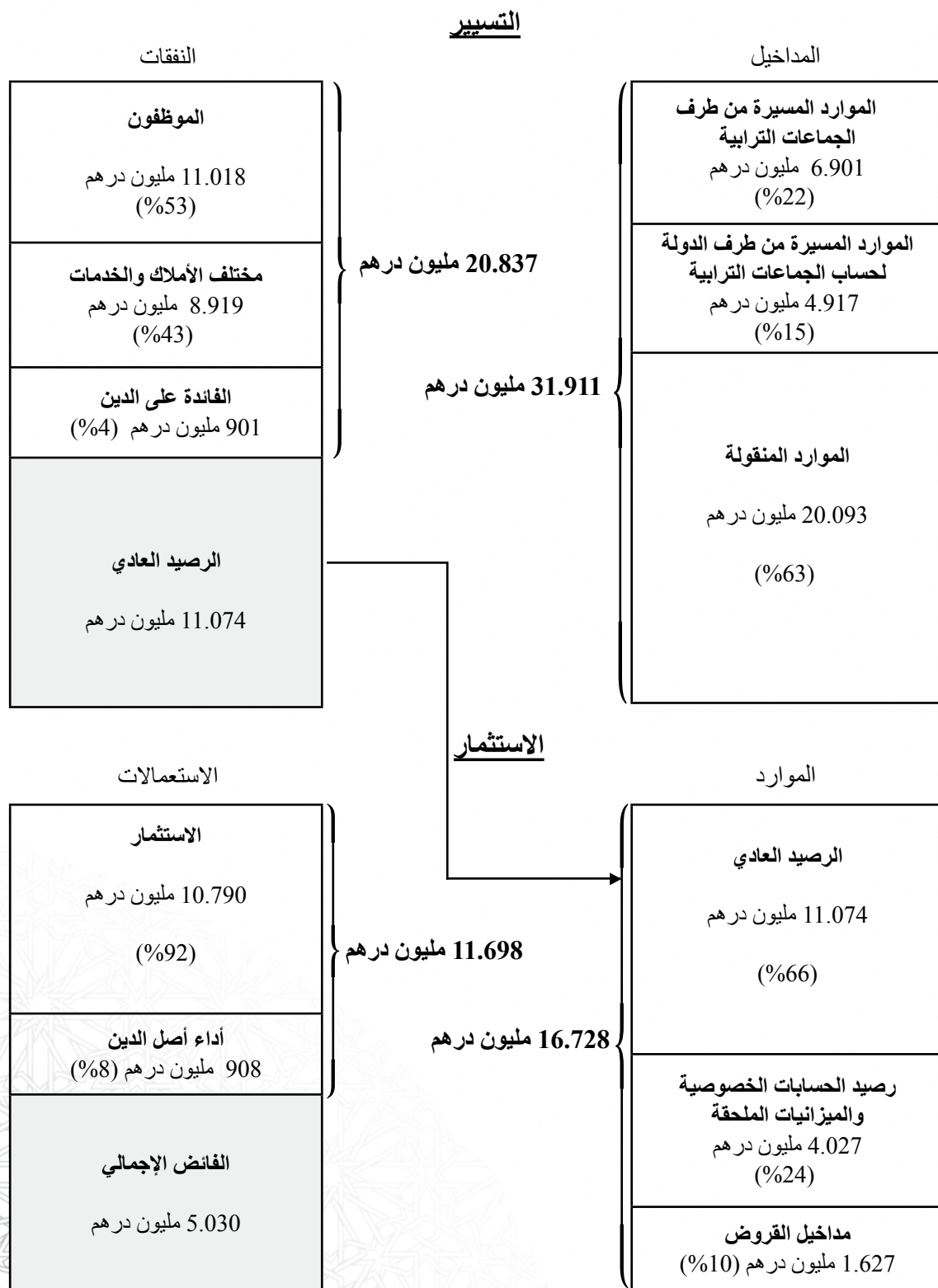
#### موارد وتحملات الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

2014	2013	2012	2011	2010	2009	الموارد والتحملات
31 911	31 796	28 746	29 149	27 370	25 642	1 - المداخل
6 901	6 986	6284	5 819	5 755	5 045	1.1- الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية
3 554	3 903	3392	3056	3 140	2 648	الرسوم المحلية والوجيبات المختلفة
1 977	849	775	789	781	688	عوائد الخدمات
1 370	2 234	2 117	1 974	1 834	1 709	عوائد الأملاك
4 917	5 929	4 690	4 621	4 668	4 058	2.1- الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية
1 984	2 227	1 787	1 711	1 638	1 521	الرسم المهني
248	375	254	270	353	266	رسم السكن
2 685	3 327	2 649	2 640	2 677	2 271	رسم الخدمات الجماعية
20 093	18 881	17 772	18 709	16 947	16 539	3.1- الموارد المنقولة
17 800	16 902	15 871	17 343	15 774	15 291	الحصة في عائد الضريبة على القيمة المضافة
757	733	713	581	494	660	حصة الجهة في عائد الضريبة على الدخل والشركات
1 536	1 246	1 188	785	679	588	أموال المساعدة
20 837	19 900	18 249	17 664	15 527	14 293	2 - النفقات العادية
19 936	19 055	17 462	16 950	14 895	13 804	1.2 - الأملاك والخدمات
11 018	10 951	10 328	10 020	8 629	8288	الموظفون
8 919	8 104	7 134	6 930	6 266	5 516	مختلف الأملاك والخدمات
901	845	787	714	632	489	2.2 - الفائدة على الدين
11 074	11 896	10 497	11 485	11 843	11 349	3 - الرصيد العادي (2-1)
10	30	38	28	-5	27	4 - رصيد الميزانيات الملحقة
4 017	3 091	2 641	2 160	1 652	1 824	5 - رصيد الحسابات الخصوصية
15 101	15 017	13 176	13 673	13 490	13 200	6 - إجمالي رصيد ميزانية التسيير والميزانيات الملحقة والحسابات الخصوصية (5+4+3)
11 698	11 884	12 708	11 592	10 441	10 750	7 - الاستعمالات
10 790	10 970	11 835	10 739	9 611	9 812	1.7 - الاستثمار
908	914	873	853	830	938	2.7 - اداء أصل الدين
16 728	16 715	15 240	15 408	15 419	15 048	8 - الموارد
15 101	15 017	13 176	13 673	13 490	13 200	1.8 - الرصيد الاجمالي
1 627	1 698	2 064	1 735	1 929	1 848	2.8 - مداخل القروض
5 030	4 831	2 532	3 816	4 978	4 298	9 - الفائض الإجمالي (7-8)

المصدر: وزارة المالية

بلغت مداخيل الجماعات الترابية 31,9 مليار درهم دون احتساب القروض برسم السنة المالية 2014، مقابل 31,8 و 28,7 مليار درهم على التوالي خلال سنتي 2013 و 2012. وتغطي هذه المداخيل مجموع نفقات التسيير وجزء من نفقات الاستثمار بفضل الفائض "الرصيد العادي" الذي بلغ 11 مليار درهم خلال سنة 2014، مقابل 11,9 مليار درهم خلال سنة 2013. في حين عرف الاستثمار استقرارا نسبيا بمبلغ يقارب 10,8 مليار درهم خلال سنتي 2013 و 2014. ويمكن عرض البنية المالية للجماعات الترابية لسنة 2014 على الشكل التالي:



## 2. الحصّة من الناتج الداخلي الخام

بلغت مداخيل الجماعات الترابية، برسم السنة المالية 2014، ما مجموعه 31,9 مليار درهم، أي بنسبة 3,5 % من الناتج الداخلي الخام، في حين بلغت النفقات العادية 20,8 مليار درهم، أي بنسبة 2,3 % من الناتج الداخلي الخام. أما الاستثمار فلم يمثل سوى 1,2 % من الناتج الداخلي الخام بما قدره 10,8 مليار درهم.

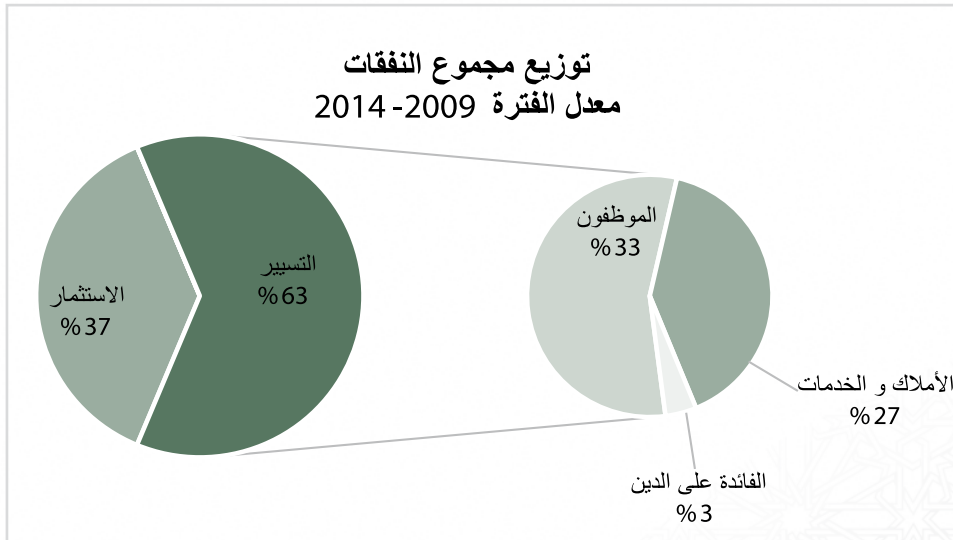
### تطور نسب موارد ونفقات الجماعات الترابية مقارنة بالناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2009-2014

2014	2013	2012	2011	2010	2009	القيمة/النسبة	المداخيل والنفقات
31 911	31 796	28 746	29 149	27 370	25 642	القيمة بمليون درهم	موارد الجماعات الترابية
%3,45	%3,64	%3,47	%3,63	%3,58	%3,50	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	
20 837	19 900	18 249	17 664	15 527	14 293	القيمة بمليون درهم	النفقات العادية للجماعات الترابية
%2,25	%2,28	%2,20	%2,20	%2,03	%1,95	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	
10 790	10 970	11 835	10 739	9 611	9 812	القيمة بمليون درهم	الاستثمار في الجماعات الترابية
%1,17	%1,26	%1,43	%1,34	%1,26	%1,34	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	

عرفت سنة 2014 أدنى مستوى لمداخيل الجماعات الترابية ولإستثماراتها، قياسا بالناتج الداخلي الخام خلال الست سنوات الأخيرة. أما مستوى النفقات العادية قياسا بالناتج الداخلي الخام، فقد سجل ترجعا طفيفا سنة 2014 بعد المنحى التصاعدي الذي عرفه بين 2009 و 2013.

## 3. نفقات الجماعات الترابية

بلغ مجموع نفقات الجماعات الترابية الذي يشمل النفقات العادية ونفقات الاستثمار، دون احتساب أصل الدين، 31,6 مليار درهم برسم السنة المالية 2014 بنسبة نمو سنوي تعادل 5,6 %، مقابل نمو سنوي للمداخيل نسبته 4,5 % خلال الفترة 2009-2014 :



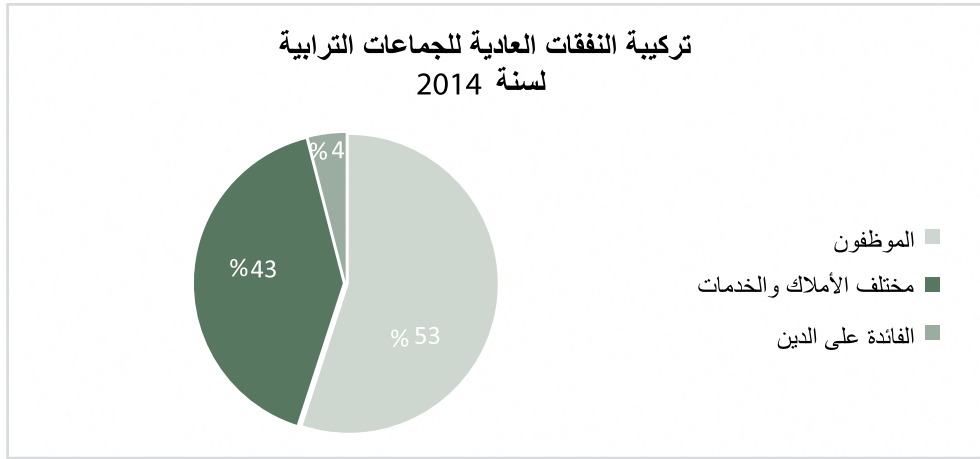
### 1.3. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية ما مجموعه 20,8 مليار درهم سنة 2014 بنسبة نمو سنوي متوسط بلغ 7,6 % خلال الفترة 2009-2014. وقد عرفت نفقات الموظفين شبه استقرار بين سنتي 2013 و 2014، فيما ارتفعت نفقات الأملاك والخدمات بنسبة 10,1 %.

## تطور النفقات العادية للجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

النسبة التغير 2014/2013	نسبة النمو السنوي المتوسط	2014	2013	2012	2011	2010	2009	النفقات العادية
%0,61	%5,86	11 018	10 951	10 328	10 020	8 629	8 288	نفقات الموظفين
%10,06	%10,09	8 919	8 104	7 134	6 930	6 266	5 516	مختلف الأملاك والخدمات
%6,63	%13,00	901	845	787	714	632	489	الفائدة على الدين
%4,71	%7,63	20 837	19 900	18 249	17 664	15 527	14 293	المجموع



### أ. نفقات الموظفين

بلغت نفقات موظفي الجماعات الترابية 11 مليار درهم سنة 2014، مقابل 10,9 مليار درهم سنة 2013، أي بما يمثل 53% من مجموع نفقات التسيير، مسجلة بذلك زيادة بنسبة 33% مقارنة بالسنة المالية 2009، مما ساهم في ارتفاع نفقات التسيير.

## تطور نفقات الموظفين للجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

النسبة التغير 2014/2013	نسبة النمو السنوي المتوسط	2014	2013	2012	2011	2010	2009	نفقات الموظفين
%0,61	%5,86	11 018	10 951	10 328	10 020	8 629	8 288	نفقات الموظفين
%4,71	%7,83	20 837	19 900	18 249	17 664	15 527	14 293	مجموع نفقات التسيير
%-2,00	%-1,82	%53	%55	%57	%57	%56	%58	نسبة نفقات الموظفين من مجموع النفقات

بلغ المتوسط السنوي لكتلة الأجور خلال الفترة 2009-2014 ما قدره 9,9 مليار درهم، بمعدل نمو سنوي متوسط بلغ 5,9%.

### ب. الأملاك والخدمات الأخرى

بلغت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى التي تشمل بالأساس المعدات وإمدادات التسيير 8,9 مليار درهم سنة 2014، بما يمثل 43% من مجموع نفقات التسيير. وبلغ المتوسط السنوي لهذه النفقات 7,1 مليار درهم خلال الفترة 2009-2014، بنسبة نمو سنوي متوسط تصل إلى 10,1%. وقد عرفت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى ارتفاعا بنسبة 61% و 10,1% مقارنة، على التوالي، بسنتي 2009 و 2013، في حين أن المداخيل العادية عرفت شبه استقرار بالنسبة لسنة 2013.



### ج. فوائد الدين

بلغ المتوسط السنوي للتحملات المرتبطة بالفوائد عن الدين 728 مليون درهم، بنسبة 13% كمعدل نمو سنوي متوسط خلال الفترة 2009-2014. ولم تمثل هذه التحملات سوى 2,8% من المداخل العادية و4% من نفقات التسيير لسنة 2014، مرتفعة بنسبة 6,6% بالمقارنة مع سنة 2013.

### 2.3. نفقات الاستثمار

بلغ المتوسط السنوي لنفقات الاستثمار للجماعات الترابية 10,6 مليار درهم خلال الفترة 2009-2014. فبعد التراجع الهام الذي عرفته هذه النفقات خلال 2013 بنسبة 7,3%، لم تسجل سوى انخفاضا طفيفا بنسبة 1,6% سنة 2014 بالمقارنة مع السنة التي قبلها. وتتكون هذه النفقات، أساسا، من الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى والبرامج الوطنية والمشاريع المندمجة التي تمثلت الجزء الأهم خلال الست سنوات الأخيرة متبوعة بالإقتناءات والإعانات. أما حجم الاستثمارات، فقد عرف نسبة نمو سنوي متوسط تعادل 1,9% خلال الفترة 2009-2014. ومقارنة بسنة 2013، تميزت سنة 2014 بارتفاع النفقات المتعلقة بالبرامج الوطنية بنسبة 31,1%، والإقتناءات المنقولة بنسبة 5,3%، في حين تراجعت الإعانات والأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى على التوالي بنسبة 41,4% و 16,9%. بالمقابل عرفت المشاريع المندمجة والإقتناءات غير المنقولة ارتفاعا بلغت نسبته، على التوالي، 1,8% و2%.

### تطور نفقات الاستثمار خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

نسبة التغير 2014/2013	نسبة النمو السنوي المتوسط	2014	2013	2012	2011	2010	2009	نفقات الاستثمار
-16,91%	-3,93%	3 405	4 098	4 679	4 540	4 046	4 161	الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى
1,76%	1,44%	2 254	2 215	2 066	1 774	1 521	2 099	المشاريع المندمجة
2,01%	1,35%	912	894	977	861	610	853	الإقتناءات غير المنقولة
31,13%	11,53%	3 020	2 303	1 861	1 659	2 012	1 750	البرامج الوطنية
5,29%	8,89%	776	737	630	803	522	507	الإقتناءات المنقولة
-41,41%	-0,83%	423	722	1 622	1 101	902	441	الإعانات
-1,63%	1,92%	10 790	10 969	11 835	10 738	9 613	9 811	المجموع

### 4. المداخل العادية للجماعات الترابية

يقوم تمويل الجماعات الترابية على نظام يجمع ما بين الموارد الذاتية بما فيها الجبايات المحلية والموارد المنقولة من طرف الدولة وكذا القروض. وقد عرفت موارد الجماعات الترابية ارتفاعا ملموسا منتقلة من 25,6 مليار درهم سنة 2009 إلى 31,9 مليار درهم في 2014. ويرجع تحسن الموارد المالية للجماعات الترابية إلى تعزيز الموارد المنقولة ونمو الموارد الذاتية.

وقد عرفت مداخل الجماعات الترابية ارتفاعا طفيفا خلال السنة المالية 2014 بنسبة 0,4%، مقارنة بالسنة المالية 2013، وذلك بفضل تحسن الموارد المنقولة بنسبة 6,4%، حيث ارتفعت إلى 20,1 مليار درهم سنة 2014، مقابل 18,9 مليار درهم سنة 2013، بينما تراجعت المداخل المسيرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية بنسبة 17,1%، والمداخل المسيرة من طرف الجماعات الترابية بنسبة 1,2%. وهكذا يلاحظ تراجع ملحوظ في الموارد الذاتية للجماعات الترابية سنة 2014 مقارنة بسنة 2013 تمت تغطيته بفضل ارتفاع الموارد المنقولة.

وتبقى بنية موارد الجماعات الترابية مرتبهة، بشكل أساسي، إلى الموارد المنقولة من الدولة التي ظلت تمثل في المعدل 62% من مداخلها خلال الفترة 2009-2014، ونسبة 63% سنة 2014.

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

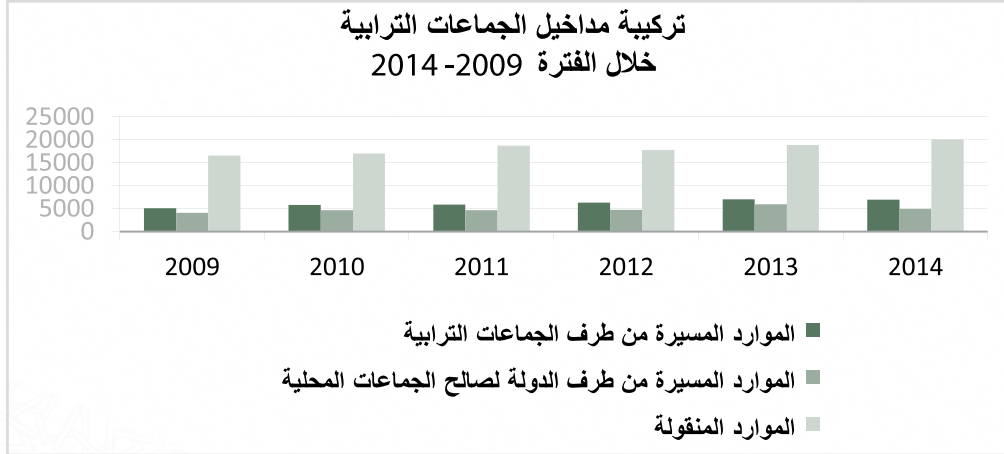
وخلال الفترة 2009-2014، سجلت المداخل نسبة نمو سنوي متوسط قدره 4,5%، نتيجة ارتفاع الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية بنسبة 6,5% والموارد المنقولة بنسبة 4% والموارد المسيرة من طرف الدولة بنسبة 3,9%.

إلا ان الموارد المنقولة ساهمت في المقام الأول في ارتفاع المداخل نظرا لأهمية حصتها.

### تركيبة مداخل الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

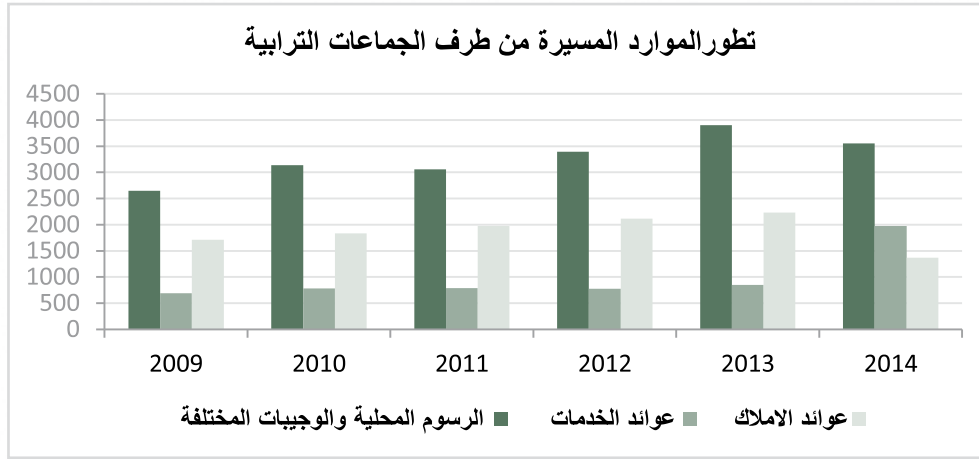
المبالغ بمليون درهم

الموارد	2009	2010	2011	2012	2013	2014	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2014/2013
القيمة	5 045	5 755	5 819	6 284	6 987	6 901	6,47%	-1,23%
بالنسبة لمجموع مداخل الجماعات الترابية	19,7%	21%	20%	21,9%	22%	21,6%		
القيمة	4 058	4 668	4 621	4 690	5 929	4 918	3,92%	-17,05%
بالنسبة لمجموع مداخل الجماعات الترابية	15,8%	17,1%	15,9%	16,3%	18,7%	15,4%		
القيمة	16 539	16 947	18 709	17 772	18 880	20 093	3,97%	6,42%
بالنسبة لمجموع مداخل الجماعات الترابية	64,5%	61,9%	64,2%	61,8%	59,4%	63%		
<b>المجموع</b>	<b>25 642</b>	<b>27 370</b>	<b>29 149</b>	<b>28 746</b>	<b>31 796</b>	<b>31 912</b>	<b>4,47%</b>	<b>0,36%</b>



#### أ. الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية

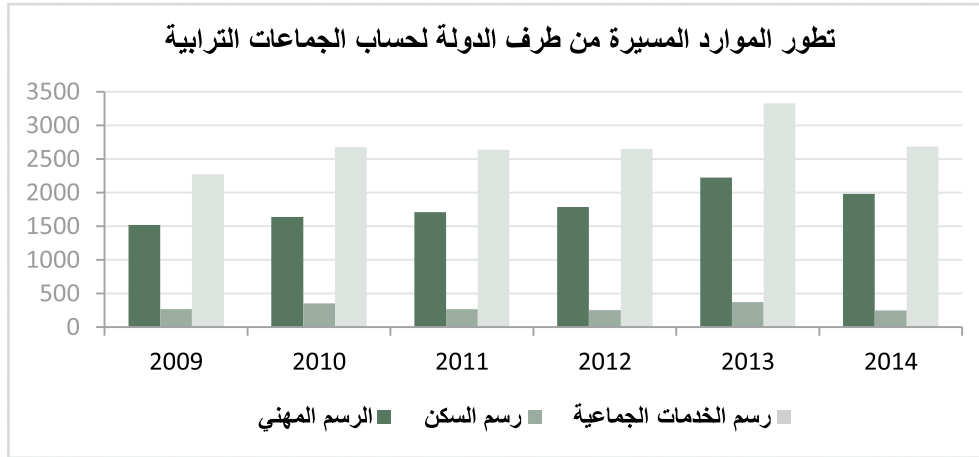
بلغ مجموع الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية متوسطا سنويا قدره 6,1 مليار درهم خلال الفترة 2009-2014. وقد حققت هذه الموارد أعلى مستوى لها سنة 2013 بمبلغ يناهز 7 مليار درهم، لتظل مستقرة نسبيا سنة 2014. وتوزعت هذه المداخل بين 51% كرسوم محلية وإتاوات مختلفة؛ و29% كعوائد الخدمات و20% كمنتوج عوائد الأملاك.



تمثل الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية نسبة ضعيفة لا تتعدى 21% من مجموع مواردها خلال الفترة 2009-2014، بينما تساهم الموارد المنقولة من طرف الدولة والموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية على التوالي بنسبتي 62% و 17%. وبالتالي، تظل مداخيل الجماعات الترابية معتمدة بشكل بنوي على الموارد المنقولة.

#### ب. الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية

بلغت الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية 4,8 مليار درهم كمعدل سنوي خلال الفترة 2009-2014، بنسبة نمو سنوي متوسط تعادل 3,9%، لتصل إلى ذروتها سنة 2013 بمبلغ 5,9 مليار درهم. وعرفت هذه الموارد تراجعاً ملحوظاً بلغ 17,1% بين سنتي 2013 و 2014.



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

ويشكل رسم الخدمات الجماعية المكون الأول للموارد المسيرة من طرف الدولة بحصة تفوق 56% خلال الفترة 2009-2014. ويحل الرسم المهني في المرتبة الثانية بحصة 38% من هذه الموارد. أما رسم السكن فحصته ظلت ضئيلة في حدود 6% من الموارد المسيرة من لدن الدولة خلال نفس الفترة.

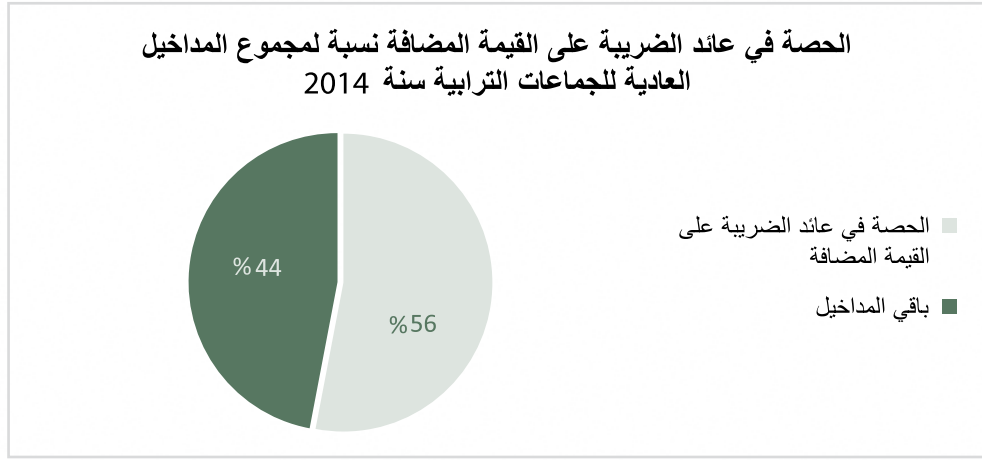
ويرتبط منتج هذه الرسوم بطروف تعبئة وعائها وخاصة عملية الإحصاء وضبط القيمة الكرائية التي تسهر عليها الإدارة العامة للضرائب. وبلغ منتج هذه الرسوم سنة 2014، فيما يخص الجماعات الحضرية، 2 مليار درهم مقابل 2,4 مليار درهم سنة 2013، مسجلاً بذلك تراجعاً بنسبة 15%. أما بخصوص الجماعات القروية، فقد انخفض المنتج إلى 190 مليون درهم سنة 2014 مقابل 244 مليون درهم سنة 2013 أي بتراجع يتعدى 22%.

ومقارنة بسنة 2013، تراجع منتج الرسم على الخدمات الجماعية والرسم المهني ورسم السكن خلال سنة 2014 على التوالي ب 19% و 11% و 34%.

ويأتي التراجع الملحوظ لمنتوج هذه الرسوم سنة 2014 بعد الرقم القياسي الذي سجل سنة 2013 أساسا بفضل إقبال الملزمين على أداء المتأخرات للاستفادة من الإعفاءات الاستثنائية الممنوحة التي همت الزيادات والفوائد.

### ج. الموارد المنقولة

تتشكل الموارد المنقولة من حصة الجماعات الترابية في عائد الضريبة على القيمة المضافة ومن حصة الجهات من الضريبة على الشركات ومن الضريبة على الدخل وأيضا من أموال المساعدات الممنوحة. وقد بلغت حصة منتوج الضريبة على القيمة المضافة في المتوسط السنوي خلال الفترة 2009-2014 ما يناهز 16,5 مليار درهم، أي ما يمثل 56,7% من مجموع مداخيل هذه الجماعات. وبعد ان استقرت هذه الحصة في حوالي 15,8 مليار درهم سنة 2010، ارتفعت إلى 17,3 مليار درهم سنة 2011، ثم تراجعت بعد ذلك إلى 15,9 مليار درهم سنة 2012، أي إلى مستوى قريب من المبلغ المسجل سنة 2009، لترتفع من جديد إلى 16,9 مليار درهم سنة 2013 وإلى 17,8 مليار درهم سنة 2014. وهكذا فإن سنة 2014 سجلت مستوى قياسيا للموارد المنقولة.



وتمثل الموارد المنقولة من الضريبة على القيمة المضافة 55,8% من المداخيل العادية للجماعات الترابية سنة 2014.

### 5. الرصيد العادي

أسفر تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014، بصفة مستمرة، عن تحقيق رصيد عادي إيجابي تقريبا في نفس المستوى بحوالي 11 مليار درهم، على الرغم من الزيادة التي طبعت عائد المداخيل العادية التي ارتفعت بنسبة 24% خلال المدة 2009-2014.

ويفسر استقرار الرصيد العادي بنمو النفقات العادية بنسبة 45% خلال الفترة 2009-2014، أي ما يعادل ضعف نسبة نمو المداخيل.

### تطور الرصيد العادي خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

السنة	2014	2013	2012	2011	2010	2009	
الرصيد العادي	11 074	11 896	10 497	11 485	11 843	11 349	
نسبة التطور	-6,91%	13,33%	-8,60%	-3,02%	4,35%	20,27%	

ولولا الموارد المنقولة لكان الرصيد سلبيا.

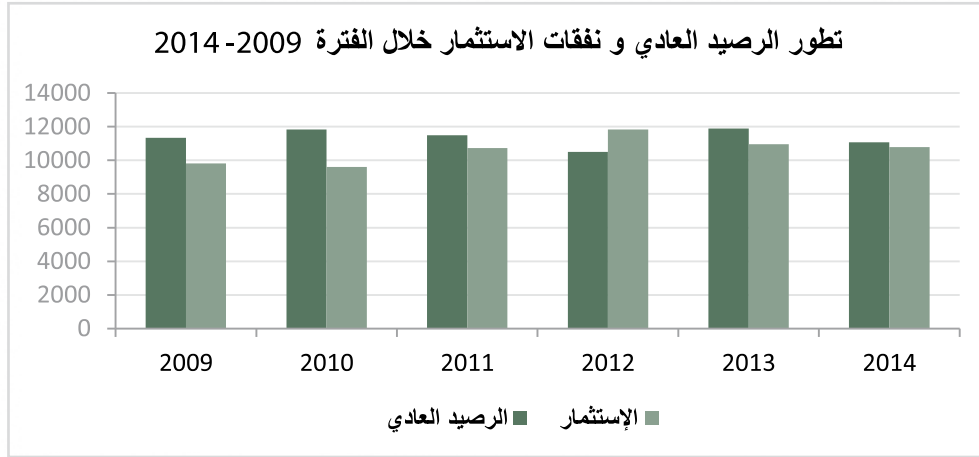
ويتضح من الجدول أسفله أن الموارد الذاتية لا تغطي نفقات الجماعات الترابية العادية إلا بمعدل سنوي بلغ، في المتوسط، 62% خلال الفترة 2009-2014، ثم انخفض إلى 57% سنة 2014، مقابل 65% سنة 2013، مما يؤشر على تراجع الاستقلال المالي للجماعات الترابية.

## تطور الرصيد العادي دون احتساب الموارد المنقولة خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

2014	2013	2012	2011	2010	2009	الرصيد
11 818	12 915	10 974	10 440	10 423	9 103	الموارد الذاتية (المداخيل دون الموارد المنقولة)
20 837	19 900	18 249	17 664	15 527	14 293	النفقات العادية
%57	%65	%60	%59	%67	%64	نسبة التغطية
-9 019	-6 985	-7 275	-7 224	-5 104	-5 190	الرصيد دون الموارد المنقولة

وكما يستخلص من الرسم البياني التالي، فإن نسبة تغطية نفقات الاستثمار بالرصيد العادي تراوحت خلال الفترة 2009-2014 ما بين 89%، سنة 2012، و123% سنة 2010، فيما بلغت هذه النسبة 103% سنة 2014.



## 6. التحويلات والموارد حسب أصناف الجماعات الترابية

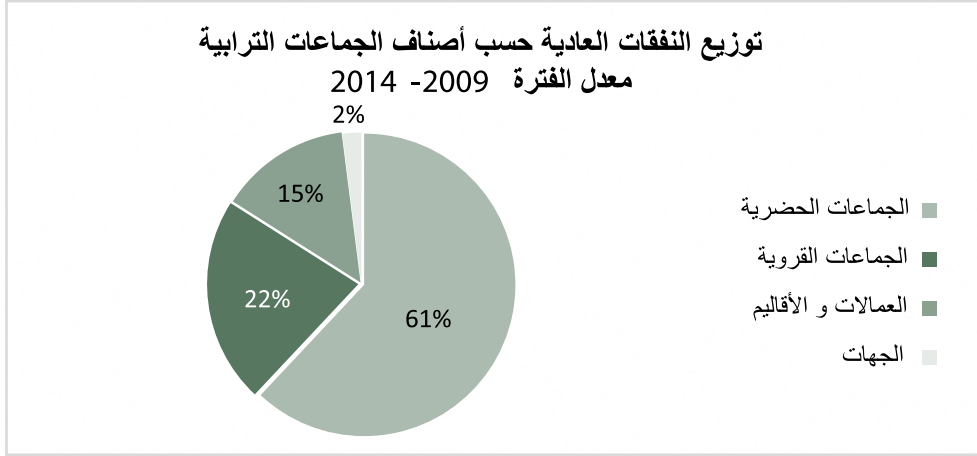
### أ. النفقات العادية

أنجزت الجماعات الحضرية النصيب الأكبر من النفقات العادية للجماعات الترابية بنسبة 61%، مقابل 22% للجماعات القروية و15% للعمالات والأقاليم و2% للجهات.

وقد ارتفع مجموع النفقات العادية إلى 20,8 مليار درهم سنة 2014، توزعت ما بين الجماعات الحضرية بمبلغ 12,7 مليار درهم، والجماعات القروية بمبلغ 4,9 مليار درهم، والعمالات والأقاليم بمبلغ 2,8 مليار درهم، والجهات بمبلغ 400 مليون درهم.

ومقارنة بسنة 2013، عرف تطور النفقات العادية خلال سنة 2014 المعدلات التالية :

- 3,3%+ بالنسبة للجماعات الحضرية؛
- 5,3%+ بالنسبة للجماعات القروية؛
- 9%+ بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- 13,8%+ بالنسبة للجهات.

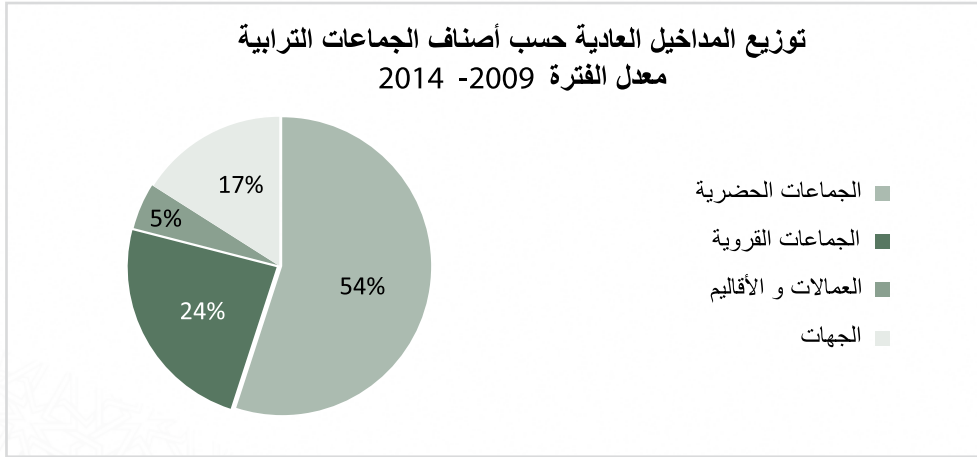


#### ب. المداخل

احتلت الجماعات الحضرية، نسبة إلى مجموع مداخل الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014، المركز الأول بنسبة 54%، متبوعة بالجماعات القروية بنسبة 24%، وبالعمالات والأقاليم بنسبة 17%، ثم الجهات بنسبة 5%. وخلال سنة 2014، بلغت المداخل المحصلة من طرف الجماعات الحضرية 16,7 مليار درهم، مقابل 7,3 مليار درهم للجماعات القروية، و6 مليار درهم للعمالات والأقاليم، و1,9 مليار درهم بالنسبة للجهات.

ومقارنة بسنة 2013، سجل تطور المداخل خلال سنة 2014 المعدلات التالية:

- 3,4% بالنسبة للجماعات الحضرية؛
- 1,6% بالنسبة للجماعات القروية؛
- 6,9% بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- 11,8% بالنسبة للجهات.



#### ثانيا. مؤشرات تدبير الجماعات الترابية

يستند التحليل أدناه على عرض البيانات المالية المتعلقة بميزانيات الجماعات الترابية أساسا عن السنوات المالية الممتدة ما بين 2011 إلى 2014، وفق المنهجية المعتمدة من طرف وكالات التصنيف الدولية وعلى مجموعة من المؤشرات المالية ذات الأهمية بالنظر إلى خصوصيات الجماعات الترابية.

وتجدر الإشارة إلى أن الإطار المحاسبي الحالي لا يسمح بربط التحويلات والموارد بالسنة المعنية بهذه العمليات، مما لا يتيح إجراء مقارنة ذات بعد زمني ومكاني، خصوصا في حالة انتقال الموارد أو النفقات في نهاية السنة إلى السنة المالية الموالية.

بالإضافة إلى ذلك، وفي ظل غياب للبيانات المتأتية من المحاسبة العامة، فإن التحليل لن يستند على بنية الموازنة أو على التوازن المالي للجماعات المحلية من حيث الأصول والخصوم أو من حيث الالتزامات المالية خارج قائمة الموازنة.

### 1. فعالية تنفيذ الميزانية

يبين الجدول أسفله التوقعات والإنجازات المتعلقة بنفقات وموارد الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014 :  
تطور نسبة الإنجاز لنفقات وموارد الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

السنة	المدخلات والنفقات	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز
2009	المدخلات	23 395	25 642	110%
	النفقات العادية	16 205	14 293	88%
	نفقات الاستثمار	19 566	9 812	50%
2010	المدخلات	24 501	27 370	112%
	النفقات العادية	18 447	15 527	84%
	نفقات الاستثمار	25 466	9 611	38%
2011	المدخلات	26 395	29 149	110%
	النفقات العادية	20 578	17 664	86%
	نفقات الاستثمار	27 323	10 739	39%
2012	المدخلات	26 534	28 746	108%
	النفقات العادية	20 919	18 249	87%
	نفقات الاستثمار	23 294	11 835	51%
2013	المدخلات	28 893	31 796	110%
	النفقات العادية	22 193	19 900	90%
	نفقات الاستثمار	19 335	10 969	57%
2014	المدخلات	29 323	31 911	109%
	النفقات العادية	24 922	20 837	84%
	نفقات الاستثمار	25 181	10 790	43%

تظهر مقارنة الإنجازات بالتوقعات، كما هو مبين في الجدول أعلاه، تباينا ملحوظا خلال الفترة 2009-2014، إذ فيما يتعلق بالموارد دون احتساب القروض، والتي بلغت متوسطا سنويا قدره 29 مليار درهم، فإن نسبة التنفيذ الفعلي وصلت إلى 109% سنة 2014، علما أنها تراوحت بين 108% سنة 2012 و112% سنة 2010. وإذا كان هذا المعدل يبدو للوهلة الأولى مرضيا، فإنه يخفي في الواقع المنهجية الحذرة التي يتم اعتمادها لحساب توقعات الموارد، حيث تحتسب الموارد المتوقعة على أساس متوسط المدخلات المحصلة برسم السنتين الأخيرتين وكذا 9 أشهر الأولى من السنة الجارية، مما يحد من وظيفة الميزانية كأداة للتدبير موجهة نحو المستقبل.

أما بخصوص النفقات العادية التي بلغت 17,7 مليار درهم كمتوسط سنوي، فقد سجلت نسبة تنفيذها حدا أدنى قدره 84% برسم سنتي 2014 و2010 وحدا أقصى سنة 2013، بحوالي 90%.

ويعزى ارتفاع هذه النسبة، أساسا، إلى الطابع اليقيني والمحقق لتوقعات كتلة الأجور التي تمثل أكثر من 53% من مجموع النفقات العادية.

غير أنه، بخصوص نفقات الاستثمار، والتي بلغت في المتوسط 10,6 مليار درهم سنويا خلال الفترة المعنية، فقد عرف مستوى تنفيذها تراجعا مهما سنة 2014 إذ لم يتعد 43%، بعد التحسن المستمر الذي بلغ أوجه سنة 2013 بنسبة 57%.

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

## 2. أرصدة التدبير والمؤشرات المالية

### تطور أرصدة التسيير للجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2014

المبالغ بملليون درهم

نسبة التغيير 2014/2013	2014	نسبة التغيير 2013/2012	2013	2012	2011	رصيد التسيير
%3,31	30 282	%11,03	29 312	26 399	26 941	مداخل التسيير
%-13,84	8 471	%21,65	9 832	8 082	7 677	الجبايات
%5,23	18 557	%6,34	17 635	16 584	17 924	التحويلات المقبوضة
%76,37	3 254	%6,46	1 845	1 733	1 340	باقي المداخل
%-4,63	-19 937	%-9,12	-19 055	- 17 462	- 16 950	نفقات التسيير
%0,61	11 018	%6,03	10 951	10 328	10 020	الموظفين
%10,06	8 919	%13,60	8 104	7 134	6 930	مختلف الأملاك والخدمات
%0,86	10 345	%14,77	10 257	8 937	9 991	ادخار التسيير
%3,19	259	%9,13	251	230	234	المحاصيل المالية
%-6,63	-901	%-7,37	-845	- 787	- 714	التحملات المالية
%0,41	9 703	%15,31	9 663	8 380	9 511	الادخار الخام
%-38,68	1 370	%5,53	2 234	2 117	1 974	عوائد الأملاك
%1,64	-10 790	%7,31	-10 970	- 11 835	- 10 739	نفقات الاستثمار
%-7,83	-9 420	%10,10	-8 736	- 9 718	- 8 765	رصيد الاستثمار
%-69,47	283	غير معبر	927	- 1 338	746	الرصيد قبل المديونية
%0,66	-908	%-4,70	-914	- 873	- 853	أداء أصل الدين
%-4,18	1 627	%-17,73	1 698	2 064	1 735	الديون الجديدة
%-8,29	719	%-34,17	784	1 191	882	المتغير الصافي للدين
%-41,44	1 002	غير معبر	1 711	- 147	1 628	الرصيد المالي
%5,79	13 139	%6,74	12 420	11 636	10 640	الباقي من الديون
%6,77	28 400	%9,02	26 600	24 400	24 085	الموجودات المالية

تتشكل موارد التسيير، والتي بلغت 30 مليار درهم، برسم سنة 2014، من التحويلات الواردة من الدولة بنسبة 61% ومن الموارد الجبائية بنسبة تصل إلى 28%، فيما يتشكل الباقي من موارد أخرى مختلفة، وهو ما يؤكد الاعتماد القوي للجماعات الترابية على عائدات الضريبة على القيمة المضافة.

وتتكون نفقات التسيير، والتي بلغت 19,9 مليار درهم، برسم سنة 2014، من 55% كنفقات للموظفين و45% كنفقات لشراء السلع والخدمات، وهو ما يعكس المرونة المحدودة نسبيا لنفقات التسيير بالنظر إلى ثبات كتلة الأجور.

وقد عرف ادخار التسيير الذي يعادل الفرق بين موارد ونفقات التسيير، انخفاضا من حوالي 1 مليار درهم برسم سنة 2011 إلى 8,9 مليون درهم سنة 2012، وقفز إلى 10,3 مليار درهم سنة 2013، أي بارتفاع بنسبة 14,7%، ليظل مستقرا في 10,3 مليار درهم سنة 2014، أي بارتفاع بلغ 16% مقارنة بسنة 2012، وذلك بسبب الارتفاع غير الاعتيادي لموارد التسيير سنتي 2013 و2014. ويعكس هذا المؤشر القدرة على تغطية نفقات التسيير.



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

وبسبب ضعف العائدات والتحملات المالية، والتي بلغت، على التوالي، 244 و812 مليون درهم في المتوسط سنويا، فإن متوسط مبلغ الادخار الخام، والذي بلغ 9,3 مليار درهم خلال الفترة 2011-2014، قد اقترب من المبلغ المتعلق بادخار التسيير والذي يقدر متوسطه السنوي بمبلغ 9,9 مليار درهم خلال نفس الفترة.

وقد بلغ رصيد الاستثمار، والذي يساوي الفرق بين نفقات الاستثمار وعائدات بيع الأملاك، 9,4 مليار درهم سنة 2014، مقابل 8,7 مليار درهم سنة 2013، أي بارتفاع بلغت نسبته 7,8%.

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

ولقد ظل التغير الصافي للديون، والذي يساوي الفرق بين الموارد المتأتية من القروض الجديدة والمبالغ المسددة من أصل الديون السابقة، إيجابيا منذ سنة 2011، بمعدل 894 مليون درهم بين سنتي 2011 و2014. وتعكس هذه الأرقام المستوى المتواضع لمديونية الجماعات الترابية.

كما سجل الرصيد المالي، والذي يساوي الفرق بين الرصيد دون احتساب الديون والتغير الصافي للديون، مبلغا سلبيا ب 147 مليون درهم برسم 2012، بعد أن كان إيجابيا سنة 2011 بمبلغ 1,6 مليار درهم. ويرجع ذلك، في المقام الأول، إلى تراجع الرصيد دون احتساب الديون على الرغم من الارتفاع الذي عرفه التغير الصافي للديون بمبلغ 309 مليون درهم خلال الفترة الفاصلة بين السنتين. لكن هذا الرصيد بلغ 1,7 مليار درهم سنة 2013 ثم انخفض إلى 1 مليار درهم سنة 2014.

وقد بلغ جاري الدين أو الباقي من الديون المتأتي في مجمله من صندوق التجهيز الجماعي 13,1 مليار درهم سنة 2014، مسجلا ارتفاعا بمبلغ 719 مليون درهم مقارنة مع سنة 2013. وتعكس هذه الأرقام المستوى الضعيف لمديونية الجماعات الترابية، وهو ما يتيح لها هامشا مهما لإمكانية الاقتراض قصد تمويل استثماراتها في المستقبل.

وننتج عن مديونية الجماعات الترابية تحملات مالية بقيمة 901 مليون درهم برسم سنة 2014، أي بمعدل فائدة متوسط يقدر ب 6,9%. في حين سجلت الموجودات المالية مستوى مرتفعا نسبيا بحيث تجاوزت 28,4 مليار درهم، أي ما يعادل تقريبا مجموع المداخل خلال سنة. ولم يصل مجموع عائدات هذه الموجودات المالية، والتي أدتها الخزينة العامة، سوى 259 مليون درهم برسم سنة 2014، أي بنسبة فائدة متوسطة نقل عن 1%.

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

## تطور المؤشرات المالية للجماعات الترابية خلال الفترة ما بين 2011 و2014

المبالغ بمليون درهم

2014	2013	2012	2011	المؤشرات المالية
				المؤشرات المتعلقة بالميزانية
34%	35%	34%	37%	مداخيل التسيير / ادخار التسيير
32%	33%	32%	35%	الادخار الخام / مداخيل التسيير
				مؤشرات المديونية
3%	3%	3%	3%	التحملات المالية / مداخيل التسيير
9%	9%	10%	9%	نفقات التسيير / خدمة الدين
43%	42%	44%	39%	مداخيل التسيير / الباقي من الدين
16	15	17	13	الباقي من الدين / الادخار الخام × 12 شهرا
27	26	24	24	الدين بالنسبة لكل فرد
				مؤشرات المداخل
28%	34%	31%	28%	المداخيل الجبائية / مداخيل التسيير
61%	60%	63%	67%	مداخيل التسيير / التحويلات الجارية المقبوضة
943	837	797	813	مداخيل التسيير عن كل فرد بالدرهم
				مؤشرات النفقات
83%	90%	87%	86%	نفقات التسيير / ميزانية التسيير
55%	57%	59%	59%	نفقات الموظفين / نفقات التسيير
43%	57%	59%	39%	نفقات الاستثمار / ميزانية الاستثمار
34%	36%	39%	38%	نفقات الاستثمار / مجموع النفقات
961	882	909	858	مجموع النفقات عن كل فرد بالدرهم
319	313	357	324	نفقات الاستثمار عن كل فرد بالدرهم
4%	7%	14%	10%	امدادات الاستثمار / نفقات الاستثمار
				تمويل الاستثمارات
90%	88%	71%	89%	الادخار الخام / نفقات الاستثمار
13%	20%	18%	18%	الاستثمار / نفقات الاستثمار / مداخيل
7%	7%	10%	8%	المتغير الصافي للدين / نفقات الاستثمار

وتفيد مؤشرات ادخار التسيير أو الادخار الخام إذا ما قيست بمداخيل التسيير، والتي تتراوح على التوالي بين 34% و37% أو بين 32% و35% بالنسبة للسنوات الأربع المعنية، بوجود هامش مرضي نسبيا للمناورة الميزانية، وهو ما يتيح للجماعات الترابية إمكانية تسديد ديونها وكذا تمويل جزء كبير من استثماراتها.

بالإضافة إلى ذلك، فجميع المؤشرات المتعلقة بالديون تفيد بالمستوى البسيط لمديونية الجماعات الترابية، حيث يقدر الدين للفرد الواحد بمبلغ 27 درهم فقط في أقصى الحالات، في حين لا تتجاوز خدمة الدين نسبة 10% من نفقات التسيير. أما التحملات المالية، فلا تتعدى نسبة 3% من موارد التسيير.

وبالنظر إلى الوتيرة الحالية للادخار الإجمالي الخام، فإنه يمكن سداد الديون الجماعية بالكامل خلال 16 شهرا، وهي فترة جد قصيرة.

وتظهر المؤشرات، بخصوص الموارد، أهمية التحويلات الجارية، والتي تمثل برسم سنة 2014 حوالي ثلثي مداخيل التسبير، متبوعة بعائدات المداخيل الجبائية بنسبة حوالي 28%. وتبقى مداخيل التسبير في مستوى منخفض نسبيا لا يتعدى 3,3% من الناتج الداخلي الخام بواقع 943 درهم كمعدل سنوي للفرد.

أما نفقات التسبير، فتتصدرها تكاليف الأجور التي تمثل 55% خلال سنة 2014، مقابل 52% بالنسبة للدولة. وتبقى مساهمة نفقات الاستثمار في مجموع النفقات ذات مستوى مرضي نسبيا، إذ يصل إلى 34% خلال نفس السنة. غير أن الإشكال يكمن في انخفاض نسبة تنفيذ ميزانية الاستثمار التي لم تتجاوز 43% سنة 2014.

وبلغ متوسط النفقات الإجمالية للفرد الواحد ما يقرب من 961 درهم سنويا، في حين بلغ متوسط نفقات الاستثمار للفرد الواحد ما يناهز 319 درهم في السنة، وهي متناسبة مع متوسط مداخيل الجماعات الترابية للفرد الواحد.

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

### ثالثا. المالية المحلية والمالية العمومية للدولة

#### 1. مقارنة ما بين المالية العمومية للدولة ومالية الجماعات الترابية

##### أ. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية خلال سنة 2014، ما قدره 20,8 مليار درهم مقابل 218,5 مليار درهم للدولة، أي بنسبة 8,7% من المجموع العام (الدولة والجماعات الترابية).



لقد تم رصد تشابه بين تركيبيتي نفقات الجماعات الترابية و نفقات الدولة، خصوصا على مستوى الحصة التي تمثلها كتلة الأجور من مجموع النفقات العادية، حيث بلغت، في سنة 2014، نسبة 53% على مستوى الجماعات الترابية و 47% بالنسبة للدولة.

#### تطور نسبة نفقات الموظفين للدولة وللجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

2014	2013	2012	2011	2010	2009	نفقات الموظفين
218 523	217 278	216 960	185 041	150 908	159 843	النفقات العادية للدولة
47%	45%	44%	48%	53%	46%	نسبة نفقات الموظفين من نفقات الدولة العادية
20 837	19 900	18 249	17 664	15 527	14 293	النفقات العادية للجماعات الترابية
53%	55%	57%	57%	56%	58%	نسبة نفقات الموظفين من النفقات العادية للجماعات الترابية

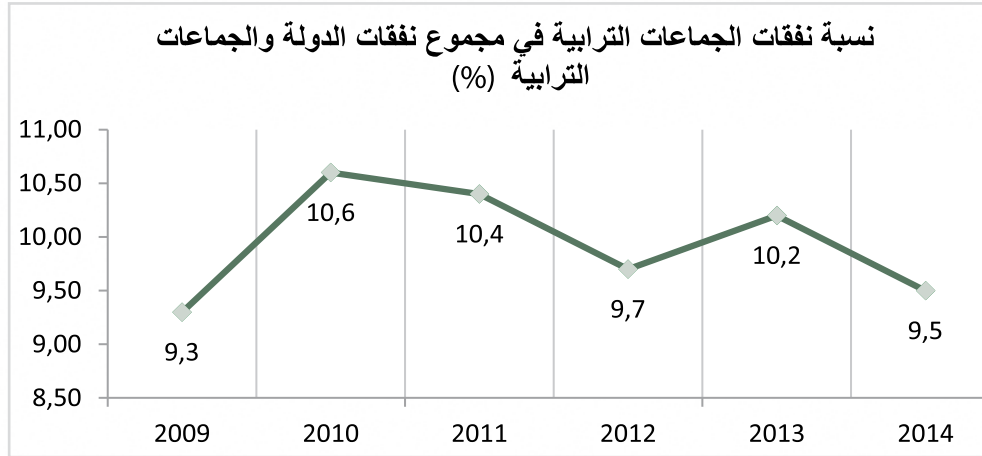
ويلاحظ تقلص نسبة نفقات الموظفين مقارنة مع مجموع النفقات العادية لدى الجماعات الترابية بخمس نقاط خلال الفترة 2014-2009، بينما ظلت هذه النسبة شبه مستقرة فيما يخص الدولة وبلغت أدنى مستوى لها سنة 2014 لدى الجماعات الترابية.

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

### تطور النفقات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

2014	2013	2012	2011	2010	2009	النفقات الإجمالية
309 636	280 206	286 575	251 377	218 719	245 373	النفقات الإجمالية للدولة (دون الحسابات الخصوصية)
32 535	31 784	30 957	29 256	25 968	25 043	النفقات الإجمالية للجماعات الترابية
%9,5	%10,2	%9,7	%10,4	%10,6	%9,3	نسبة النفقات الإجمالية للجماعات الترابية من النفقات الإجمالية للدولة وللجماعات الترابية



#### ب. المديونية

لا يوجد وجه للمقارنة بين مستوى لجوء كل من الدولة والجماعات الترابية للاقتراض، حيث يبلغ جاري الدين لدى الدولة 576 مليار درهم أي 62% من الناتج الداخلي الخام سنة 2014، بينما لا يتجاوز 13 مليار درهم لدى الجماعات الترابية أي 1,4% من الناتج الداخلي الخام خلال نفس السنة.

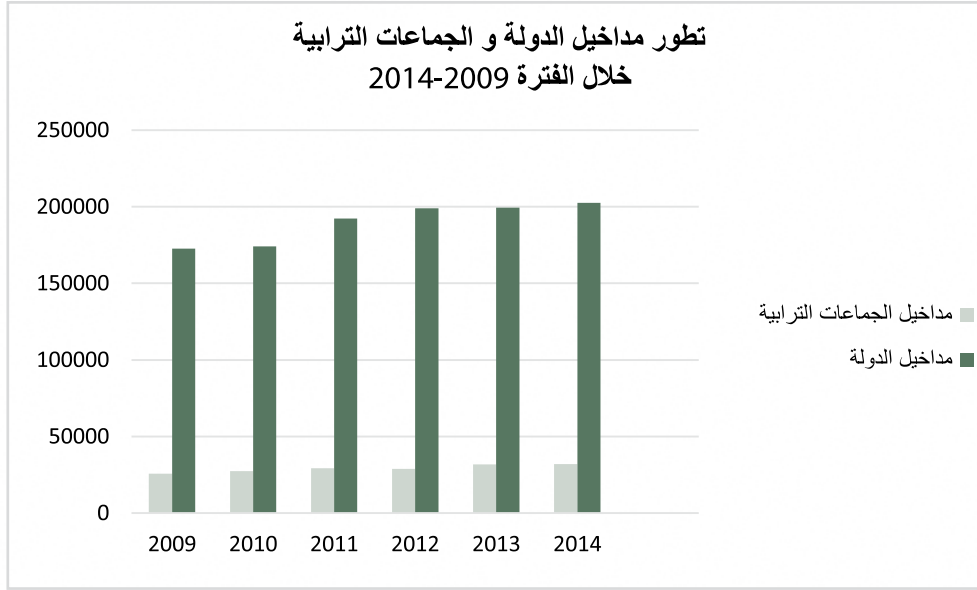
إن موارد الجماعات الترابية المتأتية من القروض لا تمثل سوى 5% من مجموع موارد تمويلها سنة 2014 وسنة 2013، مقابل 6% سنة 2012. ويعود المستوى المنخفض لهذه الموارد إلى خضوع عملية الاقتراض لتأطير صارم قصد تفادي أي انزلاق في هذا الإطار من شأنه أن يكلف ميزانية الدولة بصفتها الضامن الأخير، كما يعود إلى الضعف النسبي للقدرات التدبيرية للمشاريع.

#### ج. المداخيل

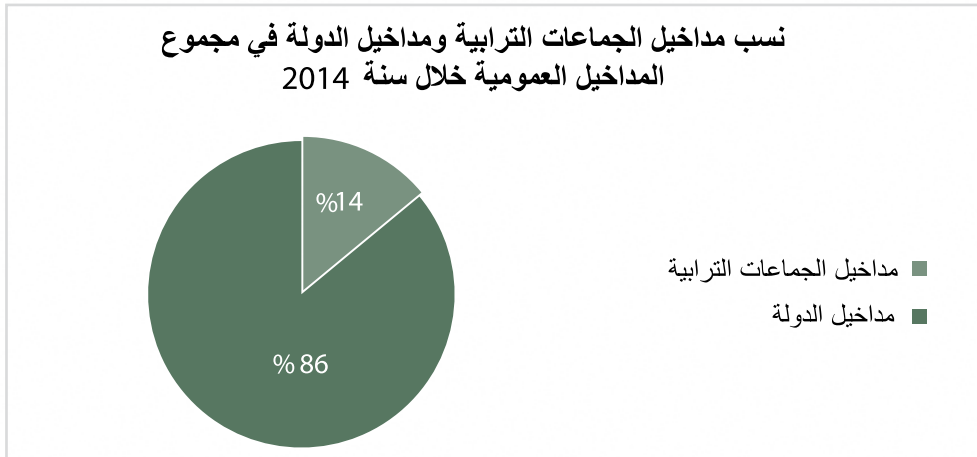
بلغت مداخيل الجماعات الترابية سنة 2014 ما قدره 31,9 مليار درهم، مقابل 202,5 مليار درهم للدولة، أي بنسبة 13,6% من المجموع العام للمداخيل الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية معا).

وقد ظل هذا التوزيع مستقرا في الفترة الممتدة ما بين 2009 و2014، في حين سجلت مداخيل الجماعات الترابية، خلال نفس الفترة، نموا سنويا متوسطا بنسبة 4,5%، مقابل 3,1% للدولة.

وهكذا، يلاحظ أن نسبة نمو المداخيل لدى الجماعات الترابية تفوق تلك المتعلقة بالدولة.



كما يستخلص من البيان التالي، فإن مداخيل الجماعات الترابية تمثل 14% من المداخيل الإجمالية للدولة والجماعات الترابية معا.



#### د. الاستثمارات

تقدر استثمارات الجماعات الترابية في سنة 2014 بمبلغ 10,8 مليار درهم، مقابل مبلغ 51,6 مليار درهم بالنسبة للدولة، وتحظى حصة الجماعات الترابية في الاستثمار العمومي بنسبة مرتفعة مقارنة بحصتها من المداخيل والنفقات العمومية.

وخلال الفترة 2009-2014، عرفت الاستثمارات ركودا نسبيا، إذ لم تسجل سوى زيادة لا تتجاوز 11%، وهي النسبة ذاتها المسجلة لدى الدولة.

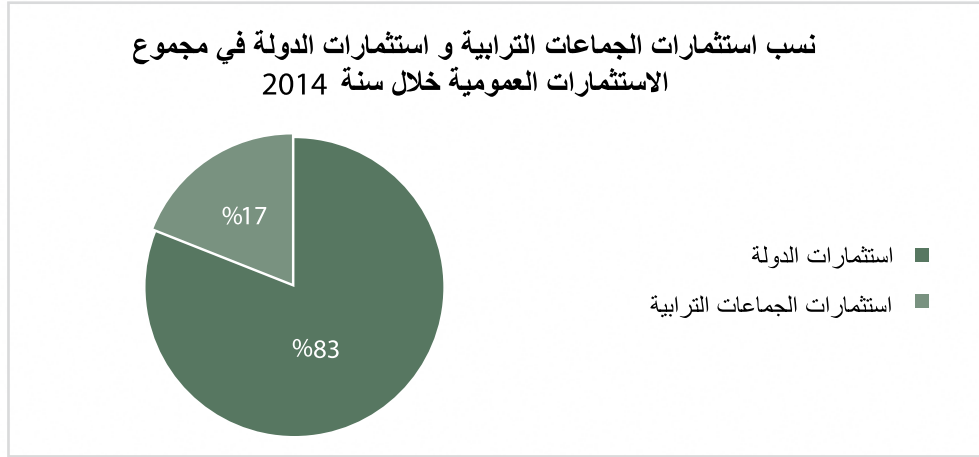
وتجدر الإشارة كذلك، إلى أن هذه الاستثمارات عرفت استقرارا نسبيا سنة 2014 مقارنة مع سنة 2013 لدى الجماعات الترابية، بينما ارتفعت بنسبة 13,8% لدى الدولة.

## تطور استثمارات الدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

2014	2013	2012	2011	2010	2009	الاستثمارات
51 612	45 348	48 515	50 023	47 031	46 219	استثمارات الدولة
10 790	10 969	11 835	10 739	9 611	9 812	استثمارات الجماعات الترابية
62 402	56 317	60 350	60 762	56 642	56 031	المجموع
%17	%19	%20	%18	%17	%18	نسبة الجماعات الترابية في المجموع

ويستخلص من البيان التالي فان استثمارات الجماعات الترابية تمثل 17% من الإستثمارات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية معا.



### 2. التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية

بالموازاة مع مواردها الذاتية، تستفيد الجماعات الترابية من تحويلات مالية تمنحها لها الدولة في شكل مخصصات من منتج الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، إذ كرس القانون الجاري به العمل سنة 2014 مبدأ توزيع منتج الضرائب الأساسية للدولة، وذلك بتحويل جزء من هذا المنتج لفائدة الجماعات الترابية حسب النسب المئوية التالية:

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

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

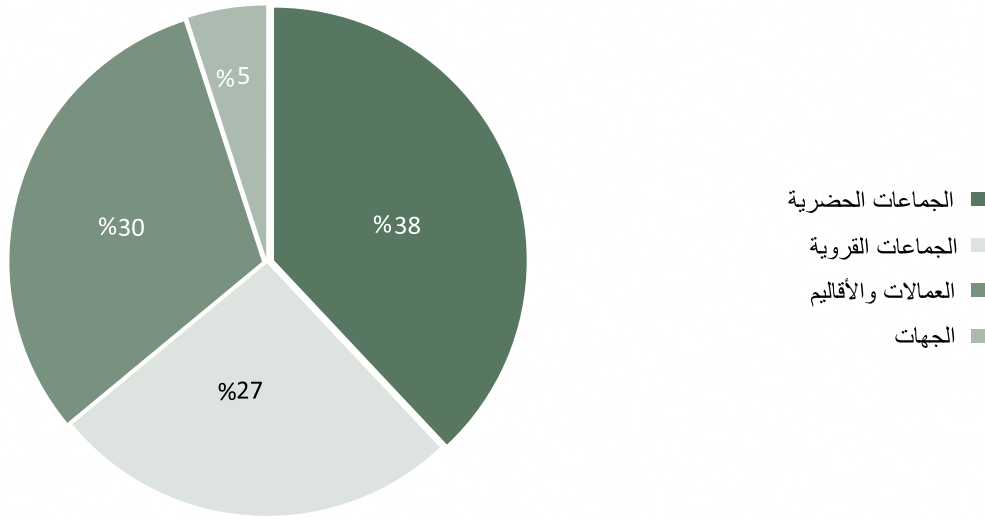
## التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	المتوسط السنوي	معدل الفترة 2014-2009
الجماعات الحضرية	5 743	6 156	7 055	6 260	6 633	7 121	6 495	37,9%
الجماعات القروية	4 009	3 961	4 510	4 593	5 139	5 453	4 611	26,9%
العمالات والأقاليم	5 131	5 541	5 716	4 923	4 969	4 999	5 213	30,4%
الجهات	1 068	610	643	808	894	984	835	4,9%
المجموع	15 951	16 268	17 924	16 584	17 635	18 557	17 153	100%

وخلال الفترة 2014-2009 استفادت الجماعات الحضرية في المتوسط من 38% من هذه التحويلات، تليها العمالات والأقاليم بنسبة 30% والجماعات القروية بنسبة 27% ثم الجهات بنسبة 5%.

### نسبة توزيع المداخل المحولة خلال فترة 2009 - 2014 حسب صنف الجماعة الترابية



خلال الفترة 2009-2014، ظلت الأقاليم والعمالات الأكثر تبعية للدولة ماليا، حيث شكلت تحويلات الدولة إليها 89% من مداخلها العادية، مقابل 43% بالنسبة للجماعات الحضرية التي سجلت بذلك أدنى نسبة تبعية بالمقارنة مع الجماعات الترابية الأخرى. وقد بلغ هذا المؤشر سنة 2014 نسبة 42,6% للجماعات الحضرية مقابل 74,5% للجماعات القروية و 83,6% للعمالات والأقاليم و 51,8% للجهات.

### مؤشر التبعية المالية حسب صنف الجماعة الترابية خلال الفترة 2009-2014

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	الجماعات الحضرية	الجماعات القروية	العمالات والأقاليم	الجهات
مجموع التحويلات (المتراكم)	38 968	27 665	31 279	5 007
مجموع المداخل العادية (المتراكم)	91 696	38 943	34 998	8 994
التبعية المالية	43%	71%	89%	56%

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

ويتراوح مستوى مساهمة حصة الضريبة على القيمة المضافة في مداخل التسيير بين 43% و 89%، مما يوضح التبعية البنوية للجماعات الترابية اتجاه هذا النوع من المداخل حتى فيما يتعلق بتغطية نفقات تسييرها.

## خاتمة

عرفت مداخليل الجماعات الترابية، بشكل إجمالي، استقرارا سنة 2014، مقارنة بسنة 2013، حيث بلغت، على التوالي، 31,9 مليار درهم و31,8 مليار درهم. غير أن الموارد الذاتية المكونة خصيصا من الموارد الجبائية سجلت ترجعا هاما بلغت نسبته 8,5% بعد الرقم القياسي المسجل سنة 2013 التي شهدت منح إعفاءات استثنائية همت الزيادات والفوائد. وتمت تغطية هذا التراجع بالزيادة في الموارد المنقولة التي عرفت نموا بنسبة 6,4%.

وهكذا، ما يزال التمويل المالي للجماعات الترابية رهينا بهذه التحويلات المالية للدولة.

أما النفقات العادية، فقد بلغت 20,8 مليار درهم سنة 2014 بزيادة 4,7% تمثل فيها كتلة الأجور نسبة 53%. ونتيجة تجميد الانخراط في أسلاك الوظيفة العمومية المحلية، فقد باتت الجماعات الترابية تتحكم بشكل أفضل في نفقات الموظفين، حيث استقرت في حوالي 11 مليار درهم.

وبناء على التطور الحاصل في المداخليل والنفقات العادية، فإن الرصيد العادي لم يسجل تغيرا ملحوظا، حيث استقر في حدود 11 مليار درهم.

وفيما يتعلق بالمجهود الاستثماري، فقد عرف استقرارا نسبيا في حدود 11 مليار درهم، غير أن نسبته داخل الناتج الداخلي الخام تراجعت من 1,3% سنة 2013 إلى 1,2% سنة 2014، كما انخفضت نسبة إنجاز الاستثمارات من 57% سنة 2013 إلى 43% سنة 2014.

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

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

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

كما ينبغي أن يتطور الإطار المحاسبي المتعلق بالميزانية بالموازاة مع تنزيل التصميم المحاسبي للدولة الذي يستند إلى المعايير المحاسبية المعمول بها على الصعيد الدولي في القطاع العام، وهو الأمر الذي يتماهى مع الأهداف المنصوص عليها في المرسوم رقم 2-09-441 بمثابة نظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية وهيئاتها الصادر سنة 2010، والذي ينص على مسك محاسبة عامة طبقا لتصميم محاسبي مصادق عليه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير الداخلية، ويكون خاضعا في مبادئه للمدونة العامة للتنظيم المحاسبي.

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

علاوة على ذلك، يجب تأهيل أنظمة المعلومات المرتبطة بالجماعات الترابية بالموازاة مع الإصلاحات التي تقوم بها الدولة بشكل خاص والقطاع العام بشكل عام، لاسيما بعد المصادقة مؤخرا على القانون التنظيمي لقوانين المالية. وفي هذا الإطار، يجدر العمل على إخضاع المالية العمومية المحلية لقانون تنظيمي جديد ينهل مبادئه وميكانيزماته وأدواته من القانون التنظيمي لقوانين المالية.

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



## أنشطة المجالس الجهوية للحسابات برسم سنة 2014

تميزت أعمال المجالس الجهوية للحسابات خلال سنة 2014 بتنوعها وهمت أغلب مجالات اختصاصاتها سواء القضائية منها أو غير القضائية، بالإضافة إلى أنشطة أخرى. وفيما يلي عرض لحصيلة هذه الأنشطة.

### أولاً. الأنشطة المرتبطة بالاختصاصات القضائية

#### 1. التدقيق والبت في الحسابات

تقوم المجالس الجهوية للحسابات، وفق منهجية رقابية مندمجة، بالتدقيق والتحقق في الحسابات أو البيانات المحاسبية المتعلقة بالأجهزة العمومية المحلية من أجل البت فيها، مع ما يتمخض عن ذلك من إمكانية إثارة المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين، وذلك بالتصريح، عند الاقتضاء، بوجود عجز في هذه الحسابات. كما يتم التأكد من مدى احترام الأمرين بالصرف والمراقبين للمقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات المداخيل والنفقات.

ويلزم المحاسبون العموميون المعنيون بتقديم الحسابات والبيانات المحاسبية الخاصة بالأجهزة العمومية المحلية إلى المجالس الجهوية المختصة تطبيقاً لمقتضيات المادة 126 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية والمادة 150 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، وذلك كل سنة قبل 31 يوليوز من السنة الموالية للسنة المعنية.

وحيث إن الحسابات المعدة من طرف المحاسبين العموميين تعد المادة الأولى والأساسية التي بناء عليها تتم ممارسة المجالس الجهوية لاختصاصاتها في مجال التدقيق والبت في حسابات الأجهزة المذكورة، فإن عملية الإدلاء بهذه الحسابات تكتسي أهمية بالغة في هذا الإطار.

#### 1.1. الإدلاء بالحسابات

توصلت المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2014، بما مجموعه 1.465 حساباً تتوزع حسب السنوات المالية المرتبطة بها وحسب فئات الأجهزة المعنية على الشكل التالي:

نوع الأجهزة	الحسابات المقدمة خلال سنة 2014 والمتعلقة بتدبير سنوات					
	عدد الأجهزة الخاضعة برسم سنة 2014	2010 وما قبلها	2011	2012	2013	المجموع
الجهات	16	-	-	3	8	11
العمالات	13	2	1	4	7	14
الأقاليم	62	3	5	17	31	56
الجماعات الحضرية	219	8	12	68	108	196
الجماعات القروية	1.286	31	117	380	562	1.090
مجموعات الجماعات المحلية والتجمعات الحضرية	95	2	8	27	41	78
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	13	-	5	5	10	20
<b>المجموع</b>	<b>1.704</b>	<b>46</b>	<b>148</b>	<b>504</b>	<b>767</b>	<b>1.465</b>

ومنذ تنصيب المجالس الجهوية للحسابات في يونيو 2004 وإلى غاية 31 دجنبر 2014، بلغ عدد الحسابات المتوصل بها ما مجموعه 14.051 حسابا موزعين على الشكل التالي:

نوع الأجهزة	مجموع الحسابات الواجب تقديمها إلى غاية 31 دجنبر 2014	مجموع الحسابات المقدمة إلى غاية 31 دجنبر 2014
الجهات	160	146
العمالات	130	120
الأقاليم	620	483
الجماعات الحضرية	2.190	1.834
الجماعات القروية	12.860	10.815
مجموعات الجماعات المحلية والتجمعات الحضرية	950	553
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	130	100
<b>المجموع</b>	<b>17.040</b>	<b>14.051</b>

وهكذا فإن النسبة العامة لتقديم حسابات السنوات المالية من 2004 إلى 2013 قد ناهزت، في المعدل، 82 في المائة. وتراوحت هذه النسبة بين 58% فيما يتعلق بمجموعات الجماعات المحلية والتجمعات الحضرية، و92% كأعلى نسبة وتهم حسابات العمالات.

ورغم أن أجل تقديم حسابات التسيير المتعلقة بسنة مالية معينة ينفذ مع نهاية شهر يوليوز من السنة المالية، كما سبقت الإشارة إلى ذلك (مثلا أجل تقديم حسابات سنة 2013 قد نفذ مع نهاية يوليوز 2014)، فإنه غالبا ما لا يتم احترام هذا الأجل من طرف المحاسبين العموميين.

ولتفادي التأخر في الإدلاء بالحسابات، باشرت بعض المجالس الجهوية إجراءات إدارية قيل للجوء إلى المساطر القضائية المرتبطة بالتأخر في تقديم الحسابات، حيث تم ربط الاتصال بالمحاسبين العموميين المعنيين وبالخزنة الجهويين بصفتهم الرؤساء التسلسليين لهؤلاء المحاسبين لحثهم على تقديم الحسابات المتأخرة. وقد أسفرت هذه التدابير عن نتائج مرضية عموما.

غير أن بعض المجالس الجهوية للحسابات اضطرت إلى إعمال المسطرة القانونية المنصوص عليها في هذا الإطار، ولا سيما تطبيق مقتضيات المادتين 29 و128 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، حيث أنه، بناء على ملتزمات النيابة العامة، تم توجيه أوامر إلى المحاسبين العموميين المعنيين بالتأخر في تقديم الحسابات. وقد استجاب بعضهم لهذه الأوامر فطلبوا مهلة إضافية، مبررين التأخر بكونهم غادروا المراكز المحاسبية المعنية قبل التمكن من إعداد هذه الحسابات.

## 2.1. تدقيق الحسابات

تمكنت المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2014، من تدقيق 1.484 حسابا مقابل 770 حسابا سنة 2013، مسجلة بذلك تحسنا بنسبة 92%، مما يؤشر على ارتفاع وتيرة عمل هذه المجالس بشأن هذا النوع من الاختصاص. وبلغ مجموع الحسابات المدققة من طرف المجالس الجهوية للحسابات منذ إنشائها في يونيو 2004 حوالي 7.352 من أصل 14.051 المتوصل بها إلى غاية 31 دجنبر 2014، أي ما يمثل 52 بالمائة.

### 3.1. البت في الحسابات

يجب التذكير، في هذا الإطار، بأن هيئة المجلس الجهوي للحسابات المكونة من خمسة مستشارين تتعقد للبت في الحسابات والبيانات المحاسبية التي تم تدقيقها، ويقدم لها المستشار المقرر تقريره، كما يبدي المستشار المراجع رأيه حول اقتراحات المستشار المقرر. وبعد الاطلاع على مستنتجات النيابة العامة والمناقشة، تتداول الهيئة، بعد انسحاب ممثل النيابة العامة وكاتب الضبط، في شأن كل اقتراح مقدم من قبل المستشار المقرر، كما يمكن لهذه الهيئة أن تؤجل اتخاذ قرارها وتأمراً بإجراء تحقيق تكميلي. وإذا لم يثبت لديها ارتكاب المحاسب العمومي لأية مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في المادة 37 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، فإنها تبت في الحساب أو الوضعية المحاسبية بحكم نهائي. أما في حال خلاف ذلك فإنها تأمر المحاسب العمومي بواسطة حكم تمهيدي بتقديم تيريراته كتابية، أو عند عدم تقديمها بإرجاع المبالغ التي تصرح بها الهيئة كمستحقات للجهاز العمومي المعني، وذلك داخل أجل تحدده له. وعند انصرام هذا الأجل، يتخذ المجلس الجهوي للحسابات كل إجراء يراه مناسباً في انتظار أن يبت في القضية بحكم نهائي، وذلك داخل أجل أقصاه سنة ابتداء من تاريخ صدور الحكم التمهيدي. وإذا تبين للهيئة ارتكاب الأمر بالصرف أو المراقب أو المحاسب العمومي أو ارتكاب أحد الموظفين أو الأعوان العاملين لحسابهم أو تحت سلطتهم لمخالفة من المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر، فإن المجلس الجهوي يتخذ قراراً يوجهه لوكيل الملك الذي يحيل القضية على المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وخلال سنة 2014، وبخصوص الحسابات المدققة، أصدرت المجالس الجهوية للحسابات 1.149 حكماً، علماً أن 307 حساباً ظلت في طور البت عند نهاية سنة 2014. وتتوزع هذه الأحكام على النحو التالي:

نوعية الأحكام	عدد
الأحكام التمهيديّة	22
الأحكام النهائيّة	1.127
المجموع	1.149

وللتنبية، فليس هناك بالضرورة تطابق بين عدد الحسابات وعدد الأحكام، إذ يمكن لحكم واحد أن يصدر بشأن مجموعة من السنوات المالية الخاصة بجهاز معين، متى تعلق الأمر بنفس المحاسب العمومي. كما يمكن لتدقيق حساب واحد أن يتمخض عنه أكثر من حكم متى تعلق الأمر بتسيير مجزأ بين أكثر من محاسب عمومي.

وقد وصل المبلغ الإجمالي للعجز المصرح به من طرف المجالس الجهوية بخصوص الحسابات التي تم البت فيها ما قدره 157.788,98 درهم، فيما سجل فائض بإحدى الحسابات حدد في 9.000,00 درهم.

ومقارنة مع سنة 2013، حيث تم إصدار 275 حكماً نهائياً و32 حكماً تمهيدياً، سجلت أنشطة المجالس الجهوية للحسابات تطوراً ملموساً من حيث البت في الحسابات، إذ ارتفع عدد الأحكام الصادرة سنة 2014 (بين أحكام نهائية وأحكام تمهيدية) بحوالي 274 في المائة.

وبلغ عدد طلبات استئناف الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات المودعة لدى كتابات الضبط خلال سنة 2014 ما مجموعه 13 طلباً.

### 4.1. التسيير بحكم الواقع

تنص المادة 131 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، على أن المجلس الجهوي للحسابات يتولى، في حدود دائرة اختصاصه، التصريح بوجود تسيير بحكم الواقع حسب مدلول المادة 41 من هذا القانون. وحسب هاته المادة، فإنه يعتبر محاسباً بحكم الواقع كل شخص يباشر، من غير أن يؤهل لذلك من لدن السلطة المختصة، عمليات قبض الموارد ودفع النفقات وحيازة واستعمال أموال أو قيم في ملك أحد الأجهزة العمومية الخاضعة لرقابة المجلس، أو يقوم دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بعمليات تتعلق بأموال أو قيم ليست في ملك الأجهزة المذكورة، ولكن المحاسبين العموميين يكلفون وحدهم بإنجازها، وفقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

وتضيف نفس المادة أنه، بالإضافة إلى ذلك، يمكن بوجه خاص، أن يعتبر مشاركا مسؤولا عن التسيير بحكم الواقع، كل موظف أو عون، وكذا كل من هو حاصل على طلبيات عمومية، والذي يكون بموافقة أو تشجيعه إما على المبالغة في بيانات الأثمان أو الفواتير أو على تحريف البيانات الواردة بهذه الوثائق، قد عمد، عن علم، إلى تحرير أوامر بالأداء أو حوالات أو تيريرات أو أصول صورية.

وبخصوص هذا النوع من الاختصاصات، تم خلال سنة 2014 رفع قضية في الموضوع من طرف النيابة العامة لدى إحدى المجالس الجهوية للحسابات.

كما تم، خلال نفس السنة، التصريح النهائي بوجود حالة تسيير بحكم الواقع في قضيتين تتضمنان خمس (5) ملفات (كل قضية تهم جهازا وكل ملف يهم شخصا)، فيما بلغ مجموع القضايا الراجعة أمام مجالس أخرى ست (06) قضايا تضم 8 ملفات. وتتوزع هذه القضايا، حسب الأشخاص المعنيين وحسب تقدم المسطرة، على الشكل التالي:

### حالات التسيير بحكم الواقع الجارية والمنتهية خلال سنة 2014

الجهة التي أحالت القضية	السنة التي تمت فيها الإحالة	عدد الأشخاص المعنيين	مراحل المسطرة
النيابة العامة	2007	4	تم التصريح النهائي
النيابة العامة	2010	1	تم التصريح النهائي
النيابة العامة	2010	1	في طور التحقيق
النيابة العامة	2009	1	في طور التحقيق
النيابة العامة	2010	2	في طور التحقيق
النيابة العامة	2014	1	تم تعيين المستشار المكلف بالتحقيق
النيابة العامة	2014	2	تم تعيين المستشار المكلف بالتحقيق
النيابة العامة	2014	1	تم تعيين المستشار المكلف بالتحقيق

### 2. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

حسب مقتضيات المادة 136 من القانون رقم 62.99 السالف الذكر، تمارس المجالس الجهوية للحسابات مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة للأشخاص الوارد بيانهم في الفقرة الرابعة من المادة 118 من هذا القانون، والذين يرتكبون إحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من نفس القانون. وترفع قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى المجلس الجهوي للحسابات من قبل وكيل الملك لدى هذا الأخير، من تلقاء نفسه أو بطلب من رئيس المجلس الجهوي للحسابات، كما يؤهل كل من وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية لرفع القضايا إلى المجلس الجهوي للحسابات بواسطة وكيل الملك لديه. وفي حال ما قرر هذا الأخير المتابعة في إحدى القضايا المعروضة على المجلس الجهوي للحسابات، فإن الرئيس يقوم بتعيين مستشار مقرر مكلف بالتحقيق ليقوم بجميع التحقيقات والتحريات لدى جميع الأجهزة العمومية أو الخاصة والاطلاع على جميع الوثائق والاستماع إلى جميع الأشخاص الذين يظهر أن مسؤوليتهم قائمة والاستماع إلى جميع الشهود. وعند الانتهاء من التحقيق، يتم توجيه ملف القضية مرفقا بالتقرير المتعلق بالتحقيق إلى وكيل الملك الذي يضع ملتمساته ومستنتاجاته في الموضوع.

وعلى إثر ذلك يبلغ المتابع بأنه يجوز له الاطلاع لدى كتابة الضبط بالمجلس الجهوي للحسابات على الملف الذي يهمله، إما شخصيا أو بواسطة محاميه. كما يجوز له وفق نفس الكيفية تقديم مذكرة كتابية للمجلس الجهوي للحسابات، يتم تبليغها لوكيل الملك. وإذا تبين للرئيس بعد فحص الملف أن القضية جاهزة للبت، أمر بإدراجها في جدول جلسات المجلس الجهوي للحسابات، ويتم استدعاء المعني بالأمر قبل تاريخ انعقاد الجلسة بخمسة عشر يوما على الأقل.

وتهدف المتابعة القضائية في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى معاقبة كل مسؤول أو موظف أو مستخدم من الأشخاص المشار إليهم آنفاً، في حال ارتكابهم لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من القانون رقم 99-62 كما تحيل عليها المادة 137 من نفس القانون.

وتُفضي المتابعة في إطار التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى إصدار أحكام من طرف المجلس الجهوي سواء بعدم مؤاخذة الأشخاص المتابعين، أو الحكم عليهم بغرامات وعند الاقتضاء بإرجاع الأموال المطابقة للخسارة التي تسببت فيها المخالفات المرتكبة، وذلك طبقاً للمادة 66 من القانون رقم 99-62 سالف الذكر كما تحيل عليها المادة 139 من نفس القانون. كما أن المتابعة في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية من طرف المجلس الجهوي للحسابات لا تحول دون أعمال مسطرة المتابعة الجنائية بالنسبة للأفعال التي قد تستوجب عقوبة جنائية، وذلك وفق ما تنص عليه المادة 111 من القانون رقم 99-62 بمثابة مدونة المحاكم المالية.

بالنسبة لاختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، تميزت سنة 2014 بإحالة 17 قضية على أنظار المجالس الجهوية للحسابات توبع في إطارها أربعون (40) شخصاً من طرف النيابة العامة لدى هذه المجالس. وتجدر الإشارة إلى أن جميع القضايا رفعت إلى المجالس الجهوية من طرف وكلاء الملك لدى هذه المجالس بناء على طلبات رؤساء المجالس الجهوية للحسابات، ولم يتم تسجيل رفع أية قضية من قِبَل الأطراف الأخرى المؤهلة قانوناً لذلك.

وقد تمكنت المجالس الجهوية، خلال سنة 2014، من إتمام مسطرة التحقيق (إعداد التقارير ووضع المستنتجات والمذكرات الجوابية) في مجموعة من الملفات، كما توجد ملفات أخرى في مرحلة الاطلاع والإدلاء بالمذكرات الجوابية.

ويوضح الجدول التالي وضعية القضايا والملفات الراجعة عند بداية سنة 2014 وأنشطة 2014 وكذا الوضعية عند نهاية سنة 2014:

المبلغ بالدرهم	العدد		مراحل المسطرة
	الملفات (2)	القضايا (1)	
	385	98	القضايا والملفات الراجعة في فاتح يناير 2014
	-	17	الإحالات الموجهة للنيابة العامة خلال سنة 2014
	40	-	المتابعات التي تم تبليغها إلى المجالس الجهوية للحسابات من طرف النيابة العامة
	67	-	تقارير التحقيق التي تم إنجازها
	33	-	عدد الملفات الجاهزة للحكم
	29	-	الأحكام الصادرة
361.000,00			- المبلغ الإجمالي للغرامات
737.533,00			- المبلغ الإجمالي المحكوم بإرجاعه كمقابل للخسارة المتسبب فيها
	396	-	الملفات الراجعة عند نهاية سنة 2014

(1) القضية تطابق جهازاً من الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات.

(2) الملف يطابق الشخص المتابع.

وهكذا انتقل عدد الملفات الراجعة أمام المجالس الجهوية من 385 ملفاً عند نهاية سنة 2013 إلى 396 ملفاً نهاية سنة 2014. كما انتقل مجموع الغرامات المحكوم بها من 328.000,00 درهم سنة 2013 إلى 361.000,00 درهم سنة 2014، فيما انتقل المبلغ الإجمالي المحكوم بإرجاعه برسم الخسارة المتسبب فيها للجهاز العمومي من 473.292,60 درهم سنة 2013 إلى 737.533,00 درهم سنة 2014.

## ثانيا. الأنشطة المرتبطة بالاختصاصات غير القضائية

### 1. مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية

تتولى المجالس الجهوية للحسابات بموجب المادة 147 من القانون رقم 99-62 بمثابة مدونة المحاكم المالية مهمة مراقبة تسيير الجماعات المحلية وهيئاتها والمقاولات والشركات المفوض إليها تدبير المرافق العمومية المحلية أو المعهود إليها بتسييرها، وكذا باقي الأجهزة المنصوص عليها في المادة 148 من نفس القانون.

وتهدف هذه المراقبة إلى تقدير تسيير هذه الأجهزة من حيث الكيف والإدلاء عند الاقتضاء باقتراحات حول الوسائل الكفيلة بتحسين طرقه والزيادة من فعاليته ومردديته.

كما تشمل مهمة مراقبة التسيير كافة أوجه التسيير داخل الجهاز المراقب، بما في ذلك مدى تحقيق الأهداف المتوخاة من الجهاز والنتائج المحققة وتكاليف اقتناء واستخدام الوسائل المستعملة؛ وكذا الأنظمة والإجراءات المطبقة داخل الجهاز بما يضمن التسيير الأمثل لموارده وحماية ممتلكاته وتسجيل كافة العمليات المنجزة. وتشمل مراقبة التسيير كذلك مشروعية وصدق العمليات المنجزة وحقيقة الخدمات المقدمة والتوريدات المسلمة والأشغال المنجزة.

وتعتبر مراقبة التسيير، وكذا مراقبة استخدام الأموال العمومية مهمتين غير قضائيتين، تهدف الأولى إلى مراقبة جميع أوجه التسيير، بحيث يمكن أن تشمل تقييم المشاريع ومدى تحقيق الأهداف المحددة والنتائج المحصل عليها، مقارنة مع الوسائل التي تم توظيفها. بينما تشمل الثانية مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها الجمعيات وكل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو من مساعدة كيفما كان شكلها من طرف جماعة محلية أو هيئة أو من أي جهاز آخر خاضع لرقابة المجلس الجهوي. وتهدف هذه المراقبة إلى التأكد من أن استخدام الأموال العمومية التي تم تلقيها يطابق الأهداف المتوخاة من المساهمة أو المساعدة.

ويتم إدراج الملاحظات التي تم تسجيلها في إطار هذين النوعين من المراقبة في تقارير خاصة، يتم دعمها بأراء وتعليق مسؤولي الأجهزة وكذا السلطات المعنية.

ويعتبر اختصاص مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية، منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ في سنة 2004، من أهم أنشطة المجالس الجهوية للحسابات بالنظر لامتداد المجال الجغرافي لتدخل كل مجلس والسعي إلى الرفع من عدد المهمات الرقابية في هذا الإطار، نظرا للطابع الشمولي لهذه المهمات وما تتيحه من إمكانية الوقوف على جميع أوجه الاختلالات الممكنة.

#### 1.1. مراقبة التسيير

بالنسبة لمراقبة التسيير، برمجت المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2014، ما مجموعه 131 مهمة رقابية أنجزت منها 116 مهمة، أي بنسبة إنجاز بلغت 88,5 في المائة، مقابل إنجاز 126 مهمة سنة 2013، أي أن هذه المجالس حافظت تقريبا على نفس الوتيرة من حيث إنجاز مهمات مراقبة التسيير.

ويبين الجدول التالي توزيع المهمات المنجزة حسب كل صنف من الأجهزة:

الأجهزة	عدد المهمات المنجزة سنة 2014
الجهات	-
العمالات	-
الأقاليم	6
الجماعات الحضرية	21
الجماعات القروية	70
مجموعات الجماعات المحلية	6
المرافق العامة المحلية	11
التدبير المفوض	2
المجموع	116

وموازاة مع تنفيذ المهمات الرقابية المبرمجة، قامت بعض المجالس الجهوية بتدقيق بعض المحاور المشتركة، بشكل أفقي أو عمودي، وذلك لما تنطوي عليه من مخاطر أو ما تكتسبه من أهمية أنية أو استراتيجية سواء بالنسبة للمواطن أو بالنسبة للتنمية المحلية بشكل عام. وفي هذا الإطار، تم التركيز على المحاور المرتبطة بتدبير الاستثمارات والصيانة والاستهلاك فيما يتعلق بمرافق الماء والكهرباء والتطهير السائل، لا سيما بالنسبة لبعض الجماعات الحضرية الكبرى. كما تم التدقيق في عدة محاور مشتركة بين جل الجماعات الترابية تتعلق أساسا بتدبير عمليات استخراج مواد المقالع وبالتعمير وتهئية المجال الجماعي والمجال الغابوي والبيئي وإنجاز المشاريع والتجهيزات الجماعية.

وفضلا عن ذلك، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات مهمات رقابية موضوعاتية همت الجوانب المرتبطة بتدبير بعض المرافق العامة المحلية كالمجازر الجماعية وتدبير كل من مجموعات الجماعات المحلية والمداخل الذاتية للجماعات الترابية وكذا قطاع التعمير.

## 2.1. مراقبة استخدام الأموال العمومية

في هذا الإطار، تم إنجاز أربع مهمات لمراقبة كيفية استخدام الأموال العمومية المقدمة على شكل إمدادات مالية من طرف أجهزة عمومية محلية لفائدة بعض الجمعيات.

## 2. مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية

يختص المجلس الجهوي للحسابات بمراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجماعات الترابية. وتهدف هذه المراقبة إلى التحقيق في موضوع الإحالة من أجل تقديم آراء إلى سلطات الوصاية بشأن حالات الاختلال وعدم التوافق التي يمكن أن تعرفها الميزانية أو الحساب الإداري المتعلقين بهذه الجماعات. كما تندرج هذه المراقبة في إطار المساعدة التي تقدمها المجالس الجهوية للحسابات للسلطات الوصية من أجل القيام بالمهام المنوطة بها قانونا، وذلك في مجال التدبير المالي والمحاسبي على المستوى المحلي. وتكتسي هذه المساعدة طابعا استشاريا وتقنيا، بحيث تصدر المجالس الجهوية للحسابات آراء بشأن شروط تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية.

وقد أبانت الممارسة على أن الأنشطة المرتبطة باختصاص مراقبة إجراءات تنفيذ الميزانية تستأثر بحيز مهم من عمل المجالس الجهوية للحسابات منذ سنة 2011. ويتعلق الأمر، على الخصوص، بالحسابات الإدارية الغير المصادق عليها من قبل المجالس التداولية للجماعات الترابية.

وقد لوحظ بهذا الخصوص أن إحالة أغلب الملفات على المجالس الجهوية للحسابات (أكثر من 80 في المائة سنة 2014) تمت في الفترة الممتدة ما بين أبريل ويوليوز من كل سنة، علما لأن هذه المجالس ملزمة، بموجب القانون، باحترام أجل إبداء الرأي المحدد في شهرين اعتبارا من تاريخ التوصل بالملف، مما فرض تخصيص جزء كبير من الموارد البشرية للتحقيق في موضوع الإحالات وإبداء الرأي بشأنها داخل الأجل القانونية. وبالرغم من هذه الإكراهات، فقد تمكنت المجالس الجهوية، بالنسبة لجميع الإحالات الواردة عليها، من احترام هذه الأجل.

وقد بلغ عدد الملفات المحالة على المجالس الجهوية للحسابات سنة 2014 ما مجموعه 47 ملفا. ويتوزع هذا العدد على النحو التالي:

العدد	الجماعات المحلية
11	الجماعات الحضرية
34	الجماعات القروية
02	مجموعات الجماعات
47	المجموع

ويتضح من خلال الجدول أعلاه أن 72% من القضايا المحالة على المجالس الجهوية للحسابات تهم جماعات قروية. وإجمالا، ومن خلال استقراء مختلف محاضر دورات المجالس التداولية والتدقيق في عين المكان بشأن القضايا المعروضة على أنظار المجالس الجهوية للحسابات، يتضح أن أسباب رفض الحسابات الإدارية تتمحور في الغالب حول الجوانب التالية:

- تراكم الباقي استخلاصه وعدم اتخاذ التدابير اللازمة للحد من تفاقمه؛

- عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لأجل فرض واستخلاص مجموعة من الرسوم والواجبات (خاصة الرسم على النقل العمومي للمسافرين، الرسم على عمليات البناء، الرسم على استخراج مواد المقالع، الرسم المترتب على إتلاف الطرقات، الرسوم المفروضة على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً)؛
  - عدم إيلاء العناية اللازمة لتدبير ممتلكات الجماعات والتقصير في استخلاص الواجبات ذات الصلة (خاصة ما يتعلق بالمحلات المخصصة لغرض مهني والأسواق الأسبوعية والدور السكنية، وكذا بعض الأدوات والأثاث المستغنى عنه)؛
  - عدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات وتصفياتها والأمر بصرفها (مثل مصاريف الإقامة والإطعام والاستقبال، ومصاريف الوقود وقطع الغيار، ومصاريف مواد البناء، ومصاريف العتاد الكهربائي وعتاد التزيين)؛
  - عدم احترام مبدأ المنافسة فيما يخص صرف النفقات؛
  - المبالغة في صرف بعض النفقات (خاصة المصاريف المتعلقة بتنقل الرئيس والمستشارين، وباقتناء الوقود وبشراء مواد البناء)؛
  - عدم تبرير صرف بعض النفقات (مثل أجور الأعوان العرضيين)؛
  - غياب معايير موضوعية في صرف بعض النفقات (خاصة ما يتعلق بالإعانات الممنوحة للجمعيات، أو الإعانات والهبات الممنوحة للمعوزين)؛
  - عدم إنجاز بعض المشاريع بالرغم من توفر الاعتمادات الضرورية؛
  - التأخر في تنفيذ بعض المشاريع؛
  - نقائص على مستوى تنفيذ بعض المشاريع (خاصة على مستوى جودة الأشغال المنفذة أو عدم الاستفادة منها).
- وفضلاً عن ذلك، فإن من بين أسباب الرفض التي أصبحت تثار بشكل متكرر خلال السنوات الأخيرة تلك المرتبطة بالمساهمات المالية المدفوعة لمجموعات الجماعات. وتتم إثارة هذا السبب على حد سواء من طرف المجالس التداولية للمجموعات (في هذه الحالة يكمن سبب الرفض في عدم حث الجماعات الأعضاء على دفع مساهماتها) وكذا من طرف المجالس التداولية للجماعات الأعضاء (في هذه الحالة يتمثل سبب الرفض في عدم صرف هذه المساهمات أو في صرفها بالرغم من عدم استفادة الجماعة من خدمات المجموعة المعنية).
- ومن حيث مضامين الآراء الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات بشأن الأسباب المثارة من طرف المجالس التداولية، فإن الأمر يتعلق عموماً بما يلي:
- فيما يخص ارتفاع مبلغ الباقي استخلاصه، فإن تحصيل المبالغ ذات الصلة يعود، طبقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، إلى المحاسب العمومي المختص؛
  - عدم اتخاذ بعض الجماعات للإجراءات الضرورية في مجال فرض وتحصيل بعض الرسوم والواجبات الجماعية، إضافة إلى عدم إعمال المراقبات المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل، ولا سيما القانون رقم 47.06؛
  - عدم اتخاذ التدابير الكافية لأجل استخلاص منتوج كراء بنايات السكنى والمحلات التجارية المخصصة للأنشطة التجارية أو المهنية، مما أدى إلى تراكم المبالغ غير المستخلصة، فضلاً عن عدم تحيين واجبات الكراء؛
  - تبرير جميع النفقات التي تتم إثارتها من طرف الأعضاء الجماعيين بالوثائق المحاسبية المنصوص عليها في قرار وزير المالية المؤرخ في 19 مايو 1993 والمحدد لقائمة الوثائق المبررة لمداخيل ونفقات الجماعات المحلية وهيئاتها.
  - وجود بعض الاختلالات المرتبطة بعدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات وتصفياتها والأمر بصرفها. إذ تلجأ الجماعات المعنية في بعض الحالات إلى إصدار سندات تسوية تتعلق بنفقات سبق القيام بها، وهو ما يخالف القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
  - عدم احترام مبدأ المنافسة فيما يتعلق بطلبات الجماعات المحلية؛
  - عدم تقديم الجماعات المعنية للتبريرات اللازمة بشأن أوجه استعمال مقتنياتها، خاصة وأن غالبيتها لا تمسك محاسبة للمواد تبين ما دخل للمخزن وما خرج منه ووضع الكميات المخزنة، مما ينعذر معه تنتبج أوجه استهلاك المقتنيات؛
  - القيام ببعض النفقات دون تحديد حقيقي لحاجيات الجماعة ودون القيام بالدراسات الضرورية عند الاقتضاء، مما أدى في بعض الحالات إلى عدم تحقيق النتائج والفوائد المرجوة من هذه النفقات؛
  - غياب معايير حقيقية وواضحة في توزيع الإعانات على الجمعيات؛



- إنجاز بعض المشاريع في غياب دراسات قبلية، مما يحد من أثارها الإيجابية؛
- إن أداء بعض الجماعات لمساهماتها المالية في ميزانيات المجموعات التي هي منضوية فيها غير مشروط بإنجاز أشغال من طرف المجموعة فوق تراب الجماعة، وإن عدم أداء هذه المساهمات لا ينسجم وأهداف التضامن والتعاون بين الجماعات التي من أجلها أنشأت هذه المجموعات.

### 3. التصريح الإجمالي بالامتلاكات

أنيطت بالمجالس الجهوية للحسابات مهمة أخرى لا تقل أهمية عن المهام السالفة الذكر، تتمثل في تلقي وفحص التصاريح الإجمالية بامتلاكات منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين والأعوان العموميين، إذ تقوم هذه المجالس، وفقاً للمادة 156 مكررة من القانون رقم 99-62 كما تم تكميمه بالمادة 3 من القانون 52.06 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.07.199 بتاريخ 30 نونبر 2007، بتلقي التصاريح الإجمالية بالامتلاكات بناء على قائمة الملزمين بالتصريح وعلى الاختصاص الترابي لكل مجلس. وتتم عملية فحص ومراقبة التصاريح المودعة لدى المجالس الجهوية وفق المسطرة المنصوص عليها في المادة 156 المشار إليها.

ويلزم منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية، وكذا فئات الموظفين والأعوان المعنيين بالتصريح، بتقديم تصريحهم داخل أجل ثلاثة أشهر الموالية للإعلان عن انتخابهم أو لمباشرة مهامهم. كما يلزم المنتخبون المذكورون بالإدلاء بتصريح تكميلي بخصوص كل تغيير يطرأ على امتلاكاتهم ومداخلهم وأنشطتهم المهنية ومهامهم الانتخابية، إضافة إلى أنهم ملزمون بتجديد التصريح المذكور كل سنتين في شهر فبراير. أما الموظفون والأعوان العموميون الخاضعون لهذا الإجراء، فإنهم ملزمون بالإدلاء بتصريح تكميلي بخصوص كل تغيير يطرأ على امتلاكاتهم ومداخلهم، كما أنهم يلزمون بتجديد التصريح في شهر فبراير كل ثلاث سنوات. ويلزم أيضاً كافة الأشخاص الخاضعين لإجراء التصريح بالامتلاكات، من منتخبين وموظفين وأعوان عموميين، بتقديم تصريحهم في حال انتهاء مهامهم لأي سبب غير الوفاة.

وفي هذا الإطار، تقوم المجالس الجهوية للحسابات بتلقي التصاريح ومعالجتها وتصنيفها، وكذا مقارنة التصاريح التي تم إيداعها مع لوائح الأشخاص الخاضعين التي تم التوصل بها من السلطات المختصة. كما تعمل هذه المجالس، فيما بعد، على تتبع منتظم للتصاريح، وتشرع، في نفس الوقت، بإعداد الأشخاص الذين لم يقوموا بإيداع تصاريحهم خلال الأجل المحددة لذلك.

وخلال سنة 2014، تلقت كتابات الضبط لدى المجالس الجهوية للحسابات ما مجموعه 7.583 تصريحا بالامتلاكات، منها 3.873 تصريحا تهم المنتخبين و3.710 تصريحا تهم الموظفين.

ومنذ دخول قوانين التصريح الإجمالي بالامتلاكات حيز التنفيذ في فبراير 2010 وإلى غاية 31 دجنبر 2014، بلغ مجموع التصاريح المودعة لدى المجالس الجهوية للحسابات 153.990 تصريحا تتوزع بين 14.980 تصريحا بالنسبة للمنتخبين و 139.010 تصريحا بالنسبة للموظفين.

ويعطي الجدولان المواليان تفاصيل التصاريح المودعة حسب الفئة والفترة المعنية بالنسبة للمنتخبين والموظفين:

#### ■ المنتخبون

نسبة تقديم التصاريح برسم الفترة الحالية (1) / (2)	عدد الإنذارات الموجهة للملزمين		عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2014			عدد التصاريح الإجمالية برسم الفترتين السابقتين (بين 2010 ونهاية 2013)	عدد الملزمين برسم فترة التصريح 2014 * (1)
	برسم الفترة الحالية	برسم الفترتين السابقتين	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2014	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2014 (2)	برسم الفترتين السابقتين (2010 و2012)		
37 %	677	1364	26	3.421	426	11.107	9.163

## ■ الموظفون

نسبة تقديم التصاريح برسم الفترة الحالية (1) / (2) + (3)	عدد الإنذارات الموجهة للملزمين		عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2014			عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2013			عدد التصاريح الإجمالية برسم الفترة السابقة (بين 2010 ونهاية 2012)	عدد الملزمين برسم فترة التصريح 2013 * (1)
	برسم الفترة الحالية	برسم الفترة السابقة	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2013	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2013 (3)	برسم الفترة السابقة (2010)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2013	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2013 (2)	برسم الفترة السابقة (2010)		
% 55	-	1.388	387	3.189	134	337	56.849	586	77.528	107.364

\* عدد الملزمين الواردة أسماؤهم باللوائح + عدد الملزمين الذين تسلمت المجالس الجهوية للحسابات تصاريحهم والذين لم ترد أسماؤهم في اللوائح.

وقد كان يتعين على المنتخبين المزاولين مهامهم سنة 2010 أن يصرحوا خلال تلك السنة ما بين 15 فبراير و15 ماي وأن يجددوا تصاريحهم مرتين، الأولى في فبراير 2012 والثانية في فبراير 2014. في حين كان على الموظفين أن يصرحوا في 2010 وأن يجددوا تصاريحهم في فبراير 2013، أي أنه إلى غاية دجنبر 2014 كانت هناك ثلاث فترات تصريح بالنسبة للمنتخبين (2010 و2012 و2014) وفترتان بالنسبة للموظفين (2010 و2013).

ونتيجة لعدة إكراهات صاحبت تفعيل هذا الاختصاص (لا سيما غياب أو نقص في قوائم الملزمين بالتصريح وعدم استيعاب مضامين القانون من طرف بعض الخاضعين له وعدم تجديد التصاريح في وقتها)، وبالنظر للمسطرة المعمول بها لتوجيه إنذارات لغير المصريحين، فقد توصلت المجالس الجهوية، خلال سنة 2014، على غرار السنوات السابقة، بتصاريح كان يتعين إيداعها في فترات سابقة.

وهكذا فإن التصاريح المودعة خلال سنة 2014 من طرف المنتخبين والبالغ عددها 3.873 تصريحا، تتوزع ما بين 426 تصريحا تهم الفترتين السابقتين، أي أنه كان من المفروض إيداعها خلال سنتي 2010 و2012، و3.421 تصريحا بمثابة تجديد تهم فترة التصريح الخاصة بسنة 2014 و26 تصريحا عقب انتهاء المهام.

أما بالنسبة للتصاريح المودعة من طرف الموظفين خلال سنة 2014 والبالغ عددها 3.710 تصريحا فتتوزع حسب نوعها ما بين 134 تصريحا أوليا كان يتعين إيداعها خلال سنة 2010 و3.189 تصريحا بمثابة تجديد كان يتعين إيداعها سنة 2013 و387 تصريحا عقب انتهاء المهام.

وفيما يخص الإجراءات المتخذة في حق الملزمين الذين لم يحترموا مقتضيات القانون رقم 54.06 المتعلق بالتصريح الإجمالي بالممتلكات (عدم التصريح أو عدم تجديد التصريح)، قامت بعض المجالس الجهوية للحسابات خلال سنة 2014 بتوجيه رسائل إخبار إلى السلطات المختصة مرفقة بقوائم المصريحين وغير المصريحين، كما قامت هذه المجالس أيضا بتوجيه ما مجموعه 2.041 إنذارا إلى المنتخبين غير المصريحين أو غير المجددين لتصاريحهم.

وتجدر الإشارة إلى أن المجالس الجهوية للحسابات تعد سنويا تقارير مفصلة عن أنشطتها في مجال التصريح الإجمالي بالممتلكات توجهها إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات طبقا لمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 52.06 الذي يتم بموجبه القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

## ثالثاً. تتبع التوصيات وأنشطة أخرى

### 1. تتبع التوصيات

على إثر القيام بمهام مراقبة التسيير من طرف المجالس الجهوية للحسابات، يتم إصدار توصيات توجه للأجهزة التي شملتها هذه المراقبة. وتنصب هذه التوصيات التي تصاحب الملاحظات على اقتراح مجموعة من التدابير من أجل تفادي النقائص المسجلة بغية تحسين فعالية ومردودية تسيير الجماعات الترابية والمرافق العامة المحلية المعنية. وتعمل المجالس الجهوية للحسابات على تتبع مآل التوصيات الصادرة عنها من خلال القيام بمهام التقصي و/أو توجيه رسائل للأجهزة المعنية قصد موافاتها بالتدابير المتخذة بشأن هذه التوصيات.

### أ. التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بالرباط في إطار المهام الرقابية المنجزة برسم سنة 2012

في هذا الإطار، قام المجلس الجهوي للحسابات بالرباط بتتبع التوصيات الصادرة عنه برسم سنة 2012، حيث راسل الأجهزة المعنية. ويتعلق الأمر بالجماعات الحضرية الرباط والقنيطرة والخميسات، وكذا الأجهزة المشرفة على التدبير المفوض لتوزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل على مستوى مدن الرباط وسلا وتمارة، بالإضافة إلى الجماعات القروية مرس الخير وسيدي الطيبي وعرباوة ولالة ميمونة والخنيشات وآيت مالك ومقام الطلبة ومجمع الطلبة وزحليكة وتيداس.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الجهوي للحسابات بالرباط أصدر، برسم سنة 2012، ما مجموعه 620 توصية، همت بالخصوص طرق وآليات تدبير المداخل الجماعية والتعمير وإعادة الهيكلة وتنفيذ المشاريع الجماعية وتدبير المرافق العمومية، كما هو مبين في الجدول التالي:

#### عدد التوصيات حسب المجال الذي تشمله

النسبة (%)	العدد	المجال المشمول بالتوصية
24	151	تدبير المداخل
16	99	التعمير
14	86	تدبير المشاريع
11	70	تدبير المرافق العمومية
7	42	تدبير النفقات
4	23	تدبير الممتلكات
1	6	تدبير الموارد البشرية
23	143	مجالات أخرى (البيئة والمجال الغابوي، التخطيط والحكامة، تدبير الإدارة الجماعية، إلخ).
<b>100</b>	<b>620</b>	<b>المجموع</b>

وفيما يلي، ملخص لنتائج تتبع مآل التوصيات الصادرة برسم سنة 2012، استناداً إلى أجوبة الأجهزة المعنية، كما هي مبينة في الجدول أسفله، وذلك باستثناء الجماعة القروية سيدي الطيبي التي لم يتلق المجلس الجهوي أي جواب بشأن التدابير المتخذة من طرفها من أجل تنفيذ هذه التوصيات.

عدد التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بالرباط برسم سنة 2012 ونسب تنفيذها

المنجزة	توصيات في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز
	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد		
الجماعة الحضرية الرباط	41	36	41	36	88	
الجماعة الحضرية القنيطرة	38	03	14	10	21	
الجماعة الحضرية الخميسات	23	12	46	08	26	
السلطة المفوضة للتدبير	12	10	63	04	16	المفوض لتوزيع الماء والكهرباء
الشركة المفوض لها	41	16	24	28	75	
الجماعة القروية مرس الخير	52	21	22	09	40	
الجماعة القروية مجمع الطلبة	54	22	24	09	41	
الجماعة القروية مقام الطلبة	14	06	47	16	42	
الجماعة القروية آيت مالك	29	12	39	13	41	
الجماعة القروية تيداس	44	20	28	13	46	
الجماعة القروية زحليكة	68	26	00	12	38	
الجماعة القروية الخنيشات	29	10	52	06	34	
الجماعة القروية للا ميمونة	62	15	12	06	24	
الجماعة القروية عرابوة	60	14	26	03	23	
الجماعة القروية سيدي الطيبي	لم يتوصل المجلس الجهوي بجواب الجماعة				65	
المجموع	41	229	30	153	620	

ويتبين من خلال المعطيات الواردة في الجدولين أعلاه، أنه من أصل 555 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات برسم سنة 2012 (باستثناء التوصيات المتعلقة بالجماعة القروية سيدي الطيبي)، تم تنفيذ 229 توصية بشكل كلي، أي بنسبة تنفيذ بلغت 41 بالمائة. في حين بلغ عدد التوصيات في طور الإنجاز 172، مسجلة بذلك نسبة 30 بالمائة، فيما بقيت 153 توصية بدون تنفيذ وهو ما يشكل نسبة 27 بالمائة من مجموع التوصيات الصادرة.

ومن جهة أخرى، تترجم نتائج تتبع التوصيات مدى اختلاف مستوى تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات الصادرة وتباين الجهود المبذولة من طرف هذه الأجهزة من أجل تحسين طرق تدبيرها والزيادة في فعاليتها. وفي هذا الصدد، تبين بأن الجماعات القروية زحليكة وعرابوة وللا ميمونة ومجمع الطلبة حققت نسب متقدمة من حيث تنفيذ التوصيات الموجهة إليها والتي تراوحت ما بين 54 بالمائة بالنسبة لجماعة مجمع الطلبة ونسبة 68 بالمائة فيما يتعلق بجماعة زحليكة. كما بلغت هذه النسبة أيضا 53 بالمائة بالنسبة للجماعة الحضرية للقنيطرة، في حين لم تستطع الجماعة الحضرية للخميسات تنفيذ سوى ما نسبته 23 بالمائة من التوصيات. وقد بررت هذه الجماعة ذلك بكونها تنتظر صدور تصميم التهيئة لكي تتمكن من تنزيل التوصيات التي تتعلق في مجملها بتدبير التعمير وتهيئة المجال الحضري.

وينطبق نفس الأمر على الجماعتين القرويتين مقام الطلبة وآيت مالك، حيث بلغت نسبة إنجاز التوصيات بهما، على التوالي، 14 بالمائة و29 بالمائة من مجموع التوصيات الموجهة إليهما. وللإشارة، فإن أغلب التوصيات غير المنفذة من طرف هاتين الجماعتين تتعلق بوضع نظام المراقبة الداخلية من أجل ضبط حركة المواد والعتاد المودع بالمخزن الجماعي وكذا تتبع ومراقبة استهلاك الوقود وصيانة السيارات والعربات الجماعية، مع العلم أن تنفيذ هذه التوصيات لا يتطلب توفر إمكانيات مالية أو بشرية مهمة.

أما فيما يتعلق بالتدبير المفوض لتوزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل على مستوى مدن الرباط وسلا وتمارة، فإن الشركة المفوض لها نفذت نسبة 12 بالمائة فقط من التوصيات الموجهة إليها. كما أنها لم تعمل على إرجاع المبالغ المرتبطة بالتكاليف التي تم تحصيلها دون احترام المقننات التعاقدية وكذا المبالغ المطابقة لأشغال الاستثمار التي لم تنجز إلى حساب صندوق الأشغال أو أحد حسابات السلطة المفوضة.

## ب. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء

أنجز المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء، خلال سنة 2012، إحدى عشرة مهمة مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية. وقد قامت الهيآت المعنية بوضع آليات لتنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس في هذا الإطار. ويبين الجدول التالي وضعية تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، وفقا للأجوبة المقدمة من طرف الأجهزة المعنية:

توصيات غير منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات منجزة		مجموع التوصيات	الجهاز
النسبة(%)	العدد	النسبة(%)	العدد	النسبة(%)	العدد		
0	0	42	13	58	18	31	التدبير المفوض لقطاع التطهير السائل وتوزيع الماء والكهرباء والانارة العمومية (ميدان الفوترة)
0	0	0	0	100	13	13	إقليم النواصر
26	9	14	5	60	21	35	مشاريع بناء وتهينة الطرق على مستوى الجماعة الحضرية الدار البيضاء
0	0	50	10	50	10	20	الاستثمارات المنجزة على مستوى الجماعة الحضرية المحمدية
37,5	3	37,5	3	25	2	8	الجماعة الحضرية النواصر
67	6	0	0	33	3	9	الجماعة القروية سيدي موسى المجدوب (عمالة المحمدية)
0	0	20	4	80	16	20	الجماعة القروية الشلالات (عمالة المحمدية)
0	0	0	0	100	22	22	الجماعة القروية أولاد صالح (إقليم النواصر)
9	1			91	10	11	الجماعة القروية سيدي موسى بن علي (عمالة المحمدية)
7	1	64	9	29	4	14	الجماعة القروية سيدي حجاج واد حصار (إقليم مديونة)
0	12	0	0	0	0	12	مراقبة استخدام الاموال العمومية من طرف جمعية دعم مركز تيط مليل
16	32	23	44	61	119	193	المجموع

ينبين من خلال تحليل الجدول أعلاه، أنه من أصل 193 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات، برسم سنة 2012، تم تنفيذ 119 بشكل كلي، مما يشكل نسبة 61 بالمائة، في حين أن 44 توصية توجد في طور الانجاز، أي بنسبة 23 بالمائة، فيما لم يتم تنفيذ 32 توصية، أي ما يشكل 16 في المائة من مجموع التوصيات.

وفي هذا الإطار، فإن إقليم النواصر والجماعة القروية أولاد صالح، قاما بتنفيذ نسبة 100 بالمائة من التوصيات الموجهة إليهما، متبوعين بكل من الجماعة القروية سيدي موسى بن علي (91 بالمائة) والجماعة القروية الشلالات (80 بالمائة).

ويستنتج من فحص هذه المعطيات مدى تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، وكذا الجهود المبذولة من طرفها من أجل تحسين طرق تدبيرها والزيادة في فعاليتها.

إلا أن تنفيذ هذه التوصيات يبقى ضعيفا بالنسبة للهيئات الأخرى، خاصة الجماعة الحضرية النواصر (25 بالمائة) والجماعة القروية سيدي حجاج واد حصار (29 بالمائة).

أما فيما يخص التوصيات التي هي في طور الإنجاز، فإن أعلى نسبة هي التي سجلتها الجماعة القروية سيدي حجاج واد حصار (64 بالمائة) متبوعة بكل من الجماعة الحضرية المحمدية (50 بالمائة) والتدبير المفوض (ليدك) بنسبة 42 بالمائة.

وقد تم تعليل عدم إنجاز بعض التوصيات، على الرغم من نسبتها الضعيفة (16 بالمائة) مقارنة مع المعطيات الأخرى بالمعطيات التالية:

- الشروط الخاصة المفروضة في الحالات المستعجلة وعدم التنسيق ما بين المتدخلين (الجماعة الحضرية الدار البيضاء)؛
- بعض التوصيات لا يمكن تنفيذها إلا على المدى المتوسط؛
- شمولية مقاييس اختيار وترتيب المتنافسين المحددة في نظام الاستشارة، جميع الخدمات المقرر إنجازها في إطار المشاريع المبرمجة مع إدراج أجل التنفيذ في مجال هذا النظام وإعداد مرجع للأئمة مع تحيينه بانتظام وذلك بهدف تسهيل عملية إعداد الأئمة التقديرية والمقارنة الناجمة بين عروض المترشحين؛
- عدم تحمل إنجاز أشغال لا تندرج في إطار اختصاصات الجماعة ودون تحويل الأموال اللازمة لذلك وعند الاقتضاء اللجوء إلى إبرام اتفاقيات الشراكة مع المؤسسات المستفيدة مع تحديد التزامات كل الأطراف (الجماعة الحضرية الدار البيضاء)؛
- صعوبة في تسوية الوضعية العقارية والقانونية للعقارات لكونها تابعة لأراضي الجموع والأراضي السلاية (الجماعة القروية سيدي موسى المدوب)؛
- عدم جدوى تطبيق التوصية نظرا للتغيير الذي شمل مرسوم الصفقات العمومية الجديد (الجماعة الحضرية للدار البيضاء)؛
- عدم توافق المجلس الجماعي على مقرر يقضي بتجديد عقود الكراء وكذا تطبيق أئمة كراء متناسبة وقيمتها التجارية (الجماعة القروية سيدي موسى بن علي).

### ج. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بالعيون

أنجز المجلس الجهوي للحسابات بالعيون خلال سنة 2012 ما مجموعه خمس (5) مهمات رقابية في ميدان مراقبة التسيير شملت جماعتين حضريتين وثلاث جماعات قروية أصدر على إثرها 59 توصية وجهت للأجهزة التي شملتها المراقبة. وتتضمن هذه التوصيات اقتراحات حول الوسائل والتدابير الكفيلة بتحسين فعالية ومردودية التسيير بهذه الأجهزة.

وفي إطار تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عنه، قام المجلس الجهوي للحسابات بالعيون، خلال سنة 2014، بتوجيه رسائل إلى الأجهزة المعنية قصد موافاته بالإجراءات التي اتخذتها بشأن هذه التوصيات. واستنادا إلى الأجوبة المقدمة من طرف هذه الأجهزة، جاءت المعطيات على النحو التالي:

الجهز	مجموع التوصيات	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات غير منجزة	
		العدد	%	العدد	%	العدد	%
الجماعة الحضرية المرسى	24	15	62	07	30	02	8
الجماعة الحضرية طرفاية	12	02	17	10	83	00	00
الجماعة القروية اجريفية	08	02	25	03	37,5	03	37,5
الجماعة القروية كلثة زمرور	09	04	44,5	04	44,5	01	11
الجماعة القروية لمسيد	06	04	67	01	17	01	16
<b>المجموع</b>	<b>59</b>	<b>26</b>	<b>44</b>	<b>25</b>	<b>44</b>	<b>7</b>	<b>12</b>

ويستنتج من فحص هذه المعطيات مدى تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، وكذا الجهود المبذولة من طرفها من أجل تحسين طرق تدبيرها والزيادة في فعاليتها.

وفي هذا السياق، يتبين من خلال تحليل إجمالي للجدول أعلاه، أنه من أصل 59 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات، برسم سنة 2012، تم تنفيذ 26 توصية بشكل كلي، أي ما يعادل 44 بالمائة، فيما تظل 26 توصية في طور الانجاز، في الوقت الذي لم يتم فيه تنفيذ سبع (7) توصيات فقط، أي بنسبة 12 في المائة.

وفي نفس الإطار، يتضح أن الجماعة القروية لمسيد قامت بتنفيذ 67 في المائة من التوصيات الموجهة إليها بشكل كلي متبوعة بالجماعة الحضرية المرسى بنسبة 62 بالمائة والجماعة القروية كلثة زمور بنسبة 44,5 بالمائة. في حين عرفت الجماعة الحضرية طرفاية أضعف نسبة تنفيذ بشكل كلي حيث لم تتجاوز هذه النسبة 17 بالمائة.

وإذا أضفنا إلى التوصيات التي تم تنفيذها تلك التي توجد في طور التنفيذ، فإن الجماعة الحضرية طرفاية تحتل المرتبة الأولى بنسبة تنفيذ تبلغ 100 بالمائة، متبوعة بالجماعة الحضرية المرسى في حين تبقى أضعف نسبة تنفيذ التوصيات تخص الجماعة القروية اجريفية.

ويعود عدم تنفيذ بعض التوصيات إلى الأسباب التالية:

- عدم تفعيل اتفاقيات الشراكة التي تربط بعض هذه الأجهزة مع أطراف أخرى (وكالة تنمية الأقاليم الجنوبية، الولاية، مديرية الجماعات المحلية...) خصوصاً فيما يتعلق بإعداد وإنجاز المخطط الجماعي للتنمية؛
- ضعف الإمكانيات المالية والموارد البشرية الكفيلة المؤهلة للقيام بالدراسات القبلية للمشاريع المزمع تنفيذها؛
- صعوبة تنفيذ بعض التوصيات نظراً للوضعية المعقدة التي تعرفها بعض المرافق الجماعية خصوصاً ما يتعلق بتعيين عقود كراء بعض العقارات وحمايتها من الإستغلال غير المشروع كما هو الحال بالنسبة للعقارات المتواجدة بالسوق البلدي للجماعة الحضرية المرسى.

#### د. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بمراكش

بعد تنفيذ المجلس الجهوي للحسابات بمراكش لبرنامج السنوي فيما يخص مراقبة التسيير وإصداره لمجموعة من التوصيات التي تهدف إلى تحسين طرق تدبير الأجهزة العمومية التي خضعت للمراقبة والزيادة في فعاليتها ومردوديتها، يعمل هذا الأخير، بعد سنتين على الأقل، على تتبع مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عنه وذلك بتوجيه مراسلات في الموضوع لرؤساء الأجهزة المعنية والقيام، عند الاقتضاء، بزيارات ميدانية تساعد على التحقق من تنفيذ التوصيات.

في هذا الإطار، سبق للمجلس الجهوي للحسابات بمراكش أن أنجز، خلال سنة 2012، ست مهمات لمراقبة التسيير همت الجماعة الحضرية لشيشاوة والجماعة الحضرية لقلعة السراغنة بالإضافة إلى الجماعات القروية حربيل وواحة سيدي ابراهيم والمنابهة وتفتاشت. وقد تم نشر ملخصات عن التقارير الخاصة المتعلقة بهذه المهمات في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم السنة المالية 2012.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الجهوي للحسابات بمراكش وجه، في إطار المهمات الرقابية المذكورة، 194 توصية إلى المسؤولين عن تسيير الجماعات المشار إليها، 46% منها تم تنفيذها بشكل كلي من طرف الأجهزة المعنية، في حين بلغت نسبة التوصيات التي يمكن اعتبارها في طور الإنجاز 35%، بحكم أنه تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات العملية من طرف المسؤولين عن الأجهزة المذكورة من أجل تنفيذها، فيما بقيت نسبة 19% من التوصيات دون تنفيذ أو اتخاذ إجراءات عملية للبدء في تنفيذها.

وقد لوحظ أن الأجهزة المذكورة قد عملت، بشكل كلي أو جزئي، على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تتوخى تطبيق توصيات المجلس الجهوي للحسابات. ويبين الجدول التالي وضعية تتبع تنفيذ التوصيات:

الجهاز	مجموع التوصيات	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات غير منجزة	
		العدد	%	العدد	%	العدد	%
الجماعة الحضرية شيشاوة	55	27	49	17	31	11	20
الجماعة الحضرية قلعة السراغنة	42	23	55	15	36	04	09
الجماعة القروية حربيل	26	09	35	09	35	08	30
الجماعة القروية واحة سيدي ابراهيم	28	10	36	11	39	07	25
الجماعة القروية المناهبة	19	09	47	08	42	02	11
الجماعة القروية تفتاشت	24	12	50	07	29	05	21
المجموع	194	90	46	67	35	37	19

ومن خلال تحليل الأجوبة المتعلقة بتطبيق التوصيات من طرف الأجهزة المعنية، تبين أنه فيما يتعلق بالجماعة الحضرية لشيشاوة، بلغت نسبة التوصيات التي تم تنفيذها بشكل كلي (27 توصية) 49% من مجموع التوصيات، وتصل هذه النسبة 80% إذا ما أخذنا بعين الاعتبار التوصيات التي اتخذت الجماعة بشأن تنفيذها مجموعة من الإجراءات العملية التي تجعلها في طور الإنجاز (17 توصية). وقد بقيت 11 توصية من أصل 55 من دون تنفيذ وهو ما يشكل نسبة 20% من مجموع التوصيات.

أما بالنسبة للجماعة الحضرية قلعة السراغنة، فإن نسبة التوصيات التي تم تنفيذها بشكل تام (23 توصية) بلغت 55% من مجموع التوصيات، وترتفع هذه النسبة إلى 91% إذا ما أضفنا إليها التوصيات التي اتخذت الجماعة المذكورة إجراءات معينة للبدء في إنجازها (15 توصية) ويمكن بالتالي اعتبارها في طور الإنجاز، في حين بقيت أربع توصيات فقط من دون تنفيذ.

وبخصوص الجماعات القروية حربيل واحة سيدي ابراهيم والمناهبة وتفتاشت، فقد بلغت نسبة التوصيات التي تم تنفيذها بشكل تام (40 توصية) حوالي 41% من مجموع التوصيات الموجهة للجماعات المذكورة والتي بلغت 97 توصية. وإذا ما أضفنا إليها التوصيات التي اتخذت الجماعات المذكورة إجراءات معينة لإنجازها (35 توصية)، ويمكن بالتالي اعتبارها في طور الإنجاز، فإن نسبة الإنجاز ترتفع إلى 77%، في حين بقيت 22 توصية من دون تنفيذ.

ومن خلال تحليل طبيعة التوصيات غير المنفذة وأسباب عدم تنفيذها، تبين أنه فيما يخص الجماعة الحضرية لشيشاوة، لم يستطع المسؤولون عن تدبير الجماعة تنفيذ 11 توصية من أصل 55 توصية موجهة للجماعة، أي بمعدل 20% من مجموع التوصيات. وفيما يلي قائمة التوصيات غير المنفذة وأسباب عدم التنفيذ كما تضمنها جواب رئيس المجلس الجماعي لشيشاوة:

الاختصاص	التوصيات غير المنفذة	أسباب عدم التنفيذ
المخطط الجماعي للتنمية	إعداد مخطط تنموي، يتم من خلاله تحديد برنامج استثماري مبني على دراسة قبلية للمشاريع التنموية، أخذاً بعين الاعتبار الأولويات والحاجيات الحقيقية للجماعة على المدى القريب والمتوسط والبعيد، وكذا الموارد المالية المتاحة والكافية لتحقيق هذا البرنامج.	- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية إلى ضعف الموارد المالية للجماعة.
البرنامج الاستثماري للجماعة	الحرص على إنجاز الأشغال المتعلقة ببناء المجزرة الجماعية وفق الموصفات المطلوبة، حتى يتم إخراج هذا المشروع إلى حيز الوجود.	- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية إلى ضعف الموارد المالية للجماعة.



<p>- أشار رئيس المجلس الجماعي إلى أن عدم تنفيذ التوصية راجع إلى تباين بين ما جاء في دفتر التحملات وقرار المجلس باستغلال الملك العمومي الذي يحصر الاستغلال عن اللوحات المستغلة فقط.</p>	<p>إلزام الشركة نائلة صفقة نصب اللوحات الإشهارية باحترام وتنفيذ التزاماتها المالية المتفق عليها والمتمثلة في أداء 130.000,00 درهم بغض النظر عن عدد اللوحات المستعملة.</p>	
<p>- أشار رئيس المجلس الجماعي إلى أن عدم تنفيذ التوصية راجع إلى تباين بين ما جاء في دفتر التحملات وقرار المجلس باستغلال الملك العمومي.</p>	<p>مراجعة الإتاوة السنوية بزيادة 4% في مبلغ الحد الأدنى المشار إليه في الفصل الحادي عشر عند نهاية كل سنة، وتسوية وضعية السنوات السابقة.</p>	<p>تدبير المداخل</p>
<p>- اعتبر الرئيس أن السومة الكرائية القديمة أدت إلى تراكم الباقي استخلاصه وتحيينها مرة ثانية سيؤدي إلى تفاقم الوضع.</p>	<p>احترام النصوص القانونية المنظمة للعلاقة بين المكري والمكثري وتطبيق المساطر القانونية المتعلقة بعمليات تحيين السومة الكرائية، وذلك بهدف ضمان حقوق الجماعة والرفع من مردودية أملاك الجماعة.</p>	
<p>- أشار الرئيس إلى أن عدم تنفيذ التوصية راجع لوجود ممولين خارج المدينة مما يحول دون التمكن من الاستعانة بخدماتهم.</p>	<p>اعتماد صفقات إطار لأكثر من سنة أو اعتماد مسطرة الشيات باعتبارها الطريقة الأنسب من الناحية القانونية لتدبير اقتناء قطع الغيار وإصلاح السيارات، والقيام بعد ذلك بتدبير العمليات مع الممون نائل الصفقة حسب حاجيات الجماعة السنوية.</p>	<p>تدبير النفقات</p>
<p>- اعتبر الرئيس أن عدم توفر الاعتمادات حال دون وضع هذا المخطط.</p>	<p>وضع مخطط متوسط وطويل المدى منا جل إغناء الرصيد العقاري للجماعة وتوفير الموارد المالية اللازمة لذلك.</p>	
<p>- اعتبر الرئيس في جوابه أن عدم توفر الاعتمادات كان سببا رئيسيا في عدم تنفيذ التوصية.</p>	<p>إعطاء الأولوية في عملية الاقتناء للعقارات التي صدرت بشأنها مراسيم والتي تمت الموافقة على أثمان اقتنائها من قبل الجهات المختصة.</p>	
<p>- اعتبر الرئيس أن عدم توفر الاعتمادات كان سببا رئيسيا في عدم تنفيذ التوصية.</p>	<p>استصدار سندات الملكية والقيام بعمليات تحفيظ الممتلكات من أجل حمايتها وتثمينها.</p>	<p>تدبير الممتلكات</p>
<p>- أشار الرئيس في جوابه أنه بالنسبة للمحلات التجارية فإن الملف رائج بالمحكمة مما حال دون تنفيذ التوصية، أما فيما يخص المحلات السكنية فإن الجماعة قامت بمراسلة المعنيين بالأمر الذين رفضوا إبرام عقود الكراء بدعوى ضرورة تحرير عقد يتضمن تاريخ استغلالهم الأول للمحلات السكنية.</p>	<p>إنجاز عقود الكراء بالنسبة للمحلات السكنية والتجارية التابعة للجماعة والتي لا تتوفر على هذه العقود.</p>	
<p>- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية لعدم استجابة شركة العمران للموضوع.</p>	<p>العمل على تطبيق مسطرة إلحاق الارتفاقات الخاصة بالتجزئة بالملك العام الجماعي</p>	

وفيما يتعلق بالجماعة الحضرية قلعة السراغنة، بلغ عدد التوصيات غير المنفذة من قبل المسؤولين عن تدبير الجماعة أربع توصيات من أصل 42 توصية موجهة لرئيس الجماعة، أي بمعدل 9% من مجموع التوصيات. وفيما يلي جدول بالتوصيات غير المنفذة وأسباب عدم التنفيذ المقدمة من قبل رئيس المجلس الجماعي لقلعة السراغنة:

الاختصاص	التوصيات غير المنفذة	أسباب عدم التنفيذ
تدبير المرافق العمومية المحلية	اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في حق مستغلي مرافق المحطة الطرقية بشكل غير قانوني وعدم التفريط في الموارد المالية المترتبة عن تدبير هذا المرفق الحيوي.	- لم يقدم الرئيس ما يثبت تسوية وضعية الاستغلال غير القانوني للمحطة الطرقية القديمة وأشار إلى أنه قد تم الانتهاء من الأشغال المتعلقة بإنجاز المحطة الطرقية الجديدة وتمت المصادقة من طرف المجلس على كنانيش التحملات المتعلقة بإيجار هذا المرفق والتي صادقت عليها سلطة الوصاية وسيتم الإعلان عن طلبات العروض في الموضوع مما يمكن من معالجة الوضعية السابقة لهذا المرفق.
تدبير مجال التعمير	التأكد من ملكية الأرض قبل الترخيص بإحداث التجزئات العقارية واحترام النصوص القانونية المطبقة عند دراسة ملفات الترخيص من طرف المصالح الجماعية.	-أشار الرئيس في جوابه أن هناك حرص على تطبيق هذه التوصية. لكن واقع الحال أثبت عكس ذلك حيث تم الترخيص بإحداث بعض التجزئات في غياب سند الملكية.
	عدم الترخيص بالبناء حتى تستوفي التجزئة جميع أشغال التهيئة.	-أشار الرئيس في جوابه أن هناك حرص على تطبيق هذه التوصية. لكن واقع الحال أثبت عكس ذلك حيث تم الترخيص بالبناء ببعض التجزئات بالرغم من عدم انتهاء أشغال التهيئة.
تدبير المداخل	العمل على الأمر باستخلاص فارق الرسم المفروض على إحداث التجزئة البالغ 10.525.775,00 درهم (3.765.862,50 درهم + 6.042.007,50 درهم + 717.905,00 درهم)	-أشار الرئيس في جوابه أن هناك صعوبة في تنفيذ هذه التوصية لأن طريقة احتساب الجماعة للرسم المفروض على عمليات تجزئة الأراضي تقوم على قراءة للمادة 62 من قانون 06-47 المتعلق بجبايات ج م والمتمثلة في احتساب مجموع التكلفة المقدرة لإنجاز أشغال التجهيز حين إيداع طلب رخصة التجزئة يؤدي على أساسها دفعة مقدمة على الحساب قدرها 75% من مبلغ الرسم المستحق وفي مرحلة ثانية مجموع التكلفة الحقيقية لهذه الأشغال عند تسليم شهادة المطابقة يؤدي على إثرها الملزم الرصيد المتبقي من مبلغ الرسم المستحق بعد التحقق من الوثائق المتضمنة لقيمة الأشغال الحقيقية. وبناء عليه فإن الجماعة لا تعتمد في تصفية الرسم على متوسط التكلفة المقدر ب 300 درهم للمتر المربع كما ورد في التوصية. وبناء على الكشوفات الحقيقية للأشغال لوحظ أن التكلفة الحقيقية للمتر المربع لم تصل إلى متوسط التكلفة المقترح في التقرير.

أما بخصوص الجماعات القروية حربيل وواحة سيدي ابراهيم والمنابهة وتفتاشت، فقد بقيت 22 توصية غير منفذة من قبل المسؤولين عن تدبير شؤون الجماعات المذكورة، من أصل 97 توصية موجهة لرؤساء المجالس الجماعية المعنية. يتعلق الأمر بثمان توصيات بالنسبة للجماعة القروية حربيل وسبع توصيات بالنسبة للجماعة القروية واحة سيدي ابراهيم وتوصيتان بالنسبة للجماعة القروية المنابهة وخمس توصيات بالنسبة للجماعة القروية تفتاشت. وفيما يلي جدول بالتوصيات غير المنفذة وأسباب عدم التنفيذ المقدمة من قبل رؤساء المجالس الجماعية المعنية:

اسم الجماعة	التوصيات غير المنفذة	أسباب عدم التنفيذ من خلال جواب الرئيس
حربيل	العمل على استرجاع المبالغ المالية التي تحملتها الجماعة لبناء سور المقبرة التي بقيت في ذمة شركة العمران.	-أشار الرئيس في جوابه إلى أن الجماعة راسلت شركة العمران تامنصورت من أجل استرجاع مبلغ الصفقة التي أنجز بموجبها جزء من سور المقبرة الكائنة بالشطر 7 تامنصورت من ميزانية 2012 بتكلفة 99.778,00 درهم. وأضاف أن الشركة ادعت في ردها تحت عدد 833/2015 أن كناش التحملات لا يسمح لها بذلك وأن الجماعة هي المطالبة ببناء السور.
	العمل على تطبيق مسطرة إلحاق الارتفاقات الخاصة بالتجزئات بالملك العام الجماعي.	- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية إلى كون مؤسسة العمران لم تقم بالتسلم النهائي للتجزئات.
	الحرص على عدم استغلال الملك العمومي بنصب لوحات إشهارية دون ترخيص وتصحيح الوضعية بالنسبة للمستغلين لهذا الملك في غياب حصولهم على الترخيص وعدم أدائهم للواجبات القانونية.	- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية إلى قلة الموارد البشرية ومحدودية وسائل النقل ومزاولة أنشطة اقتصادية أو تغييرها دون طلب الترخيص.
	احترام مبدأ المنافسة خلال عملية الترخيص باستغلال الملك العمومي بواسطة نصب اللوحات الإشهارية.	-أشار الرئيس في جوابه إلى صعوبة التعرف على هوية المخالفين وصعوبة التواصل مع أصحاب اللوائح الإشهارية.
	التدخل من أجل ممارسة حق المراقبة والإطلاع بهدف تعديل أرقام معاملات أصحاب محلات بيع المشروبات حتى تعبر عن واقع النشاط التجاري لهذه المحلات.	- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية إلى قلة الموارد البشرية ومحدودية وسائل النقل ومزاولة أنشطة اقتصادية أو تغييرها دون طلب الترخيص.
	السهر على إحصاء جميع الأراضي العارية بمدينة تامنصورت وفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية.	-أشار الرئيس في جوابه إلى أن عدم توصل الجماعة بلانحة المستفيدين من البقع الأرضية المسلمة من لدن شركة العمران تامنصورت يحول دون استكمال قاعدة البيانات اللازمة لإجراء إحصاء شامل للأراضي غير المبنية.
	اتخاذ الإجراءات القانونية من أجل إلزام شركة العمران على أداء النسبة المتبقية من مبلغ الرسم على عمليات التجزئة بخصوص التجزئات المنجزة بمدينة تامنصورت.	- أرجع الرئيس عدم تسوية الوضعية إلى بطء استجابة شركة العمران.
	الحرص على اعتماد الجماعة للكلفة الحقيقية لعمليات تجزئة الأراضي في تصفية الرسم وعدم الاكتفاء بالكلفة المعتمدة من قبل الشركة.	-أشار الرئيس في جوابه إلى أنه يتم الاعتماد بشكل أولي على التكلفة التقديرية لمكتب الدراسات والشركة بشكل أولي وبنسبة 75% قبل الاستدراك عند تقديم الشركة للمبلغ النهائي للأشغال.

<p>-أشار الرئيس في جوابه أن الجماعة لم تتوصل بأي جواب من المندوبية الجهوية للسياحة وقد تم إيفاد موظفة إلى مصالح هذه المندوبية حيث أكدوا لها أنه لا يمكن استعمال المعلومات المتوفرة لديها حول البيانات الإحصائية لأغراض ضرائبية أو متابعات إدارية وذلك طبقا لمقتضيات المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 67-370 المؤرخ في 05 غشت 1968 تطبيقا لمبدأ كتمان السر المهني.</p>	<p>العمل على التنسيق مع المكتب الجهوي للسياحة قصد التحقق من رسم الإقامة.</p>	
<p>- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية إلى عدم توفر الجماعة على الأطر المتخصصة في هذا المجال مما يعيق القيام بهذه العملية.</p>	<p>التدخل من أجل ممارسة حق المراقبة والاطلاع بهدف تعديل أرقام معاملات أصحاب محلات بيع المشروبات حتى تعبر عن واقع النشاط التجاري لهذه المحلات.</p>	
<p>- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية لكون صاحب المشروع قد تخلى عن إنجازه وأن البقعة الأرضية المخصصة للمشروع لازالت عارية لحد الآن.</p>	<p>الحرص على فرض مسطرة التجزئة ومطالبة شركة "O.C" بأداء مبلغ 1.080.000,00 درهم المقابل للرسم المفروض على تجزئة الأراضي.</p>	
<p>- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية لكون صاحب المشروع قد تخلى عن إنجازه وأن البقعة الأرضية المخصصة للمشروع لازالت عارية لحد الآن.</p>	<p>العمل على اخضاع مشروع "O.C" لموافقة التأثير على البيئة نظرا لوقوعه في منطقة النخيل المحمية المحاذية لوادي تانسيفت.</p>	<p>واحة سيدي ابراهيم</p>
<p>-أشار الرئيس في جوابه أنه لم يتم تنفيذ هذه التوصية نظرا لكون صاحب المشروع قد تخلى عن إنجازه وان البقعة الأرضية المخصصة للمشروع لازالت عارية لحد الآن.</p>	<p>الحرص على فرض أداء المبلغ 1070610,75 درهم على الشركة NB، القابل للرسم المفروضة على تجزئة الأراضي حسب التكلفة الحقيقية لأشغال التجهيز و المبالغ المستخلصة.</p>	
<p>-أشار الرئيس في جوابه إلى أن الجماعة توصلت بجواب يفيد أنه لا يمكن أن يفرض هذا الرسم على المشروع خصوصا أن الجزء المطلوب بفرض رسم التجزئة عليه قد تم التسليم المؤقت بشاته بتاريخ 2011/10/20، كما قامت الشركة باستخراج جميع الصكوك العقارية لكل بقعة على حدة من الصك العقاري الأم، وان الاستثناء الذي حصلت عليه بتاريخ 2013/04/10 بهم فقط الجانب المتعلق بفتح المجال للخواص لبناء البقع الأرضية من طرفهم.</p>	<p>الحرص على فرض مسطرة التجزئة على مشروع بناء المركب السياحي والسكني RP بالنسبة للجزء الغير المقسم المستفيد من الترخيص بالاستثناء بتاريخ 2013/04/10 والعمل على احتساب وفرض أداء مبلغ الرسم المقابل للضريبة المفروضة على تجزئة الأراضي إلى قطع على المنعش العقاري.</p>	
<p>- أرجع الرئيس عدم تنفيذ التوصية لكون صاحب المشروع قد تخلى عن إنجازه وأن البقعة الأرضية المخصصة للمشروع لازالت عارية لحد الآن.</p>	<p>العمل على الزام صاحب المشرع السياحي "د.ق" باحترام ما ألزمته به لجنة الاستثناءات والمتمثل في دفع المبلغ المالي الملتزم به إلى الجماعة و الذي يصل إلى 2.960.000,00 درهم.</p>	
<p>-أشار الرئيس في جوابه أن الجماعة لم تتخذ أي إجراء في الموضوع.</p>	<p>مواصلة الجهود من أجل تسوية الوعاء العقاري للجماعة لما لذلك من أثر على الاستثمار المحلي.</p>	<p>المنابحة</p>
<p>- أشار الرئيس إلى أن مصالح الجماعة لم تتخذ أي إجراء من أجل ربط محطة المعالجة بالكهرباء وذلك في انتظار تسوية وضعيتها القانونية.</p>	<p>العمل على ربط محطة معالجة المياه العادمة بالكهرباء واتخاذ الإجراءات اللازمة لتشغيلها وتوفير الحراسة لها.</p>	

الحرص على وضع مخطط استراتيجي مفصل وشامل يهم جميع سنوات سرياته.	- اعتبر الرئيس في جوابه أن الصعوبة الأساسية تمثلت في قرب انتهاء سريان مفعول المخطط الجماعي الحالي 2016/2011، والاستعداد لوضع مخطط جديد يغطي المرحلة المقبلة 2022/2017.
الحرص على برمجة واضحة للمشاريع التنموية مع احترام مضمون مخطط التنمية.	- أرجع الرئيس عدم احترام مضمون المخطط إلى الإكراهات الطارئة تفرض على المجلس أحيانا الخروج عن مسار المخطط.
اتخاذ التدابير اللازمة قصد الاستفادة من المشاريع المنجزة و الغير مستغلة.	-أشار الرئيس في جوابه: بالنسبة للمركب السوسيو رياضي للقرب: عدم توفر مندوبية الشباب والرياضة على الأطر الكافية. أما المركب السوسيو تربوي: الجماعة في انتظار موافقة نيابة التعليم على تجهيزه.
مراجعة السومةا لكرائية للمحلات السكنية والتجارية التابعة للجماعة تطبيقا لمقتضيات القانون المعمول بها.	-أشار الرئيس في جوابه أن هذه النقطة تنتظر الدراسة والمصادقة عليها من طرف المجلس في أقرب دورة ممكنة.
القيام بعمليات الصيانة الضرورية للطرق والمسالك	- أرجع الرئيس صعوبة تنفيذ التوصية إلى عدم التوفر على الاعتمادات الكافية لمثل هذه الصيانة.

تفتاشت

#### هـ. تتبع توصيات المجلس الجهوي للحسابات بفاس برسم السنة المالية 2014

أجرى المجلس الجهوي للحسابات بفاس، خلال السنة المالية 2012، ما مجموعه أربعة عشر (14) مهمة رقابية شملت أربع جماعات حضرية ومجلسين إقليميين وثمان جماعات قروية خاضعة لاختصاصه في مجال مراقبة التسيير؛ وقد تناولت المراقبة بالدراسة قطاعات مختلفة منها قطاع التهيئة الحضرية وتسيير شؤون الموظفين وتسيير الأملاك العقارية والإنفاق بواسطة سندات الطلب أو من خلال إبرام صفقات عمومية، وكذا كيفية تسيير المداخل الجماعية، ليتم في هذا الخصوص، إصدار 90 توصية تم إدراجها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2013. وقد خلص تتبع المجلس لهذه التوصيات إلى ما سيتم تبيان نسبه بالأرقام من خلال الجدول التالي:

الجهاز	مجموع التوصيات	التوصيات المنجزة		التوصيات التي لم يتم إنجازها	
		العدد	النسبة %	العدد	النسبة %
الجماعة الحضرية مكناس	25	11	44,00	14	56,00
المجلس الإقليمي إفران	7	7	100,00	0	0,00
المجلس الإقليمي لصفرو	5	4	80,00	1	20,00
الجماعة القروية مجاط (عمالة مكناس)	9	8	88,89	1	11,11
الجماعة القروية أيت يعزم (إقليم الحاجب)	16	15	93,75	1	6,25
الجماعة الحضرية الرشيدية (إقليم الرشيدية)	6	2	33,33	3	50,00
الجماعة الحضرية أرفود (إقليم الرشيدية)	4	2	50,00	2	50,00
الجماعة الحضرية كلميمة (إقليم الرشيدية)	4	1	25,00	3	75,00
الجماعة القروية الحنك (إقليم الرشيدية)	3	2	66,67	1	33,33
الجماعة القروية شرفاء مدغرة (إقليم الرشيدية)	2	0	0,00	2	100,00
الجماعة القروية أوفوس (إقليم الرشيدية)	2	0	0,00	2	100,00
الجماعة القروية الرتب (إقليم الرشيدية)	2	0	0,00	2	100,00
الجماعة القروية فركلة العليا (إقليم الرشيدية)	2	1	50,00	1	50,00
الجماعة القروية فركلة السفلى (إقليم الرشيدية)	3	0	0,00	3	100,00
<b>المجموع</b>	<b>90</b>	<b>53</b>	<b>58,89%</b>	<b>31</b>	<b>34,44%</b>

وبيتين، من خلال تفحص النسب الواردة بالجدول بخصوص التوصيات، أنه قد تم إنجاز أزيد من نصفها بقليل (56,67%)، وهو ما يمكن اعتباره مؤشرا عن التفاعل الإيجابي لبعض الأجهزة التي تم إخضاعها للمراقبة، تنضاف إليها نسبة 36,67% تمثل نسبة التوصيات التي تم الشروع في تنفيذها؛ بينما لم يتم الاستجابة لتوصيات المجلس في حدود 6,67% وهي نسبة تبدو مقبولة إلى حد ما.

كما يلاحظ أن مجال التهيئة الحضرية لمدينة "مكناس" استأثر بنصيب وافر من مجموع التوصيات (25,90%). أما بخصوص "الأماك العقارية" والتي شكلت قاسما مشتركا في توصيات وجهها المجلس الجهوي للحسابات إلى الجماعات التي أشرف على مراقبتها بإقليم "الرشيدية"، والتي تحث على تدبير هذه الأماك وفق مقاربة تنموية شاملة، فإن الجماعة القروية "أوفوس" لم تستجب لتوصيات المجلس الجهوي للحسابات، وعزت ذلك لعدم كفاية الاعتمادات المخصصة لتسوية وضعية أملاكها العقارية.

كما سجل المجلس الإقليمي لإفران أعلى نسبة إنجاز (100%) بعد أن أوصاه المجلس بضرورة بلورة استراتيجية شاملة في التنمية.

إجمالا وبالنظر إلى أجوبة المعنيين بالأمر، يمكن إرجاع عدم تفعيل جميع توصيات المجلس الجهوي للحسابات، إما لعدم توفر الوسائل المادية والبشرية أو لصعوبة التنفيذ التي تعزى، غالبا، لعدم ملاءمة النصوص القانونية المعمول بها أو لغياب قوانين توّظر كافة جوانبها، أو لعدم استجابة الأطراف الخارجية (سلطة الوصاية، الخازن المكلف بالأداء... ) للإجراءات الواجب اتخاذها لتفعيل التوصيات.

### و. تتبع توصيات المجلس الجهوي بطنجة والمدرجة في التقرير السنوي برسم سنة 2012

تنفيذا لبرنامج السنوي برسم سنة 2012، قام المجلس الجهوي للحسابات بإجراء سبع مهمات لمراقبة التسيير، شملت المواضيع والأجهزة التالية:

- تدبير تنفيذ نفقات الجماعة الحضرية "طنجة" في إطار برنامجي التأهيل والتنمية الحضريين للمدينة برسم الفترتين 2009-2006 و 2009-2013؛
- التدبير المفوض لخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتنظيف وتدبير المطرح العمومي لمدينة "طنجة"؛
- تدبير تنفيذ نفقات المقاطعات الأربع التابعة للجماعة الحضرية "طنجة"؛
- المحطة الطرقية لطنجة؛
- الجماعة الحضرية "وزان"؛
- الجماعتان القرويتان "سيدي رضوان" و "امتيوة".

وحتى يتمكن المجلس الجهوي للحسابات من تقييم مدى مساهمته في الرفع من مستوى أداء الأجهزة الخاضعة لرقابته، قام بتتبع التوصيات الصادرة عنه من خلال توجيه رسائل للأجهزة المعنية قصد التأكد من التدابير والإجراءات المتخذة لتنفيذ تلك التوصيات.

وقد أسفرت هذه العملية عن النتائج المبينة في الجدول التالي:

توصيات غير منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات منجزة		مجموع التوصيات الصادرة	اسم الجهاز أو موضوع المهمة
العدد	%	العدد	%	العدد	%		
23	57	03	8	14	35	40	برنامجي التأهيل والتنمية الحضريين لمدينة طنجة برسم الفترتين 2009-2006 و 2009-2013
41	58	12	17	17	24	70	التدبير المفوض لخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتنظيف وتدبير المطرح العمومي لمدينة طنجة
-	-	-	-	07	100	07	المقاطعات الأربع التابعة للجماعة الحضرية طنجة
07	44	02	12	07	44	16	المحطة الطرقية لطنجة
02	14	02	14	10	72	14	الجماعة الحضرية وزان
04	27	03	20	08	53	15	الجماعة القروية سيدي رضوان
06	22	01	4	20	74	27	الجماعة القروية امتيوة
83	44	23	12	83	44	189	المجموع

وكما يتبين، من خلال الجدول أعلاه، فمن أصل 189 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات، برسم سنة 2012، قامت الأجهزة المعنية بالشروع في تنفيذ ما مجموعه 106 توصية، 83 توصية منها تم تنفيذها بشكل كلي، أي بنسبة 44 بالمائة، بينما كانت 23 توصية أخرى في طور الإنجاز. وقد تراوحت نسبة التنفيذ الكامل للتوصيات من قبل الأجهزة المذكورة ما بين 24 بالمائة كأدنى نسبة، وهي التي سجلت على مستوى "التدبير المفوض لخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتنظيف وتدبير المطرح العمومي لمدينة طنجة" و100 بالمائة المسجلة فيما يخص المقاطعات الأربع التابعة للجماعة الحضرية "طنجة".

ومن جهة أخرى، ومن خلال أجوبتها في الموضوع، فإن التوصيات التي لم تتخذ بخصوصها الأجهزة المعنية الإجراءات اللازمة لتنفيذها تتعلق بما يلي:

#### ← برنامجي التأهيل والتنمية الحضرية لمدينة "طنجة" برسم الفترتين 2009-2006 و2009-2013

لم تقم الأجهزة المعنية بتنفيذ 23 من بين 40 توصية. وتتعلق بعض هذه التوصيات بوضع آجال معقولة لإنجاز الأشغال تأخذ بعين الاعتبار الإكراهات التي قد تعترض تنفيذ المشاريع المبرمجة، وكذا وضع نظام يكفل تداول المعلومات بين مختلف المصالح الإدارية للجماعة، إضافة إلى إرساء آليات المتابعة والتنسيق فيما بين المصالح المعنية. كما لم تقم هذه الأجهزة بالنظر إلى مآل التوصيات المتعلقة بضبط مساطر إعداد وتنفيذ وتتبع الصفقات العمومية، وكذا بإرساء نظم للمراقبة الداخلية.

#### ← التدبير المفوض لخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتنظيف وتدبير المطرح العمومي لمدينة طنجة

من بين مجموع 70 توصية، لم يتم تنفيذ 41 توصية، كما لم تقدم الأطراف المعنية أية تبريرات لعدم اتخاذها الإجراءات اللازمة من أجل تنفيذها. ويتعلق مجمل التوصيات المعنية بوفاء الشركة المفوض إليها بالتزاماتها التعاقدية، وباتخاذ التدابير اللازمة لاسترجاع المبالغ المؤداة عن طريق الخطأ، وكذا بممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية المخولة للجهة المفوضة، وبإحداث نظام تتبع ومراقبة قادر على ضمان حكمة جيدة، إلخ...

#### ← المحطة الطرقية لطنجة

لم تقم الجهات المعنية بتنفيذ سبع توصيات من أصل 16. وتتعلق التوصيات المذكورة أساساً بتحصيل الباقي استخلاصه، وبتتبع النزاعات القضائية، وكذا بتثبيت كاميرات المراقبة وترقيم الأرصفة ووضع اللوحات الإعلانية وتحديد جهات الحافلات، وقد تم تبرير ذلك بكون المحطة الحالية سيتم إخلاؤها بعد الانتهاء من إنجاز المحطة الطرقية الجديدة، وبأنه سيتم العمل آنذاك على اتخاذ الإجراءات الضرورية لتنفيذ كل التوصيات المتبقية.

#### ز. تتبع توصيات المجلس الجهوي للحسابات بأكادير

خلال سنة 2012، قام المجلس الجهوي للحسابات بأكادير بمراقبة تسيير خمسة عشر جهازاً محلياً، تم نشر ملخصات عن التقارير الخاصة بها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات. وقد عملت الأجهزة المذكورة، بشكل كلي أو جزئي، على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تتوخى تطبيق توصيات المجلس الجهوي للحسابات بهذا الخصوص. ويبين الجدول التالي وضعية تتبع تنفيذ هذه التوصيات.

الجهاز	مجموع التوصيات	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات غير منجزة	
		العدد	%	العدد	%	العدد	%
إقليم تزنييت	23	18	78,26	3	13,04	2	8,69
الجماعة الحضرية لتارودانت	6	3	50,00	3	50,00	0	0,00
الجماعة الحضرية آيتبايعزة	18	10	55,55	8	44,44	0	0,00
الجماعة القروية اثنين أكلو	13	9	69,23	4	30,76	0	0,00
الجماعة القروية الكفيفات	18	13	72,22	5	27,77	0	0,00
الجماعة القروية الدير	12	10	83,33	2	16,66	0	0,00
الجماعة القروية تودغي السفلى	22	17	77,27	4	18,18	1	4,54
الجماعة القروية سيدي وساي	16	13	81,25	0	0,00	3	18,75
الجماعة القروية آيت ميلك	10	8	80,00	2	20,00	0	0,00
الجماعة القروية إمسوان	13	6	46,15	3	23,07	4	30,76
الجماعة القروية آيتاكاص	12	12	100,00	0	0,00	0	0,00
الجماعة القروية مير اللفت	13	4	30,76	5	38,46	4	30,76
الجماعة القروية ماسة	15	12	80,00	3	20,00	0	0,00
الجماعة القروية سبت النابور	15	4	26,66	7	46,66	4	26,66
الجماعة القروية الركادة	26	17	65,38	9	34,61	0	0,00
<b>المجموع</b>	<b>232</b>	<b>156</b>	<b>67,24%</b>	<b>58</b>	<b>25%</b>	<b>18</b>	<b>7,75%</b>

يستنتج من المعطيات الواردة بالجدول أعلاه أن المجلس الجهوي للحسابات بأكادير اقترح 232 توصية، 67,24% منها تم تنفيذها بشكل تام من طرف الأجهزة المعنية، في حين بلغت نسبة التوصيات التي يمكن اعتبارها في طور الإنجاز 25%، بحكم أن الأجهزة المعنية اتخذت مجموعة من الإجراءات العملية من أجل تنفيذها. وقد بقيت نسبة 7,75% من التوصيات لم تتخذ بشأنها أية إجراءات. وفيما يلي بعض التوصيات الهامة التي وجهت للأجهزة التالية.

#### • إقليم تزنييت

من بين أهم التوصيات الموجهة إلى السيد عامل إقليم تزنييت عقب مهمة مراقبة تسيير هذا الإقليم، تلك التي تهم عقد التدبير لمرفق النقل العمومي بالإقليم. حيث أوصى المجلس الجهوي للحسابات باتخاذ مجموعة من التدابير لتصحيح الاختلالات التي عرفها هذا المرفق. وتبعاً لهذه التوصية أقدم السيد العامل على فسخ عقد التدبير المفوض وأسند هذا المرفق لشركة جديدة منذ فاتح شتنبر 2014 بواسطة كناش تحملات مصادق عليه بتاريخ 2014/01/06.

#### • الجماعة الحضرية آيت إيعزة

أوصى المجلس الجهوي للحسابات بأكادير الجماعة الحضرية آيت إيعزة بتسوية ملف تجزئة السلام وتقويت البقع السكنية للمستفيدين، لا سيما وأن هذه التجزئة أقيمت منذ حوالي ثلاثة عقود ولا زالت وضعيتها العقارية لم تسو بعد. وتنفيذاً لهذه التوصية قامت الجماعة بمراسلة شركة العمران - التي أشرفت على إنجاز التجزئة المذكورة - للشروع في التسوية المالية للمشروع كبدية للتسوية العقارية.

#### • الجماعة القروية آيت ميلك

نظراً لأهمية الماء الشروب، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بأكادير الجماعة القروية آيت ميلك بتسريع وتيرة إنجاز مشروع تزويد الساكنة بهذه المادة الحيوية مما حدا بهذه الأخيرة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات لتتخلص في ما يلي:



- مراسلة مصالح المكتب الوطني للماء الصالح للشرب لتسريع وثيرة انجاز الأشغال.
- تكثيف الحملات التحسيسية لدى الساكنة للانخراط في المشروع بأداء حصتهم.
- تداول المجلس الجماعي ومصادقته على اتفاقيات تسيير خدمة الماء الصالح للشرب بين المجلس الجماعي لأيت ميلك وجمعيات الدواوير المستفيدة والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

#### • الجماعة القروية مير اللفت

لاحظ المجلس الجهوي للحسابات اختلالا على مستوى جمع النفايات الصلبة بالجماعة القروية مير اللفت حيث أوصى بإيجاد حل جذري لهذا المشكل تفاديا لأي خطر بيئي يمكن أن يهدد سلامة المجال البيئي. وعملا بهذه التوصية اتخذ المجلس الجماعي التدابير التالية:

- اقتناء ثلاث شاحنات، لجمع ونقل النفايات إلى المطرح العمومي؛
- اقتناء إثنا عشر حاوية من سعة ثلاثة أطنان، وزعت على مختلف الأحياء؛
- إنجاز ملحق تعديلي لاتفاقية الشراكة والتعاون بين الجماعة والجماعة الحضرية سيدي إفني في شأن استغلال المطرح الجماعي لسيدي إفني، موضوع مداولات المجلس خلال دورته العادية لشهر أكتوبر 2014، في انتظار المصادقة عليها من طرف المجلس الجماعي لسيدي إفني.

#### • الجماعة القروية ماسة

أوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة الحضرية ماسة بإنجاز الإحصاء السنوي للأراضي الحضرية غير المبنية. وتنفيذا لهذه التوصية عملت الجماعة على تعيين لجنة للقيام بعملية إحصاء العقارات الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية الغير المبنية بمركز الجماعة وعلى ضوء نتائج هذا الإحصاء تم توجيه إشعارات للملزمين بهذا الرسم كما تم استخلاص الرسم عن العقارات موضوع طلبات رخص البناء. أما بخصوص بعض التوصيات الهامة التي بقيت دون تنفيذ فهي تهم الأجهزة التالية:

#### • الجماعة القروية إمسون

لم تفعل الجماعة التوصية المتعلقة باستخلاص مداخل عن استغلال شواطئ إمسون من أجل الرفع من مستوى مواردها المالية بدعوى غياب أي نشاط تجاري منذ إدراج هذا الفصل في القرار الجبائي، وهذا راجع إلى طبيعة هذه الشواطئ التي تعرف بضيق مساحة الرمال الشاطئية، إذ أنه خلال فترات المد تغمر المياه كافة الشاطئ ولا تسمح بمزاولة أنشطة تجارية أو سياحية فوقه.

#### • الجماعة القروية سبت النابور

أوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بمراجعة الوجيبة الكرائية للمحلات التجارية التابعة لها والتي لم يتم تحيينها رغم مرور أكثر من ثلاث سنوات على كرائها، إلا أن هذه التوصية بقيت دون تنفيذ من طرف مصالح الجماعة مبررة ذلك بضعف الرواج الاقتصادي بالمنطقة الذي يشكل عائقا يحول دون رفع الوجيبة الكرائية من طرف المجلس الجماعي.

### ح. تتبع توصيات المجلس الجهوي للحسابات بسطات الواردة بالتقرير السنوي لسنة 2012

قام المجلس الجهوي بتنفيذ التوصيات التي وردت بالتقرير السنوي برسم 2012. وقد بلغ عدد التوصيات الواردة بالتقرير المذكور 204 توصية. ويبين الجدول التالي مآل هذه التوصيات:

توصيات غير منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات منجزة		مجموع التوصيات		الجهاز
%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	
15	2	8	1	77	10	6	13	الجماعة القروية لمهارزة الساحل
6	2	27	9	67	22	16	33	الجماعة الحضرية بن احمد
0	0	0	0	100	3	1	3	الجماعة القروية اشوكة
16	3	11	2	74	14	9	19	الجماعة القروية أولاد رحمون
20	3	0	0	80	12	7	15	الجماعة القروية سيدي عابد
0	0	30	3	70	7	5	10	الجماعة القروية السوالم الطريفية
6	1	38	6	56	9	8	16	الجماعة القروية أولاد فتاتة
0	0	0	0	100	9	4	9	الجماعة القروية سي احساين بن عبد الرحمان
0	0	17	1	83	5	3	6	الجماعة القروية زاوية سيدي بن حمدون
57	12	10	2	33	7	10	21	الجماعة القروية بني سمير
28	7	56	14	16	4	12	25	الجماعة القروية مليلة
0	0	21	3	79	11	7	14	الجماعة القروية رأس العين
0	0	10	2	90	18	10	20	الجماعة القروية كدية بني دغوغ
15	30	21	43	64	131	100	204	المجموع

يتبين من الجدول أن عدد التوصيات التي تم تنفيذها قد بلغ 131 توصية، أي بنسبة 64 بالمائة من مجموع التوصيات الصادرة. في حين بلغ عدد التوصيات التي توجد في طور التنفيذ 43 توصية (بنسبة بلغت 21 بالمائة).

هذا، وقد تم تنفيذ مجموع التوصيات الصادرة بكل من الجماعة القروية اشوكة والجماعة القروية سي احساين بن عبد الرحمان. بينما سجلت الجماعة القروية مليلة أدنى نسبة من حيث تنفيذ توصيات المجلس الجهوي، إذ لم تتجاوز التوصيات المنفذة 16 بالمائة من مجموع التوصيات الموجهة للجماعة المذكورة.

#### ط. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة في إطار المهام الرقابية المنجزة برسم سنة 2012

تنفيذا لبرنامج السنوي لسنة 2012، أنجز المجلس الجهوي للحسابات بوجدة، في إطار مراقبة التسيير، إحدى عشرة (11) مهمة رقابية، همت الجماعات الترابية التالية:

- عمالة إقليم تاوريرت؛
  - الجماعات الحضرية وجدة (تدبير الجبايات المحلية) وتازة (تدبير المرافق العمومية) وجرسيف؛
  - الجماعات القروية هواره أولاد رحو، ولعثامنة، ومستفركي، واسنادة، وأولاد امحمد، والعطف ومستكمار.
- وعلى غرار السنوات السابقة، راسل المجلس الجهوي للحسابات بوجدة هذه الأجهزة من أجل موافاته بالإجراءات المتخذة لتطبيق التوصيات الصادرة عنه، والبالغ عددها 119 توصية منها 65 توصية وجهت للجماعات القروية (أي بنسبة 55%). وقد أجابت جميع هذه الجماعات الترابية عن المراسلات الموجهة إليها بخصوص الإجراءات المتخذة لتنفيذ هذه التوصيات، مع تضمين أجوبتها، في غالبية الحالات، العناصر التالية:

- مستوى تنفيذ التوصيات؛
- الجدول الزمني لتنفيذ التوصيات؛
- الإجراءات المتخذة لإنجاز التوصيات الصادرة؛
- معلومات إضافية تتعلق على الخصوص بالنتائج الملاحظة بعد تنفيذ التوصية أو بالإكراهات والصعوبات التي تعترض التنفيذ.

النسبة %	العدد	المجال المشمول بالتوصية
31	37	تدبير المداخل
29	34	تدبير النفقات (بما في ذلك الصفقات العمومية)
15	18	تدبير المرافق العمومية
10	12	تدبير الممتلكات
7	8	التعمير
8	10	مجالات أخرى (تدبير الموارد البشرية...)
<b>100%</b>	<b>119</b>	<b>المجموع</b>

للإشارة، وكما يظهر من الجدول أدناه، فإن التوصيات المتعلقة بتدبير الموارد المالية (سواءً على مستوى المداخل أو النفقات) تشكل حوالي 60% من مجموع التوصيات الصادرة:

ويمكن تحليل المعطيات الواردة في أجوبة الأجهزة المذكورة سلفاً وفق المحاور الثلاث التالية:

• مدى تفاعل الأجهزة مع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة

يبرز الجدول الموالي، على مستوى كل جهاز على حدة، نسبة تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات.

الجهاز	مجموع التوصيات	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات غير منجزة	
		العدد	%	العدد	%	العدد	%
عمالة إقليم تاوريرت	12	12	100	0	-	0	-
الجماعة الحضرية وجدة (تدبير الجبايات المحلية)	11	5	45	6	55	0	-
الجماعة الحضرية تازة (تدبير المرافق العمومية والتجهيزات ذات الطبيعة الصناعية والتجارية)	15	7	47	6	40	2	14
الجماعة الحضرية جرسيف	16	10	63	5	31	1	6
الجماعة القروية هواره أولاد رحو	11	3	27	6	55	2	18
الجماعة القروية لعثامنة	8	8	100	0	-	0	-
الجماعة القروية مستقركي	11	2	18	9	82	0	-
الجماعة القروية اسنادة	6	4	66	1	17	1	17
الجماعة القروية أولاد امحمد	11	3	27	3	27	5	46
الجماعة القروية العطف	8	6	74	1	13	1	13
الجماعة القروية مستكمار	10	5	50	2	20	3	30
<b>المجموع</b>	<b>119</b>	<b>65</b>	<b>55</b>	<b>39</b>	<b>33</b>	<b>15</b>	<b>12</b>

ويظهر من خلال هذه المعطيات أن نسبة الاستجابة للتوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، سواء من خلال تنفيذها أو الشروع في ذلك، قد ناهزت 88%، بينما لم تتعد نسبة التوصيات غير المنجزة 12%. وتعكس هذه النسب، في مجملها، تفاعلاً إيجابياً مع التوصيات المذكورة.

أما بحسب طبيعة الجماعات الترابية، وكما يظهر من خلال الجدول أسفله، فإن نسبة التوصيات غير المنجزة على مستوى الجماعات القروية (18%) تفوق تلك المسجلة على مستوى العمالة والجماعات الحضرية (6%). وتتغير هذه الوضعية بالنسبة للتوصيات المنجزة، إذ تصل نسبتها إلى 63% فيما يخص العمالة والجماعات الحضرية في حين لا تتعدى هذه النسبة 48% فيما يتعلق بالجماعات القروية.

الجهاز	مجموع التوصيات	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات غير منجزة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
الجماعات الحضرية	54	34	63	17	31	3	6
الجماعات القروية	65	31	48	22	34	12	18
المجموع	119	65	55	39	33	15	13

#### • أثر تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة

حسب المعطيات الواردة في أجوبة الجماعات الترابية المذكورة أعلاه، فإن التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة، إضافة إلى كونها مكنت من تسليط الضوء على بعض الممارسات غير القانونية، كان لها أثر إيجابي على تسيير هذه الأجهزة وهو ما يتجلى على الخصوص على مستوى الجوانب المبينة أدناه:

#### • الحكامة

اتخذت بعض الجماعات الترابية، تنفيذا لتوصيات المجلس الجهوي للحسابات بوجدة، بعض الإجراءات التي من شأن تطبيقها السليم أن يساهم في تحسين الحكامة على مستوى هذه الجماعات. وفي هذا الإطار يمكن ذكر التدابير التالية:

- إشراك المجالس التداولية في اقتراح ودراسة والمصادقة على المشاريع، خاصة تلك المدرجة في إطار برامج التأهيل الحضري (عمالة إقليم تاوريرت)؛
- تبني مقاربة تشاركية في تنفيذ المشاريع (من مرحلة وضع التصورات العامة إلى غاية مرحلة الإنجاز) من خلال تكوين لجان تضم ممثلين عن مختلف الأطراف المعنية (عمالة إقليم تاوريرت، الجماعة القروية لعنامنة).

#### • تدبير المداخيل

يتجلى أثر التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة في الارتفاع المهم الذي عرفته مداخل بعض الجماعات. ويتعلق الأمر على الخصوص بالجماعة الحضرية وجدة حيث انتقلت مداخلها الإجمالية من 335 مليون درهم سنة 2012 إلى 382 مليون درهم خلال سنة 2014 (أي بزيادة تناهز 14%).

وقد عرف منتوجا الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية والرسم على عمليات تجزئة الأراضي (الذين ركزت عليهما مهمة المراقبة) تزايدا مهما كما هو مبين في الجدول الموالي:

المبالغ بمليون درهم

نسبة الارتفاع الإجمالية 2014-2011	2014	2013	2012	2011	الرسم
225%	19,5	13,2	5,8	6,0	الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية
183%	16,7	9,9	3,5	5,9	الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

ومن جانب آخر، باشرت الجماعة الحضرية وجدة بعض الإجراءات الرامية إلى تحسين الأداء على مستوى تدبير المداخيل، المتمثلة على الخصوص فيما يلي:

- الشروع في وضع شبكة معلوماتية لتدبير الرخص المسلمة من طرف الجماعة في مجال التعمير، وكذا في اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل إعداد قاعدة معطيات حول المحلات الخاضعة للرسم على بيع المشروبات؛
- اعتماد بعض الآليات من أجل ضبط أفضل للوعاء الضريبي (إحداث لجنة من أجل إحصاء العقارات الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، إخضاع الفواتير المتعلقة بأشغال تجهيز التجزئات والمقدمة من طرف المنعشين العقاريين لتأشير الأطراف المعنية خاصة الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بوجدة وكذا المكتب الوطني للماء الصالح للشرب والكهرباء)؛
- تفعيل صلاحيات الجماعة المتعلقة بحق المراقبة والإطلاع والتصحيح وإصدار، عند الاقتضاء، أوامر بالاستخلاص (بالنسبة للرسم على محال بيع المشروبات مثلا، تم إصدار أوامر بالاستخلاص تهم سبع مؤسسات بمبلغ إجمالي يناهز 423 ألف درهم وذلك على إثر تطبيق مسطرة الإحصاء).

- وبالنسبة للجماعات الأخرى، فإن أثر توصيات المجلس الجهوي للحسابات بوجدة يتجلى من خلال:
- تحسين آليات استخلاص واجبات كراء السوق الأسبوعي على إثر تعديل كناش التحملات (الجماعة الحضرية تازة)؛
  - تدارك بعض النقائص على مستوى القرارات الجبائية خاصة من خلال تضمينها أسعار بعض الرسوم التي تم إغفالها سابقا (الجماعة القروية مستكمار)؛
  - اعتماد تنظيم جديد للوحدات الإدارية المكلفة بتدبير الموارد المالية، بما يضمن الفصل بين المهام المتنافية خاصة مهتمتي الوعاء والاستخلاص وتعزيز الموارد البشرية لهذه الوحدات مما انعكس إيجابا على سير العمل (الجماعة الحضرية جرسيف، الجماعة القروية مستفركي، الجماعة القروية العطف)؛
  - إعداد دفاتر تحملات جديدة لتجاوز النقائص المسجلة على مستوى تدبير بعض المرافق العمومية المحلية (الجماعة الحضرية تازة، الجماعة الحضرية جرسيف)؛
  - توثيق العلاقة التعاقدية بين الجماعة ومستغلي الأملاك الجماعية (الجماعة القروية مستفركي، الجماعة القروية مستكمار).

#### • تدبير النفقات

- باشرت بعض الجماعات الترابية مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تدارك النقائص المسجلة من طرف المجلس الجهوي للحسابات بوجدة فيما يتعلق بتدبير النفقات. وعلى هذا المستوى يمكن الإشارة إلى ما يلي:
- الفصل بين التحملات التي تندرج في إطار الميزانية الإقليمية وتلك التي يفترض أن تمول من اعتمادات الميزانية العامة (مثلا، قامت عمالة إقليم تاوريرت بفسخ عقود كراء تتعلق ببعض الدور السكنية غير التابعة للميزانية الإقليمية وبالتوقف عن أداء مستحقات الماء والكهرباء لوحدات إدارية تابعة للميزانية العامة)؛
  - منح إمدادات لفائدة بعض الجمعيات بناءً على اتفاقيات شراكة تحدد على الخصوص الأهداف المتوخاة (عمالة إقليم تاوريرت)؛
  - اعتماد آليات أكثر شفافية في تدبير بعض النفقات (اعتماد الشيات لأجل اقتناء الوقود على مستوى الجماعة القروية لعثمانة والجماعة القروية مستكمار)؛
  - برمجة مشروع للإنارة العمومية الاقتصادية والبحث عن التمويل الضروري لمشروع استعمال الطاقة الشمسية على مستوى نقط الماء (الجماعة القروية مستفركي).

#### • الإكراهات والصعوبات التي تعترض تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة

أثارت غالبية الجماعات الترابية المشار إليها أعلاه بعض الصعوبات والإكراهات التي حالت دون تطبيق بعض التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة. وتكمن أهم هذه الصعوبات، حسب الإجابات المتوصل بها، فيما يلي:

#### ■ محدودية الموارد المالية

نظرا لمحدودية الموارد المالية، فإن بعض الجماعات القروية تعتبر نفسها غير قادرة، على الأقل في الوقت الراهن، على تنفيذ بعض التوصيات التي تستدعي التوفر على الإمكانيات المالية الضرورية، مثل إنجاز مشاريع مدرة للدخل تساهم في الرفع من الموارد الذاتية للجماعة (الجماعة القروية اسنادة) أو تكوين رصيد عقاري (الجماعة القروية مستفركي).

#### ■ محدودية الموارد البشرية وغياب التكوين

تعاني بعض الجماعات، خاصة القروية منها، من خصائص على مستوى العنصر البشري مما يحول دون إنجاز بعض التوصيات خاصة تلك المرتبطة بإرساء نظام للرقابة الداخلية أو تفعيل الأدوار الرقابية والإشرافية لا سيما في مجالات التعمير والجبائيات وتتبع المشاريع (الجماعتان القرويتان مستفركي وهوارة أو لاد رحو).

#### ■ الحرص على استمرارية المرفق العام ومراعاة قدرات المكثرين

- لم تعمل بعض الجماعات على تفعيل توصيات صادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بوجدة لاعتبارات ترتبط باستمرارية المرفق العام أو بقدرات المكثرين. ويتعلق الأمر بالحالتين التاليتين:
- استمرار الجماعة الحضرية تازة في تحمل مصاريف استهلاك الماء والكهرباء على مستوى سوق الجملة "درء لأي إخلال بالسير العادي والمنتظم للمرفق"؛
  - عدم مراجعة السومة الكرائية لبعض الأملاك حتى "لا تتعرض للشغور بسبب تخلي المكثرين عنها".

## ■ خصوصيات بعض القطاعات

أرجعت الجماعة القروية مستكمار عدم تنفيذ التوصية المتعلقة بتنظيم استغلال المقالع وتفعيل آليات المراقبة إلى خصوصية هذا القطاع الذي يتسم "بسوء التنظيم والاستغلال العشوائي" ويقتضي تظافرا للجهود بين مختلف المتدخلين. ومن جهتها، عزت الجماعة الحضرية تازة عدم إنجاز التوصيات المتعلقة بمهام الوكلاء في الإشراف على عمليات البيع بسوق الجملة إلى "محدودية دورها في اختيار هؤلاء الوكلاء الشيء الذي يتعذر معه تطبيق مقتضيات قرار إحداث وتنظيم سوق الجملة وبالتالي حثهم فيما يتعلق بالإشراف على عملية البيع داخل السوق".

## ■ عدم استجابة بعض المصالح الخارجية لطلبات الجماعات

من الإكراهات الواردة في جواب الجماعة الحضرية وجدة، تلك المتعلقة بعدم استجابة بعض المصالح الخارجية لطلباتها الرامية إلى تزويدها بمعطيات من شأنها الإسهام في ضبط الوعاء الضريبي لمجموعة من الرسوم وتحيينه بشكل منتظم.

### 1. أنشطة أخرى

بالإضافة إلى ما سبق، قامت بعض المجالس الجهوية للحسابات بمجموعة من الأنشطة الأخرى تتمثل أساسا فيما يلي:

- توثيق جميع أنشطة هذه المجالس الجهوية من 2004 إلى 2014 في قرص مدمج يضم نسخا إلكترونية مرتبة حسب سنة الإصدار تتعلق بما يلي:
  - الأحكام التمهيدية والنهائية الصادرة؛
  - التقارير الخاصة؛
  - الآراء (في إطار مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية).
  - ملف إلكتروني يضم جميع المعلومات المتعلقة بالجلسات التي عقدها (الاختصاص، تاريخ الانعقاد، أعضاء الهيئة، القرار الصادر).
- إعداد بعض الدلائل الخاصة بعمليات المراقبة: يتعلق الأمر، على سبيل المثال، بدليل خاص بمراقبة المداخل الجبائية للجماعات الترابية وآخر يتعلق بمراقبة الممتلكات الجماعية.
- وتفعيلا لاتفاقيات التوأمة المبرمة مع الغرف الجهوية للحسابات بفرنسا، وتنفيذا لبرنامج التعاون المسطر في هذا الإطار، قامت مجموعة من المجالس الجهوية للحسابات بتبادل الزيارات مع نظيراتها بفرنسا من أجل تقاسم التجارب والخبرات في مجال مراقبة المالية المحلية.
- وبإذن من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بادرت بعض المجالس الجهوية إلى تنظيم دورات تكوينية لفائدة قضاتها، وذلك في إطار التكوين المستمر من أجل مواكبة المستجدات في مجال الرقابة المالية.
- كما تولت مجموعة من المجالس الجهوية للحسابات تأطير قضاة متدربين من أجل تقريبهم من الممارسة على أرض الواقع سواء في الاختصاصات القضائية أو غير القضائية لهذه المجالس.
- ومن جهة أخرى، وفي إطار مقتضيات المادة 158 من مدونة المحاكم المالية، شاركت مجموعة من قضاة المجالس الجهوية للحسابات، بتكليف من الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، في مهام رقابية تدخل في اختصاص بعض غرف المجلس الأعلى للحسابات، وذلك في إطار مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية.
- وفضلا عن ذلك، شارك بعض قضاة المجالس الجهوية للحسابات في إنجاز مهام موضوعاتية قام بها المجلس الأعلى للحسابات كما هو الشأن بالنسبة للمهمة الخاصة بالجبايات المحلية.

# ملخص تقرير المهمة الموضوعاتية حول تدبير الجبايات المحلية

## مقدمة

لقد اعتمدت بلادنا نظاما لا مركزيا يقوم على منح الجماعات الترابية دورا أساسيا في تدبير الشأن المحلي. وسيتم تعزيز هذا الدور أكثر، خاصة في إطار "الجهوية المتقدمة".

غير أن نجاح هذا المسار يبقى رهينا بتعبئة الموارد الجبائية اللازمة، وهو ما يبرر ضرورة تسليط الضوء على الجبايات المحلية، باعتبارها مكونا مهما للنظام الجبائي المغربي وإحدى آليات السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تمكن صانعي القرار العمومي من التوفر على الموارد المالية اللازمة لتمويل الخدمات العمومية وتحقيق التنمية المحلية.

وتكمن الرهانات المرتبطة بهذا المجال في القدرة على تعبئة الإمكانيات الجبائية وتوفير التمويل الدائم لحاجيات المواطن من الخدمات المحلية، مع العمل على تدعيم الاستثمار العمومي والخاص وتحسين الجاذبية والتنافسية.

وتتجلى أهمية هذه الرهانات أيضا من خلال حجم الجبايات المحلية في النظام الجبائي الوطني، إذ تمثل مداخيل الرسوم المحلية ما يوازي 17,5% من الاقتطاعات الإجبارية للدولة وينتج عنها ضغط جبائي نسبته 3,5%. كما أن حصة الجماعات من منتج الضريبة على القيمة المضافة تساهم، لوحدها، بما نسبته 60% من مجموع المداخيل الجبائية المحلية، فضلا عن كونها تمكن من تغطية جزء وافر من مصاريف التسيير الذي لم تتم تغطيته بواسطة منتج الضرائب والرسوم المحلية (نسبة 63%).

وتقتضي التعقيدات التي تطبع النظام الجبائي المحلي والنواقص التي تعترض حكامته فتح ورش واسع للإصلاحات، يأخذ بعين الاعتبار التطور الذي يعرفه مسلسل الجهوية المتقدمة، ويستجيب للطلب الاجتماعي، وبراعي، على الخصوص، الجوانب التالية:

- الحاجيات في مجال المرافق العمومية المحلية؛
- الهوامش التي تتيحها الإمكانيات الجبائية المحلية؛
- تحسين المردودية والنجاعة، مع مراعاة مبادئ العدالة والمساواة أمام الضريبة.

ويتوقف تحسين مردودية الرسوم المحلية وقبولها من طرف الملزمين على تبسيط وتحديث الإطار القانوني والمؤسسي للجبايات المحلية.

ومن شأن تحسين استغلال الإمكانيات الضريبية أن يمكن الجماعات الترابية من الاستفادة من مداخيل إضافية قارة وأن يخفف من بقاء مواردها رهينة بحصتها في منتج الضريبة على القيمة المضافة. كما أن توزيع هذه الحصة وفق أنماط تستجيب لمتطلبات الموازنة يشكل الضامن لشرعية وملاءمة تخصيص هذا المورد لفائدة الجماعات.

ومن خلال المقتضيات التشريعية والتنظيمية المتعاقبة بخصوص المجال المؤسسي وحكامه الجبايات المحلية، حظيت الاختلالات المرتبطة بالوعاء باهتمام كبير، وخاصة صعوبة ضبط المادة الجبائية (كما هو الشأن، على سبيل المثال، بالنسبة لما يقارب 30% من التكاليف الخاصة برسم الخدمات الجماعية)، الأمر الذي يعيق تعبئة الإمكانيات الجبائية المتاحة ويساهم في انخفاض معدل التحصيل وفي تفاقم مستوى المتأخرات التي ارتفعت بنسبة 30% ما بين 2009 و2013.

يتناول التقرير أهم الإشكاليات المتعلقة بالجبايات المحلية مع تسليط الضوء على الإضافات التي جاءت بها الإصلاحات المتتالية في هذا المجال وآفاق التطوير، وكذا سبل تحقيق الفعالية والمردودية من خلال تحسين المساطر وطرق التدبير وتقوية الإدارة الجبائية المحلية.

## موضوع المهمة

تروم هذه المهمة تقييم جبايات الجماعات الحضرية والقروية، باعتبار هاتين الفئتين من الجماعات الترابية الأكثر انخراطا في تدبير الشأن المحلي، ولكونهما تستفيدان من جل الموارد الجبائية المحلية.

من هذا المنطلق، فإن جبايات الجهات والعمالات والأقاليم، وإن تم تناول جوانبها الكمية بداعي الحاجة إلى تكوين نظرة شمولية حول جبايات الجماعات الترابية، فإنها مع ذلك لم تكن موضوع تقييم ولا توصيات في التقرير.

وقد عرفت الجبايات المحلية عدة إصلاحات وذلك من أجل تزويد الجماعات الترابية بإطار قانوني كفيل بإرساء نظام جبائي مبسط وفعال.

وتهدف هذه المهمة إلى الإحاطة بالجوانب التالية:

- الإطار القانوني والمؤسسي بعلاقة مع الأهداف المتمثلة في تحقيق التجانس والبساطة والفعالية؛
- الحكامة والدور المنوط بمختلف الفاعلين من أجل الاستغلال الأمثل للإمكانات الجبائية المحلية؛
- الإدارة الجبائية المحلية وما تتوفر عليه من آليات من أجل الاضطلاع، على الوجه الأمثل، بالدور المنوط بها في هذا المجال.

وقد اعتمدت هذه المهمة مقاربة تشاركية، وخاصة عبر لقاءات مباشرة مع رؤساء مجالس جماعات حضرية وقروية ومع مسؤولين سامين بالإدارة المركزية لوزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية، وكذا من خلال استغلال مضامين استثمارات بهذا الخصوص كانت قد وجهت إلى الأطراف المعنية، علاوة على إسهامات المجالس الجهوية للحسابات في هذا المجال.

يتناول التقرير المحاور الثلاثة التالية:

- الخصائص العامة للجبائيات المحلية؛
- تشخيص الجبائيات المحلية فيما يرجع للإطار القانوني والحكامة والتدبير؛
- التوصيات وسبل الإصلاح.

### أولاً. معطيات تقديمية بخصوص الجبائيات المحلية

لقد تم إغناء الجبائيات المحلية بشكل مستمر، وذلك من خلال ما أسهمت به الظروف السياسية والاقتصادية في اتجاه ملاءمة هذه الجبائيات مع مسلسل اللامركزية الذي طبع المجال المؤسسي لبلادنا.

وتجسد تعزيز موارد الجماعات الترابية من خلال تحويل الدولة، لفائدة هذه الوحدات، للاعتمادات اللازمة لتطوير وتحسين مستوى التجهيزات المحلية. وقد تم ذلك، أساساً، بتخصيص منتج ضريبة "الباتنتا" والضريبة الحضرية و30% من منتج الضريبة على القيمة المضافة لهذه الجماعات الترابية، مع إحداث رسوم وأتاوى جديدة لفائدتها.

وقد تم تدعيم هذا المسلسل، بشكل تدريجي، وخاصة من خلال القانون رقم 30.89 الذي أحدث 37 رسماً، 34 منها لفائدة الجماعات الحضرية والقروية و3 لفائدة العمالات والأقاليم.

وتمت مواصلة هذا الإصلاح سنة 2008، في إطار القانون رقم 47.06 والقانون رقم 39.07<sup>1</sup> مما تمخض عنه نظام ضريبي محلي يتضمن 17 رسماً و13 واجبا ومساهمة وإتاوة.

هكذا عرفت هذه الرسوم والواجبات والمساهمات والأتاوى مجموعة من التحسينات المتتالية. لكن أكثر هذه التحسينات دلالة وتواترا همت الرسوم الثلاثة المدبرة من طرف الدولة، ويتعلق الأمر بالرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية، فيما اقتصر التطور الذي طبع الرسوم المدبرة من طرف الجماعات على الجوانب المرتبطة بالأسعار والتعريفات، فضلا عن بعض التعديلات المتعلقة بمجال التطبيق.

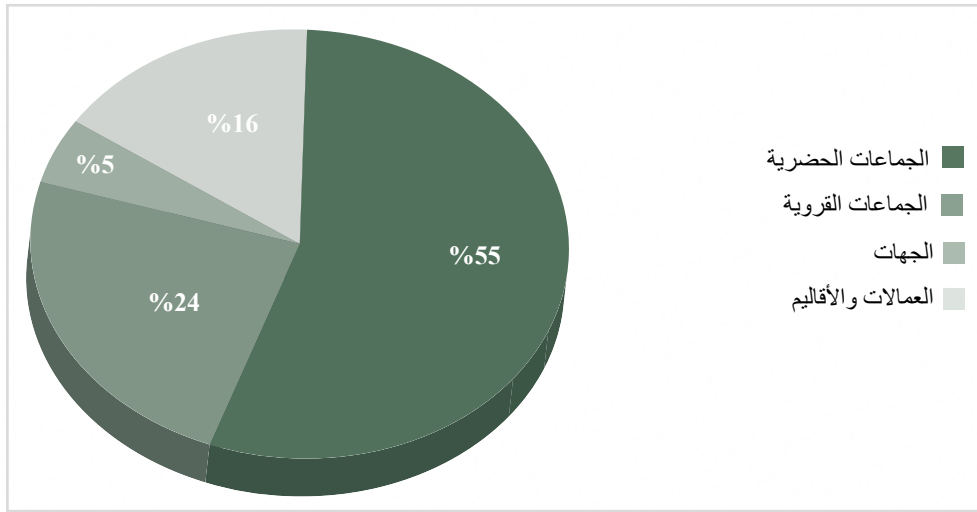
خلال الفترة 2009-2013، بلغت مداخيل الجماعات الترابية 27,5 مليار درهم كمعدل سنوي. وشكلت حصة الجماعات الحضرية والقروية، ضمن مجموع المداخيل الجبائية للجماعات الترابية، ما معدله 21,5 مليار درهم في السنة، أي ما يعادل 79%، موزعة بين 15 مليار درهم بالنسبة للجماعات الحضرية، و6,5 مليار درهم بالنسبة للجماعات القروية.

<sup>1</sup> بموجب القانون رقم 39.07، تم بشكل انتقالي، الاستمرار في تطبيق بعض الرسوم والواجبات والمساهمات والأتاوى التي كان منصوصا عليها في القانون رقم 30.89.



صنف الجماعات الترابية	الموارد المدبرة من طرف الجماعات الترابية	الموارد المدبرة من طرف الدولة <sup>2</sup>	الموارد المحولة	موارد أخرى	المجموع
الجهات	514	139	690	50	1.394
العمالات والأقاليم	219	0	3.988	286	4.493
الجماعات الحضرية	3.848	4.354	5.812	1.031	15.045
الجماعات القروية	1.257	358	4.451	485	6.551
المجموع	5.838	4.852	14.941	1.852	27.483

خلال الفترة 2009-2013، بلغت حصة العمالات والأقاليم ما معدله 4,5 مليار درهم في السنة، أي ما يعادل 16% من المعدل السنوي لمداخل الجماعات الترابية، فيما لم تتعد حصة الجهات 1,4 مليار درهم أي ما يعادل 5% من هذه المداخل.



بنية المداخل حسب كل صنف من الجماعة الترابية

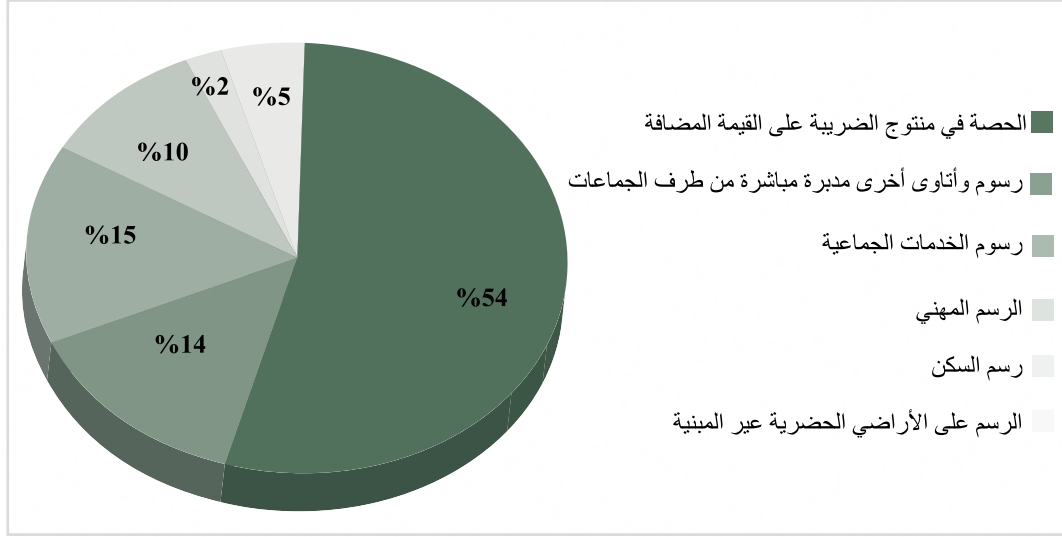
تشكل الموارد المحولة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية، والمكونة أساسا من الحصة في منتج الضريبة على القيمة المضافة، ما نسبته 54% من مجموع مداخل الجماعات الترابية، تليها الموارد الجبائية المدبرة بشكل مباشر من طرف الجماعات بنسبة 21%، ثم الموارد الجبائية المحلية المدبرة من طرف الدولة بنسبة 18%.

<sup>2</sup> الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية

خلال سنتي 2013 و2014، توزعت مداخيل الجماعات من الجبايات المحلية، بما في ذلك العائدات من منتج الضريبة على القيمة المضافة المحولة من طرف الدولة، على الشكل التالي:

منتج الرسوم والآتوى المستحقة لفائدة الجماعات 2014-2013 المبالغ بملايين الدراهم

البنية (%)		2014	2013	التسمية
2014	2013			
42,69	46,37	8.638	10.188	الجبائيات المحلية (1) = (2) + (3)
23,18	26,47	4.689	5.815	الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة (2)
12,28	14,62	2.484	3.213	رسم الخدمات الجماعية
9,75	10,14	1.973	2.227	الرسم المهني
1,15	1,71	232	375	رسم السكن
19,52	19,90	3.949	4.373	الرسوم والآتوى المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات (3) = (4) + (5)
11,37	12,44	2.300	2.733	الرسوم المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات (4)
3,93	5,10	795	1.121	الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية
3,48	3,28	705	720	الرسم على عمليات البناء
0,98	1,18	199	260	الرسم على عمليات تجزئة الأراضي
0,77	0,73	155	161	الرسم على محال بيع المشروبات
0,97	0,81	197	178	الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية
0,69	0,80	139	175	الرسم على استخراج مواد المقالع
0,43	0,39	87	85	الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة
0,11	0,15	22	32	الرسم على النقل العمومي للمسافرين
8,15	7,47	1.649	1.641	الآتوى المستحقة لفائدة الجماعات (5)
0,13	0,13	27	29	الرسم المترتب على إتلاف الطرق
0,32	0,35	64	77	رسم تصديق الإمضاء
0,76	0,59	153	130	الرسوم المفروضة على الذبح في المجازر
0,89	0,87	180	191	الرسوم المقبوضة في الأسواق وأماكن البيع العامة
0,14	0,12	28	27	رسم المحجز
0,49	0,12	100	26	الرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين
0,36	0,39	72	85	رسوم الحالة المدنية
2,17	2,22	439	488	الرسم المفروض على البيع في أسواق البيع بالجملة وأسواق السمك
2,10	1,92	424	421	الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا
0,80	0,76	161	168	الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية
0,00	0,00	1	1	مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتهيتها
57,31	53,58	11.594	11.772	حصاة الجماعات من منتج الضريبة على القيمة المضافة (6)
100	100	20.232	21.970	مجموع الموارد الجبائية (7) = (1) + (6)



### بنية موارد الجماعات ذات المصدر الجبائي

يهيمن الطابع الحضري على موارد رسوم الجماعات الترابية، وذلك بنسبة 90% فيما يتعلق بالموارد المدبرة من طرف الدولة، و66% بالنسبة للموارد المدبرة بشكل مباشر من طرف الجماعات الترابية. كما أن الموارد الجبائية الذاتية للجماعات لا تغطي، في المعدل، سوى 54% من نفقات التسيير، فيما يتم تمويل باقي هذه النفقات بواسطة تحويلات الدولة من منتج الضريبة على القيمة المضافة. خلال الفترة 2007-2013، ارتفعت حاجة التمويل السنوية بخصوص نفقات التسيير بنسبة 15,1%، فيما يتعلق بالجماعات الحضرية، وبنسبة 18,5%، فيما يتعلق بالجماعات القروية. كما أن المداخل الجبائية للجماعات الحضرية والقروية لم تغط، على التوالي، سوى 20% و5% من نفقات الاستثمار.

### ثانيا. العناصر الرئيسية للتشخيص

#### 1. الإطار القانوني

لئن كان النظام الجبائي المغربي قد اتسم بهيمنة جبايات الدولة، فإنه قد انفتح، منذ الإصلاحات التي أعقبت استقلال البلاد، على البعد الترابي من أجل إيجاد الموارد اللازمة للتجهيز وتوفير الخدمات العمومية المحلية.

وتتجلى نقط قوة النظام الجبائي المحلي، كما كشف عنها التشخيص، فيما يلي:

- مواكبة هذا النظام الجبائي لمسلسل اللامركزية، خاصة على مستوى تحسين شروط تمويل نفقات الجماعات؛
- الحركية التي تميز بها هذا النظام نسبيا، حيث عرف عدة إصلاحات منذ اعتماد الميثاق الجماعي لسنة 1976 استهدفت تعزيز موارد الجبايات المحلية؛
- قدرة هذه المنظومة على الاستجابة للمتطلبات الجديدة، لا سيما فيما يتعلق بتوسيع الوعاء الضريبي وتبسيط المساطر.

إلا أن التطور الذي عرفه الإطار القانوني للجبايات المحلية قد أبان عن بعض النقائص التي تتمثل أساسا فيما يلي:

- انعدام وحدة الاتجاه بين السياسة الجبائية للدولة وتلك المعتمدة بخصوص الجماعات الترابية؛
- غياب رؤية مندمجة بشأن مجموع الاقتطاعات الإلزامية والتي من شأنها أن تضمن التناسق بين النظامين الجبائين الوطني والمحلي، وكذا من مقاربة الضغط الجبائي في شموليته؛
- عدم القدرة على تحديد المؤهلات الجبائية بشكل يمكن من اعتماد نظام اقتطاعات يلبي حاجيات تمويل الجماعات الترابية؛
- وجود ليس في الأهداف وشبه غياب لخارطة طريق بشأن مسلسل الإصلاح.

كما أن هذا التطور الذي عرفته الجبايات المحلية لا يترجم بالضرورة تحقيق الأهداف المتوخاة والتمثلة فيما يلي:

- الانتقال من نظام مركب إلى آخر مبسط؛
- توحيد المساطر؛
- التجانس بين مختلف أصناف الاقتطاعات؛
- انسجام السياسة العمومية المتعلقة بالاقتطاعات الإجبارية؛
- تحقيق المردودية الضريبية.

وعلاوة على ذلك، فإن التدابير المتخذة على المستوى المحلي، خلال الفترة المذكورة، ظلت منفصلة عن التصور العام لجايات الدولة، كما لم تسفر عن تغييرات مهمة من شأنها تنمية المداخل، مما يستلزم اعتماد إصلاح عميق يستجيب، بشكل أفضل، للأهداف المتوخاة.

## 2. الحكامة

لا تنحصر مجالات الحكامة فقط في المستويين التشريعي والتنظيمي، بل تهم كذلك مجال التوجه الاستراتيجي والجانب المتعلق بالتنظيم وكذا الجانب الوظيفي، بل وبشكل عام، كل الجوانب العملية.

ويعتبر غياب رؤية شاملة ومندمجة لمجموع الاقتطاعات الجبائية الإجبارية، من المعوقات التي لا تساعد على تفادي "منافسة جبائية ضارة" ما بين النظام الجبائي للدولة والنظام الجبائي المحلي.

وإذا كان الإطار المؤسسي يتيح، على المستوى العملي، إمكانية الاستفادة من الأداء الوظيفي الإيجابي عموماً، فإن غياب حكمة مندمجة لا يساعد على تجاوز النقائص المرتبطة بالعلاقات البيئية والقصور المسجل على مستوى معالجة الإشكاليات ذات الطابع الأفقي.

ويهم نظام الحكامة ثلاثة أطراف هي الجماعات والمديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة، باعتبارهم فاعلين أساسيين في مجال الجبايات المحلية، ووزارة الداخلية، بصفتها سلطة وصاية.

وهكذا، تتولى الجماعات تدبير الوعاء الضريبي واستخلاص ومراقبة مختلف الرسوم والأتاوى المحدثة بموجب القانون رقم 47.06 والقانون رقم 39.07، باستثناء الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية.

ويمارس المجلس الجماعي الصلاحيات المخولة إليه في مجال الجبايات، خاصة فيما يتعلق بتحديد أسعار وتعريفات بعض الرسوم والأتاوى، وذلك في حدود النسب المنصوص عليها قانوناً. كما أن رئيس المجلس الجماعي يصدر القرارات الجبائية ويقترح إحداث وكالات المداخل وتعيين شبيبي المداخل.

وعلى صعيد آخر، تتولى المصالح الجماعية المكلفة بتدبير الجبايات المحلية عمليات الإحصاء وتلقي الإقرارات. ويختلف حجم هذه المصالح وتنظيمها وطرق تسييرها حسب أهمية النسيج الجبائي.

وعلى العموم، يحتل تدبير الموارد المالية مكانة ثانوية، حيث لا تتوفر الجماعات الترابية، في معظم الحالات، على رؤية واضحة بهذا الخصوص، إذ يتم تدبير هذا المجال دون أي تخطيط وفي غياب آليات الحكامة الجيدة.

وترجع بعض الاختلالات التي تشوب المنظومة الجبائية المحلية أساساً إلى وجود نقائص على المستوى التنظيمي وعدم تحديد الاختصاصات بشكل دقيق، وكذا إلى الخصائص في الموارد. كما تعتمد معظم الجماعات على تدبير الجبايات المحلية في غياب بنيات مؤهلة ضمن هيكل تنظيمية وظيفية.

أما على مستوى المديرية العامة للضرائب، فتساهم مصالح متخصصة في إعداد مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، كما تتولى التتبع والمراقبة والتنسيق بشأن الوعاء الضريبي، في حين تتكلف شبكة المصالح الخارجية المتمثلة في 15 مديرية جهوية بالتدبير المباشر للضرائب.

وفي هذا الإطار، يتم تدبير الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية من خلال معالجة ملفات الملزمين وفق التقسيم المعتمد من طرف الوحدات المكلفة بالوعاء حسب خصوصية الرسوم المذكورة: "مقاولات كبرى، أشخاص معنويون آخرون، أشخاص ذاتيون".

غير أن هذا النمط من التدبير يفتقر إلى قنوات موصوفة متعلقة بتبادل ومعالجة المعلومات بين مصالح المديرية العامة للضرائب والأجهزة الأخرى المختصة، وخاصة الجماعات الترابية والمديريات المعنية التابعة لوزارة الداخلية، وذلك فيما يتعلق بوضع التصورات والتشريعات.

كما أن مصالح المديرية العامة للضرائب تدبر كما هائلا من التكاليف يتجاوز إمكاناتها البشرية والمادية، مما يفضي إلى وجود نقائص على مستوى ضبط الوعاء الضريبي.

وفضلا عن ذلك، فإن النظام المعلوماتي لهذه المديرية لا يفرز للجبايات المحلية سوى تطبيقات معلوماتية عادية تخص فقط إحدات وتحيين الملفات الضريبية وتصفية واحتساب الضريبة وإصدار الجداول، خلافا لما هو معمول به على مستوى جبايات الدولة التي تخضع لنظام تضريب مندمج.

وتضطلع الخزينة العامة للمملكة بمهام الإدارة العامة لعملية تحصيل الديون العمومية المتعلقة بالجبايات المحلية، إذ تساهم في تحديد الأهداف وتحليل وتتبع مستوى الأداء في مجال تحصيل المداخل الجبائية للجماعات الترابية. وتعمل الخزينة العامة للمملكة أيضا على مركزة المداخل الجبائية المحصلة وإصدار ونشر الإحصائيات الخاصة بمالية الجماعات الترابية. كما تتولى تدبير ودائع الخزينة، بالإضافة إلى إنتاج المعلومات المالية والمحاسبية المتعلقة بهذه الجماعات.

ويتولى قباض التكفل بالديون العمومية المتعلقة بالرسوم التي يعهد بتدبيرها إلى المديرية العامة للضرائب لحساب الجماعات الترابية، ويعملون على تحصيلها. كما يعهد إلى قباض الجماعيين أو المحصلين الجماعيين بتحصيل الرسوم والأتاوى المدبرة مباشرة من طرف الجماعات.

ويتم تنفيذ قرارات التحصيل الجبري من طرف مأموري التبليغ والتنفيذ التابعين للخزينة أو باللجوء إلى أعوان مكاتب التبليغات والتنفيذات القضائية بمحاكم المملكة أو إلى المفوضين القضائيين.

ولقيادة مجموع عمليات التحصيل، تتوفر مصالح الخزينة العامة على نظام معلوماتي خاص بالتدبير المندمج للمداخل "GIR".

وبخصوص الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات، فإن بعض مظاهر القصور المرتبطة بالظروف الخاصة بالإصدار والتكفل تعيق بشكل كبير مسار تدبير الجبايات المحلية.

### 3. الجوانب الكمية

يؤسس القانون رقم 47.06 لمرحلة متقدمة في مسار إصلاح النظام الجبائي المحلي، إذ نص على حذف 24 بين رسوم وحقوق وأتاوى. كما خول للإدارة الجبائية المحلية نفس الصلاحيات الممنوحة لإدارة جبايات الدولة.

وقد أفرز الإصلاح الجبائي لسنة 2008 تطورا متباينا بين الرسوم التي تدبرها الدولة، والتي انخفض منتوجها بنسبة 8%، والرسوم المدبرة بشكل مباشر من طرف الجماعات، والتي ارتفع منتوجها بنسبة 21%.

كما عرف منتوج الرسوم التي تدبرها الجماعات وتلك التي تدبرها الدولة تطورا غير منتظم. فمقابل التراجع المسجل خلال سنوات 2009 و2011 و2012 و2014، سجل منتوج هذه الرسوم ارتفاعا خلال سنتي 2010 و2013.

خلال السنوات الممتدة من 2007 إلى 2014، بلغت نسبة الزيادة في منتوج الرسوم التي تدبرها الدولة 17,7% (2,5% كمدل سنوي)، مقابل 25,4% (3,6% كمدل سنوي) فيما يتعلق بالرسوم المدبرة من طرف الجماعات. وقد نتج عن ذلك ارتفاع حصة مداخل الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات في مجموع المداخل الجبائية من 36% إلى 38%.

كما يتبين من خلال تجميع المعطيات المتعلقة بالفترة 2007-2014 أن بنية المداخل الجبائية للجماعات (دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة)، اتسمت بالاستقرار وبهيمنة الرسوم المدبرة من طرف الدولة والتي تمثل 63% من مجموع هذه المداخل.

ونظرا لهيمنة الضرائب ذات الطبيعة العقارية على الجبايات المحلية، فإن تطور هذه الأخيرة يبقى رهينا بالإصدارات التي تقوم بها الإدارة الجبائية. كما أن التطور الملحوظ في هذا المجال يعزى أساسا إلى مستوى تعبئة الإمكانات الجبائية والذي يرتبط بما تبذله الإدارة من مجهود في هذا المجال.

ويبرز هذا التطور تباينا واضحا:

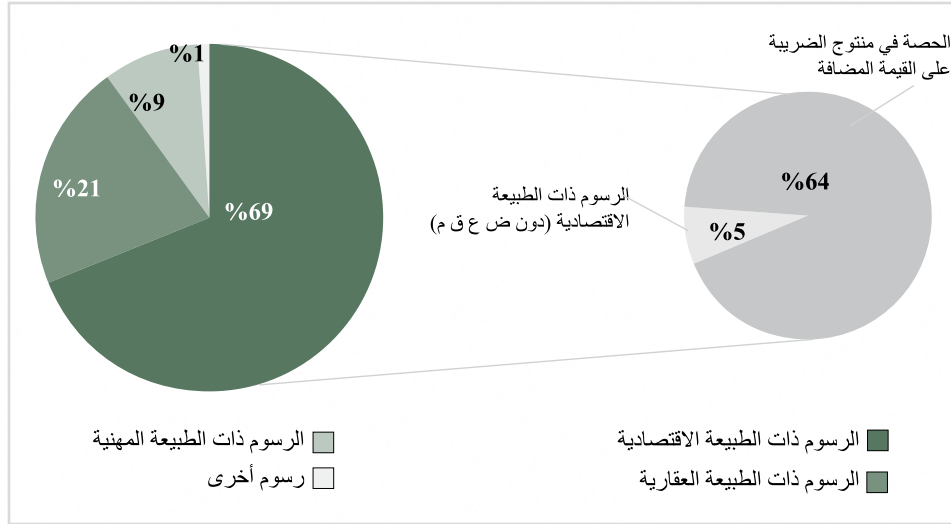
- بين نظام جبائي للدولة، يتميز، من جهة، بعدد محدود من الضرائب والرسوم، مع القدرة على تعبئة موارد جديدة، دون الزيادة في الضغط الجبائي، ومن جهة أخرى، بمرونة جبائية إيجابية ومستدامة؛
- ونظام جبائي محلي يتوزع بين عدد كبير من الرسوم والأتاوى المتصافه، مما يجعل منه نظاما ضعيف المردودية، وبصفة إجمالية، عديم الفعالية.

وتبقى الجبايات المحلية مشتتة بين عدد من الرسوم التي تتسم بضيق وعدم تجانس وعائها، وبأنماط إصدار وطرق تحصيل معقدة ومتباينة.

لقد انتقلت الرسوم والأتاوى المحلية التي همت المقاولات من 7,7 مليار درهم، خلال سنة 2013، إلى 6,7 مليار درهم، خلال سنة 2014، أي بتراجع بلغت نسبته 13%، في حين أن الرسوم والأتاوى التي همت الأسر انتقلت من 2,5 مليار درهم، خلال سنة 2013، إلى 1,9 مليار درهم، خلال سنة 2014، أي بانخفاض بلغت نسبته 24%، وهو ما يبين هيمنة الجبايات المتعلقة بالمقاولات (78%) مقارنة مع الجبايات الخاصة بالأسر (22%).

ومثلت حصة الضرائب غير المباشرة في مجموع الرسوم والأتاوى المحلية، نسبة 80%، فيما شكلت الضرائب المباشرة حوالي 20%.

وخلال سنة 2014، بلغت الرسوم ذات الطابع العقاري 5.000 مليون درهم أي ما يمثل 58%، بينما بلغت الرسوم ذات الطابع المهني 2.250 مليون درهم، أي ما نسبته 26%. أما الرسوم ذات الطابع الاقتصادي وباقي الرسوم والأتاوى، فقد بلغت على التوالي، 1.196 مليون درهم (14%) و192 مليون درهم (2%). وأخذا بعين الاعتبار الضريبة على القيمة المضافة، فإن التضريب ذا الطابع الاقتصادي يصبح مهيمنا (70%)، بينما يتراجع التضريب ذو الطابع العقاري إلى المرتبة الثانية (20%).



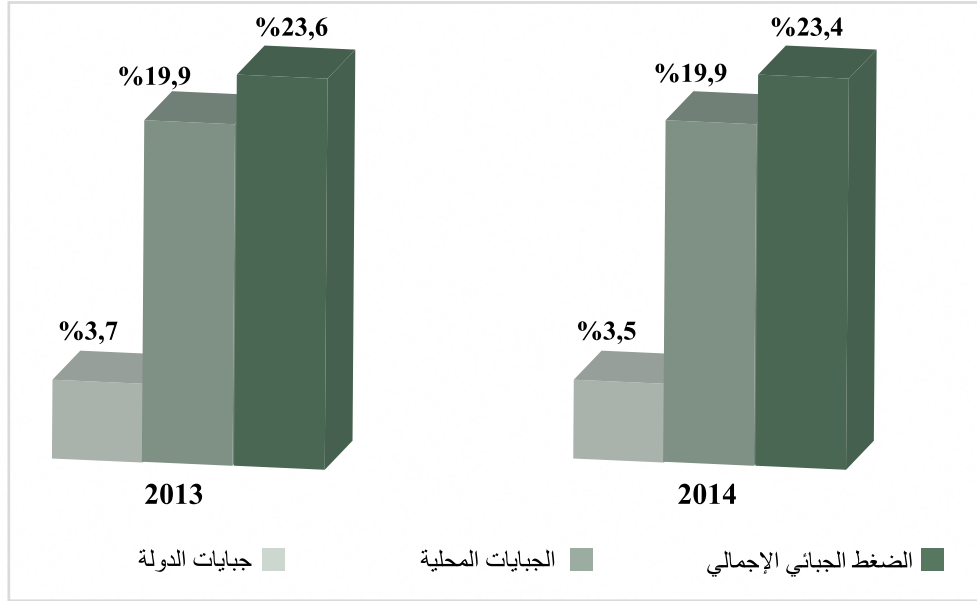
توزيع الجبايات المحلية حسب طبيعة الرسوم (بما في ذلك ض. ق. م.)

#### 4. المرونة والضغط الجبائي

تتميز تطور الجبايات المحلية خلال العشرية الأخيرة بتحسّن ملحوظ على مستوى تعبئة الإمكانات الجبائية. وعرفت المرونة الجبائية، والتي تقاس بمدى تفاعل معدل نمو المداخل الجبائية مع معدل نمو الناتج الداخلي الخام، تحسّنا كبيرا ما بين سنتي 2003 (ناقص 0,1 نقطة مئوية) و2012 (زائد 2,2 نقطة مئوية). وبعد أن حققت المرونة ذروتها سنة 2013 (5,4 نقطة مئوية) بفضل النمو المرتفع للمداخل، انحدرت إلى مستوى سالب خلال سنة 2014 (ناقص 4,1 نقطة مئوية)، وذلك انعكاسا للتراجع الذي سجلته المداخل.

ومن سنة 2002 إلى سنة 2014، عرف الضغط الجبائي المرتبط بالاقتطاعات الإلزامية العائدة إلى الدولة زيادة ب 1,9 نقطة مئوية، حيث انتقل من 18% من الناتج الداخلي الخام إلى 19,9%، في حين ارتفع الضغط الجبائي

المرتتب عن الرسوم المحلية ب 0,9 نقطة مئوية، بانتقاله من 2,6% من الناتج الداخلي الخام إلى 3,5% (موزعة بين 1% فيما يخص الرسوم الذاتية والأتاوى و2,5% برسم التحويلات من منتج الضريبة على القيمة المضافة). ويبين تطور المؤشرين المذكورين أن معدل ارتفاع الضغط الجبائي الناتج عن الجبايات المحلية يظل أقل مستوى من ذلك المرتبط بجبايات الدولة. ويستنتج من ذلك وجود هامش من الإمكانيات الجبائية المحلية التي يمكن تعبئتها.



#### الضغط الجبائي/الناتج الداخلي الخام

الناتج الداخلي الخام لسنة 2012: 850 مليار درهم ولسنة 2013: 875 مليار درهم

وبالنظر إلى بنية الجبايات المحلية، فإن الدراسات وعمليات التقييم المتعلقة بالإمكانيات الجبائية يجب أن تنصب بالأساس على الرسوم ذات الطابع العقاري وتلك التي تخص الممتلكات، والتي تمثل 80% من المبلغ الإجمالي للمداخيل. وفي هذا الصدد، يشكل تقييم النفقات الجبائية المتعلقة بالجبايات المحلية عنصرا مهما في المقاربة الشمولية لتقييم الإمكانيات الجبائية الممكنة تعبئتها.

#### 5. الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة

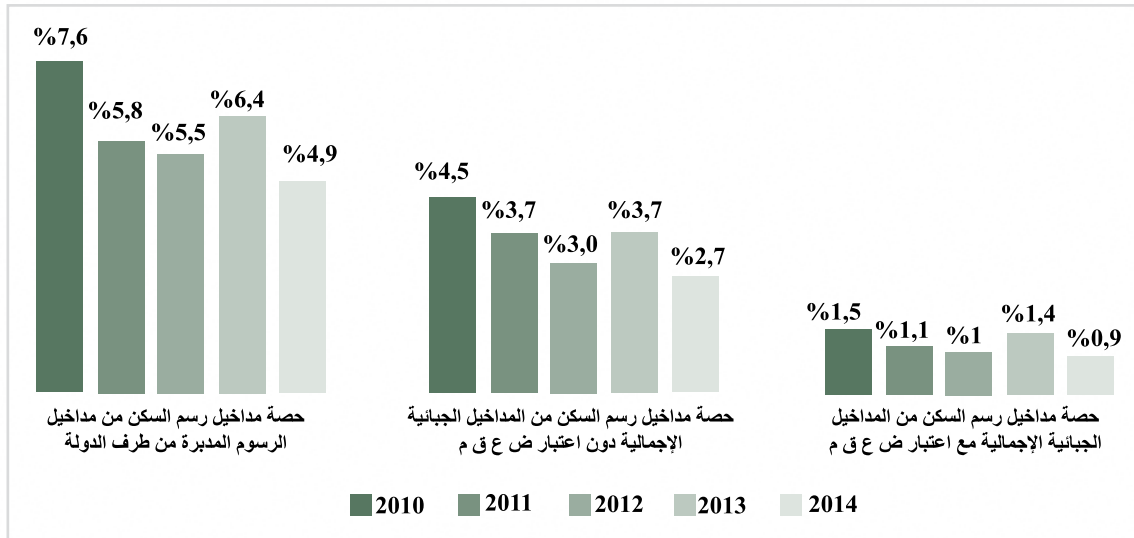
##### 1.5. الوعاء الضريبي

لقد تم اعتماد إصلاح سنة 2008 من أجل تخفيف العبء الضريبي عن المقاولات والأسر، وكذا لمعالجة بعض الاختلالات المرتبطة بتضريب الرأسمال.

ويشكل إحداث الرسم المهني ورسم السكن والرسم على الخدمات الجماعية تقدما ملحوظا مقارنة بالاقتطاعات التي حلت محلها هذه الرسوم.

فبخصوص الرسم على السكن، فإن عدم القدرة على توسيع الوعاء الضريبي بشكل يتماشى وتطور الأساس العقاري، تعزى إلى الصعوبات المرتبطة بإشكالية الإحصاء الدوري للممتلكات. ويترتب عن هذه الوضعية ضعف الدينامية على مستوى المردودية وتقلص واضح للإمكانيات الممكنة تعبئتها، مما ساهم في تراجع أهمية هذا الرسم مقارنة مع الرسم المهني ورسم الخدمات الجماعية.

فمداخيل رسم السكن، إذ بلغت 232 مليون درهم سنة 2014 (تراجع بنسبة 38% مقارنة مع مبلغ 375 مليون درهم المسجل خلال سنة 2013)، فإنها تبقى بعيدة عن مبلغ 496 مليون درهم المسجل سنة 2002. كما تراجعت مساهمة هذا الرسم في تمويل الجماعات، حيث لم تتجاوز حصة منتوجه 5% من مجموع مداخيل الرسوم الجماعية المدبرة من طرف الدولة، و0,9% من مجموع المداخيل الجبائية للجماعات (بما في ذلك الحصة في منتج الضريبة على القيمة المضافة).



### تطور حصة رسم السكن

أما الرسم المهني، فيظل موردا أساسيا ضمن هندسة النظام الجبائي المحلي. فإذا كان هذا الرسم قد عرف بعض التراجع على إثر إصلاح سنة 2008، فإن أداءه الحالي يتخذ، بشكل تدريجي، منحى تصاعديا، ذلك أن مساهمته في مداخليل الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة انتقلت من 35,1% إلى 42,1%، خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014.

ويتسم منتوج هذا الرسم، والمتأتي بنسبة 72% من الأشخاص المعنويين، بكونه جد مركز، ذلك أن 163 مقالة (0,02% من مجموع الخاضعين للرسم) تساهم بمبلغ 520 مليون درهم من المداخليل المسجلة في هذا الإطار، أي ما يعادل 15% من مجموع مداخليل الرسم، فيما تساهم 3.463 مقالة (0,42% من مجموع الخاضعين للرسم) بمبلغ 1.330 مليون درهم، أي ما يعادل 38% من المنتوج الإجمالي للرسم المذكور.

وقد ساهم هذا الإصلاح في تبسيط وتخفيف العبء الضريبي، وخاصة من خلال وضع سقف للأصول الخاضعة للرسم لا يمكن تجاوزه عند تحديد القيمة الإيجارية (100 مليون درهم ثم 50 مليون درهم)، وكذا بتخفيض السعر المطبق على هذه القيمة لأجل تحديد الأساس الضريبي (من 10% إلى 3%).

ويعكس التطور، على مستوى الإصدارات، الطابع البنوي الذي يكتسبه تراجع الإصدارات الأحادية المتعلقة بالشطر الأعلى (مليون درهم فما فوق)، والتي فقدت 10% من قيمتها خلال الفترة 2007-2013. ويبقى هذا التدهور، والناجم بالأساس عن سقف الأصول سالف الذكر الخاضعة للرسم، مرشحا بدون شك لأن يتفاقم أكثر مع الاستثمارات الجديدة التي تستجيب لهذا التسقيف.

وبخصوص رسم الخدمات الجماعية، فقد تعززت هيمنتها على بنية الجبايات المحلية، حيث انتقلت حصته في مداخليل الجبايات المحلية المدبرة من طرف الدولة من 46,8% إلى 53%، خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2014.

لم يتفصل مجال تطبيق رسم الخدمات الجماعية جراء إصلاح سنة 2008، حيث استمر في إدماج مداخليل الإيجار وكذا الوعاء الذي كان خاضعا للضريبة الحضرية المهنية المعمول بها سابقا، فضلا عن كون هذا الرسم لا يتضمن أي إعفاء مؤقت. فكل هذه المعطيات تفسر الأداء المقبول نسبيا لهذا الرسم الذي يظل، مع ذلك، يعاني من نقائص على مستوى ضبط وتحديد المادة الضريبية.

### 2.5. الإصدارات

على مستوى الوعاء، تعرف السجلات الموجودة، والمحددة للملزمين بالضريبة، بعض مظاهر القصور التي يمكن إرجاعها جزئيا إلى تراكم التأخر في مجال التكفل، خصوصا بسبب النمو القوي الذي طبع قطاع البناء وكذا بسبب الوتيرة المتصاعدة لإحداث المقاولات خلال السنوات الأخيرة. فهذه الظرفية الاقتصادية الملائمة لم يواكبها تدعيم الوسائل اللازمة على مستوى الإدارة الجبائية.

خلال الفترة 2007-2013 لم يتعد عدد الملزمين الجدد الخاضعين للرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة 965.000 ملزما، حيث انتقل العدد الإجمالي من 5.093.000 إلى 6.058.000 ملزم، أي بارتفاع نسبته 18,9%



وبتيرة ارتفاع سنوي بلغت، في المتوسط، ما نسبته 3,2%، أي ما يعادل 160.833 تكفل إضافي كل سنة. وفي هذا الإطار، ارتفعت قيمة الإصدارات بما قدره 1,7 مليار درهم، حيث انتقلت من 5,8 مليار درهم سنة 2007 إلى 7,4 مليار درهم سنة 2013، أي بارتفاع نسبته 27,2%، وهو ما يعادل نسبة نمو سنوي قدره 4,5%، أي بإصدارات سنوية بقيمة إجمالية قدرها 263 مليون درهم في المتوسط.

ويبقى مستوى الإصدارات متواضعا حيث لا يتعدى معدل قيمة كل جدول إصدار فردي 1.100 درهم، مع الاتجاه نحو التراجع، حيث سجلت هذه الإصدارات انخفاضا بنسبة 2,7% خلال الفترة 2007-2012، أي بمعدل انخفاض سنوي قدره 0,5%. غير أن الجهود المبذولة خلال سنة 2013 مكنت من قلب المعطيات في اتجاه الرفع من مستوى الإصدارات السنوية بزيادة بلغت 6,3%، أي بنسبة ارتفاع سنوي قدرها 1,3%.

كما أن ضعف الإصدارات لا يسمح بتدارك العجز الناتج عن الفارق بين التكاليف وما يتم إحداثه من مساكن ومقاولات وأنشطة تجارية قابلة للتضريب. فخلال سنة 2003، لم ترق نسبة ارتفاع عدد الخاضعين للضريبة (3,1%) إلى مستوى بعض المؤشرات الدالة كمعدلات النمو المتعلقة بالناتج الداخلي الخام (4,1%) وبناء المساكن (7,4%) وإحداث المقاولات (3,2%). ويمكن تحديد هذا العجز، خلال الفترة الممتدة بين 2009 و2013، في 1.093.000 ملزم بالضريبة، وقد تم التكفل فقط بما نسبته 36% من هؤلاء الملزمين الجدد وتضمينهم بالسجلات.

وإذا كان نظام الإحصاء التي تتوقف عليه عمليات تحديد والتكفل بالملزمين بالضريبة قد أبان عن محدوديته، فقد تبين أن النظام الإقراي، المفروض فيه معالجة الثغرات المسجلة، يبقى غير عملي. وبالنسبة للطرق الأخرى البديلة لتعبئة المعلومة، عن طريق التأكد من مصادر مختلفة وتبادل المعلومات، فإنها لا تعمل إلا بشكل جزئي ومناسباتي.

ومنذ إصلاح سنة 2008، الذي بموجبه تم إحداث الرسم المهني، سجل هذا الأخير، وإلى غاية سنة 2013، ارتفاعا على مستوى التكاليف بنسبة 6,4%، بمعدل سنوي قدره 1,1%. وقد عرفت هذه الفترة إحداث 352.420 مقالة جديدة، حسب معطيات المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، وتكاليف إضافية بلغت 266.363 جدول فردي إضافي تتعلق بالرسم المهني حسب إحصائيات المديرية العامة للضرائب. ويستنتج من ذلك أن 86.057 مقالة من المقاولات المحدثة غير مضمّنة بسجل الرسم المهني، أي ما يمثل 32,3% من التكاليف برسم الفترة المذكورة و7,7% من العدد الإجمالي للخاضعين بالرسم. لكن يتعين التخفيف نسبيا من حجم هذا الفارق إذ يجب الأخذ بعين الاعتبار أثر عدد الملزمين المعفيين مؤقتا على عدد الملزمين الخاضعين للرسم.

ويكشف هذا المؤشر عن صعوبة ضبط نطاق تطبيق الرسم المهني، خاصة وأن إجراءات تفعيله ميسّرة بفعل إلزامية الانخراط في الرسم المهني، باعتباره إجراء ضروريا في عملية إنشاء المقولة.

تحسنت قيمة الإصدار الأحادي المتعلق بالرسم المهني بما قدره 30%، خلال الفترة من 2007 إلى 2013، أي بمعدل نمو سنوي يصل إلى 5%.

خلال الفترة الممتدة بين 2008 و2013، ارتفع عدد الملزمين الخاضعين لرسم السكن ب 647.000 ملزم، أي بنسبة 41,3% ووفق وتيرة سنوية بلغت في المعدل 6,9%، حيث انتقل هذا العدد من 1.568.000 إلى 2.215.000 خاضع للرسم. وقد أنتجت هذه الوضعية 108.000 تكفلا إضافيا في السنة. غير أن قيمة الإصدارات انخفضت بما قدره 571 مليون درهم، أي بما نسبته 60,5%، إذ انتقلت من 943 مليون درهم إلى 372 مليون درهم.

وقد كان لعملية حذف 94.000 ملزم، أي ما يمثل 6% من التكاليف، أثر سلبي على مستوى الإصدارات التي سجلت انخفاضا بمبلغ 772 مليون درهم، أي بما يعادل 82%، وذلك بسبب إلغاء الضريبة الحضرية المهنية التي يتأتى منتوجها بالأساس من المقاولات الكبرى والأشخاص المعنويين الآخرين.

واتسم تطور الإصدارات بمستوى متواضع لمبالغ الإصدارات الأحادية، حيث انتقل معدلها من 116 درهم، سنة 2008، إلى 168 درهم، سنة 2013.

وتعزى هذه الوضعية إلى قدم القيمة الإيجارية في مجموعة مختلفة من أصناف السكن وغياب المرونة بشأن تحيين هذه القيمة، وكذا إلى وجود بعض أنواع السكن التي تبقى بطبيعتها ذات قيمة إيجارية ضعيفة (السكن الاجتماعي والسكن بالمدن العتيقة والمناطق المحيطة بالمدن). ومما يساهم أيضا في هذه الوضعية، تقييم الأكرية بشكل يقل عن قيمة الإيجار الحقيقية وكذا تطبيق نسبة الإسقاط المحددة في 75%.

واتسمت الفترة 2007-2012 بفارق مهم بين التكاليف المتعلقة برسم السكن وعدد الوحدات السكنية. فإذا كان مجموع الوحدات الجديدة خلال هذه الفترة قد وصل إلى 519.000 وحدة سكنية، فإن عدد الإصدارات الإضافية

الخاصة برسم السكن لم يتجاوز 320.000 إصداراً، فيما الفارق الذي يقارب 200.000 جدول فردي (ما يعادل 38% تقريبا من وحدات السكن الجديدة) لم يتم امتصاصه إلا ضمن الجداول الفردية المتكفل بها خلال سنة 2013، والتي بلغ عددها 421.000 جدول. وبذلك تكون التكاليف قد ارتفعت، بين 2008 و2013، بنسبة 41,2%، أي بوتيرة نمو سنوية بلغت 6,9%.

فالآثار السلبية التي همت على رسم السكن، بعد الإصلاح، وكذا الصعوبات التي عرفها الرسم المهني، وهي صعوبات أقل أهمية، انعكست أيضا رسم الخدمات الجماعية. إلا أن مجال تطبيق رسم الخدمات الجماعية لا تعثره نقائص كثيرة، مقارنة مع الرسمين المحليين الآخرين المدبرين من طرف الدولة.

خلال الفترة 2008-2013، وفيما يتعلق بالرسم على الخدمات الجماعية، ارتفع مجموع الإصدارات بنسبة 51%، أي بما معدله 8,5% في السنة، فيما تحسن مستوى الإصدار الأحادي لكل فصل بما نسبته 21,5%، أي بمعدل سنوي قدره 4,3%.

وقد مكن ارتفاع مستوى الإصدارات من تعويض النقص الحاصل بخصوص التكاليف، وخصوصا نتيجة عملية التجميع التي طالت مجال التطبيق، الأمر الذي أبان عن نوع من القدرة على تعبئة الإمكانيات الجبائية. وسجل رسم الخدمات الجماعية أقوى نسبة ارتفاع (8,5%)، يليه الرسم المهني (6,4%)، ثم رسم السكن الذي تدهور منتوجه في المتوسط بنسبة 10,1% سنويا.

ونفس المنحى المسجل على المستوى الوطني، يسري أيضا على المستوى الجهوي، مع بعض الاختلافات البسيطة المرتبطة بخصوصيات الرسوم المحلية وبمستوى الأهمية الاقتصادية والعمرانية لكل جهة على حدة.

بالنسبة للرسم المهني، تكفلت المديرية الجهوية للضرائب بالدار البيضاء 20% من إجمالي التكاليف وأصدرت 40% من مجموع الإصدارات، وسجلت مديرية الرباط نسبي تكاليف وإصدارات وصلنا على التوالي إلى 8% و13%. أما بالنسبة لمديرية بني ملال، فقد بلغت هاتان النسبتان 2,7% بالنسبة للتكاليف و1,3% بالنسبة للإصدارات.

سجلت المديرية الجهوية بكل من الدار البيضاء والمحمدية والرباط، نسبة 30% من التكاليف و56% من الإصدارات. ويترجم هذا التمرکز على مستوى الإصدارات الأحادية، التي بلغت بهذه المديريات، على التوالي، 5.637 درهم و5.750 درهم و4.880 درهم. وتفسر الأهمية النسبية لهذه المبالغ بتواجد نسيج صناعي وتجاري مهم.

أما الإصدارات المتعلقة برسم السكن، فقد عرفت انخفاضا مهما ما بين سنتي 2007 و2012. وقد سجلت أقوى نسبة انخفاض بالمديرية الجهوية الجديدة (ناقص 90%)، فيما عرفت المديرية الجهوية لتطوان أضعف نسبة انخفاض (ناقص 21%).

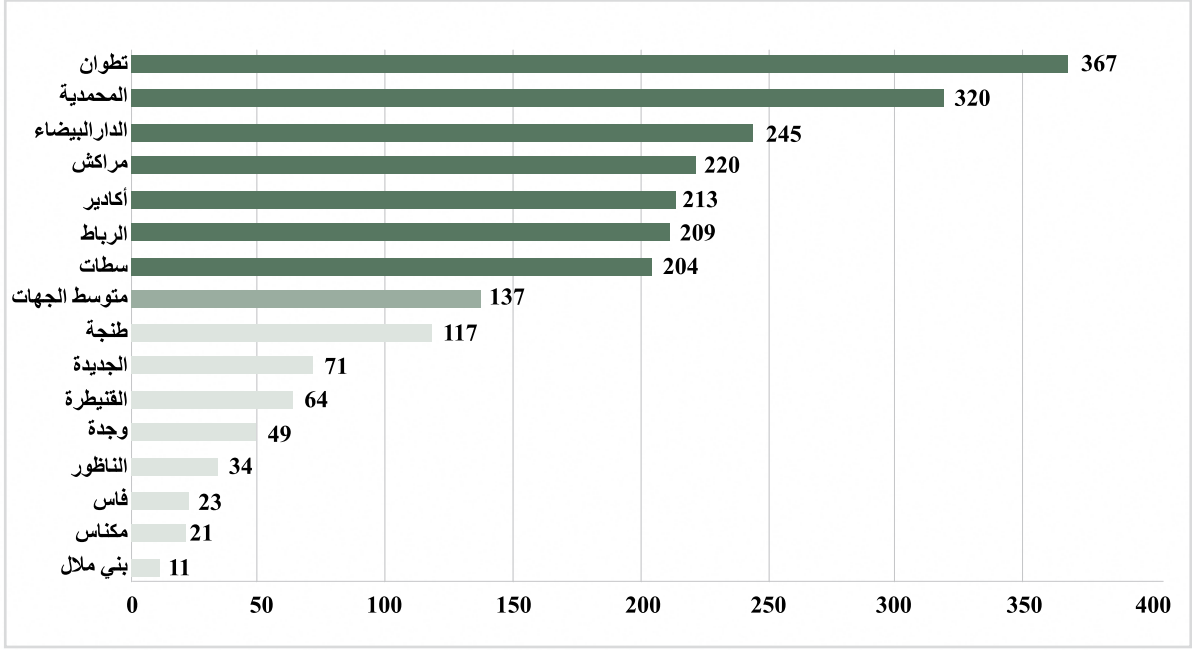
وبمجموع 564.000 ملزم بما قدره 135 مليون درهم، ساهمت المديرية الجهوية للضرائب بكل من الدار البيضاء والمحمدية والرباط في التكاليف والإصدارات المتعلقة برسم السكن، على التوالي، بنسبتي 30% و50%.

وتراجعت الإصدارات الأحادية بصفة ملموسة ما بين سنتي 2007 و2012. وتراجع أعلى إصدار أحادي، الذي سجل بالمحمدية بنسبة 77%، حيث انتقل من 1.405 درهم سنة 2007 إلى 320 درهم سنة 2012. أما أقوى انخفاض فسجل بتطوان بنسبة ناقص 40%. في سنة 2012، بلغ الحد الأقصى للإصدار الأحادي مبلغ 320 وقد سجل بالمحمدية، أما الحد الأدنى فقد عرفته مديرية بني ملال بمبلغ 11 درهم، في حين وصل المعدل الوطني إلى 137 درهم.

تجاوز الإصدار الأحادي بالمحمدية المعدل الوطني بمبلغ 183 درهم (زائد 133%). فيما قل الإصدار الأحادي على مستوى المديرية الجهوية لبني ملال عن هذا المعدل بمبلغ 127 درهم (ناقص 92%).

سجلت المديرية الجهوية السبع بكل من فاس ومكناس والقنيطرة وبني ملال والجديدة ووجدة والناظور ما مجموعه 794.000 تكفل (43% من مجموع التكاليف) تقل مبالغها عن 100 درهم، بمبلغ إجمالي قدره 30 مليون درهم (11% من مجموع الإصدارات). وبلغ معدل الإصدارات الأحادية على مستوى هذه المديريات مبلغ 40 درهم، فيما لم يتعد هذا المعدل بالمديرية الجهوية لفاس ومكناس وبني ملال 25 درهم.

وتعكس هذه المعطيات المستوى الضعيف للتضريب الذي يوفره رسم السكن، حيث يقل، في مجموعة من المديريات الجهوية للضرائب، عن 100 درهم الذي يعتبر الحد الأدنى للإصدارات بمقتضى القوانين الجاري بها العمل.



### الإصدارات الأحادية حسب المديرية الجهوية للضرائب (بالدرهم)

وفيما يتعلق برسم الخدمات الجماعية، فقد سجل، برسم الفترة 2007-2012، منحى تصاعدي للتكفلات في غالبية الجهات.

وعرفت الإصدارات الأحادية تطورا ملحوظا بنسبة سنوية متوسطة بلغت 3,7%. وقد سجل أعلى مبلغ أحادي بسطات (2.092 درهم) خلال سنة 2012، ليتجاوز بذلك المعدل الوطني، الذي بلغ 1.066 درهم، بما قدره 1.026 درهم. أما أضعف إصدار أحادي، فسجل بوجدة (563 درهم) أي بمبلغ يقل عن المعدل الوطني بما قدره 463 درهم<sup>2</sup>. تظهر محدودية تعبئة المؤهلات الجبائية على مستوى الفارق ما بين التكاليف والمادة الضريبية الفعلية، عندما يتعلق الأمر بالرسوم المرتبطة بالمجال الترابي التي تطرح مشكل الإحصاء والوسائل البديلة لتحديد الملزمين. أما بالنسبة للرسوم الأخرى، خاصة المرتبطة ببعض الأنشطة، فإن الصعوبات تهم على الخصوص مجال التطبيق والتعقيدات ذات الصلة بالوعاء وطرق التصفية ونظام الإقرارات والجزاءات.

### 6. الرسوم المحلية المدبرة من طرف الجماعات

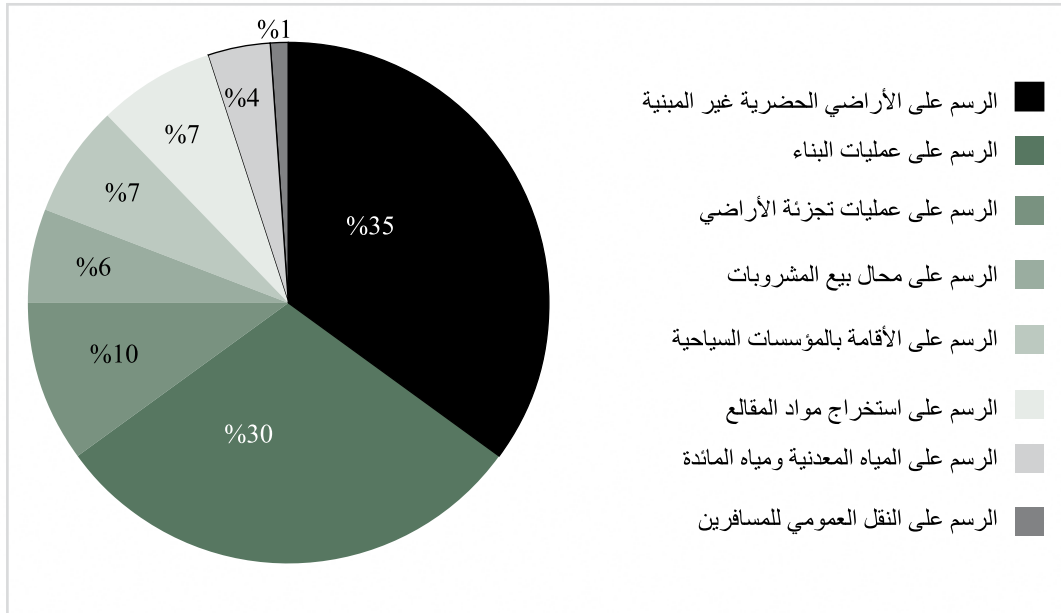
فيما يخص الجبايات المدبرة من طرف الجماعات، ساهم تقليص عدد الرسوم والرفع من أساليب تحديد الوعاء والتحصيل، بالإضافة لمواءمة وتبسيط المساطر، في معالجة مجموعة من النقائص. وتعرف الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات نموا بوتيرة أسرع مقارنة بالأتاوى، وذلك بنسبة 11,5% مقابل 6,8% من 2011 إلى 2014، مما ساهم في تعزيز حصتها على مستوى البنية الجبائية العامة والتي انتقلت من 57,2% سنة 2011 إلى 58,2% سنة 2014.

وخلال سنة 2014، شكل الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية نسبة 35% من مجموع مداخيل الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات، يليه الرسم على عمليات البناء بنسبة 31%. في حين تساهم باقي الرسوم بنسب تتراوح بين 9% (التجزئات) و8,6% (الإقامة بالمؤسسات السياحية) و6,8% (محال بيع المشروبات) و6,1% (المقالع) و3,8% (المياه المعدنية ومياه المائدة) و1% (النقل).

<sup>2</sup> المعطيات المتعلقة بالتكفلات والإصدارات على مستوى الجهات تخص سنة 2012.

## تطور وبنية الرسوم المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات

البنية (%)		التطور (%)	2014	2013	التسمية
2014	2013				
34,6	41	-29,1	795	1.121	الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية
30,6	26,4	-2,1	705	720	الرسم على عمليات البناء
8,7	9,5	-23,3	199	260	الرسم على عمليات تجزئة الأراضي
6,8	5,9	-3,5	155	161	الرسم على محال بيع المشروبات
8,6	6,5	10,7	197	178	الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية
6,1	6,4	-20,4	139	175	الرسم على استخراج مواد المقالع
3,8	3,1	2,4	87	85	الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة
1	1,2	-30,8	22	32	الرسم على النقل العمومي للمسافرين
100	100	-15,8	2.300	2.732	المجموع



### بنية الرسوم المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات (متوسط 2011-2014)

خلال سنة 2014، شكلت الرسوم ذات الطابع العقاري 74% من مداخيل الرسوم المحلية المدبرة من طرف الجماعات. ويتعلق الأمر بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية والرسوم المرتبطة بعمليات تسليم رخص البناء وتجزئة الأراضي.

ويهيمن الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على المداخيل الجبائية المحلية، حيث يعادل 32% من مداخيل الرسم على الخدمات الجماعية وثلاثة أضعاف منتوج الرسم على السكن. لكن هذا الرسم تعثره عدة نقائص منها انعكاسه على تكلفة العقار، وبالتالي على مستوى الاستثمار، وتعدد الإعفاءات، وصعوبات في تحديد الأملاك العقارية، فضلا عن محدودية المردودية نتيجة ضعف الأسعار الحقيقية عند الأخذ بعين الاعتبار تطور أثمان العقار.

وفيما يخص أساليب تحديد المادة الضريبية، تم تسجيل فارق مهم بين المادة الضريبية الفعلية التي تم إخضاعها للرسم والإمكانات الجبائية الحقيقية. غير أن هذا العجز لم يتم ضبطه بواسطة دراسات شاملة، باستثناء بعض الدراسات ذات الطابع الخاص والتي قامت بها بعض الجماعات، وهمت الجبايات ذات الصلة بالعقار، وذلك في الغالب، بمبادرة من سلطة الوصاية وعن طريق متعهدين ذوي تقنيات خاصة في هذا المجال، ولاسيما في ميدان الكشف الجغرافي.

يتميز الرسم على عمليات البناء بإمكانيات جبائية مهمة، حيث سجل ارتفاعا بنسبة 9% سنة 2012، ليعرف نوعا من الاستقرار سنة 2013، ثم انخفاضا طفيفا سنة 2014 بما قدره 2%، وذلك ارتباطا بالتراجع الذي عرفه قطاع البناء. وقد اكتسب هذا الرسم أهمية ضمن بنية الجبايات المحلية بفضل مداخيله التي تعادل 28% من مداخيل رسم الخدمات الجماعية وثلاثة أضعاف مداخيل رسم السكن. إلا أن الرسم على عمليات البناء تشوبه بعض النقائص المرتبطة باتساع مجال الإعفاءات وجمود التعريفات الخاصة به.

لقد اتخذت نسبة نمو منتج الرسم على عمليات تجزئة الأراضي منحى تنازليا، حيث انتقلت من +16,4% سنة 2012 إلى +4,4% سنة 2013، ليتراجع هذا المنتج بنسبة 23,3% سنة 2014. وبمنتوج بلغ 200 مليون درهم، يمثل هذا الرسم 10% من مجموع عائدات الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات. غير أن هذا الرسم يشكل واجبا يضاف للضريبة على القيمة المضافة المفروضة على عمليات التجزئة بسعر 20%. وبما أن وعاءه يحدد على أساس تكلفة الأشغال، فإن عملية فرضه تطرح صعوبات على المستوى العملي.

ونظرا لارتفاع مستوى بناء الوحدات السكنية ووتيرة تعبئة الأصول العقارية، يقدم مجال التجزئات آفاقا واعدة من شأنها الرفع من مستوى نمو هذا الرسم، وذلك من خلال تحكم أفضل في تكلفة التجهيز، باعتبارها أساس فرض هذا الرسم.

ارتفعت مداخيل الرسم على محال بيع المشروبات بنسبة 16,7% سنة 2013، لتتراجع بما نسبته 3,5% سنة 2014. ولا يمثل هذا الرسم سوى 6% من مجموع الرسوم المحلية بما قدره 155 مليون درهم. ويتعارض المستوى المنخفض لمنتوج هذا الرسم مع الإمكانيات الجبائية التي يتيحها، بالنظر إلى اتساع مجال تطبيقه. ويتسم هذا الرسم بضعف المبالغ المضمنة بالإقرارات ويكونه يمثل تضريبا مزدوجا إلى جانب الضريبة على القيمة المضافة.

بلغ مجموع المداخيل المحصلة بموجب الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية ما مجموعه 197 مليون درهم، برسم سنة 2014، حيث مثلت 7,4% من مجموع مداخيل الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات، أي بارتفاع بلغت نسبته 10%. وقد سجل هذا الرسم، خلال سنة 2012، انخفاضا بنسبة 12,4% على الرغم من انتعاش قطاع السياحة الذي حقق نسبة نمو بلغت 4% في عدد ليالي المبيت. وخلال الفترة الممتدة ما بين 2011 و2013، بقيت نسبة نمو هذا الرسم (4,7%) أقل من نسبة نمو القطاع السياحي الذي سجل تقدما تجاوزت نسبته 13,3%. إلا أن الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية يعاني من تعدد الإعفاءات والتعريفات ومن الصعوبات المرتبطة بالتطبيق والمراقبة.

وعرف معدل نمو الرسم على استخراج مواد المقالع منحى تنازليا، إذ انتقل من 12,3%، سنة 2012 إلى 0,6% سنة 2013. وتراجع هذا الرسم بنسبة 20,4% سنة 2014، حيث بلغ منتوجه 140 مليون درهم، أي ما يمثل 6,8% من مجموع مداخيل الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات. كما تعترض هذا الرسم مجموعة من النقائص التي تؤثر على تناسقه وتحد من مردوديته، وخاصة بالنظر إلى قدم التعريفات وغياب المراقبة.

خلال سنة 2014، بلغ منتج الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة 87 مليون درهم، ما يمثل 3,7% من مجموع مداخيل الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات. ويحد من مردودية هذا الرسم عدم مراعاة التعريفات المطبقة لتطور الأثمان. ويتميز هذا الرسم بنوع من الشفافية. لكن مراقبة الإقرارات الخاصة به تظل رهينة بتطوير قدرات القائمين على المصالح الجبائية الجماعية واللجوء، عند الاقتضاء إلى الخبرات الخارجية.

وقياسا مع نطاق تطبيقه، ظل الرسم على النقل العمومي للمسافرين يتسم بمردود جد ضعيف، بحيث لا يمثل سوى 1% من المداخيل الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات. لكنه شهد، مع ذلك، تحسنا ملحوظا خلال سنة 2013 بتسجيله لنسبة نمو بلغت 52%. غير أن سنة 2014 سجلت انخفاضا لمنتوج هذا الرسم بنسبة 31%. ويتسم هذا الرسم بتعدد التعريفات المطبقة وصعوبة التحكم في الوعاء نتيجة ضعف تبادل المعلومات بهذا الشأن.

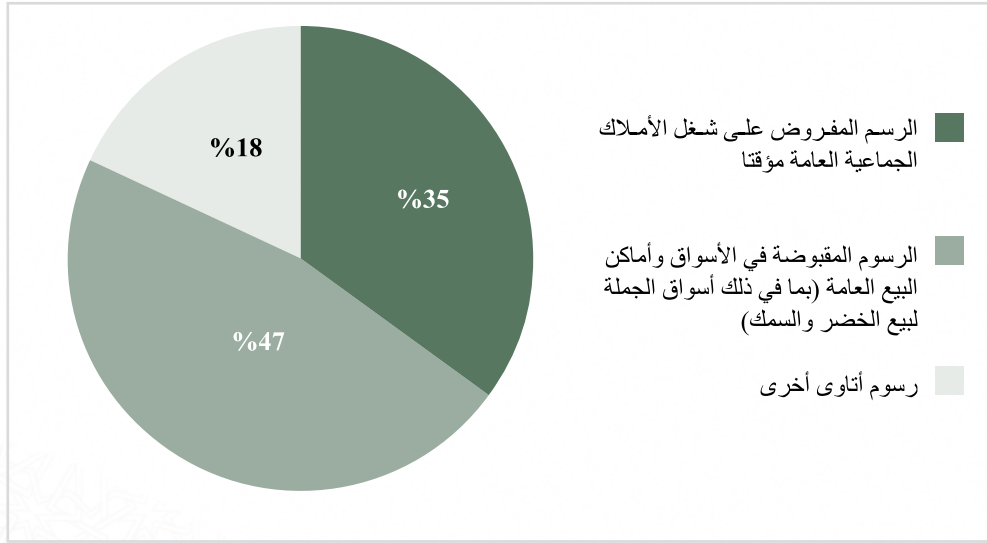
## 7. الأتاوى المدبرة من طرف الجماعات

في سنة 2014، احتلت الرسوم المفروضة على شغل الأملاك الجماعية العامة بصفة مؤقتة المرتبة الأولى على مستوى بنية المداخيل بنسبة 36%، يليها الرسم المفروض على البيع في أسواق البيع بالجملة وأسواق السمك بنسبة 27%. وقد انخفض منتج هذا الرسم الأخير، خلال سنة 2014، بنسبة 10%، فيما ظل منتج الرسوم المفروضة على شغل الأملاك الجماعية العامة بصفة مؤقتة مستقرا.

## تطور وبنية الرسوم المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات

البنية (%)		التطور (%)	2014	2013	التسمية
2014	2013				
1,6	1,7	-6,9	27	29	الرسم المترتب على إتلاف الطرق
3,9	4,7	-16,9	64	77	رسم تصديق الإمضاء
9,3	7,9	17,7	153	130	الرسوم المفروضة على الذبح في المجازر
10,9	11,6	-5,8	180	191	الرسوم المقبوضة في الأسواق وأماكن البيع العامة
1,7	1,6	3,7	28	27	رسم المحجز
6,1	1,6	284,6	100	26	الرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين
4,4	5,2	-15,3	72	85	رسوم الحالة المدنية
26,6	29,7	-10	439	488	الرسم المفروض على البيع في أسواق البيع بالجملة وأسواق السمك
25,7	25,7	0,7	424	421	الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا
9,8	10,2	-4,2	161	168	الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية
0,1	0,06	0	1	1	مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتجهيتها
<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0,5</b>	<b>1.649</b>	<b>1.641</b>	<b>المجموع</b>

تتجلى أهمية الحقوق المرتبطة بالعقارات والممتلكات الجماعية من خلال حصة الرسوم المفروضة على شغل الأملاك العامة بصفة مؤقتة في مجموع مداخيل هذا النوع من الاقتطاعات (35,5%).



### بنية الأتاوى الجماعية حسب الأصناف

بلغ منتج الرسم المفروض على البيع في أسواق الجملة وأسواق السمك، خلال سنة 2013، ما مجموعه 488 مليون درهم، وانخفض بعد ذلك، خلال سنة 2014 إلى 440 مليون درهم. وبذلك تراجعت حصته من مجموع الأتاوى الجماعية من 29,7% إلى 26,6%. ورغم الإمكانات الجبائية المهمة التي يوفرها هذا الرسم بالنظر إلى مجال تطبيقه، فإن نسبة نمو منتوجه تظل متواضعة، إذ لا تتعدى 3,8% بفعل تنامي مسالك التوزيع غير المنظمة. يطبق الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا في إطار الأنشطة المتعلقة بالبناء أو بمزاولة نشاط تجاري أو صناعي أو مهني. وقد تم تحصيل مداخيل مهمة في هذا الإطار بلغت، سنة 2014، ما مجموعه 424 مليون درهم، أي بنسبة 25,7% من منتج مجموع الأتاوى، وتبقى هذه الوضعية شبه مستقرة مقارنة بسنة 2013. وإلى جانب العجز المسجل على مستوى تحديد هوية الأشخاص المستفيدين من شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا، يضاف قصور على مستوى ضبط المساحات المشغولة فعليا والتي غالبا ما تفوق تلك المرخص بها، مما لا يسمح بإضفاء دينامية أكبر على الإمكانيات التي يتيحها هذا الرسم.

خلال سنة 2014، سجل الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية انخفاضاً بنسبة 4%، حيث بلغت المداخيل المحصلة في هذا الإطار 161 مليون درهم، وهو ما يعادل 10% من منتج الأتاوى. غير أن مسطرة تحديد وعاء هذا الرسم تعثرها عدة صعوبات تتمثل أساساً في ضعف تبادل المعلومات.

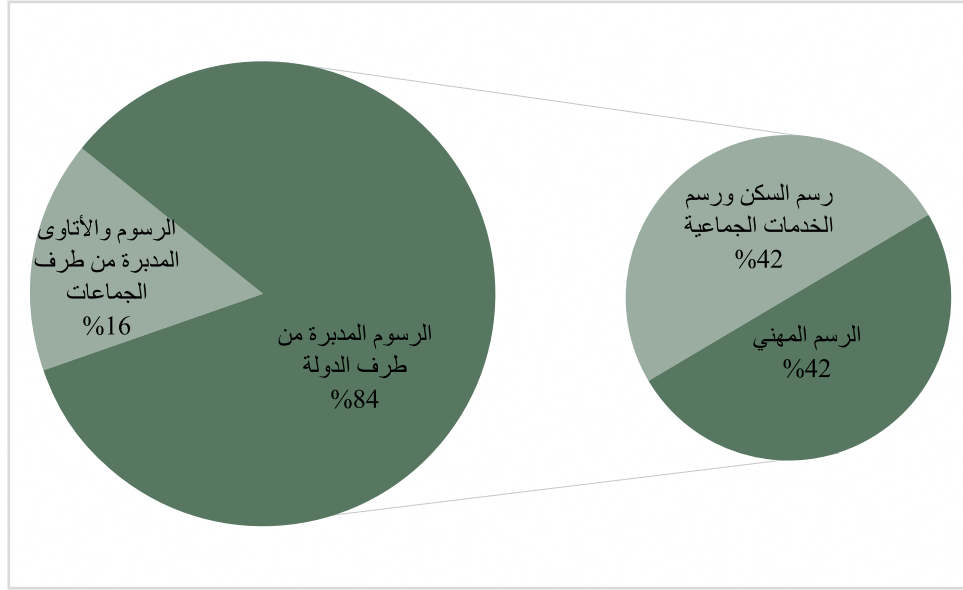
## 8. التحصيل

سجل الباقي استخلاصه، خلال الفترة الممتدة ما بين 2009 و2013، ارتفاعاً من 13 مليار درهم إلى 16,8 مليار درهم، أي بزيادة بلغت نسبتها 29% وبارتفاع سنوي بلغ في المتوسط 7,3%، مما يدل على وجود عجز بنيوي على مستوى التحصيل.

تطور الباقي استخلاصه برسم الفترة 2009-2013 المبالغ بملايين الدراهم

2013	2012	2011	2010	2009	الرسم
7.091	6.805	6.245	5.994	5.942	رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية
7.093	6.550	5.684	5.193	4.804	الرسم المهني
2.668	2.672	2.400	2.184	2.284	الرسم و الأتاوى المدبرة من طرف الجماعات
16.852	16.026	14.329	13.371	13.031	المجموع

يوضح الرسم البياني أسفله، هيمنة الباقي استخلاصه الخاص بالرسم المحلية المدبرة من طرف الدولة (84,2%) سنة 2013) وعلى أهمية الباقي استخلاصه المتعلق برسم السكن ورسم الخدمات الجماعية (14,1% سنة 2013).



### بنية الباقي استخلاصه خلال سنة 2013

وأخذاً بعين الاعتبار فقط إصدارات السنة، فقد انتقل معدل التحصيل برسم السنة الجارية من 97% سنة 2009 إلى 78% سنة 2012، ثم إلى 90% سنة 2013. غير أن نسبة تحصيل التكاليف الإجمالية، أي بمراعاة متراكم الباقي استخلاصه المتعلقة بالسنوات السابقة، تبقى في حدود 28%.

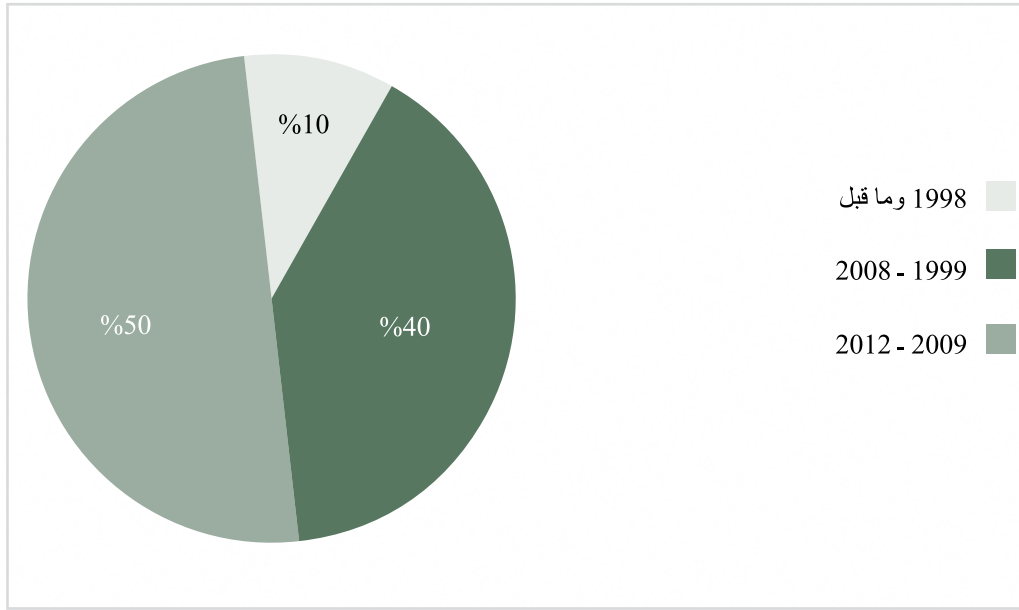
إن الارتفاع النسبي لمعدل التحصيل برسم السنة الجارية لا يعكس بالضرورة مستوى أداء مرتفع. فعلى سبيل المثال، وخلال السنة المالية 2013، سجلت متأخرات نسبة 10% من الجاري استخلاصه (أخذاً بعين الاعتبار معدل التحصيل البالغ 90% بالنسبة لهذه السنة) انضافت إلى متراكم الباقي استخلاصه.

خلال الفترة الممتدة ما بين 2009 و2013، سجل معدل نمو التحصيل الجبائي المحلي نسبة بلغت في المتوسط 4,7%، وهو مستوى غير كاف لتقليص الباقي استخلاصه والذي يظل في تصاعد مستمر وبوتيرة سنوية بلغت في المتوسط 7,7%، مما يعكس ضعف التحكم في عملية التحصيل، ويؤشر على استمرار المنحى التصاعدي للمتأخرات.

وسجل الباقي استخلاصه، خلال الفترة الممتدة ما بين 2009 و2013، ارتفاعا بنسبة 48% فيما يتعلق بالرسم المهني و19,3% بالنسبة لرسم السكن ورسم الخدمات الجماعية و17% بالنسبة للرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات.

كما يستخلص من تصنيف الباقي استخلاصه حسب ميزان عمري بتاريخ 31 دجنبر 2012، ما يلي:

- بلغت الديون التي يرجع تاريخها إلى ما قبل 1999 حوالي 1,6 مليار درهم، أي بما نسبته 10% من المبلغ الإجمالي؛
- خلال العشر سنوات الممتدة بين 1999 و2008، تضاعفت هذه الديون مرتين، حيث بلغت 6,4 مليار درهم، أي ما نسبته 40% من مجموع الباقي استخلاصه؛
- خلال الأربع سنوات الممتدة بين 2009 و2012، ارتفعت هذه الديون بنسبة 30%، حيث بلغت 8 ملايين درهم، أي ما يعادل 50% من مجموع الباقي استخلاصه.

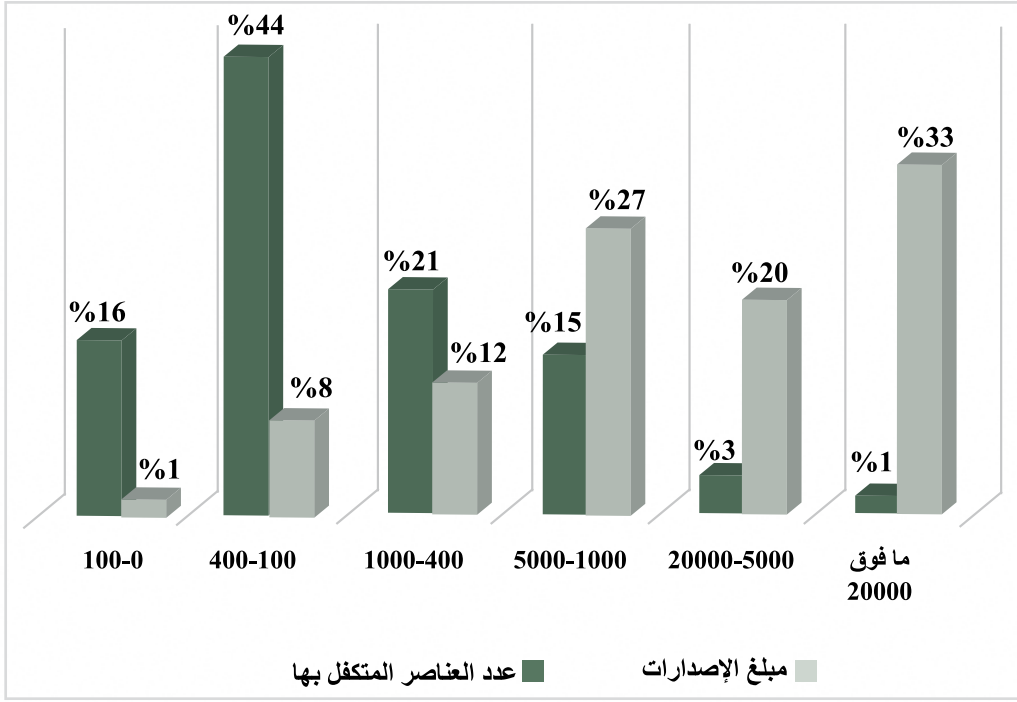


#### ميزان عمري للباقي استخلاصه إلى غاية 31 دجنبر 2012

ويستنتج من خلال تصنيف الباقي استخلاصه حسب أسطر المبالغ المنتقاة من 100 درهم إلى ما يفوق 20.000 درهم، بتاريخ 31 دجنبر 2012، ما يلي:

- 60% من عناصر الباقي استخلاصه تتعلق بمبالغ لا تتجاوز 400 درهم، أي بما نسبته 9% من حيث القيمة؛
- تمثل المبالغ الباقي استخلاصها التي تقل عن 1000 درهم، 82% من عدد الجداول الفردية المتكفل بها و 21% من حيث المبلغ؛
- تمثل العناصر المتكفل بها التي تفوق مبالغها 5000 درهم، 4% من حيث العدد و 52% من حيث القيمة.





#### بنية الباقي استخلاصه حسب أخطر المبالغ

وتجدر الإشارة إلى أن التفاوتات التي أفرزتها هذه البنية على مستوى توزيع الباقي استخلاصه حسب الأخطر المقررة، لا يجب أن تحجب أهمية التركيز الذي يطبع هاته المتأخرات.

وقد عرف التوجه البنوي لتفاقم الباقي استخلاصه نوعا من التراجع خلال سنة 2013 نتيجة إلغاء الزيادات والغرامات والذعائر وصوائر التحصيل بموجب القانون رقم 12.120. وقد مكن هذا الإجراء، الذي اتخذ في إطار التحفيز على تصفية الباقي استخلاصه من ضرائب الدولة والرسوم المحلية، من المساهمة نسبيا في تحسين عملية التحصيل. ويمكن اعتبار انخفاض معدل زيادة الباقي استخلاصه من 12% سنة 2012 إلى 5% سنة 2013 مؤشرا هاما في هذا المجال.

#### 9. المنازعات

خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و2012، انتقل العدد الإجمالي للشكايات المتعلقة بالرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة من 29.000 إلى 34.500 شكاية، مسجلا بذلك زيادة بنسبة 19% وبمعدل سنوي يقارب 4,7%. وتتباين المعطيات المتعلقة برسم السكن ورسم الخدمات الجماعية وتلك المرتبطة بالرسم المهني. فبالنسبة للصنف الأول، ظل عدد المنازعات شبه مستقر نظرا لكون عدد الشكايات لم يرتفع إلا بنسبة 3,2%، حيث انتقل من 20.000 إلى 21.000، فيما سجلت المنازعات المتعلقة بالرسم المهني تزايدا ملحوظا بلغت نسبته 55% نتيجة انتقال عدد الشكايات من 8.800 إلى 13.600 شكاية.

من حيث العدد، تمثل المنازعات المتعلقة بالرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة خلال الفترة الممتدة ما بين 2007 و2012 نسبة بلغت في المتوسط 39% من مجموع الشكايات المتعلقة بالضرائب والرسوم المدبرة من طرف المديرية العامة للضرائب. وتتباين هذه النسبة بشكل ملحوظ مع حصة منتج الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة ضمن مجموع الاقتطاعات الضريبية التي بلغت سنة 2012 نسبة 2,6%.

من حيث القيمة، بلغت نسبة هذه المنازعات برسم الفترة الممتدة ما بين 2007 و2012 ما معدله 0,7% في السنة من مجموع الإصدارات. وتتنوع هذه النسبة بين 0,4% بخصوص رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية، و0,9% فيما يتعلق بالرسم المهني.

بخصوص الرسوم المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات، بلغت التخفيضات وعمليات قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل أعلى مستويات لها خلال السنة المالية 2010، بما يقارب ربع مجموع التكاليف. في حين قاربت هذه النسبة، خلال الفترة الممتدة ما بين 2009 و2012، ما معدله 6%، أي ما يعادل ثمان مرات ونصف النسبة المسجلة على مستوى الجبايات المدبرة من طرف الدولة، مما يستدعي اليقظة في هذا الشأن.

## 10. الإدارة

ترجع الاختلالات التي تعاني منها إدارة الرسوم المحلية، في جزء مهم منها، إلى غياب نظام للحكامة يمكن من تدبير الجبايات المحلية في مختلف أبعادها. خاصة على مستوى التنظيم لمجموع عمليات التضريب والبنيات الملائمة للتنفيذ الفعال للرسوم المحلية.

وإذا كان استمرار هذه النقائص يستوجب مجهودا لتحسين ظروف تدبير الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة، فإن هذه الإشكالية تطرح بحدة أكبر عندما يتعلق الأمر بالرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات والتي تعرف عجزا بنويبا وداخليا.

لا تشكل الاختلالات التي تشوب الرسوم المدبرة من طرف الدولة والناجمة عن النموذج التنظيمي المعتمد والإجراءات الوظيفية أمرا مستعصيا، بل تبقى قابلة للتجاوز على المدى المتوسط إذا ما تم اتخاذ بعض الإجراءات التقييمية على مستوى البنيات المعنية والعمل على إدماج أفضل لهذه الرسوم ضمن النظام الشامل لتدبير الجبايات من طرف المديرية العامة للضرائب.

يعتبر غياب بنيات تضطلع بالجوانب التشريعية والتنظيمية والتنفيذية مصدر تعسر لقراءة أوضح للمقتضيات الجبائية، إضافة إلى ضعف الفقه الإداري في هذا المجال، خصوصا أن هذه المقتضيات، وخلافا لجبايات الدولة، ليست مدعمة بدوريات للتطبيق.

يتجسد العجز الأكثر إثارة في الأساليب المرصودة لتدارك الفارق، الذي تفاقم أكثر فأكثر بين تطور المادة الخاضعة للضريبة وقدرة الإدارة على معالجتها.

فلا يتم تفعيل مسطرة الإحصاء إلا نادرا بالنظر لصعوبتها ولإمكانيات المهمة التي تتطلبها. كما أن هذه المسطرة غالبا ما تفتقر للفعالية لعدم شموليتها وللمعيقات المرتبطة بمجموعة من الاختلالات، وخاصة تلك المتعلقة بالنقص على مستوى تحديد عناوين الملزمين. فضلا عن ذلك، لم يتم استبدال هذه المسطرة بوسائل ذات تكلفة أقل وفعالية أكبر تسمح بتعبئة إمكانات متقاسمة ومتاحة، كما لم تتم الاستعانة بالتقنيات الحديثة التي يتيحها التقدم التكنولوجي.

ويلاحظ أن النظام المعلوماتي الخاص بالجبايات المحلية لا يعمل وفق مقاربة مندمجة، مما يحول دون الاستفادة من التطور الحاصل على مستوى عملية تدبير الجبايات المتعلقة بالضرائب المقررة لفائدة الدولة.

وتتسم ظروف تدبير الرسوم المحلية من طرف الجماعات بمجموعة من مظاهر الهشاشة، مما يؤثر، بشكل عميق، على عملية تدبير الجبايات المحلية بدرجات متفاوتة، حسب الرسوم والإتاوات المعهود بها إلى الجماعات، خاصة الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، والرسم على عمليات تجزئة الأراضي، والرسم على محال بيع المشروبات، والرسم المفروضة على شغل الأملاك الجماعية مؤقتا.

كما أن الإدارة الجماعية ليست مهيأة لممارسة الصلاحيات المخولة لها بشكل كامل، ولا تتوفر على الخبرة الكافية والتأطير والوسائل البشرية والمادية الضرورية لتدبير الوعاء المتعلق بـ 21 رسما وإتاوة جماعية.

ويعتبر غياب التنسيق والنقص على مستوى تبادل المعلومات مع المصالح الخارجية أحد نقاط الضعف التي تطبع تدبير الجبايات المحلية.

فضلا عن غياب تطبيقات معلوماتية من شأنها تيسير التدبير الجبائي، فإن غياب نظام معلوماتي منفتح على المرتفقين، وخاصة من خلال بوابات إلكترونية للخدمات عن بعد، يعد أحد أهم العوائق في مجال تدبير الجبايات المحلية.

وتعزى مجموع هذه النقائص إلى ما يلي:

- ضعف الوسائل لدى الإدارة الجبائية المحلية، بالإضافة إلى الظروف غير الملائمة لممارسة الفعل الجبائي، إلى جانب الإكراهات المرتبطة بالوسائل التي يفترض أن تتوفر لدى الإدارة الجبائية على المستوى الوطني؛
- تعقيد النظام الجبائي المحلي؛
- الغياب شبه الكامل للآليات التي تتيح إنعاش ثقافة جبائية مواطنة.

كما أن التدبير الجبائي لا يقوم على مقارنة تتمحور حول المرتفق وتتحرى تحسين الأداء وجودة الخدمات.

## ثالثا. التوصيات ومقترحات الإصلاح

لا تشكل الجبايات، بالنسبة للجماعات الترابية، مجرد موارد مالية موجهة إلى تغطية تكاليف المرافق العمومية المحلية، بل يمكن اعتبارها أيضا أداة للسياسة الاقتصادية تساهم في تعزيز مسلسل اللامركزية التي تعد حجر الزاوية لبناء دولة ديمقراطية وحديثة.

يرتبط تحسين مردودية النظام الجبائي المحلي، من خلال استغلال جيد لإمكانياته، ارتباطا وثيقا بمدى انسجام هندسة هذا النظام والمكون من جبايات ذاتية ومن موارد جبائية محولة، كما يمكن تعزيزه من خلال جبايات متقاسمة.

وانطلاقا من الممارسات الجيدة المتعارف عليها دوليا، فإن المجلس الأعلى للحسابات يعتبر أن المنطق الذي يحكم أي سياسة جبائية متقاسمة يجب أن يكمن في التكامل بين مختلف موارد التمويل.

وسعيا نحو تجسيد هذا التصور ومن أجل بلوغ الأهداف الشاملة فيما يتعلق بتحقيق الموازنة والتمويل المستهدفة بواسطة موارد التحويل، يوصي المجلس بدعم انسجام وفعالية النظام الجبائي المحلي وفق مقاربة تدريجية، وذلك من خلال:

- تقوية الموارد الجبائية الذاتية؛
- توزيع ضرائب الدولة وفق معايير موضوعية؛
- تخصيص الموارد الجبائية المحولة وفق ضوابط تسمح بالحد من الفوارق بين الجماعات الترابية بواسطة الآليات الملائمة لتحقيق الموازنة.

وفي سياق الإصلاح الجاري حول الجهوية، فإن المجلس يوصي ببلورة منظور موحد للجبايات المحلية يتيح تنمية الموارد الجبائية اللازمة للجماعات الترابية (الجهات، العمالات والأقاليم والجماعات) في أفق مواكبة نقل بعض الاختصاصات من الدولة إلى الجماعات الترابية.

ولأجل تفعيل مبدأ العدالة الضريبية، يوصي المجلس، في إطار إصلاح الجبايات المحلية، بالتركيز على الوظيفة الأولى لهذه الجبايات، باعتبارها مصدرا للتمويل، لكن مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات الإسهامية للمواطنين ومستلزمات تنافسية المقاولات.

وتوضح خلاصات التجارب الأجنبية في هذا المجال أن تعدد الوظائف الموكولة للجبايات المحلية من حيث اعتبارها مصدرا للتمويل، أو وسيلة للأداء مقابل الخدمات، أو أداة لتحديد السياسة الاقتصادية والاجتماعية، يمكن أن يؤدي إلى استيعاب جزئي وأقل انسجاما لمبدأ العدالة.

لذلك، يعتبر المجلس بأن المبادئ الرئيسية الموجهة للإصلاحات يجب أن تتوخى التبسيط وتحقيق الانسجام والتركيز أكثر على النجاعة والعدالة والشفافية. وبمر تحديث هذا النظام، بالضرورة، عبر بذل مجهود كبير في مجال توضيح الرؤى، الأمر الذي من شأنه تسهيل انخراط الملمزمين وتقوية تقبلهم للجبايات المحلية.

إن خارطة طريق الإصلاحات التي يوصي بها المجلس يجب أن تشمل، فضلا عن التعديلات الرامية إلى تحسين المنظومة القانونية، الأجهزة والمساطر المعمول بها، وأنماط الإشراف والقيادة والتوجيه، وكذا الموارد المخصصة لإدارة الجبايات المحلية.

لذا، يوصي المجلس باعتماد منهجية تقوم على تدوين موحد للتشريع الجبائي يضم، في نفس الوقت، تشريعا خاصا بالدولة وآخر بالجماعات الترابية. وقد حققت الدول التي تبنت هذا الاختيار تطورا هاما في ميدان تبسيط وتناسق وتوضيح وتوحيد الاتجاه وتحقيق انسجام نظمها الجبائية.

ويرى المجلس بأن تبسيط الجبايات المحلية يقتضي أيضا تسليط الضوء مجددا على مختلف مكونات مواردها، بغية تحديد إمكانات التعويض أو المقاصة بين مختلف أنواع الرسوم، من جهة، وفيما بينها وبين الموارد المحولة من الدولة، من جهة أخرى.

ولتفادي تراكم مختلف أنواع التضريب، يوصي المجلس بتركيز الجبايات المحلية على الضرائب العقارية وتفادي، قدر الإمكان، اللجوء إلى الرسوم التي يكون وعاؤها خاضعا مسبقا لجبايات الدولة.

أما التوزيع غير المتساوي للوعاء العقاري الضريبي عبر التراب الوطني، فيتعين تقيمه من خلال تعبئة الموارد المتأنتية من تقاسم ضرائب الدولة.

إن الاختيارات في مجال السياسات الجبائية يجب أن تتضمن أيضا جوانب ترتبط بالموارد المحولة كلما كانت الإمكانيات الجبائية غير كافية، خاصة عندما يتعلق الأمر بالجماعات محدودة الموارد.

كما يدعو المجلس إلى تدعيم التوجه الحالي المتمسك بهيمنة الرسوم ذات الطبيعة العقارية والمهنية على منظومة الجبايات المحلية.

وعلى غرار التجارب الدولية في هذا المجال، يتعين العمل على تجاوز الإكراهات المرتبطة بهذه الفئة من الرسوم (قدم القيم الإيجارية، وتضريب الأصول المهنية، ...) باعتماد الآليات التصحيحية الملائمة من خلال إجراءات لإعادة التوازن وضمان الاستقرار وذلك عبر الطرق التضامنية. كما يتعين أن تكون هذه الإكراهات موضوع مقاربات دقيقة، بغية معالجتها بشكل ينسجم مع خصوصيات النسيج السوسيو-اقتصادي الوطني.

ويوصي المجلس بالقيام بدراسات معمقة قبل اللجوء إلى آليات التضريب على الدخل برسم الجبايات المحلية، والتي يمكن تبريرها بدافع تجميع كل الضرائب ذات الطابع العقاري لفائدة الجماعات الترابية.

ويعتبر المجلس بأن تبسيط النظام الجبائي المحلي يجب أن يتم من خلال ما يلي:

- إخراج الحقوق والأتاوى والمساهمات التي لا تكتسي صبغة الرسم من مجال التشريع الضريبي وإدراجها ضمن المجال التنظيمي؛

- أما الرسوم المحلية، التي لا يتيح استغلالها توفير موارد مالية مهمة، فيجب أن تكون موضوع تقييم من حيث تكلفتها، مقارنة بمردودها، وذلك بغرض اتخاذ القرارات الملائمة بشأنها، بعد طرح الخيارات الممكنة كالإصلاح أو الدمج أو التحسين أو الحذف، عند الاقتضاء؛

- تفادي الاقتصار على الجبايات المحلية كعنصر فريد لتغطية بعض النفقات، وتعزيزها بالانفتاح على مصادر أخرى للتمويل، خاصة باللجوء إلى اعتماد التعريفات المقابلة للخدمات المقدمة.

ولذلك، يوصي المجلس بأن تكون بعض الرسوم المحلية ذات الطبيعة الاقتصادية، مثل الرسوم المفروضة على الذبح في المجازر والرسوم المفروضة على البيع في أسواق الجملة وأسواق السمك، موضوع إعادة دراسة قصد تقييم جدوى تحويلها إلى أسعار للخدمات العمومية.

فالتوجه المعتمد في تطوير الجبايات المحلية على المستوى الدولي يقوم على إحلال التسعيرة محل التضريب الاقتصادي. ويعتبر هذا الخيار وسيلة ملائمة لإعمال مبدأ الأداء مقابل الخدمة المقدمة من طرف الجماعة، الأمر الذي من شأنه أن يعكس الرابط القائم بين المساهمة في التكاليف العامة والاستفادة من الممتلكات والخدمات العمومية. ويوصي المجلس بمراجعة بعض المساطر قصد جعلها أكثر مرونة وبساطة وانسجاما، على أساس أن المساطر الجاري بها العمل حاليا (فيما يتعلق بالوعاء والمنازعات والمراقبة الجبائية) والمستوحاة من الضرائب المحددة لفائدة الدولة، عادة ما تكون غير منسجمة مع خصوصيات بعض الرسوم المحلية.

كما يوصي المجلس بإبلاء الأولوية لنشر دورية تطبيقية للجبايات المحلية، خاصة وأن مقتضيات التشريعية المتعلقة بالرسوم المحلية لم تكن موضوع نصوص تأويلية صادرة عن الإدارة منذ اعتماد إصلاح سنة 2008.

ويدعو المجلس أيضا إلى الشروع في دراسة إمكانية إدخال مقتضيات تتعلق بالتأويل الرسمي للنصوص الجبائية تكون ملزمة للإدارة بشكل صريح، وذلك بهدف إغناء المقاربات ذات الصلة بالجبايات المحلية، وتحسين كيفية التعامل مع الرسوم من خلال مساطر موحدة، وكذا إقرار العدالة الجبائية وتقليص المنازعات الضريبية.

ومن جهة أخرى، يوصي المجلس بإجراء تقييم للنفقات الجبائية المتعلقة بالجبايات المحلية، وذلك عن طريق تحديد نطاق الإجراءات التفضيلية، اعتمادا على مقارنة تدرجية تراعي الوسائل المتاحة.

كما يوصي المجلس بإعادة النظر في طرق توزيع الحصة في منتوج الضريبة على القيمة المضافة العائدة إلى الجماعات الترابية وتحسين الشروط المرتبطة بهذه العملية، بما يتلاءم والتحولت المؤسساتية المرتبطة باللامركزية. ويجب التذكير، في هذا الإطار، بأن تخصيص حصة من منتوج الضريبة على القيمة لفائدة الجماعات الترابية أمر لا تنفرد به بلدنا، إذ في العديد من الدول، وخاصة دول الاتحاد الأوربي، تمثل هذه الضريبة جزءا هاما من الموارد الجبائية التي تتوفر عليها الجماعات الترابية، مقابل تحمل هذه الأخيرة لتكاليف محولة إليها من طرف الدولة.

ويوصي المجلس كذلك بإعداد تقرير سنوي حول الجبايات المحلية يتضمن، على الخصوص، الإصلاحات الجارية أو المرتقبة وكذا إنجازات السنة المالية المعنية فيما يتعلق بالرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة، والرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات وبالمراد المحولة.

ومن أجل نجاعة أكبر لهذا النظام، يوصي المجلس بالتفكير، بشكل معمق، في إمكانية استبدال بعض الرسوم ذات المردودية المنخفضة وكلفة التدبير المرتفعة إما بآليات أخرى للتمويل، أو باقتطاعات جبائية بسيطة وذات وعاء واسع، وإما بإمدادات من الميزانية أو عن طرق استيفاء مقابل عن الخدمات المقدمة.

ويعتبر المجلس أن من بين المحاور الرئيسية للإصلاح ذلك الذي يروم تحقيق الأهداف التالية:

- التوحيد، خاصة من خلال تفادي الازدواج الضريبي، المتمثل في تعدد الاقتطاعات المفروضة على نفس المادة الضريبية، داخل مكونات الجبايات المحلية وبين هذه الأخيرة وجبايات الدولة؛
- تدعيم النجاعة، عبر تعبئة أحسن للإمكانات الجبائية، وذلك من خلال استهداف الأوعية الضريبية المهمة والتي لا تزال مركزة، مع تفادي مظاهر الهدر الناجمة عن تشتت المادة الضريبية؛
- إعطاء الأولوية للمقاربات البسيطة فيما يخص اختيار الرسوم أو الأوعية، عوض الضرائب المعقدة، وخاصة الرسوم المؤسسة على رقم المعاملات أو على الكلفة أو على كميات صعبة التحديد أو التقييم؛
- التقليل من عدد الرسوم وتوخي اليقظة من مخاطر تعددها.

وبخصوص الرسم المهني، يوصي المجلس بإجراء تقييم للإصلاح المؤسس له، وذلك باستثمار إيجابيات التقدم الحاصل في مجال التخفيف من العبء الضريبي على الرأسمال عبر وضع سقف للأصول الخاضعة للرسم وعبر التقليل من ثقل التحملات الجبائية الناتجة عن التخفيضات المتتالية التي همت المعاملات المطبقة على القيمة الإيجارية.

كما يوصي المجلس بإعادة النظر في مبررات التمييز بين الأنشطة بتطبيق نسب متعددة والتي تعقد أعمال الرسم المهني.

ويعتبر المجلس بأن توحيد نسب الرسم المهني، علاوة على أهمية ما يترتب عن ذلك من تبسيط وانسجام، فإنه يسمح بإرساء فعالية وعدالة جبائية أكبر، كما يقلل من المنازعات، وذلك من خلال تجاوز الصعوبات الناجمة عن غياب قائمة شاملة لكل المهن وعن مشاكل التصنيف الناتجة عن ذلك.

وبشأن رسم السكن الذي أصبح متوجه في تراجع مستمر، يوصي المجلس بإعطاء الأولوية لتقييمه، وذلك بهدف تحديد محاور إصلاحه، خاصة على مستوى الحكامة.

وفيما يتعلق بهذا الرسم، يوصي المجلس بتفادي الآليات التي تأخذ بعين الاعتبار المعطيات الشخصية للملزم وبدراسة النتائج المترتبة عن تخفيض وتوحيد نسب التضريب مع توسيع الوعاء، وذلك بحذف أو التقليل من الإعفاءات والإسقاطات.

لذا، يعتبر المجلس أنه من الضروري الإسراع بإعادة التأهيل اللازمة لتأمين فعالية أكبر، لاسيما من خلال:

- مقاربة جديدة في ميدان التكفل بالأشخاص الخاضعين للرسم عبر تحسين وتحديث وتكثيف عمليات الإحصاء بتعبئة موارد استثنائية عند الاقتضاء، وعبر اللجوء إلى التقنيات الحديثة في مجال المعلومات والتواصل؛
- تبني بدائل أخرى لتحديد الأشخاص الخاضعين، سيما باللجوء إلى قوائم معطيات خارجية من قبيل استغلال المعلومات المتوفرة لدى الأجهزة المكلفة بتدبير شبكات توزيع الماء والكهرباء العاملة داخل تراب الجماعات؛
- إعطاء دينامية جديدة لهذا الرسم عبر إقرار معايير موضوعية ومتوافق حولها بشكل يمكن من معالجة وضعية القيم الإيجارية التي أضحت متجاوزة، ومن الحد من الآثار السلبية لاعتماد مستويات منخفضة في تحديد أسس التضريب؛
- إعداد قوائم لأئمة الأكرية من أجل اعتمادها كعناصر مرجعية، مع استحضار معايير الحياد والشفافية، والحرص على نشر هذه القوائم على نطاق واسع.

وبخصوص رسم الخدمات الجماعية، يوصي المجلس بما يلي:

- تدعيم هذا الرسم، من خلال الحفاظ على الآثار المنتظرة من إعادة تأهيله ومن التحسينات المرتبطة بالرسم المهني؛
- توخي اليقظة بخصوص كل نفقة جبائية يمكن أن تشمل هذا الرسم الذي تتجلى أهم مميزاته في غياب أي إعفاء مؤقت بخصوصه؛
- إعادة النظر في إعفاء ممتلكات الإدارات العمومية وما يضيع على الجماعات المعنية من موارد جبائية، وذلك بغية تقييم الرهانات ذات الصلة وتحديد سبل الموازنة الممكنة.

وفيما يخص الرسم على الأراضي غير المبنية، يوصي المجلس بتوحيد مختلف التعريفات، مع بحث إمكانية تطبيق تعريفية مخفضة على الأراضي غير المجهزة وذلك بالنظر إلى الاختلافات الناتجة عن اتساع الفارق بين التعريفات الدنيا والقصى المحددة بموجب القانون، وعن الفوارق المهمة بين الأسعار من جماعة إلى أخرى وأثارها على مستوى تقبل هذه التعريفات من طرف الملزمين وعلى فعالية الرسم.

فيما يتعلق بالرسم على عمليات البناء، يوصي المجلس بتدارك إصلاحه تدريجياً، وذلك بتعديل التعريفية من خلال الاستئناس، بصفة خاصة، بمعاملات التقييم المعمول بها في مجال الضريبة على الدخل برسم الأرباح العقارية، وذلك لتفادي نقص المردودية الناجم عن تراجع المستوى الفعلي للتضريب نتيجة تطبيق تعريفات متجاوزة.

ويوصي المجلس أيضاً بما يلي:

- إلغاء الرسم على عمليات تجزئة الأراضي وتعويضه بمساهمة جزافية تركز على تطبيق تعريفية حسب المساحة المجهزة، وذلك قصد تحسين مردودية هذا الرسم وتبسيط تدبيره؛
- في حال الاحتفاظ بالنظام الحالي:
- توحيد المعالجة الجبائية للتجهيزات الواجب أخذها بعين الاعتبار في تحديد التكلفة التي تعتبر أساس تصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي؛
- تحسين الحكامة بشكل ملحوظ من أجل تقدير ملائم لكلفة التجهيزات المكونة لأساس الرسم.

وأخذاً بعين الاعتبار العيوب التي تشوب الرسم على محال بيع المشروعات، وخاصة من حيث كونه يتأسس على نفس المادة الضريبية الخاضعة للضريبة على القيمة المضافة، بالإضافة إلى غياب التحكم في عناصر الإقرارات وضعف مردودية الرسم وارتفاع كلفة تدبيره، يوصي المجلس بدراسة الإشكاليات المرتبطة بهذا الرسم واقتراح الإصلاحات الكفيلة بتجاوز هذه النقائص والبحث، عند الاقتضاء، عن الحلول البديلة.

ويرى المجلس إمكانية مراجعة بعض الإعفاءات بشأن الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية في اتجاه توسيع وعائه. كما يمكن تقليص بنية التعريفات الخاصة بهذا الرسم بغية تبسيطها أكثر، وذلك، عند الاقتضاء، في إطار إعادة النظر في الجبايات المتعلقة بقطاع السياحة.

وفيما يتعلق بالرسم على استخراج مواد المقالع، يوصي المجلس بما يلي:

- إعادة النظر في التعريفات التي أصبحت متجاوزة بفعل تطور الأثمنة، وذلك بهدف الرفع من مردودية هذا الرسم؛
- تقوية المراقبة باللجوء إلى مقدمي خدمات متخصصين، ولا سيما في مهن الطبوغرافيا والكشف الجغرافي بالتقنيات الحديثة.

وبخصوص الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة، يوصي المجلس بتصحيح الأثر الناجم عن انخفاض السعر الحقيقي للرسم حسب القيمة الثابتة نظراً لطابعه الخاص (لا يعتبر من الرسوم التي تحتسب على أساس القيمة)، وذلك من خلال تقويم دوري لتعريفته.

ويوصي المجلس أيضاً بدراسة الإشكاليات التي يثيرها الرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين على وقوف العربات، وللذين يتسلمان بصعوبات في التطبيق وضعف المردودية، في أفق إصلاحهما، عند الاقتضاء.

ومن أجل تجاوز جوانب القصور المسجلة في مجال تطبيق الرسوم الخاصة بعمليات الاحتلال المؤقت للملك العام الجماعي، والناجمة عن غياب إطار معياري ملائم لاحتلال هذا الملك، الأمر الذي ينتج عنه تدبير تعوزه الأهداف والبرمجة، فإن المجلس يوصي بما يلي:

- ضبط المجال المرتبط بالملك العام المعني، خاصة من خلال عمليات الإحصاء أو الكشف الجغرافي؛
- إعداد أنظمة مبسطة ومنسجمة تؤطر عمليات الاحتلال المؤقت؛
- مراجعة قيمة الرسوم وتوحيدها من خلال مقارنة محينة ومنسجمة مع المحيط الذي تطبق فيه.

وفيما يتعلق بالرسم المفروض على البيع في أسواق البيع بالجملة وأسواق السمك والرسوم المفروضة على الذبح في المجازر يوصي المجلس بتحويل هذه الفئة من الرسوم إلى تعريفات وفق سقف زمني وبصفة تدريجية، على أن تتم مباشرة هذا الإصلاح بعد إنجاز دراسات وتقييمات مسبقة مرتبطة أساساً بما يلي:

- تحديد مستويات ملائمة للتضريب والتسعيرة انطلاقاً من الخدمات المقدمة، عند الاقتضاء؛
- تأهيل وتحديث شبكة المتدخلين والوسطاء؛
- بحث إمكانية إدخال أنماط جديدة للحكامة، بما في ذلك التدبير المفوض والشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وبخصوص مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق في نفقات تجهيزها وتهيتها، يوصي المجلس بالقيام بدراسة آليات هذه المساهمة بالنظر إلى المشاكل التي تثيرها على مستوى تقبلها من طرف الخاضعين لها، وبالنظر أيضاً إلى مردودها الذي يظل شبه منعدم.

ويدعو المجلس إلى إحداث لجنة مالية الجماعات الترابية تكون ذات بعد أفقي، من بين مهامها الدفع بالعمليات المرتبطة بالجبايات المحلية وتنسيقها والتحكيم بشأن أولوياتها، وذلك بهدف إرساء فعالية أكبر على مستوى سير عمل المصالح الجبائية المحلية وتأمين نجاعتها في مجال تعبئة الإمكانات الجبائية المحلية. كما يوصي بأن تتكون هذه الهيئة الاستشارية من أعضاء ممثلين عن وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية وكذا عن المنتخبين المحليين.

ويتعين أن تتيح الاختصاصات الموكولة لهذه اللجنة ما يلي:

- تقديم الدعم للجماعات الترابية ولمختلف الهيئات المتدخلة في مجال الجبايات المحلية؛
- مساعدة الجماعات الترابية على القيام بالدراسات الجبائية، وعلى تقييم الإمكانات الجبائية ودعم طرق تعبئتها؛
- تقديم المقترحات وإبداء الرأي حول مشاريع التعديلات التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالجبايات المحلية؛
- المساهمة في إعداد التقرير السنوي حول الجبايات المحلية الموصى به سابقاً.

كما يوصي المجلس بتعزيز العمليات المرتبطة بإصدارات الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة من خلال:

- تدبير الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية باعتماد نظام المعلومات الخاص بالمديرية العامة للضرائب، ولا سيما على مستوى النظام المندمج لفرض الضرائب المخصص لوعاء ضرائب الدولة؛
- تدعيم البنيات العملية المكلفة بالرسوم المحلية على مستوى المناهج وأدوات العمل والموارد؛
- تحسين شروط التعاون الجبائي مع الجماعات الترابية.

ويدعو المجلس كذلك إلى ضرورة تعزيز اهتمام كافة الفاعلين المحليين المعنيين بالسلسلة الجبائي قصد تأمين القيادة والتتبع اللازمين للعمليات المرتبطة بالوعاء، وكذا القيام بتطوير آليات المراقبة وإبلاء أهمية أكبر للمنازعات ذات الصلة في اتجاه الحفاظ على العدالة الجبائية، خاصة وأن مجال الجبايات يجب أن يحظى بالعناية التي يستحقها في تراتبية الاختصاصات الموكولة للجماعات الترابية.

ويوصي المجلس أيضاً بدراسة مدى أهمية وضع بنيات ملائمة لإدارة جبائية محلية وفق نموذج يأخذ بعين الاعتبار حجم الجماعات الترابية المعنية وإمكاناتها الجبائية. ومما تجدر الإشارة إليه أن غياب إدارة جبائية يشكل في حد ذاته عائقاً حقيقياً لفرض وتحصيل الرسوم المحلية بشكل فعال.

وبالنظر للأهمية البالغة للرهانات المرتبطة بالحكامة، يوصي المجلس بأن تتولى المديرية العامة للضرائب، خلال مرحلة انتقالية، التدبير الكامل للرسوم المحلية، باستثناء الرسوم والأتاوى المرتبطة بالتراخيص الممنوحة من طرف الجماعات.

ولعل ما يبرر هذه التوصية كون المديرية العامة للضرائب مدعوة للاهتمام أكثر بعملية تدبير الجبايات المحلية، خاصة من خلال التوزيع الجبائي المرتقب لفائدة الجهات، مع ضرورة تقوية مسؤولية كافة المتدخلين في هذه العملية. كما أن هذه الإدارة تبدو الأكثر جاهزية لتولي هذه المهمة، خاصة وأنها تتوفر على شبكة واسعة من المصالح غير المركزية.

ويرى المجلس ضرورة تدعيم عمليات تحصيل الرسوم المحلية، خاصة من خلال الحد من إشكالية الباقي استخلاصه التي تستنفد جزءاً مهماً من الموارد البشرية والمادية للإدارة على حساب الاستخلاص العادي برسم إصدارات السنة الجارية. ومن ثم، يتعين القيام بتقييم دقيق وشامل في هذا الإطار من أجل رصد المبالغ غير ممكنة التحصيل واتخاذ القرار بشأن قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل المترتبة عن ذلك.

كما يوصي المجلس بتكثيف جهود التحصيل بشأن إصدارات كل سنة مالية وعقلنة مساطر الإكراه عن طريق تكييف الإمكانيات المتاحة، باعتماد الآليات الملائمة المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، مع حجم الرهانات وطبيعة المخاطر، وذلك بغية القيام بمجهود أكثر نجاعة في مجال التحصيل.

كما يرى المجلس ضرورة وضع آليات خاصة لتحصيل الضرائب التي لا تبرر مبالغها اللجوء إلى المساطر العادية. ويوصي المجلس بوضع نظام للمعلومات خاص بتدبير الجبايات المحلية، يشمل سجلات تحديد الملزمين والمعلومات المتعلقة بهم ويسمح بتكوين قاعدة المعطيات اللازمة للعمليات المتعلقة بالوعاء والمراقبة.

ويرى المجلس ضرورة إيلاء أهمية خاصة لإحداث وتدعيم بنيات الاستقبال والإعلام بشكل يجعلها كفيلة بالاستجابة، بشكل مقبول، لمتطلبات الملزمين حتى يتسنى سد الخصائص المسجل في هذا الصدد. كما يتعين أيضاً إيلاء الاهتمام اللازم لتحسين تلقي ومعالجة طلبات الشواهد الجبائية، خاصة من خلال تنظيم سبل التدبير وقنوات التنسيق بين مختلف المتدخلين.

وأخيراً يوصي المجلس بضرورة توفر الجماعات الترابية على الوسائل البشرية المؤهلة لتحسين تدبير الرسوم المحلية، وهي مسألة يجب أن تحظى بالأولوية. فبالإضافة إلى مجهودات التوظيف والتكوين وإعداد دلائل المساطر وتطبيقات التدبير الملائمة وتحفيز العنصر البشري حسب الممارسات الجيدة المعتمدة من طرف الإدارات الجبائية، يوصي المجلس باستغلال كل الإمكانيات المتاحة بخصوص الاستعمال المشترك للموارد العمومية الممكن تعبئتها، وخاصة عبر آلية إعادة انتشار الموظفين ما بين الجماعات والمصالح التابعة للمديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة.



طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2016  
رقم الإيداع القانوني: 2016MO0689  
ردمك: 978-9954-8838-6-0

