

المملكة المغربية



المجلس الأعلى للحسابات

تقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2023

ماي 2025

مداولة غرفة المشورة بالمجلس الأعلى للحسابات للمصادقة على

التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2023

بناء على القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، لاسيما أحكام المواد 22 و 24 و 93 منه؛
وتبعا لإعداد مشروع التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2023، واعتماده من طرف لجنة البرامج
والتقارير تحت رئاسة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الأستاذة زينب العدوي؛
وبعد انعقاد اجتماع غرفة المشورة بتاريخ 26 ماي 2024 قصد المداولة في مشروع التقرير المذكور؛
وبعد المناقشة والتداول، صادقت الغرفة المذكورة على التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2023.
وكانت الهيئة مكونة كما يلي:

- دة. زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيسا؛
- د. محمد كمال الداودي، رئيس غرفة تنسيق أعمال المحاكم المالية، المقرر العام للمجلس، عضوا؛
- د. عبد الوهاب قادري، رئيس الغرفة المكلفة بقطاعات السيادة والقطاعات الإدارية، عضوا؛
- د. ياسين الناصري بن الصغير، رئيس الغرفة المكلفة بقطاعات الاقتصاد والمالية، عضوا؛
- د. سعيد لمرابطي، رئيس الغرفة المكلفة بقطاعات البنيات التحتية والطاقة، عضوا؛
- د. محمد دير، رئيس الغرفة المكلفة بالقطاعات الإنتاجية، عضوا؛
- د. رشيد اسماعيلي علوي، رئيس الغرفة المكلفة بالقطاعات الاجتماعية، عضوا؛
- دة. فاطمة بوزوغ، رئيسة غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- دة. سمية السباعي، رئيسة غرفة التصريح الإجباري بالتملكات، عضوا؛
- د. أحمد أمساس، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا؛
- دة. فاطمة زراد، أقدم مستشارة بالغرفة المكلفة بقطاعات السيادة والقطاعات الإدارية، عضوا؛
- د. إسماعيل لغباري، أقدم مستشار بالغرفة المكلفة بقطاعات الاقتصاد والمالية، عضوا؛
- د. عبد الهادي كربوش، أقدم مستشار بالغرفة المكلفة بقطاعات البنيات التحتية والطاقة، عضوا؛
- د. محمد بلحاج، أقدم مستشار بالغرفة المكلفة بالقطاعات الإنتاجية، عضوا؛
- د. عبد الله بومية، أقدم مستشار بالغرفة المكلفة بالقطاعات الاجتماعية، عضوا؛
- د. علي الطلحاي، أقدم مستشار بغرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- د. محمد بلحسن، أقدم مستشار بغرفة التصريح الإجباري بالتملكات، عضوا؛
- د. عبد الرزاق حنفي، أقدم مستشار بغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا.

وحرر بالرباط بتاريخ 26 ماي 2025

توجيهات هامة

يعرض هذا التقرير نتائج تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2023، بالإضافة إلى بعض جوانب تدبير ميزانية الدولة وتوصيات رامية إلى مواصلة تحسين تدبيرها.

ويشتمل هذا التقرير على باب خاص بالنتائج الإجمالية لتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2023 بالإضافة إلى باب يعرض معطيات وتحليل تنفيذ الميزانية العامة للدولة بشقيها المتعلقين بالموارد والنفقات. كما يقدم بابا يتعلق بتغيير مخصصات الميزانية وبابين آخرين يقدمان تحليلا لكل من الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة. وعلى غرار السنوات السابقة، ومنذ دخول ورش نجاعة الأداء حيز التنفيذ سنة 2018، يقدم التقرير بابا حول تنزيل هذا الورش بالإضافة إلى باب مخصص للاستثمار العمومي كمحور مميز للتقرير سنة 2023.

وقد تم إعداد هذا التقرير استناداً إلى المعطيات المدلى بها من طرف رئاسة الحكومة ووزارة الاقتصاد والمالية والخزينة العامة للمملكة وكذا بعض المعطيات المستقاة من بعض القطاعات الحكومية. كما يتضمن هذا التقرير أجوبة وتعليقات وزارة الاقتصاد والمالية على صيغته التمهيدية التي تمت موافاتها بها في إطار المسطرة التوجيهية.

وللإشارة، فإن بعض عناصر الإجابة يتم حذفها إذا تم أخذها بالاعتبار في صياغة التقرير النهائي أو يتم إدراجها بتصرف حيث يتم الاحتفاظ بعناصرها التي تتعلق بتحليلات أو ملاحظات المجلس بطريقة مباشرة.

وقد اعتمدت التحليلات الواردة في هذا التقرير على مقارنة الإنجازات مع توقعات قانون المالية لسنة 2023 والتغييرات التي تطرأ عليها خلال السنة بالإضافة إلى مقارنة إنجازات سنة 2023 مع سنة 2022. وعند الاقتضاء، يتم بناء التحليل على فترة زمنية أطول من أجل رصد تطور بعض المؤشرات وذلك بهدف إعطاء نظرة أشمل على تطورها الزمني.

إن القراءة المتوازنة لخلاصات هذا التقرير من طرف مستعمليه، تقتضي أخذ العناصر الواردة في الأجوبة المتوصل بها بعين الاعتبار.

الفهرس

لائحة الجداول.....	7
لائحة الرسوم البيانية.....	9
أهم الخلاصات والتوصيات.....	10
تقديم (يتضمن التقدم في ورش التصديق على حسابات الدولة).....	19
I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية.....	25
1. تراجع عجز الميزانية مقارنة مع سنة 2022.....	26
2. استمرار ارتفاع دين الخزينة مقابل تراجع نسبة المديونية إلى الناتج الداخلي الخام.....	28
II. تحليل مكونات الميزانية العامة.....	32
1. الموارد.....	33
1.1 ارتفاع ملحوظ في المداخل الجبائية.....	33
2.1 ارتفاع المداخل غير الجبائية مقارنة بسنة 2022.....	38
3.1 ارتفاع تكلفة النفقات الجبائية مع استمرار تركيزها على بعض القطاعات والضرائب.....	41
2. النفقات.....	45
1.2 نفقات التشغيل.....	46
1.1.2 نفقات الموظفين والأعوان في تزايد.....	47
2.1.2 ارتفاع مستمر لنفقات المعدات والنفقات المختلفة.....	48
3.1.2 استقرار نفقات فصل التكاليف المشتركة للتسيير مقارنة بسنة 2022.....	52
4.1.2 تراجع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية.....	54
2.2 نفقات الاستثمار.....	56
1.2.2 تزايد اعتمادات الاستثمار المفتوحة.....	58
2.2.2 استقرار مستمر لمعدل تنفيذ نفقات الاستثمار.....	60
3.2.2 استمرار تراجع نسبة الاعتمادات المرحلة بشكل عام.....	64
4.2.2 أموال المساعدة في انخفاض مقارنة مع 2022.....	65
5.2.2 استمرار ارتفاع اعتمادات التكاليف المشتركة-الاستثمار.....	66
3.2. ارتفاع حصة نفقات دين الخزينة مقارنة بالنفقات الإجمالية للميزانية العامة.....	68
III. تغيير مخصصات الميزانية.....	69
1. ترحيل الاعتمادات في ارتفاع مقارنة مع سنة 2022.....	70
2. ارتفاع طفيف لأموال المساعدة مقارنة مع سنة 2022.....	73
3. انخفاض الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية مقارنة مع سنة 2022.....	74
4. التحويلات داخل الفصول مركزة بنسبة مهمة على خمسة قطاعات وزارية.....	75
5. تجاوز الاعتمادات في ارتفاع مقارنة مع السنة السابقة.....	77
6. ارتفاع مبلغ الاعتمادات الملغاة مقارنة مع سنة 2021.....	78
IV. تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة.....	81
1. أحكام قانون المالية برسم سنة 2023 المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخزينة.....	83
2. ارتفاع نسبة تنفيذ مداخل الحسابات الخصوصية للخزينة.....	86
3. تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة مقارنة بسنة 2022.....	87

88	4. تحليل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
88	1.4 ارتفاع ملحوظ لمداخل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية مقارنة بالتوقعات
89	2.4 تركيز معظم النفقات في عدد محدود من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
93	3.4 استمرار تراكم أرصدة مهمة على مستوى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
94	5. رفع أسقف تحميلات الحسابات الخصوصية للخرينة بمبالغ مهمة
97	V. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
99	1. موارد ونفقات الاستغلال
99	1.1 ارتفاع ملحوظ للتقديرات النهائية لموارد الاستغلال مقارنة بالتقديرات الأولية
100	2.1 تركيز نفقات الاستغلال في بعض القطاعات
101	2. موارد ونفقات الاستثمار
101	1.2 تقديرات نهائية لموارد الاستثمار مرتفعة مقارنة بتوقعات قانون المالية
103	2.2 ضعف تنفيذ نفقات استثمار مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
105	التوصيات
105	■ بخصوص تنفيذ الميزانية العامة
105	- مواصلة تحسين توقعات المداخل الجبائية وغير الجبائية
105	- مواصلة تقييم النفقات الجبائية ودراسة مدى جدوى الاستمرار في العمل ببعضها
105	■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
105	- إنجاز تقييم شامل للحسابات المرصدة لأموال خصوصية
105	- العمل على تقليص عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
105	■ بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
105	- مواكبة القطاعات الوزارية لتحسين ضبط التوقعات المتعلقة بموارد مرافقها
105	- إنجاز دراسة من أجل استجلاء إمكانية تسقيف الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
105	- اتخاذ الإجراءات الضرورية لتحسين الموارد الذاتية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
106	VI. تنزيل ورش نجاعة الأداء
108	1. مجال تطبيق نجاعة الأداء
109	2. معطيات عامة حول ورش نجاعة الأداء
111	3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء
111	1.3 تباين في إعداد واعتماد استراتيجيات القطاعات الوزارية والمؤسسات
112	2.3 أهداف الأداء في حاجة لمزيد من التحسين
113	3.3 مؤشرات نجاعة الأداء في حاجة إلى مزيد من التجويد
114	4.3 تحسن نسبي ومتباين في ترسيخ بعد النوع الاجتماعي
115	5.3 الحاجة لتعزيز التدبير التعاقدية
115	4. تقييم منظومة تدبير وتتبع نجاعة الأداء
116	1.4 تحسن نسبي على مستوى تفعيل منظومة مراقبة التدبير
117	2.4 محدودية تفعيل آلية المراقبة الداخلية في ظل غياب إطار مرجعي
118	3.4 استعمال محدود لأنظمة المعلومات ونقائص على مستوى مراقبة جودة المعطيات
119	التوصيات
119	- اعتماد إطار رسمي وواضح يوطر إعداد واعتماد الاستراتيجيات على مستوى القطاعات الحكومية

- تحديد الأهداف بشكل أدق ومواصلة ضبط عددها، وكذا عدد ووجاهة المؤشرات المتعلقة بالبرامج..... 119
- تسريع اعتماد إطار مرجعي للرقابة الداخلية ووضع أسسه القانونية..... 119
- التسريع في تعميم اعتماد ميثاق التدبير 119

VII. تحليل الاستثمار العمومي 120

1. مستوى استثمار عمومي في حاجة لمزيد من الضبط 121
 - 1.1 حجم استثمار عمومي وجب تفصيل مكوناته 121
 - 2.1 الحاجة إلى تطوير التصنيف الميزانياتي لنفقات الاستثمار حسب المشاريع 124
 - 3.1 تخصيص لبعض النفقات الاستثمارية في حاجة إلى التحسين 125
 - 4.1 نفقات الاستثمار في تزايد مع مردودية محدودة 126
2. منظومة تدبير الاستثمار العمومي لاتزال قيد التطوير 127
 - 1.2 الحاجة إلى اعتماد استراتيجية وطنية للاستثمار 127
 - 2.2 ضرورة التقييم القبلي لجدوى وفاعلية مشاريع الاستثمار العمومي 129
 - 3.2 الحاجة إلى وضع إطار موحد لاختيار مشاريع الاستثمار وتحديد أولوياتها 130
 - 4.2 ضرورة الإسراع في اعتماد نظام معلوماتي شامل ومندمج لتدبير الاستثمارات العمومية 131

التوصيات 133

- وضع استراتيجية وطنية للاستثمار العمومي..... 133
- العمل على ضبط المعطيات المتصلة بحجم الاستثمار العمومي 133
- العمل على تعزيز مردودية الاستثمار العمومي 133
- تسريع وضع إطار قانوني ومرجعي موحد لتدبير مشاريع الاستثمار العمومي 133
- تسريع وتيرة اعتماد نظام معلوماتي شامل ومندمج..... 133

لائحة الجداول

22	جدول # 1: توقعات قانون المالية لسنة 2023
23	جدول # 2: نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2023
25	جدول # 3: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخل المسجلة برسم سنة 2023
26	جدول # 4: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2023
33	جدول # 5: الموارد برسم سنتي 2022 و 2023
33	جدول # 6: توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2022 و 2023
34	جدول # 7: توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2023
34	جدول # 8: نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2022 و 2023
35	جدول # 9: مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها
36	جدول # 10: تطور الموارد الجبائية خلال الخمس سنوات الأخيرة
37	جدول # 11: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2022 و 2023
38	جدول # 12: مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالإنجاز برسم سنة 2023
39	جدول # 13: مقارنة توقعات عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات
40	جدول # 14: الموارد المتأتية من المساهمين الرئيسيين في سنتي 2022 و 2023
41	جدول # 15: تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخل الجبائية 2019-2023
41	جدول # 16: تطور عدد التدابير التي تم إحصاؤها وتقييمها خلال الفترة 2019 - 2023
42	جدول # 17: توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية
43	جدول # 18: توزيع النفقات الجبائية على أهم الضرائب خلال سنتي 2022 و 2023
43	جدول # 19: توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2022 و 2023
45	جدول # 20: توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2023
45	جدول # 21: بنية النفقات المنجزة بين سنتي 2022 و 2023
47	جدول # 22: تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2019 و 2023
48	جدول # 23: تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2019 و 2023
48	جدول # 24: تركيز نفقات الموظفين على بعض الوزارات لسنة 2023
49	جدول # 25: أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات
50	جدول # 26: اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2023 حسب القطاعات
51	جدول # 27: ضعف نسبة التنفيذ لبعض القطاعات
52	جدول # 28: القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقا على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة
52	جدول # 29: تطور نفقات التسيير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2019 و 2023
53	جدول # 30: تطور اعتمادات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2023
54	جدول # 31: تنفيذ فصل التسيير للتكاليف المشتركة خلال سنتي 2022 و 2023
55	جدول # 32: توقعات الاقتطاعات المدرجة في فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ما بين 2019 و 2023
55	جدول # 33: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب طبيعتها برسم سنة 2023
56	جدول # 34: توزيع الاقتطاعات بين القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2023
58	جدول # 35: اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية للاستثمار برسم سنتي 2022 و 2023
58	جدول # 36: توزيع الاعتمادات الأولية حسب البرامج الميزانية
59	جدول # 37: توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2022 و 2023-أهم نسب الزيادات
60	جدول # 38: توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2022 و 2023 حسب القطاعات الوزارية
61	جدول # 39: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المنجزة من سنة 2019 إلى 2023 حسب الوزارات
62	جدول # 40: توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2023
63	جدول # 41: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار لبعض البرامج الميزانية
64	جدول # 42: توزيع الاعتمادات المرحلة خلال سنة 2023
66	جدول # 43: تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار بين 2015 و 2023 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار
67	جدول # 44: نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2023
69	جدول # 45: تغيير مخصصات الميزانية العامة خلال سنة 2023
71	جدول # 46: نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2023
73	جدول # 47: الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2021 و 2022
73	جدول # 48: توزيع مبالغ أموال المساعدة حسب القطاعات والفصول

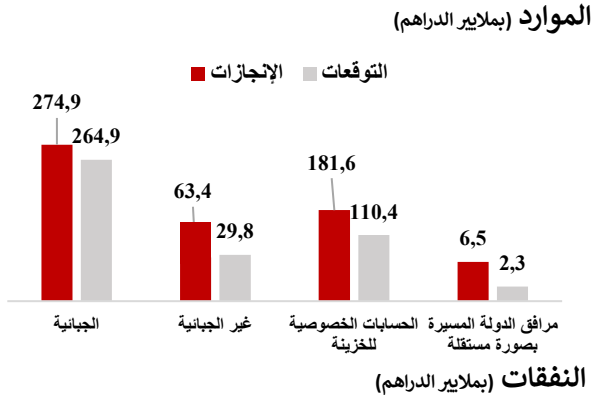
جدول # 49: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب القطاعات والفصول	74
جدول # 50: نسب تنفيذ نفقات الموظفين والأعوان لبعض القطاعات المستفيدة من اقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	75
جدول # 51: توزيع التحويلات حسب الميزانية المعنية	76
جدول # 52: توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2023	76
جدول # 53: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة	77
جدول # 54: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة	78
جدول # 55: تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لمختلف الميزانيات من 2016 إلى 2023	79
جدول # 56: توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2023 حسب القطاعات	79
جدول # 57: حصة الحسابات الخصوصية للخزينة من ميزانية الدولة برسم سنة 2023	82
جدول # 58: تطور حجم الحسابات الخصوصية للخزينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2018-2023)	82
جدول # 59: تطور المداخيل والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخزينة بين سنتي 2018 و 2023	83
جدول # 60: جرد أدون الالتزام مقدما بالنفقات	85
جدول # 61: تطور عدد الحسابات الخصوصية للخزينة حسب الأصناف	85
جدول # 62: موارد الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2023	86
جدول # 63: مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخزينة ما بين سنتي 2022 و 2023	87
جدول # 64: توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة لسنة 2023	87
جدول # 65: مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة ما بين سنتي 2022 و 2023	88
جدول # 66: الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي ضاعفت توقعات مداخيلها مرتين على الأقل برسم سنة 2023	88
جدول # 67: نفقات الحسابات المرصودة لأموال خصوصية برسم سنة 2023	90
جدول # 68: الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2023	90
جدول # 69: تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	93
جدول # 70: الحسابات الخصوصية للخزينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها دون أن تتجاوز نسب التزامها 50%	94
جدول # 71: الحسابات التي عرفت رفع سقف التحمل دون أن يبلغ الالتزام بنفقاتها سقف التحمل الأولي	95
جدول # 72: تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2019 و 2023	98
جدول # 73: تنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 حسب القطاعات	99
جدول # 74: تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 حسب القطاعات	101
جدول # 75: تنفيذ موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 حسب القطاعات	102
جدول # 76: تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 موزعة حسب القطاعات	103
جدول # 77: الاعتمادات المالية ونفقات القطاعات الوزارية المنخرطة في ورش نجاعة الأداء	108
جدول # 78: معطيات حول إعداد مشاريع وتقارير نجاعة الأداء ومدى احترام الإداء بها للأجل التنظيمية	109
جدول # 79: توزيع نفقات الاستثمار المنجزة من الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2023	123
جدول # 80: نفقات لا تهم الاستثمار تمت برمجتها ضمن فصوله	125
جدول # 81: نفقات لم يتم تخصيصها بوضوح على مستوى فصل النفقات المشتركة للاستثمار	126

لائحة الرسوم البيانية

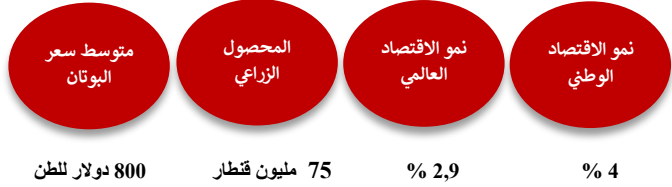
رسم بياني # 1: تطور توزيع دين الخزينة إلى داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2023.....	30
رسم بياني # 2 : تطور حجم مديونية الخزينة.....	31
رسم بياني # 3 : توزيع الموارد الجبائية.....	36
رسم بياني # 4: توزيع التدابير الاستثنائية حسب الأهداف المتوخاة منها خلال سنة 2023	44
رسم بياني # 5: تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2022 و 2023	46
رسم بياني # 6: نسبة نفقات الاستثمار من مجموع نفقات الميزانية العامة 2016-2023.....	57
رسم بياني # 7: تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و 2023	65
رسم بياني # 8: توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب مجالات التدخل	98
رسم بياني # 9: تطور عدد المؤشرات والأهداف حسب البرامج بين 2020 و 2023	110

أبرز نتائج تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2023

الإنجازات مقارنة بالتوقعات



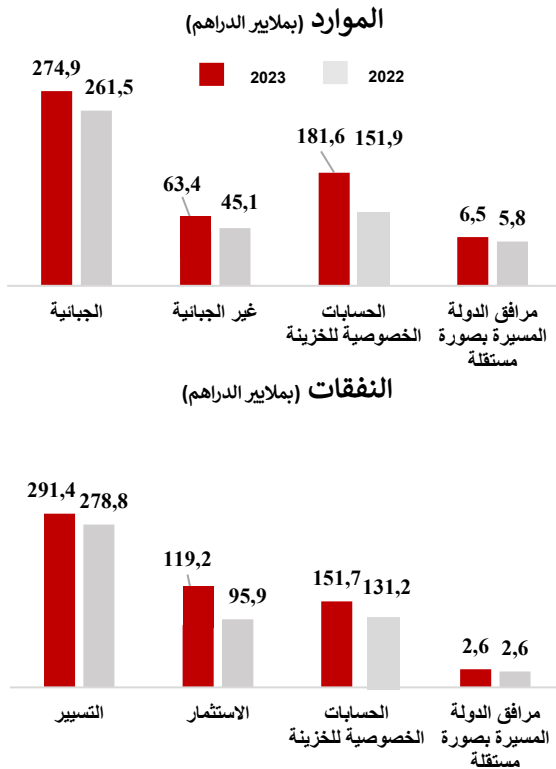
الفرضيات



التوجهات الرئيسية



الإنجازات مقارنة بسنة 2022



ظروف التنفيذ



نتائج تنفيذ ميزانية 2023

عجز الميزانية
4,4 % من الناتج الداخلي الخام
(64,2 مليار درهم)

مقابل توقعات بلغت 4,5 % وعجز بلغ 5,4 % في 2022

نسبة المديونية
69,5 % من الناتج الداخلي الخام
1016,6 مليار درهم (الدين الداخلي : 763,04 مليار درهم
والدين الخارجي : 253,6 مليار درهم)

مقابل نسبة بلغت 71,5 % برسم سنة 2022

أهم الخلاصات والتوصيات

بعد الانكماش الذي شهده الاقتصاد الدولي، ومع الاقتصاد الوطني خلال سنة 2022، عرفت دينامية الاقتصاد الوطني خلال سنة 2023 تحسناً نسبياً، مدفوعاً بشكل أساسي بارتفاع القيمة المضافة للقطاع الفلاحي، وتحسن أداء الأنشطة الخدماتية خصوصاً المتعلقة بالسياحة. وعلى الرغم من الوضعية المتقلبة للاقتصاد الدولي خلال سنة 2023، نتيجة التوترات الجيوسياسية، واستمرار ظاهرة الجفاف على الصعيد الوطني، إلى جانب بعض التداعيات المرتبطة بزلزال الحوز، فقد عادت نسبة نمو الاقتصاد الوطني إلى مستوى قريب من المتوسط، رغم أنه ظل دون التوقعات.

في ضل هذا السياق، يتناول المجلس، من خلال تقريره المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2023، تحليلاً مفصلاً للنتائج النهائية لهذه السنة المالية، ويُقيّم المحاور الرئيسية المتعلقة بنجاعة الأداء، والتي تم اعتمادها منذ سنة 2018 في إطار الإصلاحات التي عرفتتها المالية العمومية.

وكما دأب على ذلك خلال السنوات الأخيرة، وبعد أن تناولت تقارير المجلس خلال سنوات 2020 و2021 و2022، على التوالي، التدابير المتخذة لمواجهة تداعيات جائحة كوفيد-19، وجهود إنعاش الاقتصاد الوطني، ثم تدبير الدين العمومي، يولي هذا التقرير حيزاً خاصاً لموضوع الاستثمار العمومي الذي أصبح يستأثر باهتمام كافة الفاعلين العموميين والخواص، بالنظر لما يكتسيه من أهمية بالغة بالنسبة للاقتصاد الوطني، وكذا بالنظر لحجم الاعتمادات المخصصة له، ولدوره البنيوي في المسار التنموي برمته. كما يتضمن التقرير ملاحظات المجلس حول التقدم في تنزيل ورش التصديق على حسابات الدولة.

أولاً. نتائج مراقبة تنفيذ قانون المالية لسنة 2023

بناء على مشروع قانون التصفية رقم 07.25 المقدم من طرف رئيس الحكومة للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 6 مارس 2025، يورد المجلس أبرز نتائج مراقبة تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2023، إلى جانب التوصيات ذات الصلة:

■ تراجع عجز الميزانية من 5,4 % من الناتج الداخلي الخام سنة 2022 إلى 4,4 % سنة 2023

أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 إلى تحقيق عجز في الميزانية قدره 64,2 مليار درهم، أي ما يمثل 4,4 % من الناتج الداخلي الخام¹. وقد شكل هذا العجز مستوى أدنى بقليل من توقعات قانون المالية (4,5 %) وتحسناً بالمقارنة مع عجز الميزانية برسم سنة 2022، الذي بلغ مستوى ناهز 71,5 مليار درهم، بنسبة 5,4 % من الناتج الداخلي الخام. ويرجع التحسن المسجل على مستوى عجز الميزانية في سنة 2023 بالأساس إلى ارتفاع المداخل، سواء الضريبية أو غير الضريبية، وإلى فائض الحسابات الخصوصية للخزينة الناتج عن ارتفاع مداخيلها، بالإضافة إلى استمرار اللجوء إلى "التمويلات المبتكرة" بمبلغ ناهز 25,4 مليار درهم برسم نفس السنة.

¹ وضعية التحويلات وموارد الخزينة لشهر دجنبر 2024

■ استمرار ارتفاع دين الخزينة مع تراجع نسبة المديونية إلى الناتج الداخلي الخام

بلغ إجمالي الديون المستحقة على الخزينة عند نهاية سنة 2023، ما قدره 1.016,6 مليار درهم، بزيادة بلغت 64,9 مليار درهم (أو زائد 6,8 %)، مقابل زيادة قدرها 66,4 مليار درهم (أو زائد 7,5 %) عند متم سنة 2022. وبالرغم من هذا الارتفاع، فقد سجلت نسبة المديونية مقارنة بالناتج الداخلي الخام تراجعاً، حيث انخفضت إلى 69,5 % مقابل 71,6 % عند متم سنة 2022.

وفيما يخص توزيع الدين حسب مصدره، فلا يزال الدين الداخلي سائداً، حيث بلغت حصته 75 % من مجموع الدين في متم سنة 2023 مقابل 25 % بالنسبة للدين الخارجي، وهو ما يتماشى مع أهداف المحفظة المعيارية التي تعتمد عليها وزارة المالية بشأن توزيع حجم الدين في نطاق يتراوح ما بين 70 % إلى 80 % بالنسبة للدين الداخلي و 20 % إلى 30 % بالنسبة للدين الخارجي. وبذلك، فقد بلغ الدين الداخلي المستحق للخزينة ما مجموعه 763 مليار درهم في نهاية سنة 2023، بزيادة قدرها 40,1 مليار درهم (أو زائد 5,6 %) مقارنة بسنة 2022 التي سجلت ديناً داخلياً قدره 722,9 مليار درهم. في مقابل ذلك، بلغ الدين الخارجي للخزينة ما مجموعه 253,6 مليار درهم في نهاية سنة 2023، مسجلاً بذلك ارتفاعاً بلغت قيمته 24,7 مليار درهم (أو زائد 10,8 %) مقارنة بسنة السابقة.

■ ارتفاع مهم لمداخل الميزانية العامة مقارنة بالتقديرات وبسنة 2022

بلغت الموارد المحصلة خلال سنة 2023 ما مجموعه 485,2 مليار درهم، أي بنسبة تحصيل ناهزت 114 % مقارنة بتقديرات قانون المالية. وشكلت الموارد العادية للميزانية العامة منها ما مجموعه 338,3 مليار درهم، مسجلة ارتفاعاً فاقت نسبته 10 % مقارنة مع سنة 2022، ونسبة تحصيل إيجابية مقارنة مع توقعات قانون المالية ناهزت 115 %². ويعزى هذا الارتفاع، مقارنة بسنة 2022، إلى الزيادة المسجلة على مستوى كل من الموارد الجبائية والموارد غير الجبائية خصوصاً، بنسب بلغت على التوالي 5 % و 41 %. وقد ساهمت الموارد الجبائية خلال سنة 2023، في خزينة الدولة، بما مجموعه 274,9 مليار درهم، وهو ما يمثل 81 % من مجموع الموارد العادية. وقد شمل ارتفاع الموارد الجبائية، مقارنة مع سنة 2022، والذي فاق 13,3 مليار درهم، معظم فئات الضرائب.

وسجلت الموارد المتأتية من الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ارتفاعاً ناهز 5,3 مليار درهم، يعزى بالأساس إلى ارتفاع الضريبة على الدخل (زائد 2,8 مليار درهم) ولمداخل الضريبة على الشركات (زائد 1,9 مليار درهم)، كما عرفت مداخل الضرائب غير المباشرة، في متم سنة 2023، ارتفاعاً بلغ 4,3 مليار درهم، والذي يرجع أساساً للزيادة التي شهدتها عائدات الضريبة على القيمة المضافة في الداخل بما قدره 4,1 مليار درهم، وكذا الرسوم المفروضة على التبغ، بمداخل إضافية قدرها 1,1 مليار درهم، وكذا للإيرادات المتعلقة

² بنسب بلغت بالنسبة لرسوم التسجيل والتمبر (زائد 24,8 %) وللرسوم الجمركية (زائد 3,9 %) وللضرائب المباشرة (زائد 3,4 %) وللضرائب غير المباشرة (زائد 1,3 %)، مقارنة مع توقعات قانون المالية لسنة 2023. فيما سجل تحصيل المداخل غير الجبائية سنة 2022 نسبة بلغت 213 %، مقارنة بتوقعات قانون المالية.

بالرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة (زائد 451 مليون درهم). وقد شهدت مداخيل رسوم التسجيل والتمبر والرسوم الجمركية نفس المنحى التصاعدي، بزيادات بلغت على التوالي حوالي 2 و 1,8 مليار درهم.

ويعزى إجمالاً التطور الإيجابي الذي عرفته الموارد الجبائية في سنة 2023 لبعض التدابير التي تم اتخاذها على مستوى الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل والرسوم الداخلية على الاستهلاك، كتطبيق الخصم من المصدر، ومراجعة نظام فرض الضرائب على الإيرادات العقارية، والنظام الضريبي الجديد على عقود التأمينات التقاعدية. ومن جهة أخرى، تعزى الزيادة التي عرفتها مداخيل الضريبة على القيمة المضافة إلى نمو الاستهلاك المحلي والتحسين النسبي للنشاط الاقتصادي. كما أن ارتفاع مداخيل رسوم التسجيل يرجع بالأساس إلى العمليات المنجزة برسم التمويلات المبتكرة.

أما المداخيل غير الجبائية المحصلة، فقد سجلت برسم سنة 2023، ما مجموعه 63,4 مليار درهم، وهو ما يشكل نسبة 18,7% من مجموع الموارد العادية (بزيادة قدرها 18,3 مليار درهم مقارنة مع سنة 2022). وإذا ما تم استثناء المداخيل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (المقدرة في مبلغ 36,9 مليار درهم)، فإن الموارد غير الجبائية استقرت في حدود 26,5 مليار درهم، مسجلة بذلك ارتفاعاً نسبته 30,8% مقارنة بسنة 2022 (زائد 6,2 مليار درهم).

ويعزى ارتفاع هذه الموارد، مقارنة مع سنة 2022، بالأساس إلى المداخيل المتأتية من تفويت حصة الدولة في فندق المامونية، بمبلغ 1,6 مليار درهم في سنة 2023، وكذا للارتفاع الذي سجلته المداخيل المختلفة والموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية.

■ ارتفاع مهم لنفقات الميزانية العامة خاصة تلك المتعلقة بالاستثمار

بلغت الاعتمادات النهائية للنفقات الميزانية العامة، برسم سنة 2023، ما مجموعه 547,8 مليار درهم مقابل 486,4 مليار درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية لنفس السنة، أي بارتفاع نسبته 12,6%. فبالإضافة للتغييرات الاعتيادية التي تعرفها المخصصات، شهدت سنة 2023 رصد اعتمادات إضافية بموجب المرسوم رقم 2.23.431 بتاريخ 17 ماي 2023 الذي تم من خلاله تخصيص اعتمادات إضافية بما يناهز 10 مليار درهم للبرامج والعمليات التالية:

- مواجهة تأثير ارتفاع الأسعار على القدرة الشرائية للأسر، بمبلغ ناهز 3,4 مليار درهم؛
- دعم أنشطة المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، بمبلغ ناهز 4 مليار درهم؛
- تعزيز الجهود الاستثمارية للدولة، خاصة البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي، بمخصصات إضافية بلغت 1,5 مليار درهم؛
- مواصلة تنزيل البرامج المدرجة على خارطة الطريق الاستراتيجية لقطاع السياحة، باعتمادات إضافية بلغت 1,1 مليار درهم.

وفيما يتعلق بتنفيذ هذه النفقات، فقد سجلت سنة 2023 إنجاز ما مجموعه 532,9 مليار درهم مقابل 462,4 مليار درهم سنة 2022، أي بارتفاع نسبته 15,2%. ويرجع ذلك إلى الارتفاع المسجل على مستوى كل مكونات نفقات الميزانية العامة، لا سيما نفقات الاستثمار ونفقات خدمة دين الخزينة. وتتنوع النفقات المنجزة بين نفقات

الموظفين والأعوان بنسبة 28,5% وخدمة دين بنسبة 23% (بمبلغ 122,4 مليار درهم موزعة بين تسديد استهلاكات الدين بمبلغ 88,9 مليار درهم ونفقات الفوائد والعمولات بمبلغ 33,4 مليار درهم) والاستثمار بنسبة 22,3% ونفقات المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 12,5% والتكاليف المشتركة للتسيير بنسبة 11,1%.

◀ ارتفاع مختلف مكونات نفقات التسيير باستثناء نفقات فصل التكاليف المشتركة التي حافظت على مستواها المرتفع المسجل سنة 2022

عرفت نفقات التسيير المنجزة خلال سنة 2023 إنفاق ما قدره 291,4 مليار درهم، مقابل 294,2 مليار درهم كاعتمادات نهائية. ومقارنة بسنة 2022، فقد ارتفعت نفقات التسيير بنسبة 4,5%، بفعل ارتفاع كل مكوناتها بنسب متفاوتة، باستثناء فصل التسيير للتكاليف المشتركة.

حيث سجلت نفقات الموظفين والأعوان مبلغ 151,8 مليار درهم، خلال سنة 2023، مقابل 147,7 مليار درهم سنة 2022، أي بزيادة نسبتها 2,7% (ما يعادل 4 مليار درهم). ويعزى ذلك، بالأساس، إلى ارتفاع مختلف مكونات كتلة الأجور. ومقارنة بالناتج الداخلي الخام، فقدت شكلت هذه النفقات نسبة 10,6% مقابل 11,1% سنة 2022 مسجلة بذلك انخفاضا نسبيا في نسبتها رغم ارتفاع حجمها.

في حين بلغ مجموع نفقات المعدات والنفقات المختلفة ما قدره 66,8 مليار درهم، مقابل 58,2 مليار درهم في سنة 2022، أي بزيادة قدرها 8,5 مليار درهم، ومجموع الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية بما قدره 1,9 مليار درهم. فيما تم الأمر بصرف ما مجموعه 59,2 مليار درهم برسم نفقات فصل التسيير للتكاليف المشتركة، مقابل 59,7 مليار درهم برسم سنة 2022، وهو ما يشكل انخفاضا بلغ 493,9 مليون درهم. ويظهر تحليل بنية هذه النفقات أن الإعانات الموجهة إلى صندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، المضمنة في بند دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة، تشكل، على غرار سنة 2022، الحصة الأكبر من نفقات هذا الفصل، حيث بلغت هذه الإعانات في سنة 2023 ما مجموعه 36,6 مليار درهم، أي ما يعادل 61,8% من إجمالي نفقات الفصل المذكور.

◀ ارتفاع نفقات الاستثمار

بلغ إجمالي الاعتمادات النهائية لنفقات الاستثمار برسم سنة 2023 ما مجموعه 144,3 مليار درهم، فيما بلغت نفقات الاستثمار التي تم الأمر بصرفها ما مجموعه 119,2 مليار درهم مقابل 96 مليار درهم خلال سنة 2022، مسجلة بذلك ارتفاعا قدره 24,1% (زائد 23,2 مليار درهم). وقد شكلت نفقات التكاليف المشتركة للاستثمار حوالي 53 مليار درهم من مجموع نفقات الاستثمار التي تم تنفيذها.

وقد سجلت السنة المالية 2023 تنفيذا لنفقات الاستثمار بنسبة بلغت 82,5%، وذلك باحتساب نفقات فصل التكاليف المشتركة للاستثمار، التي يتم تنفيذها مباشرة عبر تحويلات إلى بعض الحسابات الخصوصية للخزينة³

³ صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وصندوق النهوض بتشغيل الشباب، وصندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والربط بين المدن، والصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات، وصندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية، وحصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة، وصندوق التضامن بين الجهات.

وإلى المؤسسات العمومية⁴، غير أن هذا المعدل يترجع إلى 72,5% عند استثناء نفقات هذا الفصل. وتبقى هذه النسبة فيما يتعلق بتنفيذ ميزانية الاستثمار دون الأهداف المتوخاة، بسبب وجود العديد من النقصان التدبيرية والتقنية والمالية التي تواجه البرامج والمشاريع الاستثمارية أثناء تنفيذها. وفي هذا السياق، تم تسجيل مستويات تنفيذ متوسطة لبرامج بعض القطاعات الوزارية، خاصة تلك المرتبطة بتنفيذ السياسات العمومية ذات البعد الاجتماعي، والتي استفادت من زيادة ملحوظة في اعتماداتها الأولية. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، ببرامج الشباب، والطفولة والمرأة (47,3%)، وبرامج تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية (46,8%)، وبرامج الارتقاء بجودة التربية والتكوين (63,1%).

تجدر الإشارة إلى أنه فيما يخص ترحيل الاعتمادات، ومنذ دخول مقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي للمالية حيز التنفيذ بتاريخ 1 يناير 2018، والتي تنص على أن السقف المحدد في 30% لترحيل الاعتمادات يمكن تخفيضه بموجب قانون مالية، لم يتم إدراج أي أحكام ضمن قوانين المالية المتعاقبة تهدف إلى تقليص هذا السقف. ومن شأن اعتماد التخفيض التدريجي لهذا السقف أن يشكل أداة محفزة لتشجيع المدبرين العموميين على الرفع من وتيرة تنفيذ الاستثمارات العمومية وكذا تسريع انخراط القطاعات الوزارية في تحسين قدراتها التدبيرية، خصوصاً فيما يتعلق ببرمجة المشاريع وتتبع تنفيذها.

■ استقرار عدد الحسابات الخصوصية للخرينة وتراكم أرصدها

عرف عدد الحسابات الخصوصية للخرينة انخفاضاً نسبياً خلال العقد الأخير ليستقر في 69 حساباً عند نهاية سنة 2023 مقابل 76 حساباً سنة 2015. وتجدر الإشارة إلى أن السنة المالية 2023 قد شهدت زيادة في عدد هذه الحسابات بعد إحداث الحساب المرصد لأموال خصوصية المسمى "الصندوق الخاص بتدبير الآثار المترتبة على الزلزال الذي عرفته المملكة المغربية".

وبلغت المداخل الإجمالية المحصلة للحسابات الخصوصية للخرينة لسنة 2023 ما مجموعه 181,6 مليار درهم، مقارنة بالتوقعات التي قدرها قانون المالية في حدود 110,4 مليار درهم، ليصل معدل التنفيذ إلى 165%. فيما ارتفعت نفقات هذه الحسابات من 131,2 مليار درهم سنة 2022 إلى 151,7 مليار درهم برسم السنة المالية 2023، بنسبة ارتفاع قدرها 15,6%. وبلغ بذلك الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخرينة في متم سنة 2023 ما مقداره 194,8 مليار درهم، مسجلاً ارتفاعاً نسبته 18,1% مقارنة بسنة 2022. ويعزى هذا التراكم بالأساس إلى تخصيص موارد تفوق ما هو ضروري لتغطية نفقات هذه الحسابات، ويرجع ذلك أساساً إلى عدم التناسب بين المداخل والنفقات المرتبطة بها، وإلى نمط التسيير المقرر لها وفقاً للنصوص التي تنظمها.

■ انخفاض طفيف في عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة واستمرار تركيزها على قطاعي الصحة والتعليم

بلغ عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، برسم سنة 2023، 171 مرفقاً مقابل 173 مرفقاً خلال السنة السابقة. ويعزى هذا الانخفاض إلى حذف مرفقين ابتداء من فاتح يناير 2023. ويتعلق الأمر بمصلحة تقييم

⁴ بند تحويلات مختلفة.

المنتجات الغابوية والمنتزه الوطني لسوس ماسة. وتمثل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المتدخلة في المجال الاجتماعي النسبة الأكبر، حيث ناهزت 83% من العدد الإجمالي، مع تمثيلية مهمة بالخصوص للمرافق المعنية بمجال الصحة (91 مرفق) ومجال التعليم والتكوين (44).

وقد بلغت مداخيل هذه المرافق برسم سنة 2023 ما يناهز 6,5 مليار درهم، في حين ارتفعت نفقاتها إلى 2,6 مليار درهم، منها 2,3 مليار درهم كنفقات استغلال و317,6 مليون درهم كنفقات استثمار، بمعدلات تنفيذ للاعتمادات النهائية بلغت على التوالي 57% و24%. وتبقى هذه النسب، خاصة تلك المتعلقة بالاستثمار، غير كافية، وتتطلب تعزيزاً للقدرات التدبيرية لمسيرها وكذا إصلاحات تروم ضبط توقعاتها ونمط تسيرها بما في ذلك اللجوء، إذا اقتضى الأمر، إلى تسقيف مواردها الذاتية بما يتوافق مع برامجها.

ثانياً. ملاحظات المجلس حول تفعيل منهجية مقارنة الأداء في تدبير الشأن العام

قام المجلس الأعلى للحسابات، من خلال التقارير السنوية المتعلقة بتنفيذ قانون المالية، منذ دخول ورش نجاعة الأداء حيز التنفيذ سنة 2018، بتقييم الإنجازات المحرزة في هذا المجال. كما قام المجلس بإنجاز مهمة رقابية لتقييم مدى تنزيل ورش نجاعة الأداء لدى وزارة الاقتصاد والمالية، نظراً للدور المحوري الذي تلعبه هذه الأخيرة في مواكبة باقي القطاعات الوزارية والمؤسسات لتنزيل هذا الورش.

في إطار هذا التقرير، حرص المجلس على تقييم تطبيق منهجية الأداء داخل مختلف القطاعات الوزارية. وقد اعتمد المجلس في تقييمه على دراسة مشاريع وتقارير نجاعة الأداء المدلى بها من طرف القطاعات والمؤسسات الوزارية برسم السنة المالية 2023 والتقرير السنوي لنجاعة الأداء، الذي تعدده وزارة الاقتصاد والمالية، بالإضافة إلى الملاحظات الواردة بتقرير افتتاح نجاعة الأداء الذي تعدده المفتشية العامة للمالية. ويتطرق المجلس في هذا التقرير إلى تقييم مدى التقدم الحاصل في تنزيل ورش نجاعة الأداء من خلال استعراض تطور نطاق تطبيق منهجيتها وتنزيل مضامينها، وكذا مستوى إرساء وتفعيل آليات القيادة والتتبع.

وقد أبان تقييم تفعيل المنهجية المذكورة أنها لا تزال، بوجه عام، في طور الترسخ العملي في مجال التدبير العمومي. إذ تبين أن المنظومة المعتمدة، كما تبرزها تقارير نجاعة الأداء التي تقدمها القطاعات الوزارية ما زالت تستلزم المزيد من التحسين على عدة مستويات. وجدد المجلس من خلال هذا التقرير، تأكيداً على أبرز الملاحظات المرتبطة بهذه المنهجية والتي تقترب بالتملك الفعلي لها وبقيادة البرامج، وبتفعيل منظومة المراقبة الداخلية ومراقبة التسيير.

ثالثاً: ملاحظات المجلس حول تقدم ورش التصديق على حسابات الدولة

يشكل التصديق على حسابات الدولة، إصلاحاً هيكلياً في مسار تحديث المالية العمومية وتكريساً لأحكام الدستور في مجال تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية التي تم تضمينها على مستوى القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13. ومن شأن هذا المسار أن يساهم في تدعيم صدقية وشفافية حسابات الدولة ومصداقيتها.

وقد تواصلت على مستوى جميع المتدخلين في مسك المحاسبة العامة، من جهة، وعلى مستوى المجلس الأعلى للحسابات، من جهة أخرى، المجهودات المرتبطة بعمليات انطلاق التصديق على حسابات الدولة. وقد سبق للمجلس التذكير، في تقاريره السنوية والتقارير المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية، بالمبادرات التي باشرها منذ سنة 2017، وكذا الأشغال التي أنجزها بشراكة مع الخزينة العامة للمملكة، بصفتها الجهاز المسؤول عن مسك المحاسبة والإدلاء بالحسابات، وذلك من أجل التمكن من إنجاز عملية التصديق في ظروف مواتية تستجيب للمعايير المهنية وفي آجال معقولة.

وقد تم الشروع، ابتداء من دجنبر 2023، في أشغال تدقيق حسابات الدولة، عقب الاجتماع الافتتاحي للمهمة الذي انعقد مع الخزينة العامة للمملكة، حيث أعطيت الانطلاقة العملية للتصديق على الأرصدة الافتتاحية وحسابي سنتي 2020 و2021.

ونتيجة لعمليات التدقيق، أعد المجلس تقريراً بملاحظات أولية تم إرساله إلى الخزينة العامة للمملكة، بتاريخ 20 نونبر 2024، من أجل الإدلاء بأجوبتها وتعقيباتها تفعيلاً للمسطرة التوجيهية. وتوصل المجلس بأجوبة الخزينة العامة للمملكة بتاريخ 17 فبراير 2025، حيث تم من خلالها تأكيد أغلب الملاحظات التي خلص إليها المجلس والتي تتعلق في مجملها بمحدودية المعلومات التفصيلية المدلى بها من أجل تبرير الأرصدة الافتتاحية وبتوفير الوثائق المطلوبة وكذا بعقد مقابلات في آجال معقولة مع الجهات المعنية. كما أثار المجلس، طبقاً للتنظيم الذي اعتمده لإنجاز مهمة التدقيق، عدة ملاحظات متعلقة بالرقابة الداخلية وبأنظمة المعلومات وبالدرجات المحاسبية.

وبناء على ذلك، يعتزم المجلس المصادقة، خلال شهر يونيو، على تقرير نهائي للملاحظات بشأن حسابي سنتي 2020 و2021 والأرصدة الافتتاحية، يتضمن أيضاً التوصيات الرامية إلى تحسين جودة حسابات الدولة، بمشاركة جميع الأطراف المعنية، وخاصة الخزينة العامة للمملكة. كما أن المجلس يعد حالياً رأياً حول حسابات الدولة بناء على نتائج التدقيق. وسيتم التشاور بشأن هذا الرأي مسبقاً مع جميع الأطراف المعنية قبل أن يتم اعتماده من قبل هيأت المجلس وإبلاغه إلى البرلمان ورئيس الحكومة ووزير الاقتصاد والمالية.

أهم التوصيات:

يجدد المجلس الأعلى للحسابات تذكير وزارة الاقتصاد والمالية بتوصياته السابقة المتعلقة بما يلي:

■ بخصوص تنفيذ الميزانية العامة:

- مواصلة تحسين توقعات المداخل الجبائية وغير الجبائية، في ظل الفوارق التي أصبحت تسجل فيما يتعلق ببعضها، لا سيما ما يرتبط منها بحصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية وبعائدات أملاك الدولة، وكذا بالضريبة على الشركات؛
- مواصلة تقييم النفقات الجبائية ودراسة مدى جدوى الاستمرار في العمل ببعضها، من خلال المفاضلة بينها وبين النفقات الميزانية؛

■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:

- إنجاز تقييم شامل للحسابات المرصدة لأموال خصوصية، مع إمكانية العمل بمخرجاته بصفة تدريجية، في أفق مراجعة حصص الرسوم المرصدة لهذه الحسابات، مع الحرص على الحيلولة دون تخصيص موارد تفوق ما هو ضروري لتغطية نفقاتها؛
- ضرورة العمل على تقليص عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية والحذف التدريجي للنفقات التي يمكن إدراجها في إطار الميزانية العامة للدولة، كالنفقات المتعلقة بالموظفين التي تكتسي طابعاً اعتيادياً وشبه نظامياً.

■ بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة:

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

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

- اعتماد إطار رسمي وواضح يوطر إعداد واعتماد الاستراتيجيات على مستوى القطاعات الحكومية، ووضع الآليات الكفيلة بضمان التجانس بين البرامج المعتمدة في مشاريع نجاعة الأداء من جهة، والاستراتيجيات القطاعية من جهة أخرى، وذلك من أجل تمكين قوانين المالية من أن تضطلع بدورها كآلية لترجمة الأولويات المحددة من طرف الحكومة؛

- تحديد الأهداف بشكل أدق ومواصلة ضبط عددها، وكذا عدد ووجاهة المؤشرات المتعلقة بالبرامج المحددة في إطار مشاريع نجاعة الأداء من أجل تيسير عملية التتبع والتقييم وبلوغ الغايات المنشودة من اعتماد منهجية الأداء؛

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

- التسريع في تعميم اعتماد ميثاق التدبير لضمان التنزيل الفعال لمنهجية نجاعة الأداء.

■ بخصوص الاستثمار العمومي يوصي المجلس الأعلى للحسابات الحكومة بما يلي:

- العمل على وضع استراتيجية وطنية للاستثمار العمومي تحدد الأولويات الوطنية في مجال الاستثمار العمومي، وتحقيق التكامل بين مختلف الفاعلين والمتدخلين، وتعزيز الالتقائية والتنسيق فيما بينهم؛

- العمل على ضبط المعطيات المتصلة بحجم الاستثمار العمومي وتفصيل مختلف مكوناته وتحسين تخصيص وتصنيف نفقاته على مستوى الوثائق والبيانات الميزانية؛

- العمل على تعزيز مردودية الاستثمار العمومي عبر اعتماد معايير موحدة ومحددة ودراسات تقييم قبلي تضمن استهدافا دقيقا للبرامج والمشاريع العمومية ذات الأثر المرتفع؛

- تسريع وضع إطار قانوني ومرجعي موحد لتدبير مشاريع الاستثمار العمومي يشمل إعداد مساطر ودلائل عملية تسهل عمليات التقييم القبلي واختيار المشاريع وتتبع تنفيذها؛

- تسريع وتيرة اعتماد نظام معلوماتي شامل ومندمج يغطي جميع مراحل تدبير مشاريع الاستثمار العمومي وكذا جميع الأجهزة العمومية المعنية مع السهر على ضبط جودة معطياته.

تقديم

1. طبقا لمقتضيات الفصلين 147 و 148 من الدستور، يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويقدم مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة وللهيئات القضائية وللحكومة في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون.
2. وطبقا لمقتضيات المادة 66 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية والمادتين 92 و 93 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، قام المجلس الأعلى للحسابات بإنجاز التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2023.
3. وقد توصل المجلس من رئيس الحكومة، بتاريخ 6 مارس 2025، بمشروع قانون التصفية رقم 07.25 المتعلق بتنفيذ قانون المالية للسنة المالية 2023 وبمذكرة تقديمه مصحوبا بالحسابات الإدارية لمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات.
4. وقد سبق للمجلس أن توصل، من قبل الوزير المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، بتاريخ 18 فبراير 2025، بالمعطيات اللازمة لإعداد التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية برسم سنة 2023.
5. كما توصل من الخازن العام للمملكة، بتاريخ 11 مارس 2025، بالوثائق المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم نفس السنة المذكورة.
6. وبخصوص تقرير افتتاح نجاعة الأداء المعد من طرف المفتشية العامة للمالية، فقد توصل به المجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 24 مارس 2024.
7. ويتناول تقرير المجلس، بالإضافة إلى العناصر المتعلقة بتنفيذ قانون المالية برسم السنة المالية 2023، بعض الجوانب المتعلقة بنجاعة الأداء، وذلك في إطار مواكبة الإصلاحات التي عرفتھا المالية العمومية والتي دخلت حيز التنفيذ تدريجيا ابتداء من فاتح يناير 2016. وكما دأب على ذلك خلال السنوات الأخيرة، يسلط التقرير الضوء على مواضيع ذات أولوية في مجال المالية العمومية. فبعد أن تناولت تقارير المجلس خلال سنوات 2020 و 2021 و 2022، على التوالي، التدابير المتخذة لمواجهة تداعيات جائحة كوفيد-19، وجهود إنعاش الاقتصاد الوطني، ثم إشكالية تدبير الدين العمومي، يركز هذا التقرير على الاستثمار العمومي الذي أصبح يستأثر باهتمام كافة الفاعلين العموميين، بالنظر لما يكتسبه من أهمية بالغة بالنسبة للاقتصاد الوطني، وكذا بالنظر لحجم النفقات المخصصة له، ولدوره البنوي في المسار التنموي برمته.
8. وبالإضافة إلى هذه الجوانب، وعلاقة بمجال التصديق على حسابات الدولة، يشير المجلس إلى أن المجهودات متواصلة بشأن هذا المسار، إن على مستوى الأجهزة المكلفة بمسك المحاسبة العامة، أو على مستوى المجلس الأعلى للحسابات. فقد سبق للمجلس، في عدة مناسبات، التذكير بالمبادرات التي اتخذها منذ سنة 2017، وكذا

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

9. ويجدر التذكير في هذا الصدد بأن اعتماد المحاسبة العامة، بالموازاة مع المحاسبة الميزانية الجارية العمل بها، يشكل أحد التحديات الكبرى التي تواجهها المؤسسات المكلفة بمسك المحاسبة وتقديم الحسابات المرتبطة بها، وذلك نظراً لطبيعة العمليات، وتعدد المتدخلين في مسكها. وبالتالي، فإن تسريع مسار التصديق على حسابات الدولة يبقى رهينا بمدى التقدم المسجل في ورش مسك المحاسبة العامة ومدى جودة مخرجاتها وتوفيرها للمعلومات والبيانات الكفيلة بتمكين المجلس الأعلى للحسابات من التصديق عليها، طبقاً للمعايير المعتمدة في مجال التدقيق المالي وفي آجال معقولة.

10. كما يجدد المجلس تأكيده على ضرورة تضافر جهود جميع المتدخلين في هذا الورش من أجل توفير الشروط الضرورية لإنجاحه ووضعها في مسار تقدم تدريجي وتشاركي، بهدف تذليل العقبات التي تعترضه.

11. أما فيما يخص المراحل التي قطعها هذا الورش، فقد عرفت تسجيل تطوراً مهماً، في إطار الأنشطة التي قام بها المجلس خلال سنة 2024 وإلى غاية أبريل من سنة 2025 من أجل تدقيق حسابي سنّي 2020 و2021 والأرصدة الافتتاحية.

12. فبعد توصل المجلس الأعلى للحسابات، من طرف الخزينة العامة للمملكة، ببعض الوثائق والمعلومات المكملّة للعناصر التي سبق الإدلاء بها بشأن حسابات سنّي 2020 و2021، وذلك إلى غاية شتبر 2023، تم الشروع، ابتداء من دجنبر 2023، في عملية التصديق على حسابات الدولة، عقب الاجتماع الافتتاحي للمهمة الذي عُقد مع الخزينة العامة للمملكة، حيث أعطيت الانطلاقة لعملية تدقيق الأرصدة الافتتاحية وحسابي سنّي 2020 و2021، وتم التأكيد على ضرورة مساهمة جميع المتدخلين في إنجاح هذا الورش المهم لإصلاح المالية العمومية ببلادنا.

13. ونتيجة لعمليات التدقيق، أعد المجلس تقريراً بملاحظات أولية تم توجيهها إلى الخزينة العامة للمملكة، بتاريخ 20 نونبر 2024، من أجل الإدلاء بأجوبتها وتعليقاتها في إطار المسطرة التوجيهية. وتوصل المجلس بأجوبة الخزينة العامة للمملكة بتاريخ 17 فبراير 2025، حيث أكدت من خلالها أغلب الملاحظات التي خلص إليها المجلس والتي تتعلق في مجملها بمحدودية المعلومات التفصيلية المدلى بها من أجل تبرير الأرصدة الافتتاحية وبتوفير الوثائق المطلوبة وكذا بعقد مقابلات في آجال معقولة مع الجهات المعنية. كما أثار المجلس، طبقاً للتنظيم الذي اعتمده لإنجاز مهمة التدقيق، عدة ملاحظات متعلقة بنظام الرقابة الداخلية وبأنظمة المعلومات وأخرى متعلقة بالدورات المحاسبية.

14. وقد عزت الخزينة العامة، بشكل عام، هذه الوضعية، إلى الإكراهات التي يشكّلها الانتقال إلى المحاسبة العامة من أهمها ضعف انخراط مختلف المتدخلين ومحدودية تأهيلهم قصد الإسهام في تفعيلها، وكذا إلى حجم وطبيعة المعلومات التي يطلبها المجلس.

15. وبناء على ذلك، يعتزم المجلس المصادقة، خلال شهر يونيو، على تقرير نهائي للملاحظات بشأن حسابي سنتي 2020 و 2021 والأرصدة الافتتاحية، يتضمن أيضا التوصيات الرامية إلى تحسين جودة حسابات الدولة، بمشاركة جميع الأطراف المعنية، وخاصة الخزينة العامة للمملكة. كما أن المجلس يعد حاليا رأيا حول حسابات الدولة بناء على نتائج التدقيق. وسيتم التشاور بشأن هذا الرأي مسبقاً مع جميع الأطراف المعنية قبل أن يتم اعتماده من قبل هيأت المجلس وإبلاغه إلى البرلمان ورئيس الحكومة ووزير الاقتصاد والمالية. وبالموازاة مع ذلك، تم الشروع في عمليات تدقيق الحسابين العامين للدولة، برسم سنتي 2022 و 2023، حيث تم التوصل بعناصرهما الأولية، على التوالي في مارس 2024 ومارس 2025.

16. وبالرجوع إلى تقرير المجلس، في شقه المتعلق بتنفيذ قانون المالية، تم الاستناد في إعداده على مشروع قانون التصفية، وكذا الوثائق والمعطيات المدلى بها من لدن رئيس الحكومة، والوزير المكلف بالمالية، والخازن العام للمملكة. في حين تم إعداد الشق المتعلق بورش نجاعة الأداء اعتمادا على مشاريع وتقارير نجاعة الأداء المنجزة من طرف القطاعات الوزارية المعنية، إلى جانب تقرير افتتاح نجاعة الأداء المعد من قبل المفتشية العامة للمالية. كما تم الاعتماد كذلك على التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 66 من القانون التنظيمي لقانون المالية سالف الذكر.

17. وللتذكير، فإن الحكومة حددت لمشروع قانون المالية لسنة 2023، في مذكرته التقديمية، التوجهات الرئيسية التالية:

- ترسيخ ركائز الدولة الاجتماعية لضمان مأسسة العدالة الاجتماعية وتعزيز مسؤولية الدولة، وذلك عبر مواصلة الإصلاح الشامل للمنظومة الصحية الوطنية والمنظومة التربوية وإنعاش التشغيل؛
- إنعاش الاقتصاد الوطني من خلال دعم الاستثمار عبر تعزيز جهود الاستثمار العمومي، وتشجيع المنتج الوطني وتعزيز دور الدولة المساهمة وكذا ترشيد تدبير المحفظة العمومية؛
- تكريس العدالة المجالية عبر مواصلة تنزيل ورش الجهوية المتقدمة واستكمال وتسريع تنزيل الأوراش الكبرى المتعلقة بإصلاح الإدارة، وذلك من خلال تفعيل قانون ميثاق المرافق العمومية وتسريع رقمنة الإدارة وكذا مواصلة تنفيذ برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية؛
- استعادة الهوامش المالية من أجل ضمان استدامة الإصلاحات من خلال ترشيد النفقات وتعزيز موارد الدولة والتدبير الفعال للدين العمومي.

18. واستناداً إلى الأولويات المذكورة وإلى معطيات الظرفية الوطنية والدولية، والاستعادة التدريجية للتوازنات الماكرو اقتصادية، وبناء على فرضيات إعداد قانون المالية لسنة 2023 التي توقعت محصولاً زراعياً من الحبوب يقدر بـ 75 مليون قنطار ومتوسط سعر غاز البوتان في 800 دولار للطن، فقد استهدفت الحكومة تحقيق معدل نمو بنسبة 4 % وحصر عجز الميزانية في 4,5 % من الناتج الداخلي الخام.

19. وقد توقعت ميزانية سنة 2023 مبلغاً إجمالياً للموارد قدر في 536.433 مليون درهم، بينما حددت توقعات مجموع النفقات في 600.470 مليون درهم. وتتوزع توقعات قانون المالية لسنة 2023 على النحو التالي:

جدول # 1: توقعات قانون المالية لسنة 2023 (بملايين الدراهم)

مجموع الموارد	536 433
موارد الميزانية العامة للدولة	423 760
(بما في ذلك المداخل المتأتية من الاقتراضات)	129 041
موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	2 299
موارد الحسابات الخصوصية للخزينة	110 374
مجموع النفقات	600 470
الميزانية العامة – نفقات التسيير	271 139
نفقات الموظفين	155 794
نفقات المعدات والنفقات المختلفة	64 866
التكاليف المشتركة – التسيير	38 674
التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية	9 648
النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية	2 156
الميزانية العامة – نفقات الاستثمار	106 027
خدمة الدين	109 219
استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل	78 253
فوائد وعمولات الدين العمومي	30 966
نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	2 299
نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة	111 786

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023

20. وحسب مشروع قانون التصفية، المقدم من طرف الحكومة، أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 عن النتائج التالية:

جدول # 2: نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 (بملايين الدراهم)

مجموع الموارد	673 307
موارد الميزانية العامة للدولة	485 217
(بما في ذلك المداخل المتأتية من الاقتراضات)	146 935
موارد الحسابات الخصوصية للخرينة	181 581
موارد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	6 510
مجموع النفقات	687 252
الميزانية العامة – نفقات التسيير	291 369
نفقات الموظفين	151 767
نفقات المعدات والنفقات المختلفة	66 773
التكاليف المشتركة – التسيير	59 230
التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية	13 599
الميزانية العامة – نفقات الاستثمار	119 180
خدمة الدين	122 379
استهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل	88 970
فوائد وعمولات الدين العمومي	33 409
نفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	2 652
نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة	151 670

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023

21. وقد عرفت نفقات الدولة برسم سنة 2023، كما تم تقديمها في مشروع قانون التصفية، زيادة على الموارد بمبلغ قدره 13.945 مليون درهم موزعة على الشكل التالي:

- تجاوز النفقات للموارد برسم:

■ الميزانية العامة..... 47.712 مليون درهم

- فائض الموارد على النفقات برسم:

■ مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة..... 3.857 مليون درهم

■ الحسابات الخصوصية للخرينة..... 29.910 مليون درهم

22. وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة عند نهاية دجنبر 2024، فقد أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 إلى تسجيل عجز في الميزانية قدره 64,2 مليار درهم، أي 4,4 % من الناتج الداخلي الخام، وهو ما شكل، تحسنا طفيفا بالمقارنة مع توقعات قانون المالية (4,5%) وتحسنا ملموسا مقارنة بعجز الميزانية المسجل برسم سنة 2022، الذي بلغ 5,4 % من الناتج الداخلي الخام أي ما يعادل 71,5 مليار درهم. ويرجع التحسن المسجل على مستوى عجز الميزانية في سنة 2023 بالأساس إلى الأداء الجيد للمداخل، سواء الجبائية أو غير الجبائية، وارتفاع مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة.

23. وترتب عن عجز الميزانية المسجل برسم السنة المالية 2023 استمرار تفاقم مديونية الخزينة التي ارتفعت ب 64,9 مليار درهم، حيث بلغت 1.016,7 مليار درهم مقابل 951,8 مليار درهم مع متم سنة 2022. ورغم هذا الارتفاع، فقد سجلت نسبة مديونية الخزينة إلى الناتج الداخلي الخام تحسناً ملموساً، حيث انخفضت إلى 69,5% مقابل 71,5% في نهاية سنة 2022.

24. ويتناول هذا التقرير المحاور التالية:

- النتائج الإجمالية لتنفيذ ميزانية سنة 2023؛
- تحليل مكونات الميزانية العامة؛
- التغييرات الطارئة على اعتمادات الميزانية؛
- تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة؛
- تحليل ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛
- تنزيل ورش نجاعة الأداء؛
- تحليل لبعض جوانب الاستثمار العمومي ومكوناته.

I. النتائج الإجمالية لتنفيذ الميزانية

25. نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2023 تحصيل مبلغ إجمالي للمداخيل قدره 673.307 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 125% من المبالغ المتوقعة. وقد سجلت المداخيل المحققة، مقارنة مع المداخيل المسجلة برسم سنة 2022، ارتفاعاً بنسبة 26,6%. ويرجع هذا الارتفاع إلى الزيادة المسجلة على مستوى كل من مداخيل الميزانية العامة للدولة بما قدره 111.008 مليون درهم، ومداخيل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بما يعادل 748 مليون درهم ومداخيل الحسابات الخصوصية للخزينة بما يناهز 29.655 مليون درهم. ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2023.

جدول # 3: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ المداخيل المسجلة برسم سنة 2023

مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)	الموارد	تقديرات قانون المالية	التقديرات النهائية (1)	الحقوق المثبتة الصافية	التحصيل (2)	نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)
الميزانية العامة	مجموع الموارد	423.760	423.760	507.898	485.217	114
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	مداخيل الاستغلال	2.016	4.083	5.234	5.089	124
	مداخيل الاستثمار	283	1.328	1.421	1.421	106
	مجموع المداخيل	2.299	5.411	6.655	6.510	120
الحسابات الخصوصية للخزينة	الموارد	110.374	110.374	181.569	181.581	164
المجموع العام للموارد		536.433	539.545	696.122	673.307	125

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

26. في المقابل، سجلت النفقات المنجزة مبلغاً إجمالياً قدره 687.252 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 81%. وقد عرفت هذه النفقات، مقارنة بتلك المسجلة برسم سنة 2022، ارتفاعاً بنسبته 15,27%. ويرجع هذا التطور إلى ارتفاع نفقات الميزانية العامة للدولة بـ 70.489 مليون درهم ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بـ 86 مليون درهم ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة بـ 20.496 مليون درهم. ويقدم الجدول أسفله توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2023.

جدول # 4: توقعات قانون المالية ونتائج تنفيذ النفقات المسجلة برسم سنة 2023

مكونات الميزانية (بملايين الدراهم)	النفقات	تقديرات قانون المالية	الاعتمادات النهائية (1)	النفقات المأمور بصرفها والمؤشر عليها (2)	نسبة الإنجاز (%) (1) / (2)
الميزانية العامة	مجموع النفقات	486.386	547.808	532.929	97
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	نفقات الاستغلال	2.017	4.083	2.335	57
	نفقات الاستثمار	283	1.328	318	23
	مجموع النفقات	2.299	5.411	2.652	49
الحسابات الخصوصية للخزينة	مجموع النفقات	111.786	290.971	151.670	52
المجموع العام للنفقات		600.473	844.190	687.252	81

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1. تراجع عجز الميزانية مقارنة مع سنة 2022

27. اتسم السياق الدولي خلال سنة 2023 بالتحكم النسبي في الضغوطات التضخمية، بفضل تشديد السياسات النقدية، وبالانخفاض الملحوظ في أسعار الطاقة والمواد الغذائية. غير أن هذا التحكم النسبي في معدلات التضخم رافقه استمرار تباطؤ نمو الاقتصاد العالمي⁵، على خلفية ارتفاع كلفة الولوج للتمويل واستمرار التوترات الجيوسياسية المرتبطة بالحرب الروسية الأوكرانية وبالوضع في الشرق الأوسط، مع ما رافق ذلك من تبعات جيو-اقتصادية.

28. وعلى الرغم من هذا السياق ومن التبعات المرتبطة بزلزال الحوز، فقد شهدت دينامية الاقتصاد الوطني تحسناً نسبياً بفضل ارتفاع القيمة المضافة للقطاع الفلاحي، وذلك ارتباطاً بالتحسن الذي سجله المحصول السنوي من الحبوب، والذي انتقل من 34 مليون قنطار سنة 2022 إلى 55 مليون قنطار سنة 2023⁶، وكذا بارتفاع مساهمة الأنشطة الخدماتية.

29. وبالنظر إلى هذا السياق، وحسب وضعية تحملات وموارد الخزينة عند نهاية دجنبر 2024، فقد أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 إلى تسجيل عجز في الميزانية قدره 64,2 مليار درهم، بنسبة 4,4 % من الناتج الداخلي الخام، أي أدنى بقليل من توقعات قانون المالية (4,5%)، حيث سجل بذلك تحسناً ملموساً بالمقارنة مع عجز الميزانية برسم سنة 2022، الذي بلغ 71,5 مليار درهم، أي ما يعادل 5,4 % من الناتج الداخلي الخام. ويرجع هذا التحسن أساساً إلى ارتفاع المداخل، سواء الجبائية وغير الجبائية، وإلى فائض الحسابات

⁵ حيث انتقلت نسبة النمو من 3,3 % في سنة 2022 إلى 3,2 % في سنة 2023 (التقرير الاقتصادي والمالي المرافق لمشروع قانون المالية 2025).

⁶ مقابل توقعات لقانون المالية في حدود 75 مليون قنطار.

الخصوصية للخرينة الناتج عن ارتفاع مداخلها، بالإضافة إلى استمرار اللجوء إلى "التمويلات المبتكرة" بمبلغ 25,4 مليار درهم برسم سنة 2023.

■ ارتفاع المداخل الجبائية وغير الجبائية

30. بلغت الموارد العادية خلال سنة 2023 ما مجموعه 338.282 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا فاقت نسبته 10% مقارنة مع سنة 2022. ويعزى هذا الارتفاع، إلى الزيادة المسجلة على مستوى كل من الموارد الجبائية وغير الجبائية⁷، بنسب بلغت على التوالي 5% و 41%.

31. وقد ساهمت الموارد الجبائية في مداخل خزينة الدولة، خلال سنة 2023، بما مجموعه 274.862,3 مليون درهم (زائد 13.355 مليون درهم مقارنة بسنة 2022)، أما المداخل غير الجبائية⁸، دون احتساب المداخل المسجلة برسم التسديدات⁹ من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فقد ساهمت بما قدره 26.469,35 مليون درهم (زائد 6.162,14 مليون درهم مقارنة بسنة 2022).

32. وإجمالاً، فإن الارتفاع الذي عرفته الموارد الجبائية خلال سنة 2023¹⁰، يعزى، من جهة، لبعض التدابير التي تم اتخاذها على مستوى الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل والرسوم الداخلية على الاستهلاك، كتطبيق خصم من المصدر على الأجور المدفوعة للأغيار، ومراجعة نظام فرض الضرائب على الإيرادات العقارية، والنظام الضريبي الجديد على العقود الخاصة بتأمين التقاعد. ومن جهة أخرى، للزيادة التي عرفتها مداخل الضريبة على القيمة المضافة كنتيجة لنمو الاستهلاك المحلي والتحسين النسبي للنشاط الاقتصادي وكذا زيادة مداخل رسوم التسجيل المتعلقة بعمليات التمويل المبتكرة.

33. أما الارتفاع الذي عرفته الموارد غير الجبائية مقارنة مع سنة 2022، فيرجع بالأساس إلى تسجيل مداخل ناتجة عن تفويت حصة الدولة من فندق المامونية¹¹ خلال سنة 2023، بمبلغ 1.607,1 مليون درهم، وكذا للارتفاع الذي سجلته المداخل المختلفة وكذا الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية.

■ ارتفاع فائض الحسابات الخصوصية للخرينة

34. بالإضافة إلى الارتفاع الذي سجلته المداخل الجبائية وغير الجبائية، فقد حققت الحسابات الخصوصية للخرينة فائضا فاق 29,9 مليار درهم برسم سنة 2023، مقابل فائض ناهز 20,7 مليار درهم سنة 2022، أي بارتفاع بحوالي 9,2 مليار درهم. ويرجع ذلك إلى الارتفاع المسجل على مستوى مداخل هذه الحسابات الخصوصية

⁷ باحتساب المداخل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

⁸ تتكون المداخل غير الجبائية من عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة ومداخل الخصوصية ومداخل أخرى.

⁹ المقدرة في مبلغ 36.950,10 مليون درهم.

¹⁰ بالإضافة إلى لارتفاع الذي شهدته الناتج الداخلي الخام الإسمي.

¹¹ لفائدة المكتب الشريف للفوسفات OCP SA.

للخزينة والذي بلغ 29,6 مليار درهم، حيث انتقلت المداخيل المسجلة من 151,9 مليار درهم سنة 2022 إلى 181,5 مليار درهم برسم سنة 2023، في حين ارتفعت النفقات المسجلة من 131,1 مليار درهم إلى 151,6 مليار درهم.

35. ويشكل الفائض الذي تم تسجيله على مستوى "الصندوق الخاص بتدبير الآثار المترتبة عن الزلزال الذي عرفته المملكة المغربية سنة 2023"، والذي تم إحداثه بمقتضى مرسوم على إثر زلزال الحوز، الجزء الأهم من الفائض المسجل، حيث سجل مداخل مهمة، لم يتم صرفها إلا جزئياً، إذ بلغ الفائض المسجل بهذا الصندوق ما يناهز 17,3 مليار درهم عند متم سنة 2023.

36. وقد ساهم التطور المسجل على مستوى المداخل وفائض الحسابات الخصوصية للخزينة في تغطية عجز الخزينة جزئياً، كما مكن من مواجهة الارتفاع الملحوظ الذي سجلته النفقات، لاسيما تلك المرتبطة بالاعتمادات الإضافية التي رصدتها الدولة لمواجهة تأثير ارتفاع الأسعار¹² على القدرة الشرائية.

37. رائية للأسر، وعلى أنشطة بعض المقاولات العمومية¹³، وتلك التي استهدفت دعم المجهود الاستثماري للدولة، لا سيما فيما يتعلق بالبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي¹⁴، وبخارطة الطريق الاستراتيجية لقطاع السياحة¹⁵ للفترة 2023-2026.

2. استمرار ارتفاع دين الخزينة مقابل تراجع نسبة المديونية إلى الناتج الداخلي الخام

38. بعد الانكماش الذي شهده الاقتصاد الدولي ومعه الاقتصاد الوطني خلال سنة 2022، جاءت توقعات قانون المالية متفائلة بشأن استعادة النشاط الاقتصادي لديناميته (بنسبة نمو متوقعة في حدود 4 ٪)، وكذا بشأن انخفاض الضغوط التضخمية (بمعدل 2 ٪) وتحسن المحاصيل الزراعية (75 مليون قنطار من الحبوب). وعلى الرغم من وضعية الاقتصاد الدولي، المتأثرة بالتوترات الجيوسياسية، ومن الاستمرار النسبي لشح التساقطات المطرية، وكذا ارتفاع معدل التضخم الذي فاق التوقعات¹⁶، فقد عادت نسبة نمو الاقتصاد الوطني، وإن كانت دون التوقعات، إلى متوسطها الاعتيادي حيث بلغت 3,4 ٪¹⁷. هذه الدينامية ساهمت في ارتفاع المداخل وفي توفير هوامش ميزانية وبالتالي في حصر العجز في المستوى الذي توقعه قانون المالية وتراجع بنقطة مئوية¹⁸، مقارنة مع سنة 2022 (4,4 ٪ مقابل 5,4 ٪)، لينتقل بذلك من 71,5 مليار درهم

¹² لا سيما من خلال المرسوم الذي الصادر 17 ماي 2023 والذي تم من خلاله رصد اعتمادات إضافية لمواجهة ارتفاع تكاليف المقاصة، بمبلغ ناهز 3,43 مليار درهم.

¹³ خاصة المكتب الوطني للكهرباء والماء الذي استفاد من اعتمادات إضافية ناهزت 4 مليار درهم.

¹⁴ الذي رصدت له اعتمادات إضافية بلغت 1,5 مليار درهم.

¹⁵ باعتمادات إضافية فاقت المليار درهم.

¹⁶ 6,1 ٪ مقابل توقعات ناهزت 2 ٪.

¹⁷ النتائج المؤقتة للحسابات الوطنية برسم سنة 2023 (المنذوبة السامية للتخطيط)

¹⁸ 100 نقطة أساس.

في سنة 2022 إلى 64,2 مليار درهم في سنة 2023، فيما انخفضت الحاجة إلى التمويل من 73,5 مليار درهم في متم سنة 2022 إلى 72,1 مليار درهم مع نهاية سنة 2023.

39. بناء على ما سبق، وفيما يتعلق بدين الخزينة، فقد بلغ إجمالي الديون في نهاية سنة 2023 ما قدره 1016,6 مليار درهم، بزيادة بلغت 64,9 مليار درهم (أو زائد 6,8 %)، مقابل زيادة بلغت 66,4 مليار درهم (أو زائد 7,5 %) عند متم سنة 2022¹⁹. وبالتالي فإن نسبة المديونية مقارنة بالناتج الداخلي الخام تراجعت بأزيد من نقطتين، حيث انتقلت من 71,5 % عند متم سنة 2022 إلى 69,5 % في نهاية سنة 2023.

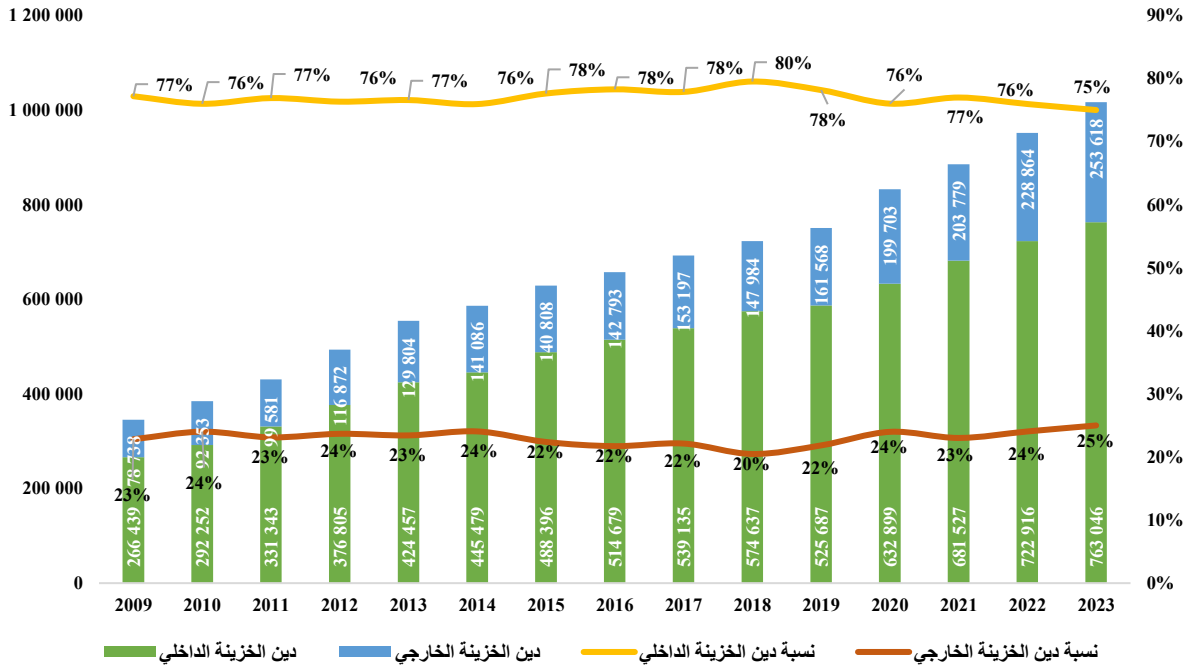
40. وفيما يخص توزيع الدين حسب مصدره، فلا يزال الدين الداخلي مهيمنا، حيث بلغت حصته، في متم سنة 2023، 75 % من مجموع الدين مقابل 25 % بالنسبة للدين الخارجي، وهو ما يتماشى مع أهداف المحفظة المعيارية التي تعتمدها الوزارة المكلفة بالمالية بشأن توزيع حجم الدين في نطاق يتراوح ما بين 70 % إلى 80 % بالنسبة للدين الداخلي و 20 % إلى 30 % بالنسبة للدين الخارجي.

41. وبذلك، فقد بلغ الدين الداخلي المستحق للخزينة ما مجموعه 763,04 مليار درهم في نهاية سنة 2023، أي بزيادة قدرها 40,1 مليار درهم (أو زائد 5,6 %) مقارنة بسنة 2022 التي سجلت دينا داخليا قدره 722,9 مليار درهم. في مقابل ذلك، بلغ الدين الخارجي للخزينة ما مجموعه 253,6 مليار درهم في نهاية سنة 2023، مسجلا بذلك ارتفاعا بلغت قيمته 24,7 مليار درهم (أو زائد 10,8 %) مقارنة بسنة 2022.

42. ويبين الرسم البياني أسفله تطور توزيع دين الخزينة بين داخلي وخارجي خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2023. ويتبين من خلال هذا الرسم الاستقرار المسجل على مستوى توزيع دين الخزينة.

¹⁹ بلغ دين الخزينة 951.775 مليون درهم مع متم سنة 2022 مقابل 885.306 مليون درهم عند نهاية سنة 2021، أي بزيادة قدرها 66.469 مليون درهم.

رسم بياني # 1: تطور مكونات دين الخزينة (الداخلي والخارجي) بين سنتي 2009 و 2023



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

43. وقد بلغ متوسط التكلفة المرجح للدين 3,3% في نهاية سنة 2023، مسجلاً بذلك ارتفاعاً طفيفاً مقارنة مع متوسط سنة 2022 البالغ 3,2%. إلا أن الاستقرار الإجمالي لهذه التكلفة يخفي تبايناً على مستوى الدين الداخلي والخارجي، بحيث سجل متوسط التكلفة المرجح للدين الداخلي انخفاضاً من 3,4% في نهاية سنة 2022 إلى 3,2% مع متم سنة 2023، ارتباطاً بالتحسن المستمر في شروط تمويل الخزينة في السوق الداخلية خلال السنوات الأخيرة. في حين، سجلت ذات التكلفة، بالنسبة للدين الخارجي، ارتفاعاً ملحوظاً سنة 2023، حيث بلغت 3,6% مقابل 2,4% خلال سنة 2022، أي بزيادة قدرها 120 نقطة أساس. ويعزى هذا التطور أساساً إلى زيادة مستويات أسعار الفائدة المتغيرة في السوق المالية الدولية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

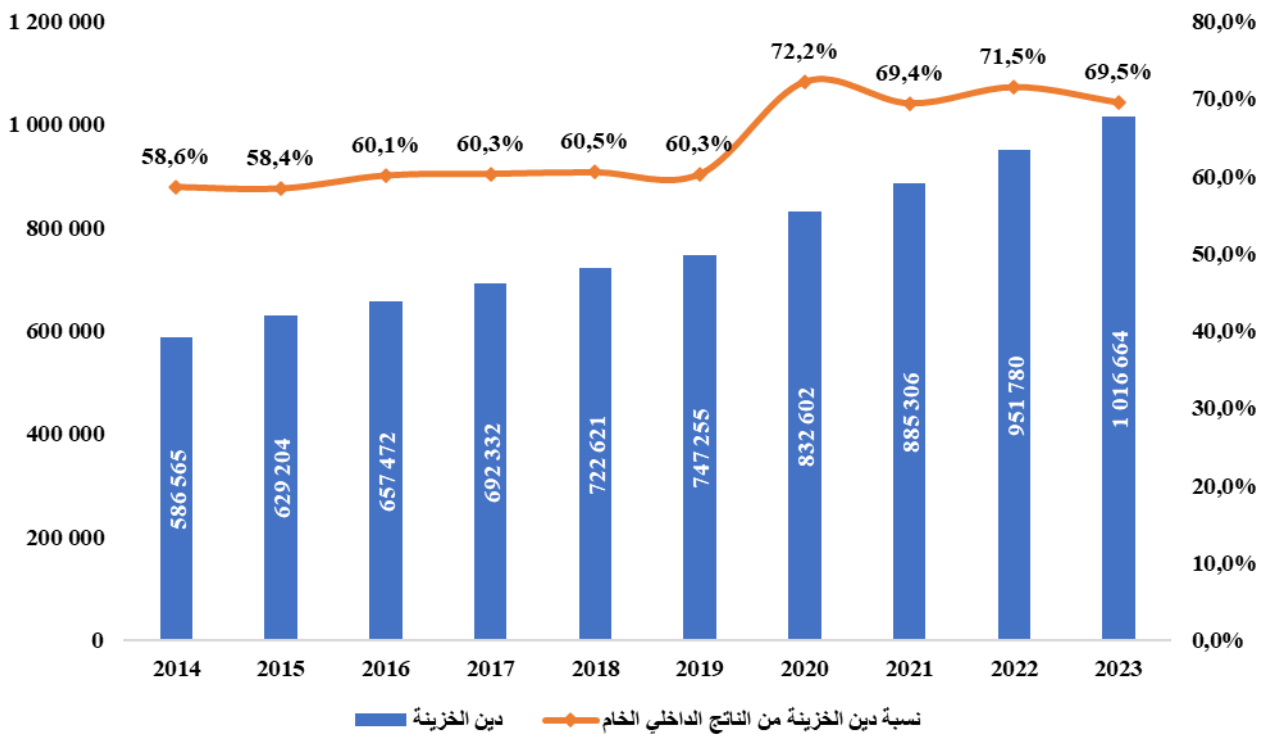
(...) نظراً إلى أن حصة الدين الخارجي ذي سعر الفائدة المتغيرة لم تتجاوز نسبة 30% من محفظة دين الخزينة سنة 2023، فقد انحصر ارتفاع تكلفة الدين الخارجي للخزينة في 120 نقطة أساس مقارنة مع سنة 2022، وذلك بالرغم من ارتفاع سعر الفائدة بين البنوك الأوروبية لمدة ستة أشهر (Euribor) بـ 291 نقطة أساس وأسعار الفائدة بالدولار الأمريكي المستندة إلى (SOFR) بـ 384. وعليه، فإن المخاطر المرتبطة بأسعار الفائدة تبقى محدودة إذ تتميز بنية دين الخزينة حسب نوع سعر الفائدة بهيمنة الدين ذي سعر الفائدة الثابت بحصة تقارب 89% مع متم سنة 2023.

44. مع متم سنة 2023، بلغ متوسط أجل استحقاق دين الخزينة حوالي 7 سنوات و 3 أشهر، مسجلاً بذلك تحسناً ملحوظاً مقارنة بسنة 2022، التي استقر فيها هذا الأجل عند 6 سنوات و 8 أشهر. ورغم هذا التطور الإيجابي، لا يزال هذا الأجل يقل بشكل طفيف عن متوسط الأجل المسجلة لدى فئة البلدان الناشئة وذات الدخل المتوسط

التي ينتمي إليها المغرب²⁰، التي بلغ متوسطها 7 سنوات و 5 أشهر، وفقًا لتقرير الرائد المالي الصادر عن صندوق النقد الدولي. وتجدر الإشارة إلى أن الأجل المسجل برسم سنة 2023 يظل ضمن النطاق المستهدف للمحفظة المعيارية لدين الخزينة، المحدد بين 6,5 و 7,5.

45. ويبين الرسم البياني التالي تطور حجم دين الخزينة ونسبته إلى الناتج الداخلي الخام خلال الفترة الممتدة من 2014 إلى 2023. ويتبين من خلال هذا الرسم التراجع المسجل على مستوى نسبة الدين بالمقارنة مع سنة 2022.

رسم بياني # 2 : تطور حجم مديونية الخزينة



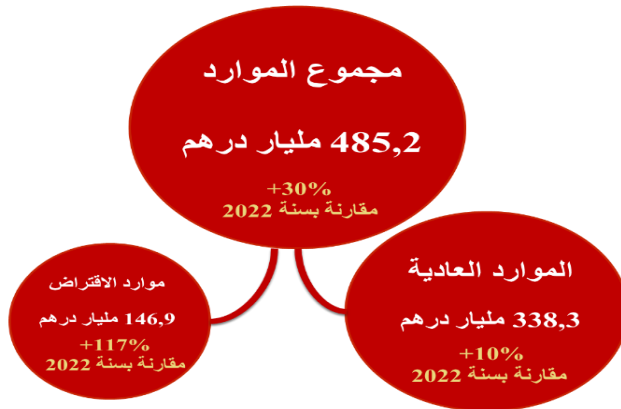
المصدر: مديرية الخزينة والمالية الخارجية - وزارة الاقتصاد والمالية.

²⁰ حسب التصنيفات الدولية المعتمدة.

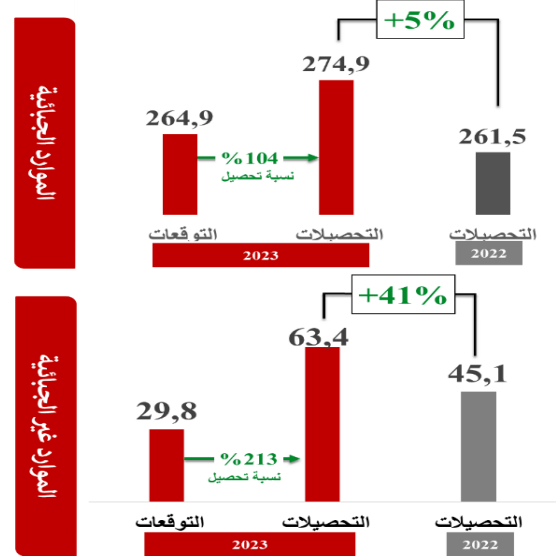
II. تحليل مكونات الميزانية العامة

أبرز النتائج المتعلقة بتحليل مكونات الميزانية العامة

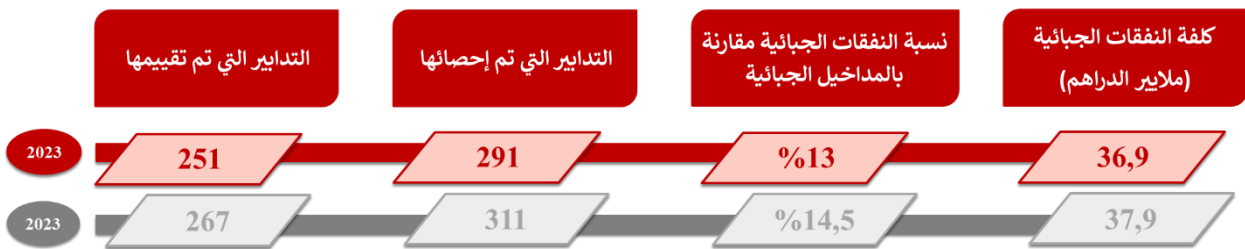
موارد الميزانية العامة برسم سنة 2023



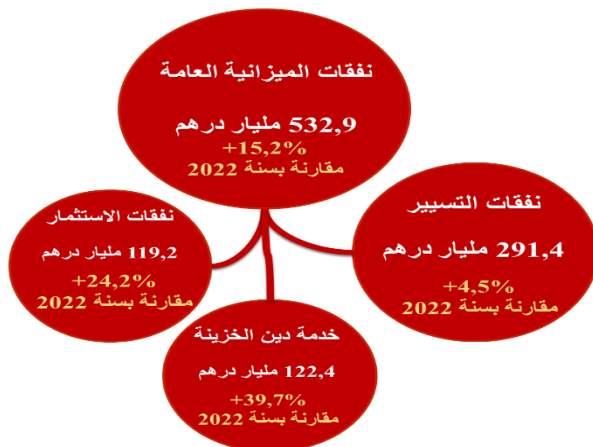
الموارد العادية برسم سنة 2023 (مليار درهم)



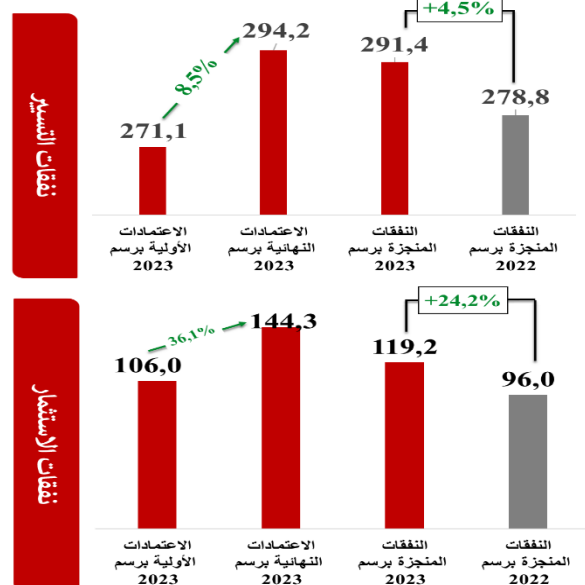
النفقات الجبائية



نفقات الميزانية العامة برسم سنة 2023



النفقات برسم سنة 2023



1. الموارد

46. بلغت موارد الميزانية العامة المحصلة خلال سنة 2023 ما مجموعه 485.216,9 مليون درهم، بنسبة تحصيل ناهزت 114 % مقارنة بتقديرات قانون المالية، وبارتفاع نسبته 30% مقارنة بالموارد المحصلة في متم سنة 2022. ويرجع هذا التطور أساساً، إلى ارتفاع موارد الاقتراض بنسبة 117%. ويبين الجدول أسفله توزيع الموارد برسم سنتي 2022 و 2023 حسب طبيعتها:

جدول # 5 : الموارد برسم سنتي 2022 و 2023

الموارد (بملايين الدراهم)	إنجازات 2022	توقعات قانون المالية 2023	إنجازات 2023	نسبة التطور مقارنة مع سنة 2022 (%)
الموارد العادية	306.577,15	294.719,51	338.281,79	10
موارد الاقتراض	67.632,45	129.041,30	146.935,12	117
المجموع	374.209,60	423.760,81	485.216,91	30

المصدر: قانون التصفية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

47. وقد بلغت الموارد العادية ما مجموعه 338.281,8 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعاً نسبته 10% مقارنة مع سنة 2022، ونسبة تحصيل إيجابية مقارنة مع توقعات قانون المالية بلغت 115%. ويعزى هذا الارتفاع، مقارنة بسنة 2022، إلى الزيادة المسجلة على مستوى كل من الموارد الجبائية وغير الجبائية²¹، بنسب بلغت على التوالي 5% و 41%. ويبين الجدول التالي نسب الإنجاز وتطور الموارد العادية خلال سنتي 2022 و 2023:

جدول # 6 : توزيع الموارد العادية المحصلة خلال سنتي 2022 و 2023

نوع المورد (بملايين الدراهم)	تحصيلات 2022	توقعات قانون المالية 2023	تحصيلات 2023	نسبة الإنجاز/ توقعات قانون المالية 2023 (%)	نسبة التطور بين 2022 و 2023 (%)
الموارد الجبائية	261.507,27	264.899,24	274.862,34	104	5
الموارد غير الجبائية	45.069,88	29.820,26	63.419,45	213	41
المجموع	306.577,15	294.719,51	338.281,79	115	10

المصدر: قانون التصفية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1.1 ارتفاع ملحوظ في المداخل الجبائية

48. سجلت الموارد الجبائية²² خلال سنة 2023 نسبة إنجاز بلغت 103,8%، مساهمة بذلك في مداخل خزينة الدولة بما مجموعه 274.862,34 مليون درهم، وهو ما يمثل 81 % من مجموع الموارد العادية. وتشكل

²¹ باحتساب المداخل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.
²² تتكون هذه الموارد من التحصيلات المتأتية من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة والرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتمير.

الضرائب المباشرة وغير المباشرة 87 % من مجموع الموارد الجبائية، تليها رسوم التسجيل والتمبر بنسبة 7,3 % ثم الرسوم الجمركية بنسبة 5,6 %.

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

جدول # 7 : توزيع الموارد الجبائية برسم سنة 2023

نوع الموارد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية 2023	تحصيلات 2023	نسبة الإنجاز (%)	النسبة من مجموع العائدات الجبائية (%)
الضرائب غير المباشرة	120.620,92	122.186,61	101,3	44,5
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	113.295,83	117.112,91	103,4	42,6
رسوم التسجيل والتمبر / الضريبة الخصوصية السنوية على المركبات	16.132,65	20.140,59	124,8	7,3
الرسوم الجمركية	14.849,85	15.422,22	103,9	5,6
المجموع	264.899,24	274.862,34	103,8	100,0

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

■ أداء جبائي يفوق التقديرات على مستوى جل أصناف الموارد الجبائية

50. فاق تحصيل الموارد الجبائية توقعات قانون المالية لسنة 2023 بنسب بلغت 25 % بالنسبة لرسوم التسجيل والتمبر و 4 % بالنسبة للرسوم الجمركية، و 3 % بالنسبة للضرائب المباشرة، و 1 % بالنسبة للضرائب غير المباشرة. فيما عرفت هذه النسب انخفاضا مقارنة بتلك التي تم تسجيلها خلال سنة 2022 بالنسبة لجل أصناف الموارد الجبائية باستثناء رسوم التسجيل والتمبر بما في ذلك الضريبة الخصوصية السنوية على المركبات (ض.خ.س.م)، كما هو موضح في الجدول أسفله:

جدول # 8 : نسب تحصيل الموارد الجبائية حسب نوعها خلال سنتي 2022 و 2023

نوع الموارد	نسبة الإنجاز خلال سنة 2022 (%)	نسبة الإنجاز خلال سنة 2023 (%)
رسوم التسجيل والتمبر / الضريبة الخصوصية السنوية للمركبات	120,2	124,8
الرسوم الجمركية	115,4	103,9
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	114,3	103,4
الضرائب غير المباشرة	111,0	101,3
المجموع	113,2	103,8

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

51. وبخصوص الضرائب المباشرة، فقد تم تحصيل مبالغ فاقت توقعات قانون المالية بما يناهز 3.817,09 مليون درهم. ويرجع ذلك بالأساس إلى الفارق الإيجابي المسجل على مستوى الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل اللتين سجلتا، على التوالي، زيادة بمبلغ 1.759,64 مليون درهم و 2.945,61 مليون درهم. فيما

عرف تحصيل باقي الضرائب المباشرة تراجعاً مقارنة بالتوقعات وخاصة بالنسبة للغرامات والزيادات الضريبية (ناقص 896,38 مليون درهم) والضريبة المهنية (ناقص 35,05 مليون درهم) .

52. كما شهدت مداخيل الضرائب غير المباشرة، بدورها، تحصيلاً فاق التوقعات بلغ 1.565,69 مليون درهم، تم تسجيلها بالأساس على مستوى الضريبة على القيمة المضافة في الداخل بمبلغ 1.710,44 مليون درهم، فيما عرفت الرسوم الداخلية على الاستهلاك زيادة قدرها 1.017,21 مليون درهم. كما استمرت الرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتمبر/ض.خ.س.م في نفس المنحى التصاعدي، حيث سجلنا ارتفاعاً بلغ على التوالي 572,37 مليون درهم و 4.007,95 مليون درهم. ويعرض الجدول أسفله مقارنة بين الموارد الجبائية المحصلة والموارد الجبائية المتوقعة:

جدول # 9: مقارنة تحصيل الموارد الجبائية بتوقعاتها

الموارد (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية	انجازات 2023	الفرق	نسبة الانجاز
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	113.295,83	117.112,91	3.817,09	103.4%
الضريبة على الدخل	48.068,72	51.014,33	2.945,61	106.1%
الضريبة على الشركات	61.544,79	63.304,43	1.759,64	102.9%
الغرامات والزيادات الضريبية	3.510,91	2.614,53	-896,38	74.5%
الضريبة على السكن (1)	13,72	11,39	-2,33	83.0%
الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات	29,61	75,20	45,59	254.0%
الضريبة المهنية (1)	128,08	93,03	-35,05	72.6%
الضرائب غير المباشرة	120.620,92	122.186,61	1.565,69	101.3%
الضريبة على القيمة المضافة	87.752,70	87.929,08	176,39	100.2%
للاستيراد	54.238,44	52.704,39	-1.534,05	97.2%
في الداخل	33.514,25	35.224,69	1.710,44	105.1%
الرسوم الداخلية على الاستهلاك	32.068,22	33.085,44	1.017,21	103.2%
منتجات الطاقة	16.857,16	16.271,32	-585,84	96.5%
التبغ	12.500,02	13.865,09	1.365,07	110.9%
أخرى	2.711,04	2.949,03	237,99	108.8%
الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة (2)	800,00	1.172,09	372,09	146.5%
الرسوم الجمركية	14.849,85	15.422,22	572,37	103.9%
الرسوم على الاستيراد	14.849,65	15.421,64	571,99	103.9%
رسوم التسجيل والتمبر / ض.خ.س.م	16.132,65	20.140,59	4.007,95	124.8%

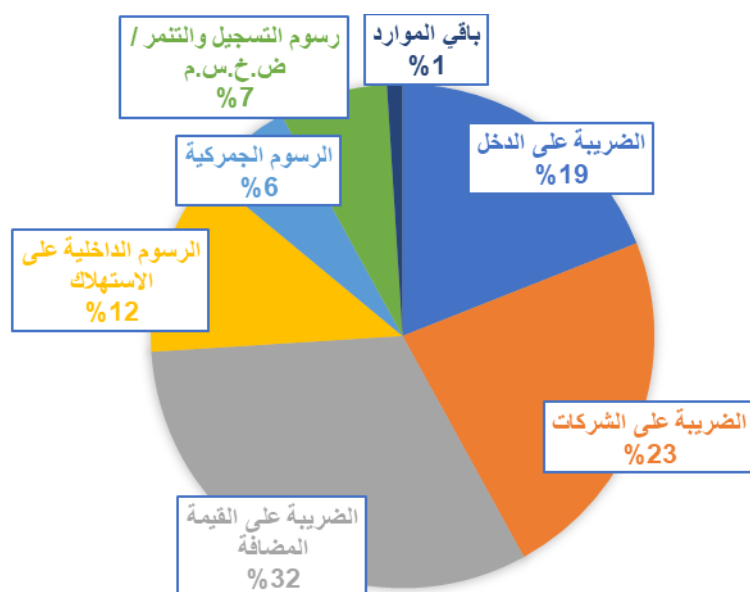
¹ يتعلق الأمر بالجزء المقتطع من هذه الضريبة لفائدة الدولة

² تم إدراج مداخيل الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة بالميزانية العامة خلال السنة المالية 2022

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

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

رسم بياني # 3 : توزيع الموارد الجبائية



المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

■ استمرار ارتفاع المداخل الجبائية

54. على غرار السنوات الماضية، استمرت المداخل الجبائية المحصلة سنة 2023 في تطورها الملحوظ، حيث سجلت ارتفاعا فاق 51 مليار درهم خلال الثلاث سنوات الأخيرة (2023-2021)، كما يبين ذلك الجدول التالي:

جدول # 10: تطور الموارد الجبائية خلال الخمس سنوات الأخيرة

بملايير الدراهم	2019	2020	2021	2022	2023
الموارد الجبائية	220,5	201,5	223,7	261,5	274,9
نسبة التطور (%)	0,0	- 8,6	11	16,9	5,1

المصدر: قوانين التصفية للسنوات الأخيرة ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

55. وقد سجلت الموارد المتأتية من الضرائب المباشرة خلال سنة 2023 ارتفاعا ناهز 5.261 مليون درهم مقارنة بسنة 2022، أي بنسبة بلغت زائد 4,7%. ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى الأداء الجيد للضريبة على الدخل (زائد 2.762,28 مليون درهم) والضريبة على الشركات (زائد 1.949,82 مليون درهم) وبنسبة أقل إلى الغرامات والزيادات الضريبية (زائد 521,92 مليون درهم).

56. وبدورها، عرفت مداخل الضرائب غير المباشرة، خلال سنة 2023، فارقا إيجابيا مهما قدره 4.359,09 مليون درهم مقارنة مع سنة 2022. ويرجع هذا الارتفاع بالأساس إلى الزيادة التي عرفت عائدات الضريبة

على القيمة المضافة في الداخل بما قدره 4.074,94 مليون درهم، أي بنسبة تطور بلغت 13.1%، وكذا الرسوم المفروضة على التبغ بمداخل إضافية قدرها 1.076,72 مليون درهم والإيرادات المتعلقة بالرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة (زائد 451,03 مليون درهم). فيما سجلت بالمقابل عائدات الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد انخفاضا قدره 1.775,55 مليون درهم خاصة بالنسبة للعائدات المرتبطة بالمنتجات الطاقية نتيجة انخفاض نسبي لأسعار هذه المواد (البوتان، الفحم، الديزل والفيول).

57. واتجهت مداخل رسوم التسجيل والتمبر والرسوم الجمركية في نفس المنحى التصاعدي بزيادات بلغت على التوالي 1.971,16 مليون درهم و1.763,81 مليون درهم. ويرجع الارتفاع بالنسبة للرسوم الجمركية إلى الزيادة التي سجلتها حقوق الاستيراد التي تهم قطاعي الأغنام²³ والسكر.

58. وإجمالا، فإن الارتفاع الذي عرفته الموارد الجبائية خلال سنة 2023، يعزى إلى التدابير التي تم اتخاذها على مستوى الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل والرسوم الداخلية على الاستهلاك، كتطبيق خصم من المصدر على الأجور المدفوعة للأغيار، ومراجعة نظام فرض الضرائب على الإيرادات العقارية، وتطبيق النظام الضريبي الجديد على عقود التأمينات التقاعدية وكذا مراجعة الرسوم الداخلية على الاستهلاك المطبقة على السجائر. كما يعزى كذلك إلى تحسن النشاط الاقتصادي وزيادة الاستهلاك المحلي والذي يفسر المستوى العالي الذي سجلته مداخل الضريبة على القيمة المضافة بالداخل بالإضافة إلى الزيادة التي عرفتها رسوم التسجيل المتعلقة بعمليات التمويل المبتكرة.

59. كما ساهم الأداء الجيد لكل من الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة وعمليات المراقبة الضريبية في تعبئة مداخل إضافية مهمة.

60. ويبين الجدول أسفله التطور الذي عرفته مختلف أنواع الموارد الجبائية بين سنتي 2022 و2023.

جدول # 11: تطور الموارد الجبائية بين سنتي 2022 و2023

الموارد (بملايين الدراهم)	إنجازات 2022	إنجازات 2023	الفرق	نسبة التطور
الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	111.851,91	117.112,91	5.261,00	4,7%
الضريبة على الدخل	48.252,05	51.014,33	2.762,28	5,7%
الضريبة على الشركات	61.354,61	63.304,43	1.949,82	3,2%
الغرامات والزيادات الضريبية	2.092,62	2.614,53	521,92	24,9%
الضريبة على السكن (1)	11,37	11,39	0,02	0,2%
الرسوم المفروضة على رخص بيع المشروبات	52,84	75,20	22,35	42,3%
الضريبة المهنية ¹	88,42	93,03	4,61	5,2%
الضرائب غير المباشرة	117.827,52	122.186,61	4.359,09	3,7%
الضريبة على القيمة المضافة	85.629,69	87.929,08	2.299,39	2,7%
للاستيراد	54.479,94	52.704,39	-1.775,55	-3,3%
في الداخل	31.149,75	35.224,69	4.074,94	13,1%

²³ علاقة بالقرارات التي اتخذتها الدولة فيما يتعلق باستيراد الأغنام.

الموارد (بملايين الدراهم)	إنجازات 2022	إنجازات 2023	الفرق	نسبة التطور
الرسوم الداخلية على الاستهلاك	31.476,76	33.085,44	1.608,67	5,1%
منتجات الطاقة	15.968,87	16.271,32	302,45	1,9%
التبغ	12.788,37	13.865,09	1.076,72	8,4%
أخرى	2.719,53	2.949,03	229,5	8,4%
الرسوم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة (2)	721,06	1.172,09	451,03	62,6%
الرسوم الجمركية	13.658,41	15.422,22	1.763,81	12,9%
الرسوم على الاستيراد	13.658,38	15.421,64	1.763,26	12,9%
رسوم التسجيل والتثمن / ض.خ.س.م	18.169,43	20.140,59	1.971,16	10,8%
¹ يتعلق الأمر بالجزء المقطع من هذه الضريبة لفائدة الدولة ² تم إدراج مداخيل الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة بالميزانية العامة خلال السنة المالية 2022				

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 وقانون التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2.1 ارتفاع المداخل غير الجبائية مقارنة بسنة 2022

61. بلغت المداخل غير الجبائية ²⁴ المحصلة برسم سنة 2023، دون احتساب المداخل المسجلة برسم التحويلات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (المقدرة في مبلغ 36.950,10 مليون درهم²⁵)، ما قدره 26.469,35 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 30,8% مقارنة بسنة 2022 (زائد 6.162,14 مليون درهم).

62. وبإضافة التحويلات المذكورة أعلاه، يصبح المبلغ الإجمالي لهذه المداخل في سنة 2023 ما مجموعه 63.419,45 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة 18,7% من مجموع الموارد العادية مقابل 14,7% خلال سنة 2022.

■ تحقيق المداخل غير الجبائية لمستوى أقل من التقديرات

63. باستثناء التحويلات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ومن ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فقد سجل تحصيل المداخل غير الجبائية في سنة 2023 نسبة بلغت 89% (26.469,35) مليون درهم، مقارنة بتوقعات قانون المالية (29.820,26 مليون درهم).

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

جدول # 12 : مقارنة توقعات الموارد غير الجبائية بالإنجاز برسم سنة 2023

نوع الموارد (بملايين الدراهم)	تقديرات المداخل	الإنجاز	الفارق	نسبة الانجاز
حصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية	19.463,94	13.987,41	-5.476,53	71,9%
عائدات أملاك الدولة	354,50	468,25	113,75	132,1%
موارد الهبات والوصايا	1.500,00	1.983,49	483,49	132,2%

²⁴ تتكون المداخل غير الجبائية من عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة ومداخل الخصوصية ومداخل أخرى.

²⁵ مسجلة ارتفاعا مهما بلغ 12.120 مليون درهم.

نسبة الانجاز	الفارق	الإنجاز	تقديرات المداخل	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
32.1%	-3.392,90	1.607,10	5.000,00	الموارد الآتية من تفويت مساهمات الدولة
240.5%	4.921,20	8.423,10	3.501,82	موارد مختلفة ²⁶
89%	-3.350,99	26.469,35	29.820,26	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

65. ويعزى الفارق السلبي المسجل على مستوى هذه الموارد، من جهة، إلى ذلك المسجل بالنسبة للموارد المتأتية من تفويت مساهمات الدولة مقارنة بما تمت برمجته والمقدر في 5.000 مليون درهم، (ناقص 3.392,90 مليون درهم). ومن جهة أخرى إلى الفارق السلبي المسجل على مستوى حصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية والبالغ 5.476,53 مليون درهم، والذي يرجع بالأساس إلى انخفاض التحصيلات على مستوى الأرباح المتأتية من الشركات ذات المساهمة العمومية (ناقص 3.111,92 مليون درهم)، وكذا أتاوى احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى (ناقص 2.936,50 مليون درهم).

66. ويبين الجدول التالي مقارنة توقعات المداخل المتأتية من الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات برسم سنة 2023:

جدول # 13 : مقارنة توقعات عائدات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية بالتحصيلات

الفارق	التحصيل 2023	تقديرات المداخل 2023	نوع الموارد (بملايين الدراهم)
-3.111,92	8.300,08	11.412,00	الأرباح المتأتية من الشركات ذات المساهمة العمومية
490,12	4.268,06	3.777,94	عوائد الاحتكار وحصص الأرباح ومساهمات المؤسسات العامة
-2.936,50	293,50	3.230,00	أتاوى احتلال الأملاك العامة وموارد أخرى (1)
81,77	1.125,77	1.044,00	الموارد المتأتية من المؤسسات المالية
(1) تشمل الموارد الأخرى الموارد المتعلقة بتفويت الأصول			

المصدر: التقرير حول المؤسسات والمقاولات العمومية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2025 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

■ **تطور في الموارد المتأتية من بعض المساهمين الرئيسيين وتركيزها على عدد محدود من المؤسسات**

67. عرفت الموارد المتأتية من مؤسسات الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية للدولة، برسم سنة 2023، ارتفاعا بلغ 842,47 مليون درهم مقارنة بتلك المسجلة في سنة 2022 والتي بلغت 13.144,93 مليون

²⁶ لم يتم الأخذ بعين الاعتبار في مجموع الموارد المتنوعة التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وتلك من ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

درهم. وقد تم استخلاص هذه العائدات أساساً من المجمع الشريف للفوسفاط (7,4 مليار درهم)، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية (4 مليار درهم)، وبنك المغرب (0,9 مليار درهم)، والتي شكلت مساهمتها نسبة 88,5 %. وهو ما يجعل تطور هذا النوع من الموارد مرتبطاً بأداء المؤسسات سالفة الذكر.

68. ورغم هذا التحسن، فإن عائدات بعض المؤسسات والمقاولات العمومية عرفت انخفاضاً مقارنة بسنة 2022، ويتعلق الأمر ببريد المغرب (ناقص 80 مليون درهم) ومجموعة التهيئة العمران (ناقص 23,5 مليون درهم). ويبين الجدول أسفله الموارد المحصلة من المساهمين الرئيسيين في عائدات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنتي 2022 و 2023:

جدول # 14 : الموارد المتأتية من المساهمين الرئيسيين في سنتي 2022 و 2023

المؤسسات (بملايين الدراهم)	الموارد المحصلة 2022	توقعات قانون المالية 2023	الموارد المحصلة 2023	نسبة الانجاز / التوقعات (%)
الأرباح الآتية من شركة المجمع الشريف للفوسفاط	6.530,6	10.160	7.440,9	73
الموارد الآتية من الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية	4.000	3.500	4.000	114
الموارد الآتية من بنك المغرب	737,8	660	937,3	142
الأرباح الآتية من المساهمات المالية للدولة في مختلف الشركات	903,6	906	490,2	54
أتاوى احتلال الأملاك العامة الموضوعة رهن إشارة المكتب الوطني للمطارات	160	120	280	233
الموارد الآتية من مكتب الصرف	130	130	130	100
الأرباح الآتية من مجموعة التهيئة العمران	146,9	121	123,4	102
الأرباح الناتجة عن بريد المغرب	180	100	100	100
الموارد الآتية من الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات	100	100	100	100
الموارد الآتية من المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني	60	60	68,3	114

المصدر: قانون التصفية لسنة 2022، مشروع قانون التصفية لسنة 2023 والتقارير حول المؤسسات والمقاولات العمومية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2025 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

3.1 ارتفاع تكلفة النفقات الجبائية مع استمرار تركيزها على بعض القطاعات والضرائب

69. تم تقدير النفقات الجبائية²⁷ برسم سنة 2023 في حوالي 37 مليار درهم، أي بنسبة تعادل 13 % من المداخل الجبائية. وتغطي هذه التكلفة 251 إجراءً استثنائياً جرى تقييمه من أصل 291 إجراءً تم تحديده.

70. وفيما يلي تطور النفقات الجبائية ونسبها مقارنة بالمداخل الجبائية منذ سنة 2019:

جدول # 15 : تطور النفقات الجبائية وحجمها مقارنة بالمداخل الجبائية 2023-2019

بملايين الدراهم	2019	2020	2021	2022	2023
النفقات الجبائية	28.423	27.827	32.001	37.957	36.959
المداخل الجبائية	220.526	201.530	223.701	261.507	274.862
نسبة النفقات الجبائية مقارنة بالمداخل الجبائية (%)	12,9	13,8	14,3	14,5	13,0

المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2025 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

71. وقد شهد عدد الإجراءات التي تم تقييمها خلال سنة 2023 تراجعاً مقارنة بسنوات 2020 و 2021 و 2022، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 16: تطور عدد التدابير التي تم إحصاؤها وتقييمها خلال الفترة 2019 - 2023

2019	2020	2021	2022	2023	
293	302	306	311	291	التدابير التي تم إحصاؤها
236	261	261	267	251	التدابير التي تم تقييمها

المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2025

■ ارتفاع تكلفة التدابير السنوية المتخذة برسم السنة المالية 2023 مقارنة مع تلك المعتمدة في سنة 2022

72. عرفت الإجراءات التي تم اعتمادها برسم سنة 2023، من حيث القيمة، ارتفاعاً ملحوظاً (زائد 1.278 مليون درهم) مقارنة بالإجراءات الاستثنائية التي أقرها قانون المالية لسنة 2022، والتي بلغت كلفتها 283 مليون درهم. وتستأثر الإجراءات التي تم اعتمادها قبل سنة 2019 من حيث العدد، بحصة 87 % من الإجراءات، وقد ارتفعت هذه النسبة، بالنظر لقيمة هذه التدابير من إجمالي النفقات الجبائية المسجلة إلى حدود سنة 2023، لتصل إلى 94 %. وفيما يلي توزيع النفقات الجبائية وكلفتها حسب قوانين المالية التي سنتها:

²⁷ تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية لسنة 2025

جدول # 17: توزيع الإجراءات الاستثنائية بالنظر لقوانين المالية

الإجراءات الاستثنائية	عددها	كلفتها بملايين الدراهم
القوانين السابقة لقانون مالية 2019	253	34.746
قانون مالية 2019	7	211
قانون مالية 2020 وقانون المالية المعدل لنفس السنة	10	11
قانون مالية 2021	7	147
قانون مالية 2022	5	283
قانون مالية 2023	9	1.561
المجموع	291	36.959

المصدر: التقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية 2025.

■ تركيز النفقات الجبائية في الضريبة على القيمة المضافة

73. تشكل الضريبة على القيمة المضافة أهم الآليات المعتمدة للإنفاق الضريبي حيث تمثل 57% من النفقات الجبائية الممنوحة سنة 2023 من خلال 85 تدبيراً، بكلفة إجمالية تصل إلى 21,2 مليار درهم. أما النفقات الجبائية المتعلقة بالضريبة على الدخل والضريبة على عقود التأمين والضريبة على الشركات، فعرفت نسباً بلغت على التوالي 13% و 11% و 6% من إجمالي النفقات الجبائية وبتكلفة قدرها 4,8 مليار درهم للضريبة على الدخل، و 4,1 مليار درهم فيما يخص الضريبة على عقود التأمين، و 2,1 مليار درهم بالنسبة للضريبة على الشركات.

74. وقد سجلت تكلفة النفقات المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة زيادة قدرها 1,7 مليار درهم مقارنة بسنة 2022، كما هو الشأن بالنسبة للضريبة على عقود التأمين التي سجلت ارتفاعاً قدره 164 مليون درهم. فيما عرفت الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل انخفاضاً قدره على التوالي 3,2 مليار درهم و 317 مليون درهم.

75. ويبين الجدول أدناه تركيز النفقات الجبائية حسب نوع الضريبة برسم سنتي 2022 و 2023:

جدول # 18 : توزيع النفقات الجبائية على أهم الضرائب خلال سنتي 2022 و 2023

2022				2023				نوع الضريبة
الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	تدابير تم تقييمها	تدابير تم إحصاؤها	
13,5	5.134	61	89	13	4.817	52	76	الضريبة على الدخل
14	5.313	48	58	6	2.137	41	51	الضريبة على الشركات
51,4	19.513	85	89	57	21.190	85	89	الضريبة على القيمة المضافة
10	3.899	14	14	11	4.063	14	14	الضريبة على عقود التأمين
11	4.098	59	61	13	4.753	59	61	ضرائب ورسوم أخرى
100	37.957	إجمالي النفقات الجبائية		100	36.959	إجمالي النفقات الجبائية		

المصدر: تقرير النفقات الجبائية المرافقان، على التوالي، لمشروع قانوني المالية 2024 و 2025 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

■ استمرار تركيز النفقات الجبائية على نفس القطاعات

76. كما سبقت إثارته في التقارير المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية للسنوات السابقة لاتزال النفقات الجبائية تتركز على عدد محدود من القطاعات، حيث تستفيد قطاعات العقار وإنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز والتأمين والاحتياط الاجتماعي من أكثر من نصف النفقات الجبائية المسجلة سنة 2023. وقد استقادت هذه القطاعات من حصة تصل إلى 19,3 مليار درهم من أصل 37 مليار درهما، أي بنسبة 53%. ويبين الجدول أدناه تفاصيل هذا التركيز خلال سنتي 2022 و 2023.

جدول # 19 : توزيع التدابير الاستثنائية الأكثر أهمية عامي 2022 و 2023

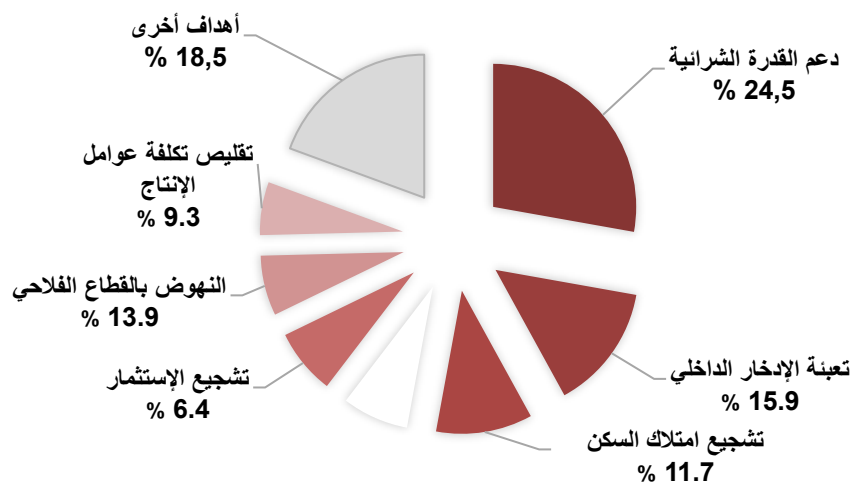
2022			2023			القطاع
الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	
22,4	8.511	4	21	7.600	4	إنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز
17,7	6.701	17	20	7.240	17	التأمين والاحتياط الاجتماعي
7,4	2.823	25	15	5.450	24	الزراعة والصيد البحري
11,4	4.342	36	12	4.480	32	القطاع العقاري
5	1835	22	7	2.517	22	قطاع النقل

2022			2023			القطاع
الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	الحصة من إجمالي النفقات الجبائية %	المبلغ (بملايين الدراهم)	عدد التدابير التي تم تقييمها	
5	1.973	7	5	1.918	7	الصناعة الغذائية
5	1.969	33	5	1.700	33	القطاع المالي
4	1.333	5	3	996	5	صناعة السيارات والصناعات الكيماوية
7	2.662	22	6	2.347	21	كافة القطاعات الأخرى
100	37.957	267	100	36.959	251	إجمالي النفقات الجبائية

المصدر: تقرير النفقات الجبائية المرافقان، على التوالي، لمشروع قانوني المالية 2024 و 2025 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

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

رسم بياني # 4: توزيع التدابير الاستثنائية حسب الأهداف المتوخاة منها خلال سنة 2023



المصدر: تقرير حول النفقات الجبائية المرافق لمشروع قانون المالية برسم سنتي 2024 و 2025.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) أسهم إصلاح الضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة في حذف 38 تدبيراً، بتكلفة إجمالية بلغت 8,2 مليار درهم، حيث سجلت النفقات الجبائية الخاصة بالضريبة على الشركات انخفاضاً بنسبة 59,8%، بينما تراجعت النفقات الجبائية المرتبطة بالضريبة على القيمة المضافة بنسبة 28,3%. وقد انعكس هذا الترشيح بشكل واضح على حصة النفقات الجبائية من الناتج الداخلي الإجمالي، حيث بلغت 2,1% في سنة 2024، مقارنة بـ 2,9% في سنة 2022.

في أول إصدار لـ "مؤشر الشفافية العالمية للنفقات الضريبية" (GTETI) في دجنبر 2024، والذي يُعدّه مركز السياسات الاقتصادية (CEP) والمعهد الألماني للتنمية والاستدامة (IDOS) بهدف تقييم شفافية التقارير الحكومية حول النفقات الضريبية ومدى توفرها ودقتها، احتل المغرب المرتبة الثامنة والعشرين عالمياً من بين 105 دول تم تقييمها، والمرتبة الخامسة إفريقياً،

مما يعكس أداء إيجابيًا مقارنة بالعديد من الدول الأخرى. وجدير بالذكر أنه تم وضع مخطط عمل استنادًا إلى هذا التقرير، بهدف تحسين ترتيب المغرب ضمن النسخة القادمة من تقرير النفقات الجبائية.

2. النفقات

78. بلغت الاعتمادات النهائية برسم سنة 2023 ما مجموعه 547.808 مليون درهم مقابل 486.385 مليون درهم كاعتمادات مفتوحة برسم قانون المالية لنفس السنة، بارتفاع نسبته 12,6%. وبالمقارنة مع سنة 2022، فقد سجلت الاعتمادات النهائية لنفقات الميزانية العامة للدولة زيادة بنسبة 12,9%.

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

جدول # 20: توزيع التوقعات والاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة لسنة 2023

مكونات الميزانية العامة للدولة (بملايين الدراهم)	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ 2023 (%)	نسبة التنفيذ 2022 (%)
نفقات التشغيل	271.139	294.231	291.369	99	100,0
نفقات الاستثمار	106.027	144.357	119.180	82,5	82,5
خدمة دين الخزينة	109.219	109.219	122.379	112	97,1
مجموع الميزانية العامة	486.385	547.808	532.929	97,2	95,3

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

79. أما فيما يتعلق بتنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة، فقد سجلت سنة 2023 صرف ما مجموعه 532.929 مليون درهم مقابل 462.438 مليون درهم سنة 2022 أي بارتفاع نسبته 15,2%. ويعزى ذلك إلى الارتفاع المسجل على مستوى كل مكونات نفقات الميزانية العامة، لا سيما نفقات الاستثمار ونفقات خدمة دين الخزينة.

80. ويبرز الجدول التالي تطور وبنية النفقات المنجزة برسم سنتي 2022 و2023:

جدول # 21: بنية النفقات المنجزة بين سنتي 2022 و2023

طبيعة النفقات (بملايين الدراهم)	إنجازات 2022		إنجازات 2023	
	النسبة (%)	المبلغ	النسبة (%)	المبلغ
نفقات التشغيل:	60,3	278.813	54,6	291.369
- نفقات الموظفين والأعوان	32,0	147.755	28,5	151.767
- نفقات المعدات ونفقات مختلفة	12,6	58.247	12,5	66.773
- التكاليف المشتركة - التشغيل	12,9	59.724	11,1	59.230
- التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية	2,8	13.087	2,6	13.599
نفقات الاستثمار	20,8	95.998	22,3	119.180
خدمة دين الخزينة	18,9	87.627	23	122.379
المجموع	100,0	462.438	100,0	532.928

المصدر: قانون التصفية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 -معالجة المجلس الأعلى للحسابات

81. تتوزع النفقات المنجزة بشكل رئيسي بين نفقات الموظفين والأعوان بنسبة 28,5%، ونفقات الاستثمار بنسبة 22,3%، وخدمة دين الخزينة بنسبة 23%. أما نفقات المعدات والنفقات المختلفة، فتمثل 12,5%، في حين تشكل التكاليف المشتركة للتسيير نسبة 11,1% من مجموع النفقات المنجزة.

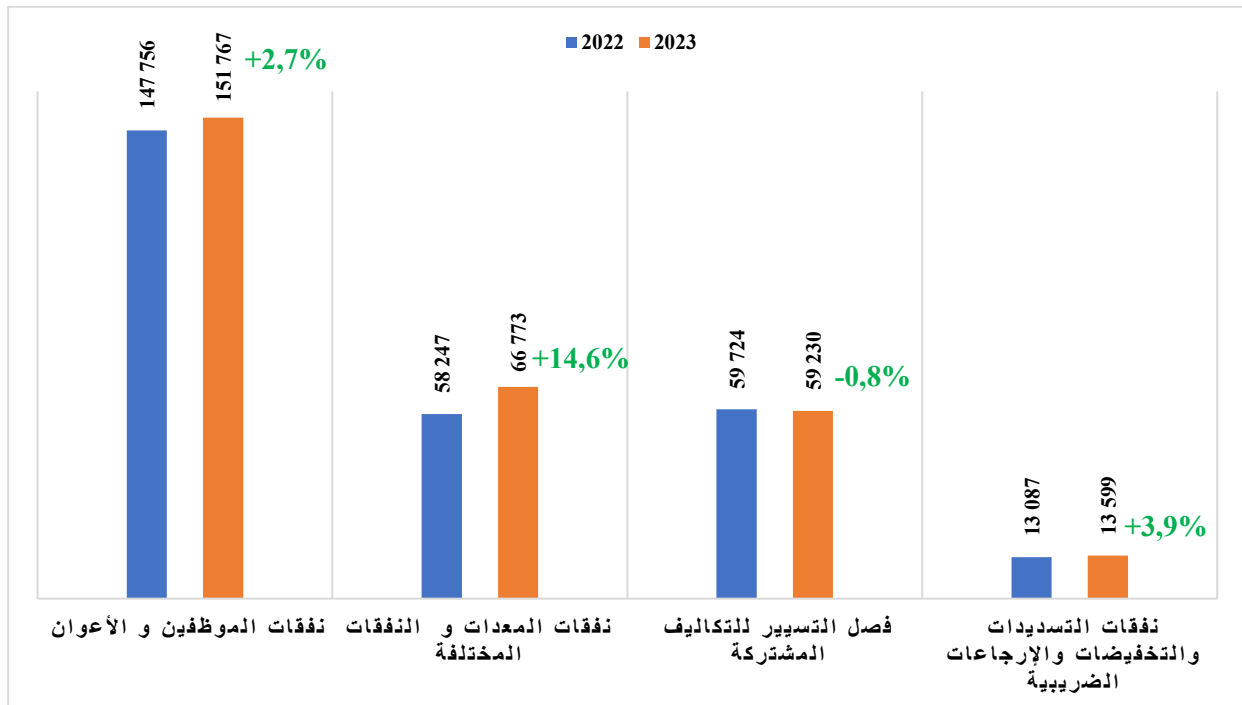
1.2 نفقات التسيير

82. على خلاف السنوات الماضية، تميزت سنة 2023 بعدم تجاوز نفقات التسيير المنجزة لاعتماداتها النهائية، حيث تم إنفاق ما قدره 291.369 مليون درهم من أصل 294.231 مليون درهم كاعتمادات نهائية. ويعزى تجاوز نفقات التسيير المنجزة للاعتمادات النهائية الذي سجل في السنوات السابقة إلى التجاوز المسجل على مستوى فصل التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية.

83. وقد سجلت نفقات التسيير المنجزة، بعد خصم التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية، ما قدره 277.770 مليون درهم، مقابل اعتمادات نهائية بلغت 284.583 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة إنجاز تعادل 97,6%.

84. ومقارنة بسنة 2022، فقد ارتفعت نفقات التسيير بنسبة 4,5%، بعد الارتفاع الذي سجلته، بنسب متباينة، كل مكوناتها، باستثناء فصل التسيير للتكاليف المشتركة، كما يبرز ذلك الرسم البياني التالي:

رسم بياني # 5: تطور مختلف نفقات التسيير بين سنتي 2022 و2023 (مليون درهم)



وقد مكن تحليل بنية نفقات التشغيل برسم سنة 2023 من تسجيل ما يلي:

1.1.2 نفقات الموظفين والأعوان في تزايد

85. خصص قانون المالية لسنة 2023 ما قدره 155.794,2 مليون درهم كنفقات للموظفين والأعوان. وخلال نفس السنة، تمت إضافة اعتمادات بمقدار 107 مليون درهم، ليصبح إجمالي الاعتمادات النهائية 155.901,5 مليون درهم. ويبرز الجدول التالي تطور الاعتمادات النهائية ونفقات الموظفين والأعوان خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023:

جدول # 22: تطور الاعتمادات النهائية لنفقات الموظفين خلال الفترة الممتدة بين 2019 و 2023

الدراهم بملايين	2019	2020	2021	2022	2023
الاعتمادات النهائية	113.102	136.065	141.425	149.987	155.901
النفقات المنجزة	111.772	133.530	140.456	147.755	151.767
الفرق	-1.330	-2.535	-969	-2.231	-4.134
نسبة ارتفاع النفقات المنجزة (%)	-	19,5%	5,2%	5,2%	2,7%

المصدر: قوانين المالية وقوانين التصفية من 2019 إلى 2022 ومشروع قانون التصفية 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات

86. وبخصوص نسبة إنجاز نفقات الموظفين والأعوان، فقد سجلت 97,3%، حيث تم الأمر بصرف مبلغ 151.767 مليون درهم خلال سنة 2023، مقابل 147.755 مليون درهم سنة 2022، أي بزيادة نسبتها 2,7% (ما يعادل 4.012 مليون درهم). ويعزى ذلك إلى ارتفاع الكتلة الأصلية للأجور في مقابل انخفاض المبالغ المسددة برسم تسوية متأخرات ترقية موظفي الدولة.

87. وقد واصلت نفقات الموظفين والأعوان المنجزة ارتفاعها خلال السنوات الأخيرة، من حيث المبالغ المأمور بصرفها، إلا أن نسبتها بالمقارنة مع الناتج الداخلي الخام ظلت مستقرة، حيث سجلت 10,65 % مع تم سنة 2023.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) ارتفعت نفقات الموظفين بنسبة 19,5% ما بين سنتي 2019 و 2020، وذلك بسبب ادراج مساهمات الدولة برسم التقاعد والاحتياط الاجتماعي ضمن نفقات الموظفين ابتداء من قانون المالية لسنة 2020؛
(...) يعزى الفارق في نسبة إنجاز الاعتمادات المذكورة بالأساس إلى تأخر تنفيذ العمليات المبرمجة خلال هذه السنة على مستوى بعض القطاعات الوزارية كالدخالية والتعليم العالي.

88. وبخصوص الموارد البشرية بالوظيفة العمومية، فقد سجل عدد الموظفين، في نهاية سنة 2023، شبه استقرار عند 565.252 موظفًا مدنيًا²⁸. ويوضح الجدول التالي تطور أعداد موظفي الدولة المدنيين ومحدداته الرئيسية، من حيث إحداث وحذف المناصب المالية، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و 2023:

²⁸ مقتطف من التقرير حول الموارد البشرية المرفق بقانون المالية لسنة 2023.

جدول # 23: تطور عدد الموظفين وإحداث وحذف المناصب المالية بين 2019 و2023

السنة	2019	2020	2021	2022	2023
عدد الموظفين المدنيين التابعين للدولة	564.592	568.920	570.877	566.627	565.252
التطور (%)	-0,73%	0,77%	0,34%	-0,74%	-0,24%
المناصب المتوقع إحداثها بموجب قانون المالية	25.572	23.312	21.256	26.860	28.212
تطور عدد هذه المناصب (%)	32,39%	-8,84%	-8,82%	26,36%	5,03%
المناصب الملغاة	19.085	17.622	16.395	17.546	14.120
المناصب المتوقع إحداثها لصالح الأكاديميات الجهوية للتعليم	15.000	15.000	17.000	17.000	20.000

المصدر: الوثائق الملحقة بمشروع قانون التصفية 2023 والتقرير حول الموارد البشرية المرفق بقانون المالية 2025 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

89. وبخصوص توزيع نفقات الموظفين والأعوان على مختلف الوزارات والمؤسسات، فقد سجلت تسعة قطاعات أكثر من 92% من إجمالي النفقات المنجزة برسم الموظفين والأعوان، كما يُوضّح ذلك الجدول التالي:

جدول # 24: تركيز نفقات الموظفين على بعض الوزارات لسنة 2023

الوزارة أو المؤسسة	النفقات المنجزة (مليون درهم)	النسبة (%)
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	40.696,9	26,8
إدارة الدفاع الوطني	38.995,6	25,7
وزارة الداخلية	29.513,6	19,4
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	13.376,9	8,8
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	8.315,1	5,5
وزارة الاقتصاد والمالية	3.130,8	2,1
وزارة العدل	3.082,8	2,0
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	2.515,5	1,7
المجلس الأعلى للسلطة القضائية	2.367,6	1,6
باقي القطاعات	9.772,0	6,4
المجموع	151.766,8	100

المصدر: مشروع قانون التصفية 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2.1.2 ارتفاع مستمر لنفقات المعدات والنفقات المختلفة

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

91. وقد خصص قانون المالية لسنة 2023 مبلغ 64.866,9 مليون درهم للمعدات والنفقات المختلفة، وهو ما يشكل ارتفاعاً مقارنة بالسنة المالية 2022 قدره 16,5%. كما يمثل هذا المبلغ 24% من مجموع نفقات التسيير في ميزانية الدولة.

92. وعرفت الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة خلال سنة 2023 زيادة عبر اعتمادات إضافية بمبلغ 4.022,6 مليون درهم، أي ما يعادل 6% من الاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية. ونتيجة لذلك، ارتفعت الاعتمادات النهائية لهذا الفصل إلى 68.889,5 مليون درهم.

93. أما فيما يتعلق بإنجاز نفقات المعدات والنفقات المختلفة، فقد بلغ مجموع النفقات المنجزة ما قدره 66.773,3 مليون درهم، وهو ما يمثل 97% من الاعتمادات النهائية لهذا الفصل. وهي نفس النسبة التي تم تسجيلها سنة 2022.

94. وعلى الرغم من الارتفاع الإجمالي بنسبة 6% في الاعتمادات المخصصة للمعدات والنفقات المختلفة، إلا أن نسب التطور قد تفاوتت بين مختلف الوزارات والمؤسسات. ففي حين لم تُجر أي تعديلات على ميزانيات 12 وزارة ومؤسسة، شهدت قطاعات أخرى زيادات تجاوزت في بعض الأحيان الاعتمادات الأصلية المفتوحة برسم قانون المالية.

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

جدول # 25: أكبر نسب تغيير الاعتمادات على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات قانون المالية 2023	الاعتمادات الإضافية	الاعتمادات النهائية	نسبة الزيادة (%)
مجلس المستشارين	137,2	166,0	303,2	121,0
وزارة الداخلية	4.480,7	2.628,2	7.108,9	58,7
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	187,3	62,2	249,5	33,2
رئيس الحكومة	698,1	219,9	918,0	31,5
مجلس النواب	142,9	35,0	177,9	24,5
المنندوبية السامية للتخطيط	173,5	40,0	213,5	23,1

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

96. كما يبين الجدول التالي تفاصيل اعتمادات وتنفيذ النفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة وتوزيعها حسب القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2023:

جدول # 26: اعتمادات وتنفيذ نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2023 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

القطاع الوزاري أو المؤسسة	اعتمادات قانون المالية 2023	الاعتمادات الإضافية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ (%)
مخصصات السيادة	517,2	0,0	517,2	517,2	100,0
البلاط الملكي	1.514,2	8,0	1.522,2	1.521,8	100,0
المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	966,4	21,1	987,5	986,5	99,9
إدارة الدفاع الوطني	7.530,0	5,7	7.535,7	7.515,9	99,7
مجلس المستشارين	137,2	166,0	303,2	301,3	99,4
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	3.591,9	317,7	3.909,7	3.875,6	99,1
المندوبية السامية لقضاء المقاومين وأعضاء جيش التحرير	75,9	5,7	81,7	80,8	99,0
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	21.202,2	102,3	21.304,4	21.008,5	98,6
وزارة الداخلية	4.480,7	2.628,2	7.108,9	6.983,0	98,2
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	6.675,0	132,0	6.807,0	6.685,3	98,2
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	2.066,5	144,1	2.210,6	2.166,9	98,0
وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة	580,0	0,0	580,0	568,1	97,9
وزارة العدل	333,9	0,0	333,9	325,1	97,4
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	322,6	4,0	326,6	316,4	96,9
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	1.396,6	20,0	1.416,6	1.366,8	96,5
رئيس الحكومة	698,1	219,9	918,0	885,3	96,4
وزارة التجهيز والماء	609,0	36,0	645,0	618,9	95,9
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	3.389,0	1,2	3.390,3	3.242,3	95,6
المحاكم المالية	95,0	0,0	95,0	88,9	93,6
المندوبية السامية للتخطيط	173,5	40,0	213,5	198,5	93,0
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	1.161,5	0,0	1.161,5	1.076,8	92,7
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	228,5	11,3	239,8	218,1	90,9
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	4.416,1	0,0	4.416,1	3.991,5	90,4
وزارة الصناعة والتجارة	288,2	23,4	311,6	279,4	89,7
مجلس النواب	142,9	35,0	177,9	155,1	87,2
وزارة الاقتصاد والمالية	584,3	25,9	610,1	529,4	86,8
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	760,0	0,0	760,0	658,7	86,7
وزارة النقل واللوجستيك	102,8	7,1	109,9	92,6	84,3
المجلس الأعلى للسلطة القضائية	263,1	0,0	263,1	179,7	68,3
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	51,0	0,0	51,0	34,2	67,1
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	187,3	62,2	249,5	166,0	66,5
الأمانة العامة للحكومة	27,5	0,8	28,4	18,4	64,9
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	45,8	0,0	45,8	28,2	61,6
المجلس الوطني لحقوق الإنسان	84,0	5,1	89,1	50,3	56,5
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	46,6	0,0	46,6	14,1	30,3
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية	122,6	0,0	122,6	27,6	22,5

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

97. ويتبين من خلال معدلات التنفيذ لدى مختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات أن 11 منها قد استفادت من اعتمادات إضافية، إلا أن نسبة تنفيذ نفقاتها المنجزة لم تتجاوز 96%. وتجدر الإشارة إلى أن جزءاً من هذه الاعتمادات يعود إلى تحويلات بينية مصدرها ميزانيات الحسابات الخصوصية للخرينة أو مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة، تُحوّل لفائدة حسابات أو مصالح أخرى، وتُدرج ضمن الميزانية العامة دون أن يكون لها تأثير فعلي على معدلات التنفيذ، مما يجعل هذا الارتفاع في الاعتمادات ذا طابع شكلي في بعض الحالات. ويُقدم الجدول التالي تفصيلاً للاعتمادات المخصصة والقصور المسجل في تنفيذ النفقات لدى بعض القطاعات، رغم استفادتها من اعتمادات إضافية:

جدول # 27: مستوى تنفيذ الاعتمادات لدى بعض القطاعات المستفيدة من اعتمادات إضافية (بملايين الدراهم)

القطاع الوزاري أو المؤسسة	اعتمادات قانون المالية 2023	الاعتمادات الإضافية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ (%)
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	3.389,0	1,2	3.390,3	3.242,3	95,6
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	228,5	11,3	239,8	218,1	90,9
وزارة الصناعة والتجارة	288,2	23,4	311,6	279,4	89,7
وزارة الاقتصاد والمالية	584,3	25,9	610,1	529,4	86,8
وزارة النقل واللوجستيك	102,8	7,1	109,9	92,6	84,3
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	187,3	62,2	249,5	166,0	66,5
الأمانة العامة للحكومة	27,5	0,8	28,4	18,4	64,9
المجلس الوطني لحقوق الإنسان	84,0	5,1	89,1	50,3	56,5

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) نظراً لكون الالتزامات برسم الاعتمادات المخصصة لنفقات التسيير لا تستفيد من عملية التحويل، فإن نسبة الإصدار التي بلغت 96%، تُعدُّ مرضية وتبقى ضمن المستويات المقبولة، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار التدابير المتخذة خلال السنة لترشيد نمط عيش الإدارة.

يجب التذكير بأن الاعتمادات الإضافية المخصصة لوزارة النقل واللوجستيك والمقدرة بـ 7.1 مليون درهم تمثل التحويلات المالية لفائدة الميزانية العامة من طرف مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لهذه الوزارة برسم سنة 2023. وتندرج هذه التحويلات في إطار أحكام المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 130-13 المتعلق بقانون المالية، التي تنص على أنه يُمنع تحميل ميزانية مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة نفقات الموظفين. وبالتالي، تم فتح هذه الاعتمادات على مستوى ميزانية وزارة النقل واللوجستيك لتغطية نفقات الموظفين الخاصة بهذه المرافق. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن هذا المبلغ قد تم تنفيذه بالكامل.

أما بالنسبة للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة -برنامج الانتقال الرقمي-، فتجدر الإشارة إلى أنه تم فتح اعتمادات مالية إضافية قدرها 60 مليون درهم سنة 2023، وذلك في إطار تنظيم الدورة الأولى لمعرض جيتكس أفريقيا المغرب. وقد تم تحويل هذا المبلغ بالكامل إلى وكالة التنمية الرقمية (ADD)، والتي قامت بدورها بتنفيذه كاملاً.

- أما بالنسبة للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، فيجب التذكير بالمعطيات التالية : (...)

- استفادة المجلس كذلك برسم سنة 2023، في إطار اتفاقية الشراكة الموقعة بين المجلس والاتحاد الأوروبي وبين المجلس وبعض المانحين الدوليين من مبلغ 5.1 مليون درهم في إطار أموال المساعدات. إلا أن المجلس لم يتمكن من استعمال هذا المبلغ فتم ترحيله إلى السنة المالية 2024؛

- كما أن المجلس لم يقدّم بأداء مبلغ 17,11 مليون درهم كواجب كراء لمقره الحالي برسم السنة المالية 2023. وذلك نظراً لمطالبة الشركة صاحبة المقر من المجلس بتسوية متعلقات مرتبطة بالضريبة على القيمة المضافة فامتنع المجلس عن أداء المبلغ السالف الذكر دون الحصول على جواب واضح من المديرية العامة للضرائب.

98. وفيما يخص توزيع نفقات المعدات والنفقات المختلفة بين الوزارات والمؤسسات، فقد استفادت سبعة قطاعات وزارية من 79,8% من إجمالي هاته النفقات، وهي القطاعات نفسها التي تم رصدّها خلال السنة السابقة، ويتعلق الأمر بكل من وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة، وإدارة الدفاع الوطني، ووزارة الداخلية، ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات.

99. ويبين الجدول التالي النفقات المنجزة من طرف هذه الوزارات برسم سنتي 2022 و 2023 وكذا حصة كل واحدة على حدة برسم سنة 2023:

جدول # 28: القطاعات الوزارية الأكثر إنفاقاً على مستوى فصل المعدات والنفقات المختلفة (بملايين الدراهم)

القطاع الوزاري	تنفيذ سنة 2022	تنفيذ سنة 2023	حصة القطاع الوزاري من مجموع نفقات المعدات والنفقات المختلفة (%)
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	16.360,0	21.008,5	31,5
إدارة الدفاع الوطني	7.360,8	7.515,9	11,3
وزارة الداخلية	6.519,7	6.983,0	10,5
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	6.099,1	6.685,3	10,0
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	4.103,1	3.991,5	6,0
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	3.497,1	3.875,6	5,8
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	2.360,1	3.242,3	4,9
المجموع	46.300,0	53.302,1	79,8

المصدر: قانون التصفية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

3.1.2 استقرار نفقات فصل التكاليف المشتركة للتسيير مقارنة بسنة 2022

100. بلغت الاعتمادات المفتوحة المخصصة لفصل التكاليف المشتركة للتسيير برسم سنة 2023 ما قدره 38.674 مليون درهم مقابل 28.570 مليون درهم سنة 2022، حيث شكلت 14,3% من مجموع نفقات التسيير.

ويبرز الجدول التالي الاعتمادات المفتوحة لهذه النفقات خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و 2023:

جدول # 29: تطور نفقات التسيير المفتوحة الخاصة بالتكاليف المشتركة ما بين 2019 و 2023 (بملايين الدراهم)

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

السنة	اعتمادات التكاليف المشتركة للتسيير (1)	الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير بالميزانية العامة (2)	(1) / (2) %
2022	28.570	242.119	11,8
2023	38.674	271.140	14,3

المصدر: قوانين المالية من 2019 إلى 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

101. وبالإضافة إلى الاعتمادات المبرمجة برسم قانون المالية لسنة 2023 رصدت اعتمادات إضافية بقيمة 20.846,6 مليون درهم، خلال نفس السنة، عن طريق تخصيص مبلغ 3.430 مليون درهم بموجب مرسوم²⁹، و 17.000 مليون درهم بموجب قرارات لوزير المالية واقتطاع مبلغ 416,55 مليون درهم من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، لتصل بذلك الاعتمادات النهائية لفصل التكاليف المشتركة للتسيير إلى 59.521 مليون درهم.

ويبرز الجدول التالي الاعتمادات المفتوحة وتلك النهائية المخصصة لمختلف مكونات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2023:

جدول # 30: تطور اعتمادات فصل التسيير للتكاليف المشتركة برسم سنة 2023 (بملايين الدراهم)

فقرات الميزانية	الاعتمادات المفتوحة	الاعتمادات النهائية	نسبة تغيير الاعتمادات (%)
معاشات وإيرادات وتعويضات	635,0	460,0	28-
الصندوق المغربي للتقاعد	4.894,2	4.404,7	10-
الاحتياط الاجتماعي	180,0	50,0	72-
دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة	26.580,0	39.192,0	47+
إعانات وتحويلات	1.175,0	7.010,7	497+
عمليات جباية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة	200,4	200,4	0+
عمليات مختلفة	5.009,8	8.203,1	64+
المجموع	38.674,4	59.520,9	54+

المصدر: الكراسات الميزانية والحسابات الإدارية لوزارة الاقتصاد والمالية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

102. ويلاحظ استفادة فقرة " دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة " من زيادات مهمة، ، حيث ارتفعت اعتماداتها المفتوحة لتصل إلى ما قدره 39.192 مليون درهم.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يُعزى ارتفاع اعتمادات فقرة "دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة" خلال سنة 2023 أساساً إلى الإجراءات التي اتخذتها الدولة من أجل تحقيق استقرار الأسعار المحلية للمواد الأساسية الموجهة للاستهلاك على الرغم من تقلب أسعارها عالمياً، وذلك للحد من التضخم ومواصلة الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين (...)

²⁹ مرسوم رقم 2.23.431 بتاريخ 17 ماي 2023 تم اتخاذه طبقاً لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية.

103. وفيما يتعلق بإنجاز نفقات فصل التكاليف المشتركة للتسيير، فقد تم الأمر بصرف ما مجموعه 59.230 مليون درهم أي بنسبة 99,5% من الاعتمادات النهائية لهذا الفصل، مقابل 59.723,9 مليون درهم سنة 2022، وهو ما يشكل انخفاضا طفيفا بنسبة 0,8%³⁰.

104. ويوضح الجدول التالي تطور تنفيذ نفقات فصل التسيير للتكاليف المشتركة بين سنتي 2022 و 2023، مع مؤشرات حول التوزيع والتنفيذ حسب مختلف مكونات هذا الفصل.

جدول # 31: تنفيذ فصل التسيير للتكاليف المشتركة خلال سنتي 2022 و 2023

2023			2022			(بملايين الدراهم)
نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	نسبة التنفيذ مقارنة بالاعتمادات النهائية (%)	حصة كل فقرة في التنفيذ (%)	النفقات المنجزة	
100,0	66,2	39.192,0	100,0	75,7	45.206,0	دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة الصندوق المغربي للتقاعد
100,0	7,4	4.404,7	98,5	11,1	6.632,8	عمليات مختلفة
99,9	13,8	8.201,8	96,7	8,5	5.063,1	إعانات وتحويلات
100,0	11,8	7.010,7	97,5	4,0	2.379,7	معاشات وإيرادات وتعويضات
79,7	0,6	366,8	87,5	0,6	385,2	الاحتياط الاجتماعي
100,0	0,1	50,0	100,0	0,1	50,0	عمليات جبائية ومالية ونفقات أخرى تتحملها الدولة
99,5	100,0	59.230,0	99,0	100,0	59.723,9	المجموع

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

105. وتُشير بنية فصل التكاليف المشتركة للتسيير إلى أن الإعانات الموجهة إلى صندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، المضمنة في فئة دعم أئمة الاستهلاك والإجراءات المواكبة، تُشكل الحصة الأكبر من نفقات هذا الفصل، على غرار السنة الماضية، حيث بلغت هذه الإعانات في سنة 2023 ما مجموعه 36.605,04 مليون درهم، أي ما يعادل 61,8% من إجمالي نفقات الفصل.

4.1.2 تراجع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

106. طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، تدرج ضمن فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، الاعتمادات غير المخصصة، حيث تباشر منه اقتطاعات بهدف سد الحاجيات المستعجلة أو غير

³⁰ مع العلم أن هذا الاستقرار جاء بعد الارتفاع المهم الذي كانت قد سجلته سنة 2022، بنسبة بلغت 144 %.

المقررة حين إعداد الميزانية. وتتم الاقتطاعات من هذا الفصل بناء على مرسوم باقتراح من وزير الاقتصاد والمالية³¹.

107. وبرسم السنة المالية 2023، عرفت الاعتمادات المفتوحة بفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية تراجعاً نسبته 2% مقارنة بالسنة المالية 2022، حيث سجلت هذه السنة ما قدره 2.156 مليون درهم موجهة كلياً لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة.

ويبرز الجدول التالي تطور الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و2023:

جدول # 32: توقعات الاقتطاعات المدرجة في فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية ما بين 2019 و2023

2023	2022	2021	2020	2019	طبيعة الاقتطاعات (بملايير الدراهم)
-	-	0,7	-	2	اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان
2,15	2,2	3,4	2,4	1,7	اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة
2,15	2,2	4,1	2,4	3,7	المجموع

المصدر: الكراسات الميزانية للفترة ما بين 2019 و2023

108. أما فيما يتعلق بإنجاز الاقتطاعات المدرجة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، فقد سجلت سنة 2023 ما قدره 1.884 مليون درهم، أي أقل مما كان مبرمجاً برسم قانون المالية.

109. ويشار إلى أن توزيع هذه الاقتطاعات من حيث طبيعة النفقات لم يطابق البرمجة الأصلية لقانون المالية لسنة 2023، حيث برمجت كل الاعتمادات المتوقعة من أجل اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة. بينما تم القيام في مرحلة التنفيذ، باقتطاعات بقيمة 106 مليون درهم لفائدة فصول الموظفين.

110. ويبرز الجدول التالي تنفيذ الاقتطاعات حسب طبيعتها برسم السنة المالية 2023:

جدول # 33: توزيع الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية حسب طبيعتها برسم سنة 2023

الإنجاز (مليون درهم)	طبيعة الاقتطاعات
106,5	اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان
1.361,6	اقتطاعات لفائدة فصول المعدات والنفقات المختلفة
416,6	اقتطاعات لفائدة فصل التكاليف المشتركة
1.884.6	المجموع

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية

³¹ وفقاً لمقتضيات المادة 15 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2015 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

111. وقد تم إنجاز هذه الاقتطاعات بواسطة 42 مرسوما، حيث تم توزيع أكثر من 97% منها على ثمانية قطاعات. ويبرز الجدول التالي توزيع هذه الاقتطاعات حسب القطاعات المستفيدة:

جدول # 34: توزيع الاقتطاعات بين القطاعات الوزارية والمؤسسات برسم سنة 2023

النسبة (%)	الاقتطاعات (مليون درهم)	القطاعات الوزارية/المؤسسات
24,7	465,4	وزارة الداخلية
22,1	416,6	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
16,4	310,0	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
12,6	236,9	رئيس الحكومة
9,0	170,5	مجلس المستشارين
7,6	144,1	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
3,2	60,0	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
1,9	35,0	مجلس النواب
2,5	46,2	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
100	1.884,6	المجموع

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

إجمالاً وبشكل سنوي، تعتمد برمجة فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، على دراسة طبيعة الاقتطاعات المنجزة وتطورها من سنة لأخرى. هذا، وفي حالة التأكد من الطابع المتكرر لبعض العمليات، وبنفس النسق، يتم رصد الاعتمادات الضرورية لها على مستوى ميزانيات القطاعات المعنية.

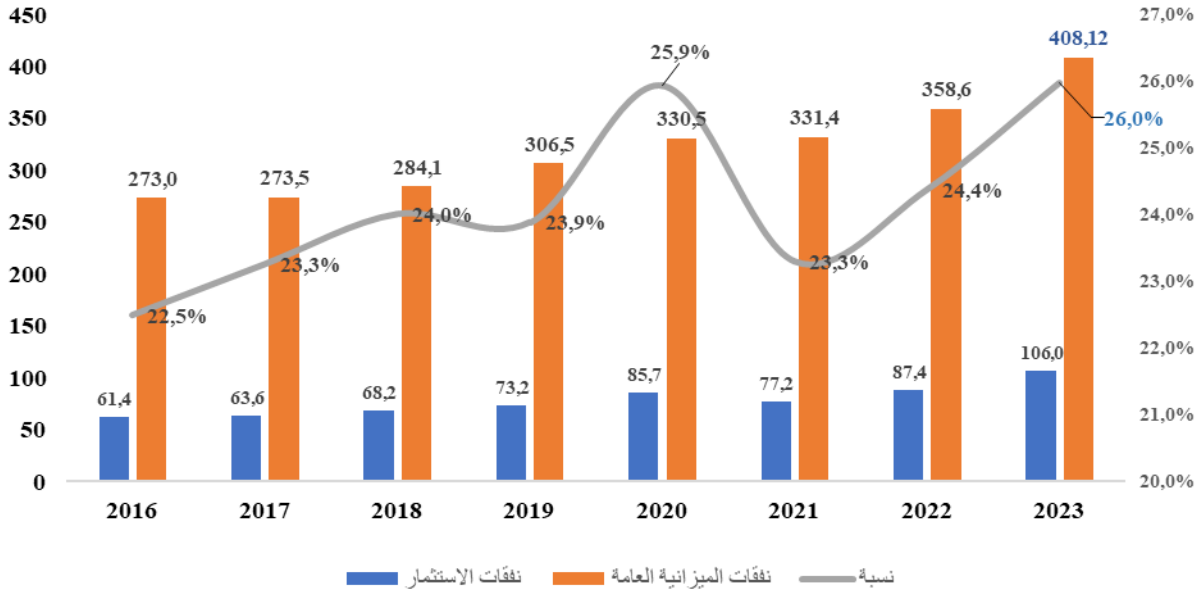
(...) ترجع بالأساس، الاقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان التي تم القيام بها خلال السنة المالية 2023، إلى تغطيت نفقات طارئة وغير متوقعة تتعلق بتنزيل مخرجات الحوار الاجتماعي وبمراجعة نظام أجور بعض فئات الموظفين.

(...) لا يتم رصد نفقات على مستوى برمجة سطر "اقتطاعات لفائدة فصول الموظفين والأعوان" برسم قانون المالية، لأنه لا تتوفر المعلومات الكافية خلال فترة الإعداد حول حجم التجاوزات (كما هو الأمر بالنسبة لمخرجات الحوار الاجتماعي) من جهة، ولكون هذه النفقات تشكل نسبة ضئيلة من حجم الاقتطاعات المنجزة على مستوى هذا الفصل، من جهة أخرى.

2.2. نفقات الاستثمار

112. بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية لسنة 2023 التي تم تخصيصها لنفقات الاستثمار 106.027,3 مليون درهم، وهو ما يمثل حوالي 26,0% من مجموع نفقات الميزانية العامة (دون احتساب النفقات المتعلقة باستهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل)، مسجلة بذلك ارتفاعاً لهذه الاعتمادات بنسبة 21,3% مقارنة بسنة 2022.

رسم بياني # 6: نسبة نفقات الاستثمار من مجموع نفقات الميزانية العامة 2016-2023
(دون احتساب النفقات المتعلقة باستهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل)



المصدر: قوانين التصفية من سنة 2016 إلى سنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023

113. إضافة إلى هذه المبالغ بلغت الاعتمادات المفتوحة بموجب قرار لوزير الاقتصاد والمالية ما مجموعه 17.583,8 مليون درهم³² مسجلة ارتفاعا بنسبة 101,2% مقارنة مع سنة 2022 (8.738,2 مليون درهم). في حين بلغت الاعتمادات المرحلة وأموال المساعدة على التوالي 13.038,0 مليون درهم و1.138,5 مليون درهم.

114. وعلى غرار السنوات السابقة، شهدت سنة 2023 فتح اعتمادات إضافية لفائدة الميزانية العامة بموجب مرسوم واحد³³، وذلك في إطار المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية، وقد تم تخصيص مبلغ 6.570,0 مليون درهم منها لفائدة نفقات التكاليف المشتركة للاستثمار.

115. وهكذا، بلغ إجمالي الاعتمادات النهائية للاستثمار لسنة 2023 ما مجموعه 144.357,6 مليون درهم، مقابل 116.335,5 مليون درهم سنة 2022، بزيادة قدرها 28.022,1 مليون درهم، ما يمثل نسبة ارتفاع بنحو 24,1% مقارنة بالسنة السابقة. ويوضح الجدول التالي الانتقال من اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية إلى الاعتمادات النهائية برسم سنتي 2022 و2023.

³² طبقاً للمادة 11 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.
³³ المرسوم رقم 2-23-431 صادر في 26 في شوال 1444 (17 ماي 2023) بفتح اعتمادات إضافية لفائدة الميزانية العامة.

جدول # 35: اعتمادات الأداء والاعتمادات النهائية للاستثمار برسم سنتي 2022 و2023

المكونات (بملايين الدراهم)	2022	2023	نسبة التطور
اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية	87.401,5	106.027,3	21,3 %
+ الاعتمادات الإضافية المفتوحة بموجب مرسوم	7.500,0	6.570,0	-12,4 %
+ الاعتمادات المرحلة	11.383,5	13.038,0	14,5 %
+ أموال المساعدة	1.312,2	1.138,5	-13,2 %
+ الاعتمادات المفتوحة بموجب قرارات وزير الاقتصاد والمالية	8.738,2	17.583,8	101,2 %
الاعتمادات النهائية	116.335,5	144.357,6	24,1 %

المصدر: قانون التصفية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1.2.2 تزايد اعتمادات الاستثمار المفتوحة

116. بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2023 فيما يتعلق بنفقات الاستثمار المدرجة في الميزانية العامة للدولة، ما مجموعه 106.027,3 مليون درهم، بارتفاع نسبته 21,3% مقارنة مع سنة 2022 (87.401,5 مليون درهم).

117. وتوزعت هذه الاعتمادات على 130 برنامجاً ميزانياتياً تغطي 35 قطاعاً وزارياً ومؤسسة، بالإضافة إلى فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار. ويعكس توزيع هذه الاعتمادات تركيزاً ملحوظاً للمخصصات المالية، حيث تستفيد عشرة (10) برامج من أزيد من 70 % من إجمالي الاعتمادات.

جدول # 36: توزيع الاعتمادات الأولية حسب البرامج الميزانياتية

القطاع أو المؤسسة الوزارية	البرنامج	اعتمادات الأداء لسنة 2023	النسبة %
وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة-الاستثمار	دعم السياسات الاجتماعية والاستراتيجيات القطاعية والمشاريع المهيكلية	33.804,4	31,9 %
وزارة التجهيز والماء	الماء	8.363,0	7,9 %
	الطرق	2.745,0	2,6 %
	الموانئ	2.118,0	2,0 %
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية	7.320,2	6,9 %
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	ري وتهئية الفضاءات الفلاحية	4.968,0	4,7 %
	تطوير السلاسل المنتجة	4.972,7	4,7 %
	تطوير المجال القروي والمناطق الجبلية	2.753,0	2,6 %
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	الانصاف وتكافؤ الفرص وإلزامية التعليم	4.486,6	4,2 %
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والاتقائية وتقييم السياسات العمومية	برنامج الأعمال ومناخ الاستثمار	3.353,0	3,2 %
القطاعات الأخرى	113 برنامج ميزانياتي	31.143,4	29,4 %
المجموع		106.027,3	100 %

المصدر: الكراسات الميزانياتية المتعلقة بالميزانية العامة برسم سنة 2023

118. واستفادت من الزيادة المسجلة في مبالغ اعتمادات الأداء المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2023 بالخصوص كل من:

- ◀ وزارة التجهيز والماء (4.944,0+ مليون درهم)، تم تخصيصها أساسا لبرامج الماء والموائ والطرق؛
- ◀ الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية (3.268,2+ مليون درهم) تم رصدتها أساسا لبرنامج الأعمال ومناخ الاستثمار؛
- ◀ وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة -الاستثمار (2.945,4+ مليون درهم)، تم تخصيصها لدعم السياسات الاجتماعية والاستراتيجيات القطاعية والمشاريع المهيكلية؛
- ◀ وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (2.530,9+ مليون درهم) استفاد منها أساسا كل من برنامج تطوير المجال القروي والمناطق الجبلية وبرنامج ري وتهيئة الفضاءات الفلاحية؛
- ◀ وزارة الصحة والحماية الاجتماعية (1.100,0+ مليون درهم)، تم توجيهها أساسا لبرنامج تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية؛
- ◀ الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة (1.002,5+ مليون درهم) تم رصدتها أساسا لبرنامج الانتقال الرقمي.

119. أما فيما يخص أهم نسب الزيادات التي جرى رصدها في اعتمادات الأداء مقارنة مع سنة 2022، فقد تم تسجيلها على مستوى كل من الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية (3235,9%) والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان (667,7%) والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة (406,3%) ومجلس المستشارين (250,2%) والمجلس الأعلى للسلطة القضائية (180,3%).

جدول # 37: توزيع اعتمادات الأداء ما بين 2022 و2023-أهم نسب الزيادات

الوزارات (بملايين الدراهم)	2022	2023	نسبة التطور بين سنتي 2022 و2023
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية	101,00	3.369,21	3235,9 %
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	3,19	24,46	667,7 %
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	246,73	1.249,23	406,3 %
مجلس المستشارين	12,85	45,00	250,2 %
المجلس الأعلى للسلطة القضائية	80,00	224,20	180,3 %
وزارة التجهيز والماء	8.586,81	13.530,82	57,6 %
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	7,50	11,50	53,3 %

الوزارات (بملايين الدراهم)	2022	2023	نسبة التطور بين سنتي 2022 و 2023
وزارة النقل واللوجستيك	1.246,62	1.831,62	46,9 %
وزارة الادماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	623,53	912,26	46,3 %
وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة	163,00	225,00	38,0 %
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	698,55	940,50	34,6 %
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	1.766,50	2.196,75	24,4 %
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	11.821,45	14.352,41	21,4 %
القطاعات الأخرى	62.043,8	67.032,7	8,0 %
المجموع	87.401,5	106.027,3	21,3 %

المصدر: قانون المالية لسنة 2022 و 2023

120. وكما تمت الإشارة إليه أعلاه، يلاحظ استمرار تركيز اعتمادات الأداء خلال سنة 2023، على غرار السنوات الفارطة، على نفس القطاعات الوزارية، إذ مثلت اعتمادات الأداء المرصودة لفائدة خمس وزارات حوالي 74,2% من مجموع اعتمادات الأداء المفتوحة، ويتعلق الأمر بوزارة الاقتصاد والمالية-فصل التكاليف المشتركة -استثمار (31,9%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (13,5%) ووزارة التجهيز والماء (12,8%) ووزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة (8,5%) ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية (7,5%).

جدول # 38: توزيع اعتمادات الأداء برسم سنتي 2022 و 2023 حسب القطاعات الوزارية

القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)	2022	النسبة	2023	النسبة
وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة -الاستثمار	30.859,0	35,3 %	33.804,37	31,9 %
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	11.821,5	13,5 %	14.352,41	13,5 %
وزارة التجهيز والماء	8.586,8	9,8 %	13.530,82	12,8 %
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	8.314,6	9,5 %	8.966,87	8,5 %
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	6.900,0	7,9 %	8.000,00	7,5 %
المجموع	66.481,9	76,1 %	78.654,5	74,2 %
القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى	20.919,7	23,9 %	27.372,8	25,8 %
المجموع العام	87.401,5	100 %	106.027,3	100 %

المصدر: قانوني المالية لسنتي 2022 و 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

2.2.2 استقرار مستمر لمعدل تنفيذ نفقات الاستثمار

121. سجل معدل إنجاز نفقات الاستثمار خلال سنة 2023 استقراراً مقارنة بالسنة السابقة، حيث بلغ تنفيذ الاعتمادات النهائية لنفقات الاستثمار ما نسبته 82,5 %، وهي تقريبا نفس النسبة التي تم تسجيلها سنتي 2022 و 2021. ويوضح الجدول أدناه نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المسجلة على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات، وكذلك تطورها خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023.

جدول # 39: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار المنجزة من سنة 2019 إلى 2023 حسب الوزارات

القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)	مجموع الاعتمادات 2023	النفقات 2023	نسبة التنفيذ 2023	نسبة التنفيذ 2022	نسبة التنفيذ 2021 ^(**)	نسبة التنفيذ 2020 ^(**)	نسبة التنفيذ 2019 ^(**)
وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة	52.997,3	52.974,1	%100	%97,5	%96,1	%98	%99
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	18.107,9	14.362,5	%79,3	%74,0	%80,7	%80	%78
وزارة التجهيز والماء	18.157,7	13.843,8	%76,2	%74,9	%72,9	%70	%65
وزارة النقل واللوجستيك	1.850,8	1.773,1	%95,8	%97,6			
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	10.527,2	5.277,4	%50,1	%61,8	%56,3	%51	%67
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة ^(**)	9.285,8	6.373,0	%68,6	%73,3	%70,3	%65	%72
إدارة الدفاع الوطني	7.119,3	5.670,0	%79,6	%69,3	%82,1	%84	%85
وزارة الداخلية	6.340,5	5.176,8	%81,6	%73,5	%80,6	%71	%71
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والاتقائية وتقييم السياسات العمومية	3.369,2	1.356,9	%40,3	%99,7	-	-	-
وزارة الشباب والثقافة والتواصل ^(**)	2.749,4	1.811,3	%65,9	%60,5	%78,1	%79	%79
رئيس الحكومة	2.064,2	2.051,3	%99,4	%98,1	%98,7	%99	%100
وزارة الصناعة والتجارة ^(**)	1.441,4	1.221,2	%84,7	%93,3	%84,8	%89	%12
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار ^(**)	1.928,5	1.014,4	%52,6	92,2%	%70,3	%65	%72
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	1.348,4	822,0	%61,0	%57,6	%56,0	%52	%55
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	1.346,6	1.037,3	%77,0	%73,5	%64,6	%60	%45
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	1.265,5	1.241,5	98,1%	%99,2	%71,8	%63,2	%66,9
وزارة الاقتصاد والمالية	192,9	133,8	%69,4	%52,0			
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات ^(**)	1.081,0	540,2	%50,0	%68,8	%50,0	%46	%51
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي ^(**)	963,6	912,2	%94,7	%95,0	%90,7	%91	%91
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	383,4	222,4	%58,0	%68,1	%72,1	%73	%70
وزارة العدل	300,5	181,5	%60,4	%69,3	%56,6	%52	%51
وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة	298,8	226,5	%75,8	%77,6	%75,0	%54	%81
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	269,2	155,4	%57,7	%78,6	%71,9	%89	%87
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	249,4	227,1	%91,1	%92,4	%86,2	%86	%87
البلاط الملكي	131,6	131,6	%100	%100	%100,0	%100	%100
المحاكم المالية	101,2	86,2	%85,2	%82,6	%24,5	%50	%32
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	84,9	59,8	%70,4	-	-	-	-

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

نسبة التنفيذ 2019 (**)	نسبة التنفيذ 2020 (**)	نسبة التنفيذ 2021 (**)	نسبة التنفيذ 2022	نسبة التنفيذ 2023	النفقات 2023	مجموع الاعتمادات 2023	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (بملايين الدراهم)
%11	%99	%98,7	%99,7	%99,5	44,8	45,0	مجلس المستشارين
%65	%68	%73,1	%83,4	%70,1	16,9	24,1	مجلس النواب
%72	49,3%	%7,9	%80,2	%29,7	7,3	24,5	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان
%65	%64	%88,6	%64,9	%61,1	15,2	24,8	المنندوبية السامية للتخطيط
-	%33	%10,8	%59,0	%53,9	11,4	21,1	المجلس الوطني لحقوق الانسان
%35	%93	%87,9	%18,4	%18,4	2,3	12,7	الأمانة العامة للحكومة
%79	%77	%78,5	%88,7	%78,4	5,9	7,5	المنندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
%78	84%	%82,6	%82,5	%82,5	119.180,4	144.357,6	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 وقوانين التصفية لسنوات 2019 و2020 و2021 و2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

122. وقد بلغت نفقات الاستثمار التي تم الأمر بصرفها سنة 2023 ما مجموعه 119.180,4 مليون درهم مقابل 95.998,4 مليون درهم خلال سنة 2022، مسجلة ارتفاعاً قدره 24,1%. ويتضح من توزيع ميزانية الاستثمار المنجزة أن نفقات "وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة" بالإضافة إلى 10 وزارات من أصل 35 قد استأثرت ب 92,9% من إجمالي نفقات الاستثمار بمبلغ وصل إلى 110.670,1 مليون درهم، في حين لم تتجاوز نفقات الاستثمار الإجمالية المتعلقة ب 25 قطاعاً وزارياً ومؤسسة مبلغ 8.510,3 مليون درهم كما يوضح ذلك الجدول التالي.

جدول # 40: توزيع نفقات الاستثمار المأمور بصرفها حسب الوزارات سنة 2023

النسبة (%)	مبلغ النفقات المنجزة (بملايين الدراهم)	الوزارات
% 44,4	52.974,1	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
% 12,1	14.362,5	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
% 11,6	13.843,8	وزارة التجهيز والماء
% 5,4	6.373,0	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
% 4,8	5.670,0	إدارة الدفاع الوطني
% 4,4	5.277,4	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
% 4,3	5.176,8	وزارة الداخلية
% 1,7	2.051,3	رئيس الحكومة
% 1,6	1.811,3	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
% 1,5	1.773,1	وزارة النقل واللوجستيك
% 1,1	1.356,9	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتلقائية وتقييم السياسات العمومية
% 7,1	8.510,3	القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (25 وزارة ومؤسسة)
% 100	119.180,4	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

123. وعلى الرغم من المجهود الاستثماري العمومي، والذي يتجلى في الزيادة الهامة في الاعتمادات المخصصة للاستثمار، فإن تنفيذ هذه النفقات يبقى أقل من المستوى المطلوب في بعض القطاعات الوزارية. وفي هذا

السياق، تم تسجيل مستويات تنفيذ متوسطة لبرامج بعض القطاعات الوزارية، خاصة تلك المرتبطة بتنفيذ السياسات العامة والبرامج ذات الأولوية، على الرغم من استفادتها من زيادة ملحوظة في اعتماداتها الأولية خلال السنوات الأخيرة، كما هو موضح في الجدول أدناه.

جدول # 41: نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار لبعض البرامج الميزانية

القطاع	البرنامج	الاعتمادات الأولية 2022	الاعتمادات الأولية 2023 %	الاعتمادات النهائية 2023	التنفيذ 2023	نسبة التنفيذ %
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والاتقائية وتقييم السياسات العمومية	الأعمال ومناخ الاستثمار	100,0	3.353,0 (+3253%)	3.353,0	1.353,0	40,4%
وزارة الشباب، والثقافة والتواصل	الشباب الطفولة والمرأة	770,0	980,4 (+27,3%)	1.319,2	623,6	47,3%
وزارة التعليم العالي والبحث والابتكار	التعليم العالي	1.479,7	1.607,7 (+8,7%)	1.676,7	838,8	50,0%
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية	6.170,9	7.320,2 (18,6%)	9.744,3	4.564,6	46,8%
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	الانصاف وتكافؤ الفرص والزامية التعليم	4.108,0	4.486,6 (+9,2%)	4.516,1	2.885,6	63,9%
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	التعليم التأهيلي وما بعد الثانوي من أجل الارتقاء بالفرد والمجتمع	1.023,0	1.327,3 (+29,7%)	1.327,3	836,6	63,0%
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	الارتقاء بجودة التربية والتكوين	463,7	575,6 (+24,1%)	570,8	360,2	63,1%
وزارة التجهيز والماء	الطرق	2.260,9	2.745,0 (+21,4%)	5.465,3	4.564,6	67,0%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 وقوانين التصفية لسنة 2022 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يرتبط تنفيذ ميزانية الاستثمار بالقدرة التديرية لكل قطاع في التتبع والالتزام بإنجاز المشاريع المبرمجة في زمنها المحدد (...) تسهر المصالح المختصة لدى وزارة الاقتصاد والمالية على تتبع مستوى تنفيذ الميزانية العامة للاستثمار حسب الأجل المحددة لها، خاصة من خلال إعطاء الأولوية لتنفيذ المشاريع التي توجد في طور الإنجاز وتصفية الاعتمادات المرحلة وفقا لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، مع احترام برمجة المشاريع الجديدة.

(...) بالنسبة لبرنامج الأعمال ومناخ الاستثمار (...) تم صرف 1.353 مليار درهم لفائدة صندوق التنمية الصناعية الذي كان يحتوي على رصيد إلى غاية 31 ديسمبر 2022 يناهز 307 691 949,38 درهم. أما بالنسبة لتنفيذ الاتفاقيات في إطار إنعاش الاستثمارات والتي خصص لها 2 مليار درهم برسم السنة المالية 2023 فقد كانت في طور الدراسة والمراسيم الخاصة بتنفيذ ميثاق الاستثمار في طور الإنجاز.

أما فيما يتعلق بقطاع الصحة وقطاع الشباب، فيمكن تفسير معدلات التنفيذ المتوسطة المسجلة، خلال سنة 2023، على مستوى برنامج "تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية" وبرنامج "الشباب والطفولة والمرأة"، بالارتفاع الطفيف المسجل في قيمة الاعتمادات المرحلة من سنة 2022 إلى سنة 2023، ويرجع ذلك إلى بعض الإكراهات التي يمكن أن تعوق تنفيذ الاستثمارات في الوقت المحدد مسبقا أو حتى إيقافها، نذكر على سبيل المثال لا الحصر، تأخر الصفقات العمومية أو صعوبات فنية غير متوقعة .

أما بالنسبة لبرنامج التعليم العالي والبرامج التابعة لقطاع التربية الوطنية، فيتم تنفيذ مشاريع الاستثمار على التوالي من طرف الجامعات والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، حيث يرتبط مستوى تنفيذ الوزارتين بالمبالغ التي يتم صرفها لفائدة هاته المؤسسات. ويأخذ صرف الإعانات لفائدتها بعين الاعتبار قدرتها على التنفيذ، استناداً إلى عدة عناصر، من بينها السيولة المتوفرة، توقعات الأداء، بالإضافة إلى رصيد الديون المستحقة.

أما بخصوص برنامج الطرق (...) فإن نسبة تنفيذ هذه الاعتمادات (67%) راجع بالأساس إلى كون الاعتمادات المتأتية من أموال المساعدة خلال النصف الأخير من سنة 2023 (حوالي 1 مليار درهم) لم يتم استعمالها.

3.2.2 استمرار تراجع نسبة الاعتمادات المرحلة بشكل عام

124. تأتي الاعتمادات المرحلة عن السنة السابقة لتتضاف إلى اعتمادات الأداء المفتوحة للاستثمار برسم السنة الجارية طبقاً لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية ومرسومه التطبيقي. وقد بلغت الاعتمادات المرحلة برسم سنة 2023 ما مجموعه 13.038,0 مليون درهم مقابل 11.383,5 مليون درهم سنة 2022 أي بنسبة ارتفاع بلغت 14,5%.

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

جدول # 42: توزيع الاعتمادات المرحلة خلال سنة 2023

القطاعات الوزارية والمؤسسات الأخرى (بملايين الدراهم)	اعتمادات الأداء لسنة 2023	الاعتمادات المرحلة من 2022 إلى 2023	نسبة الاعتمادات المرحلة من المجموع (%)
وزارة التجهيز والماء	13.530,8	3.107,7	18,9 %
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	14.352,4	2.820,5	17,6 %
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	8.000,0	2.497,2	30,2 %
إدارة الدفاع الوطني	5.146,7	1.796,8	30,0 %
وزارة الداخلية	4.062,1	934,9	22,3 %
قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى	60.935,3	1.881,0	12,9 %
المجموع	106.027,3	13.038,0	12,3 %

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - وزارة المالية - قانون التصفية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

126. وبالرغم من الارتفاع المسجل في مبلغ الاعتمادات المرحلة مقارنة مع سنة 2022، فقد واصلت حصة هذه الاعتمادات، ضمن إجمالي اعتمادات الأداء تراجعها التدريجي المسجل خلال السنوات الأخيرة، حيث تراجعت هذه الحصة من 24,8% سنة 2017 لتصل إلى 13,0 % سنة 2022 ثم 12,3 % سنة 2023. ويعكس تراجع هذه الحصة بشكل عام تحسناً في توقعات ميزانية الاستثمار، يجب تعميمه ليشمل بعض القطاعات التي لا تزال تسجل نسب ترحيل مرتفعة بصرف النظر عن احترامها للسقف القانوني المحدد في 30% من اعتمادات الأداء.

127. وتقدم الفقرة المخصصة لترحيل الاعتمادات بفصل "تغيير مخصصات الميزانية" المقدم أدناه المزيد من التفصيل حول الاعتمادات المرحلة.

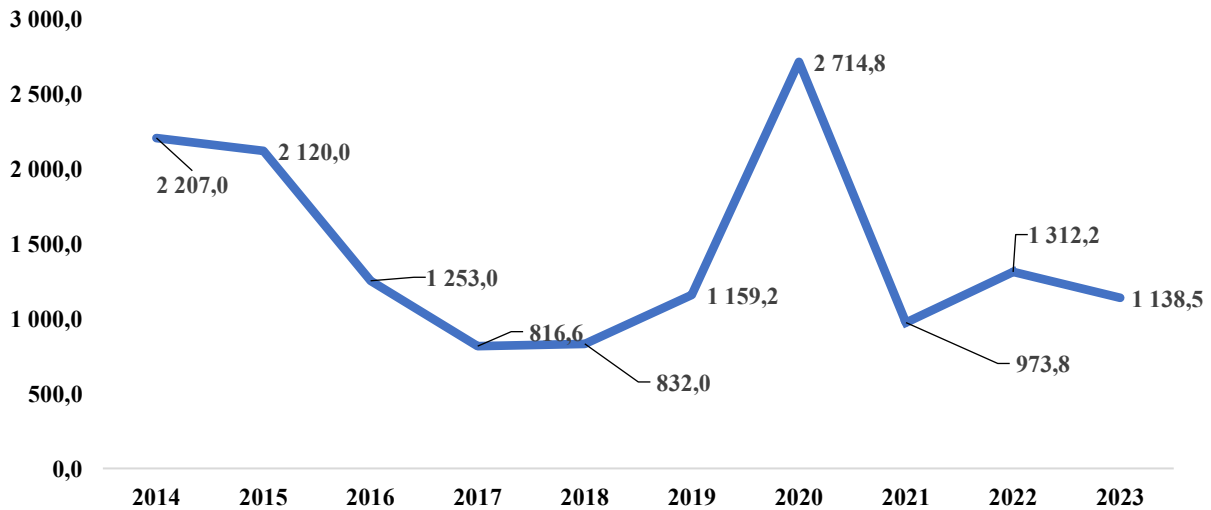
4.2.2 أموال المساعدة في انخفاض مقارنة مع 2022

128. تشكل أموال المساعدة التي نص عليها القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية في فصل الإجراءات المحاسبية الخاصة، استثناء لمبدأ عدم تخصيص المداخل لنفقة معينة.

129. وقد بلغت أموال المساعدة الموجهة لنفقات الاستثمار، برسم السنة المالية 2023، ما مجموعه 1.138,5 مليون موجهة لنفقات الاستثمار³⁵، مقابل مبلغ 1.312,2 مليون درهم سنة 2022، مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 13,2% فيما بين السنتين.

ويوضح الرسم البياني التالي التفاوت الحاصل في تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار بين سنتي 2014 و 2023.

رسم بياني # 7: تطور أموال المساعدة المرصودة لنفقات الاستثمار فيما بين 2014 و 2023



المصدر: قوانين التصفية من سنة 2014 إلى سنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023

130. وتقدم الفقرة المخصصة لأموال المساعدة بفصل "تغيير مخصصات الميزانية" المقدم أدناه المزيد من التفصيل حول هذه الأموال وتوزيعها حسب القطاعات المستفيدة.

³⁵ مقابل 311,7 مليون درهم موجهة لنفقات التسيير.

5.2.2 استمرار ارتفاع اعتمادات التكاليف المشتركة-الاستثمار

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

132.وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية لسنة 2023 ما مجموعه 33.804,4 مليون درهم، أي 31,9% من إجمالي اعتمادات الاستثمار (106.027,3 مليون درهم)، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 9,5% مقارنة بسنة 2022 (30.859,0 مليون درهم)، كما هو موضح في الجدول التالي.

جدول # 43: تطور الاعتمادات المفتوحة للتكاليف المشتركة-الاستثمار بين 2015 و2023 بالمقارنة مع ميزانية الاستثمار (بملايين الدراهم)

السنوات	اعتمادات الأداء التكاليف المشتركة-الاستثمار	معدل التطور السنوي (%)	اعتمادات الأداء - ميزانية الاستثمار	نسبة التكاليف المشتركة من اعتمادات الاستثمار (%)
2015	17.884	3 %	54.091	33,1 %
2016	20.868	17 %	61.392	34,0 %
2017	20.176,0	-3 %	63.571,8	31,7 %
2018	19.443,0	-4 %	68.229,9	28,5 %
2019	20.420,0	5 %	73.373,9	27,8 %
2020	39.602,6	94 %	85.732,7	46,2 %
2021	28.332,1	-28 %	77.202,3	36,7 %
2022	30.859,0	9 %	87.401,5	35,3 %
2023	33.804,4	10 %	106.027,3	31,9 %

المصدر: قوانين المالية للسنوات 2015 إلى 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

133.ويتضح من خلال الميزانيات الوزارية أنه تم تخصيص اعتمادات الأداء ضمن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار برسم قانون المالية لسنة 2023 أساسا لثلاثة أصناف من النفقات وهي "تحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة" بنسبة 43,2% (14.600,7 مليون درهم)، و"المساهمات والمساعدات المختلفة" بنسبة 25,1% (8.500,7 مليون درهم) و "تحديث التجهيز" بنسبة 30,9% (10.458,0 مليون درهم).

134.وبلغت الاعتمادات النهائية لفصل التكاليف المشتركة-الاستثمار 52.997,3 مليون درهم برسم سنة 2023 أي بنسبة تغيير بلغت 56,8%. حيث تمت إضافة مبلغ 6.570,0 مليون درهم³⁶ بموجب مرسوم طبقا لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية موجه أساسا لدعم بعض المؤسسات والمقاولات

³⁶ استفاد المكتب الوطني للكهرباء والماء من اعتمادات إضافية ناهزت 4 مليار درهم، والبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي الذي رصدت له اعتمادات إضافية بلغت 1,5 مليار درهم، وخارطة الطريق الاستراتيجية لقطاع السياحة اعتمادات إضافية فاقت المليار درهم.

العمومية وكذا مبلغ 12.622,9 مليون درهم تم فتحه بموجب قرارات لوزير الاقتصاد والمالية طبقا لمقتضيات المادتين 22 و 27 من القانون التنظيمي لقانون المالية متمثلة في تسديدات من الحسابات المرصدة للأمور خصوصية، ويتعلق الأمر ب "الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة" (6.722,9 مليون درهم) و "صندوق تضامن مؤسسات التأمين" (3.000,0 مليون درهم) و "حصة الجماعات الترابية من حصة الضريبة على القيمة المضافة" (1.000,0 مليون درهم) وكذا "صندوق التكافل العائلي" (900 مليون درهم).

135. وبلغت التكاليف المشتركة-الاستثمار التي تم تنفيذها 52.974,1 مليون درهم، أي 99,9% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2023. ويبين تحليل تنفيذ نفقات الاستثمار للميزانية العامة أن هذه النفقات، على غرار السنوات الفارطة، كانت موضوع تحويلات مهمة من فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار إلى الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية. وبالتالي يلاحظ أن فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار يشكل وسيلة ميزانية مرحلية لرصد الاعتمادات التي يتيحها قانون المالية في انتظار تحويل جُلها، لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية.

136. وعلى غرار سنة 2022 كذلك، فقد شهد البند المرتبط ب " تحويلات برسم مخصصات من الرأسمال لفائدة المؤسسات والمقاولات " والذي لم ترصد له أي اعتمادات أولية في إطار قانون المالية، تغييرات هامة في حجم اعتماداته عبر تخصيص ما مجموعه 8.021,9 مليون درهم كاعتمادات إضافية تم فتحها بموجب مرسوم (4.000,0 مليون درهم) وكذا عبر تحويلات من بنود أخرى من الميزانية (4.021,9 مليون درهم). وقد تم توجيه هذه الاعتمادات لدعم بعض المؤسسات والمقاولات العمومية³⁷.

137. وكما سبق الإشارة إليه، فقد سجلت السنة المالية 2023 تنفيذا لنفقات الاستثمار بنسبة 82,5% إجمالا، بما في ذلك نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار التي يتم تنفيذها مباشرة من خلال تحويلات إلى بعض الحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات العمومية، غير أن هذه النسبة تتراجع إلى 72,5% إذا ما تم استثناء نفقات فصل التكاليف المشتركة-الاستثمار وهو ما يستلزم توفير الظروف التدبيرية والتقنية والمالية المواتية قصد تحسين تنفيذ البرامج والمشاريع الاستثمارية.

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

جدول # 44: نفقات الاستثمار المنجزة دون احتساب التكاليف المشتركة-الاستثمار خلال سنة 2023

نوع النفقات (بملايين الدراهم)	الاعتمادات النهائية	النفقات التي تم صرفها	نسبة التنفيذ %
نفقات الاستثمار دون احتساب النفقات المشتركة	91.360,3	66.206,3	72,5%
النفقات المشتركة-الاستثمار	52.997,3	52.974,1	100%
مجموع نفقات الاستثمار	144.357,6	119.180,4	82,5%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

³⁷ لاسيما المكتب الوطني للماء والكهرباء.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) تعزى برمجة اعتمادات مهمة لفائدة الحسابات الأخرى للخزينة في الفصل المذكور، في بعض الأحيان، لوجود التزامات على المدينين القصير والمتوسط لوزارة الاقتصاد والمالية في إطار اتفاقي (كصندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية) أو لاعتبارات مرتبطة بالطابع الطرقي للتحويلات (كتمويل الصندوق الخاص بتدبير الآثار المترتبة على الزلزال الذي عرفته المملكة المغربية وصندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية) أو تلك التي تتطلب تتبعاً مسبقاً (كصندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرباط بين المدن).

أما بالنسبة للتحويلات لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية، فيتعلق الأمر أساساً بعمليات مرتبطة بمساهمات في الرأسمال وتسبيقات في الحساب الجاري للمساهمين وكذا نفقات متعلقة بمساهمة وزارة الاقتصاد والمالية في تمويل بعض المشاريع المهيكلية بحكم طابعها الأفقي والتي يتم برمجتها عادة وفقاً لاتفاقيات تعقد بين الدولة والأطراف المعنية، بالإضافة إلى دعم تمويل بعض السياسات العمومية وتفعيل عدة استراتيجيات قطاعية في إطار اتفاقي، ولا سيما إنعاش الاستثمار والتشغيل والمقاولات الصغرى والمتوسطة والسياحة وكذا تمويل برامج التأهيل الحضري والقروي والجهوي وكذا تلك المتعلقة بتحسين ظروف عيش المواطنين. أما الباقي من النفقات فيخصص إجمالاً لتصفية الديون وإعادة الهيكلة وتحويلات أخرى لا يمكن برمجتها في الميزانيات القطاعية. أما بالنسبة لبند "التحويلات برسم مخصصات من الرأسمال لفائدة المؤسسات والمقاولات" فقد شهد فتح اعتمادات إضافية بموجب مرسوم وتحويلات من بنود أخرى، وذلك لتغطية نفقات غير متوقعة تكتسي طابعاً ملحاً وضرورياً في إطار اتفاقي مرتبطاً بدعم بعض المؤسسات والمقاولات العمومية لتحسين وضعيتها المالية وتمكينها من الصمود في ظل الظرفية الاقتصادية الصعبة.

3.2 ارتفاع حصة نفقات دين الخزينة مقارنة بالنفقات الإجمالية للميزانية العامة

138. يدخل في نطاق نفقات دين الخزينة، تلك المرتبطة بالفوائد والعمولات والنفقات المتعلقة باستهلاكات الدين المتوسط والطويل الأجل³⁸. وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة لنفقات خدمة الدين برسم قانون المالية لسنة 2023 مبلغ 109.219 مليون درهم (مقابل 90.212 مليون درهم برسم قانون المالية لسنة 2022)، منها 78.253 مليون درهم مخصصة لاستهلاك الديون و30.966 مليون درهم لأداء الفوائد والعمولات. في حين بلغت النفقات المنجزة 122.379 مليون درهم، منها 88.970 مليون درهم من أجل استهلاك الدين و33.409 مليون درهم برسم الفوائد والعمولات.

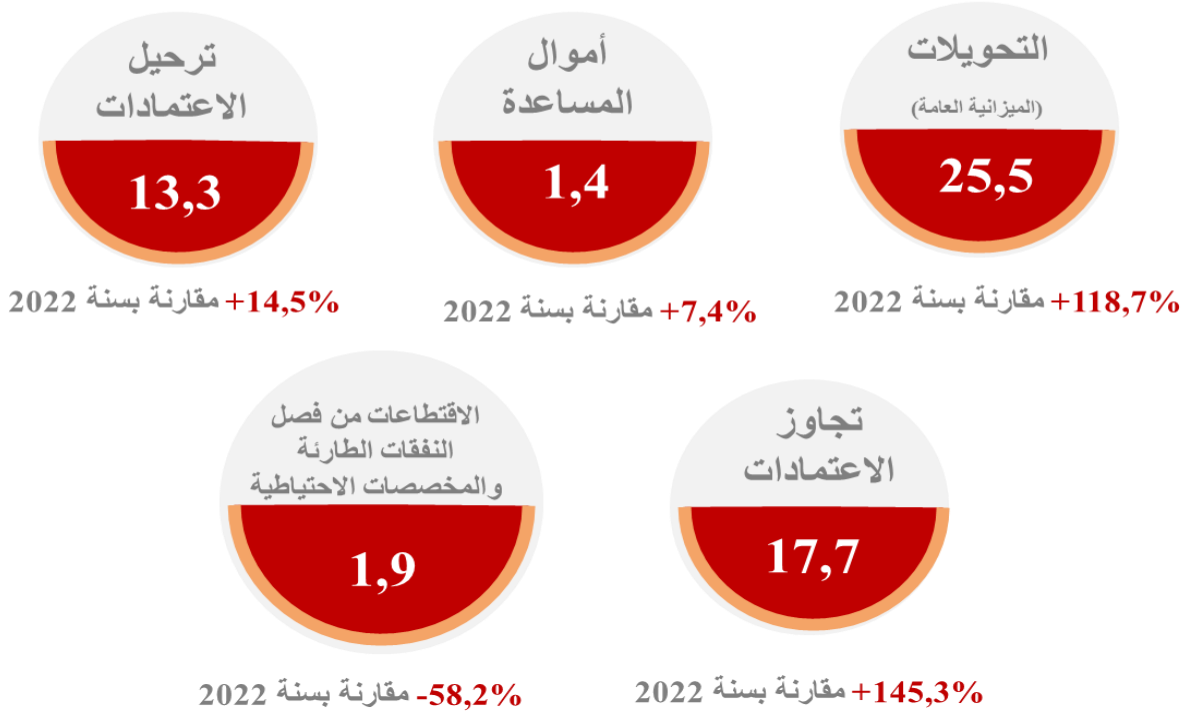
139. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المادة 58 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية نصت على أن الاعتمادات المتعلقة بالنفقات المرتبطة بالدين تكتسي طابعاً تقديرياً. وبالتالي يمكنها أن تتجاوز المخصصات المرصودة في البنود المتعلقة بها. وقد عرفت هذه النفقات ارتفاعاً ملحوظاً حيث انتقلت حصتها بالنسبة لنفقات الميزانية العامة من 18,9 % سنة 2022 إلى 23 % برسم سنة 2023.

³⁸ المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

III. تغيير مخصصات الميزانية

أبرز النتائج المتعلقة بتحليل تغيير مخصصات الميزانية

تغيير مخصصات الميزانية (مليار درهم)



140. شهدت الميزانية العامة للدولة مجموعة من التغييرات للمخصصات الأولية برسم السنة المالية 2023 كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول # 45: تغيير مخصصات الميزانية العامة خلال سنة 2023

المبلغ (مليون درهم)	تغيير الاعتمادات
13.038,0	ترحيل الاعتمادات من سنة 2022 إلى سنة 2023
1.450,2	أموال المساعدة
1.884,6	الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
³⁹ 25.477,7	التحويلات
17.669,2	تجاوز الاعتمادات
16.974,0	الاعتمادات الملغاة عند نهاية سنة 2022

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023

³⁹ لا يشمل هذا المبلغ التحويلات المنجزة على مستوى اعتمادات الالتزام والتي بلغت 4.095,5 مليون درهم أي ما نسبته 5,7% من مجموع اعتمادات الالتزام المفتوحة في الميزانية العامة برسم سنة 2023 والبالغة 72.137,6 مليون درهم.

1. ترحيل الاعتمادات في ارتفاع مقارنة مع سنة 2022

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

142. ونصت المادة 26 من قانون المالية لسنة 2023 على أنه تلغى اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية عن السنة المالية 2022 فيما يتعلق بنفقات الاستثمار من الميزانية العامة التي لم تكن إلى تاريخ 31 ديسمبر 2022 محل التزامات بالنفقات مؤشر عليها من قبل مصالح الخزينة العامة للمملكة، مع النص في نفس المادة على أنه لا تطبق هذه الأحكام على اعتمادات الأداء برسم السنة المالية 2022 لفائدة البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة.

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

144. وقد بلغت اعتمادات الأداء المتاحة من نفقات الاستثمار في الميزانية العامة والمتبقية بنهاية سنة 2022 ما مجموعه 23.039,5 مليون درهم، حيث تم ترحيل 13.038,0 مليون درهم منها إلى سنة 2023 بناءً على 57 قراراً لوزير الاقتصاد والمالية، مقارنةً بمبلغ 11.383,5 مليون درهم تم ترحيله من سنة 2021 إلى سنة 2022، ما يعكس زيادة نسبتها 14,5%. ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2023 نسبة 12,3% من الاعتمادات الأصلية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لهذه السنة.

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

146. وهكذا، وعملاً بمقتضيات المادة 26 من قانون المالية لسنة 2023 المتعلقة بإلغاء اعتمادات الأداء التي لم تكن محل التزام فإن الاعتمادات المرحلة على مستوى جميع القطاعات لم تتجاوز سقف 30% المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 63 من القانون التنظيمي لقانون المالية باستثناء وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية اللتين سجلتا تجاوزاً طفيفاً.

147. وعلى الرغم من أن جل القطاعات الوزارية والمؤسسات لم تتجاوز النسبة سالفة الذكر، فإن البعض منها بقيت في مستويات تعادل أو تقترب من هذه العتبة. ويلاحظ أن سقف 30% يعتبر مرتفعاً بالمقارنة مع الممارسات الجارية في بلدان أخرى، علماً أن عملية ترحيل الاعتمادات تشكل استثناء لمبدأ سنوية الميزانية المنصوص عليه في المادة 3 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

148. وحرى بالذكر أنه منذ دخول مقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي للمالية المشار إليها أعلاه حيز التنفيذ في فاتح يناير 2018 لم يتم إدراج أي أحكام في قوانين المالية لتخفيض سقف 30% المتعلق بترحيل الاعتمادات كما تتيح ذلك مقتضيات نفس المادة. ومن شأن التخفيض التدريجي لهذا السقف أن يساهم في زيادة معدل إنجاز الاستثمارات العمومية وكذا تسريع انخراط القطاعات الوزارية في تحسين قدراتها التدبيرية خاصة على مستوى البرمجة. ويوضح الجدول التالي نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2023.

جدول # 46: نسب الاعتمادات المرحلة حسب القطاعات لسنة 2023 (بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء لسنة 2023	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء المرحلة برسم البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة والهبات	نسبة الاعتمادات المرحلة 40
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	186,8	67,4	10,9	30,2%
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	8.000,00	2 497,2	83,7	30,2%
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	1.037,2	311,2	0,0	30,0%
وزارة الاقتصاد والمالية	136,5	54,9	13,9	30,0%
إدارة الدفاع الوطني	5.146,7	1 796,8	253,1	30,0%
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	11,5	3,4	0,0	30,0%
المجلس الوطني لحقوق الانسان	13,0	3,9	0,0	29,8%
وزارة العدل	230,5	70,0	9,5	26,2%
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	305,0	78,4	0,0	25,7%
الأمانة العامة للحكومة	10,3	2,3	0,0	22,5%
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	2.196,7	490,4	0,0	22,3%
وزارة الداخلية	4.062,1	934,9	28,6	22,3%
المندوبية السامية للتخطيط	20,3	4,5	0,0	22,1%
مجلس النواب	20,0	4,1	0,0	20,4%
وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة	225,0	43,8	0,0	19,5%
المحاكم المالية	85,0	16,2	0,0	19,0%
وزارة التجهيز والماء	13 530,8	3 107,7	553,7	18,9%
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	940,5	182,1	9,5	18,4%
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	912,3	168,8	6,3	17,8%

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

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء لسنة 2023	الاعتمادات المرحلة	اعتمادات الأداء المرحلة برسم البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساعدة والهبات	نسبة الاعتمادات المرحلة 40
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	14.352,4	2 820,5	298,0	17,6%
المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	160,7	25,2	0,0	15,7%
المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير	6,7	0,8	0,0	12,4%
وزارة الصناعة والتجارة	1.338,6	82,8	0,0	6,2%
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	1.853,1	75,4	0,0	4,1%
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	81,6	3,2	0,00	3,9%
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	842,0	36,9	7,8	3,5%
المجلس الأعلى للسلطة القضائية	224,2	2,7	0,0	1,2%
وزارة النقل واللوجستيك	1.831,6	19,1	0,0	1,0%
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	8.966,9	128,1	61,9	0,7%
رئيس الحكومة	675,3	3,8	0,0	0,8%
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	24,5	0,1	0,0	0,2%
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	1.249,2	1,2	0,0	0,1%
البلاط الملكي	131,6	0,0	0,0	0,0%
مجلس المستشارين	45,0	0,0	0,0	0,0%
وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة	33.804,4	0,0	0,0	0,0%
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتلقائية وتقييم السياسات العمومية	3.369,2	0,0	0,0	0,0%
المجموع	106.027,3	13.038,0	1.337,0	11,0%

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية - مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تعد مراجعة نسبة الترحيل بتخفيضها إلى أقل من 30% عملية ممكنة من حيث التأطير التشريعي، غير أن تنفيذها يستدعي اعتماد مجموعة من الترتيبات التمهيدية ومواكبة حديثة للقطاعات التي تُشرف على تنفيذ المشاريع الاستثمارية الفعلية، أخذا بعين الاعتبار حجم وحساسية المشاريع المعنية بعملية الترحيل. الأمر الذي يتطلب مجموعة من الإجراءات الضرورية لمواكبة المدبرين لتحسين قدراتهم التدبيرية من أجل تقليص نسب الترحيل دون التأثير على تنفيذ المشاريع الاستثمارية.

149. بلغت اعتمادات الأداء غير المستهلكة برسم ميزانية الاستثمار بنهاية سنة 2023 ما مجموعه 23.039,4

مليون درهم، مقابل 20.337,1 مليون درهم تم تسجيلها في نهاية سنة 2022، أي بزيادة بلغت نسبتها

13,3%. ويوضح الجدول أدناه تطور الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة بنهاية سنتي 2021

و2022:

جدول # 47: الاعتمادات الملغاة مقارنة مع الاعتمادات المتوفرة عند نهاية سنتي 2021 و2022

نوعية الاعتمادات (بملايين الدراهم)	عند نهاية 2021	عند نهاية 2022	نسبة التطور %
الاعتمادات المتوفرة عند نهاية السنة	17.360,4	20.337,1	+17,1 %
الاعتمادات الملغاة عند نهاية السنة	5.976,8	7.299,1	+22,1 %
الاعتمادات الملغاة/ الاعتمادات المتوفرة	%34,4	%35,9	-

المصدر: قانون التصفية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

2. ارتفاع طفيف لأموال المساعدة مقارنة مع سنة 2022

150. تنص المادة 34 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية على أنه " تدرج مباشرة في المداخيل بالميزانية العامة أو بميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة أو بالحسابات الخصوصية للخرينة حسب الحالة أموال المساعدة المدفوعة من قبل أشخاص اعتباريين غير الدولة أو ذاتيين للمساهمة مع أموال الدولة في نفقات ذات مصلحة عامة وكذا حصيلة الهبات والوصايا. ويمكن أن يفتح اعتماد بنفس المبلغ إضافة إلى الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية".

151. وقد سجلت أموال المساعدة المدرجة في الميزانية العامة للدولة لسنة 2023 مبلغ 1.450,2 مليون درهم مقابل 1.349,4 مليون درهم في سنة 2022، أي بزيادة قدرها حوالي 100 مليون درهم وبنسبة 7,4%. وقد تم تخصيص هذه الأموال بشكل أساسي لفائدة نفقات الاستثمار بنسبة 78,5% وكذا للنفقات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة بنسبة 21,5%.

152. وتمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بأموال المساعدة بموجب 47 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية. ويوضح الجدول التالي توزيع مبالغ أموال المساعدة الموجهة لاعتمادات الأداء لنفقات الاستثمار وكذا تلك المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة. وقد استفادت كل من وزارة التجهيز والماء ووزارة الداخلية ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات من 87,6% من مجموع أموال المساعدة.

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

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	موجهة إلى الاستثمار	موجهة إلى المعدات والنفقات المختلفة	المبالغ الإجمالية	النسبة
وزارة التجهيز والماء	614,3	2,4	616,7	42,5%
وزارة الداخلية	99,0	230,9	329,9	22,7%
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	324,0	1,2	325,2	22,4%
إدارة الدفاع الوطني	73,8	5,6	79,4	5,5%
وزارة الصناعة والتجارة	20,0	22,3	42,3	2,9%
وزارة الاقتصاد والمالية	1,5	25,9	27,4	1,9%
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	1,6	11,3	13,0	0,9%
المجلس الوطني لحقوق الإنسان	4,2	5,1	9,3	0,6%

النسبة	المبالغ الإجمالية	موجهة إلى المعدات والنفقات المختلفة	موجهة إلى الاستثمار	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
0,2%	2,2	2,2	-	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
0,1%	2,2	2,2	-	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة
0,1%	1,5	1,5	-	المنندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
0,1%	1,1	1,1	-	المنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
100%	1.450,2	311,7	1.138,5	المجموع

المصدر: وزارة المالية - مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

3. انخفاض الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية مقارنة مع سنة 2022

153. تنص المادة 42 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية على أنه "يفتح بالباب الأول من الميزانية العامة فصل غير مرصد لأي مرفق من المرافق تدرج فيه النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية. كما نصت نفس المادة على أنه يمكن أن تباشر اقتطاعات من الفصل المذكور خلال السنة، عن طريق اعتماد تكميلي، لسد الحاجات المستعجلة أو غير المقررة حين إعداد الميزانية".

154. وقد حدد قانون المالية لسنة 2023، مبلغ الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية في 2.156 مليون درهم. وبلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 1.884,6 مليون درهم مقابل 4.505,3 مليون درهم سنة 2022. وقد تمت هذه الاقتطاعات بواسطة 42 مرسوما لرئيس الحكومة.

155. وتوزعت الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لسنة 2023 ما بين وزارة الداخلية بنسبة 24,7% ووزارة الاقتصاد والمالية -التكاليف المشتركة بنسبة 22,1% ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بنسبة 16,4% ورئاسة الحكومة بنسبة 12,6% وباقي القطاعات الوزارية والمؤسسات بنسبة 24,2% كما هو مبين في الجدول التالي.

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

النسبة %	المجموع	نفقات التسيير		القطاعات الوزارية أو المؤسسات
		المعدات والنفقات المختلفة	الموظفون	
24,7 %	465,4	380,4	85,0	وزارة الداخلية
16,4 %	310,0	310,0	-	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
12,6 %	236,8	219,8	17,0	رئيس الحكومة
9,0 %	170,5	166,0	4,5	مجلس المستشارين
7,6 %	144,1	144,1	-	وزارة الشباب والثقافة والتواصل
3,2 %	60,0	60,0	-	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة

النسبة %	المجموع	نفقات التسيير		القطاعات الوزارية أو المؤسسات
		المعدات والنفقات المختلفة	الموظفون	
1,9 %	35,0	35,0	-	مجلس النواب
1,1 %	20,0	20,0	-	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج
0,5 %	10,0	10,0	-	المنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
0,9 %	16,2	16,2	-	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
77,9 %	1.468,1	1.361,6	106,5	المجموع
22,1 %	416,5	416,5		وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
100 %	1.884,6			المجموع العام

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - وزارة الاقتصاد والمالية - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

156. ويتبين من خلال الاطلاع على المراسيم المتعلقة بالاقطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، أن الاقطاعات التي تمت برسم سنة 2023 قد استوفت عموماً في تبريرها، شرط صعوبة توقعها واستعمالها باستثناء البعض منها والتي يمكن إدراجها، أثناء إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية نظراً لطابعها المتكرر.

157. وكما هو الحال في السنوات السابقة، فقد تبين من خلال دراسة المراسيم سالفة الذكر، أن الاقطاع التي استفادت منه وزارة الداخلية والموجه إلى فصول الموظفين والأعوان لم يكن مبرراً، إذ أن نسبة تنفيذ نفقات هذا الفصل لم تتجاوز، في الأصل، الاعتمادات الأولية المفتوحة في قانون المالية لسنة 2023، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 50: نسبة تنفيذ نفقات الموظفين والأعوان على مستوى وزارة الداخلية (بملايين الدراهم)

نفقات التسيير (الموظفون والأعوان)						القطاع الوزاري أو المؤسسة
نسبة التنفيذ الاعتمادات النهائية	نسبة التنفيذ الاعتمادات الأولية	النفقات	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات التكميلية	الاعتمادات الأصلية	
94,3 %	94,5 %	29.513,6	31.306,5	85,0	31.221,5	وزارة الداخلية

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - وزارة الاقتصاد والمالية - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

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

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

159. وتنص المادة 23 من المرسوم رقم 2.15.426 سالف الذكر على أنه "يجوز للوزير المكلف بالمالية، بناء على طلب من الأمرين بالصرف المعنيين، أن يأذن بموجب مقرر بالقيام بتحويلات للاعتمادات بين برامج

نفس الفصل. ولا يمكن أن يفوق مجموع الاعتمادات التي كانت موضوع تحويل خلال نفس السنة، بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية، سقف 10% من المخصصات الأولية المفتوحة بموجب قانون المالية فيما يتعلق بفصل المعدات والنفقات المختلفة وفصل الاستثمار من الميزانية العامة."

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

161. وفيما يخص السنة المالية 2023، بلغت التحويلات التي شملت نفقات الأداء ما مجموعه 62.618,9 مليون درهم موزعة كما يلي:

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

الميزانية	مبلغ التحويلات	النسبة في مجموع التحويلات
الحسابات الخصوصية للخرينة	37.072,9	59,2%
الميزانية العامة للدولة	25.477,7	40,7%
مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	68,3	0,1%
المجموع	62.618,9	100%

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

162. وبلغ مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة للدولة برسم السنة المالية 2023 ما قدره 25.477,7 مليون درهم (باحساب التحويلات المنجزة على مستوى فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية التي بلغت 106,5 مليون درهم)، توزعت على الوزارات على النحو التالي:

جدول # 52: توزيع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2023 (بملايين الدراهم)

النسبة من التحويلات	المجموع	الاستثمار	التسيير	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (مليون درهم)
48,8%	12.433,4	6.728,9	5.704,5	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
13,8%	3.512,4	3.463,9	48,4	وزارة التجهيز والماء
7,9%	2.021,7	1.575,6	446,1	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية
6,4%	1.640,1	485,6	1.154,5	وزارة الداخلية
4,6%	1.170,8	1.090,9	79,9	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
4,4%	1.115,1	54,8	1.060,3	إدارة الدفاع الوطني
3,1%	792,4	275,8	516,6	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة
2,4%	612,9	589,4	23,0	وزارة الصناعة والتجارة
2,0%	505,9	343,0	163,0	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي
1,7%	434,4	296,3	138,1	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية

النسبة من التحويلات	المجموع	الاستثمار	التسيير	القطاعات الوزارية أو المؤسسات (مليون درهم)
4,4%	1.132,0	626,9	505,1	قطاعات وزارية ومؤسسات أخرى
100%	25.477,7	15.531,1	9.946,6	المجموع

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

163. ويتضح من خلال الجدول أعلاه أنه على غرار السنوات الفارطة سجلت خمس قطاعات وزارية ما يناهز 81,6% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2023 حيث استأثرت وزارة الاقتصاد والمالية-التكاليف المشتركة بنسبة 48,8% من إجمالي التحويلات، ووزارة التجهيز والماء بنسبة 13,8%، ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية بنسبة 7,9%، ووزارة الداخلية بنسبة 6,4%، ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بنسبة 4,6%.

5. تجاوز الاعتمادات في ارتفاع مقارنة مع السنة السابقة

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

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

166. وقد سجل مبلغ التجاوزات المتعلقة بالنفقات المذكورة سلفا برسم سنة 2023 ما مجموعه 17.669,1 مليون درهم مقابل مبلغ 7.204,6 مليون درهم سنة 2022 مسجلا بذلك ارتفاعا بنسبة بلغت 145%.

167. ويقترح مشروع قانون التصفية للسنة المالية 2023 فتح اعتمادات تكميلية بمبلغ 17.669,1 مليون درهم بهدف تغطية التجاوزات المسجلة والتي توزعت بين نفقات التسيير (التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية) ونفقات الدين العمومي على الشكل التالي:

جدول # 53: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب أبواب الميزانية العامة

النفقات (مليون درهم)	المبلغ	% النسبة من المجموع
التسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية	4.134,3	23,4%
نفقات الدين العمومي	13.534,8	76,6%
المجموع	17.669,1	100%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

168. ويتضح من خلال الجدول أعلاه أن الاعتمادات التكميلية المقترح فتحها تهم التجاوزات المسجلة على مستوى نفقات الدين العمومي بنسبة 76,6% في حين سجلت تلك المتعلقة بالتجاوزات على صعيد النفقات المرتبطة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية نسبة 23,4%.

169. ويتبين من خلال توزيع الاعتمادات التكميلية المتعلقة بنفقات الدين العمومي أن 80,5% شملت فصل استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل، بينما استفاد فصل فوائد وعمولات متعلقة بالدين العمومي من 19,5% من الاعتمادات التكميلية.

جدول # 54: توزيع الاعتمادات التكميلية حسب فصول دين الخزينة

النسبة في مجموع الاعتمادات التكميلية (%)	الاعتمادات التكميلية المفتوحة	النفقات	الاعتمادات النهائية 2023	فصول الدين (مليون درهم)
80,5%	10.894,2	88.970,2	78.253,0	استهلاكات دين الخزينة المتوسط والطويل الأجل
19,5%	2.640,6	33.409,3	30.966,5	فوائد وعمولات متعلقة بالدين
100%	13.534,8	122.379,5	109.219,6	مجموع النفقات المتعلقة بخدمة الدين

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

6. ارتفاع مبلغ الاعتمادات الملغاة مقارنة مع سنة 2021

170. تفعيلًا لمقتضيات المادة 63 من القانون التنظيمي لقانون المالية المذكور سلفاً، فقد بلغت الاعتمادات المقترح إلغاؤها في مشروع قانون التصفية عند نهاية سنة 2022 ما مجموعه 19.571,2 مليون درهم مقابل 14.984,6 مليون درهم سنة 2021، أي بارتفاع نسبته 30,6%.

171. ويبين الجدول أسفله توزيع الاعتمادات المقترح إلغاؤها من الميزانية العامة وميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين سنتي 2016 و2023:

جدول # 55: تطور الاعتمادات غير المستهلكة الملغاة لميزانيات من 2016 إلى 2023

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	نوع الميزانية (مليون درهم)
7.371,2	16.974,0	12.039,0	14.544,4	16.057,2	13.791,9	13.772,0	23.010,3	مجموع الاعتمادات الملغاة في الميزانية العامة
6.996,3	4.950,5	2.867,6	7.725,8	6.947,8	6.534,3	3.969,5	9.433,2	نفقات التشغيل
41 -	7.299,1	5.976,8	5.851,5	8.838,9	6.486,4	6.707,4	4.869,8	نفقات الاستثمار
374,9	4.724,4	3.194,6	967,1	270,5	771,2	3.095,1	8.707,3	نفقات الدين
2.613,3	2.597,2	2.945,6	2.821,1	4.262,4	4.798,4	3.530,5	3.844,3	مجموع الاعتمادات الملغاة في ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
1.602,7	1.679,2	1.881,0	1.687,0	1.855,1	1.939,6	1.690,8	1.291,4	نفقات الاستغلال
1.010,6	917,9	1.064,6	1.134,2	2.407,3	2.861,8	1.839,7	2.552,8	نفقات الاستثمار
9.984,5	19.571,2	14.984,6	17.365,5	20.319,6	18.590,3	17.302,5	26.854,6	مجموع الاعتمادات الملغاة

المصدر: قوانين التصفية السنوية ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

172. وبالنسبة للسنة المالية 2023، سجلت اعتمادات التشغيل غير المستهلكة المقترح إلغاؤها على مستوى الميزانية العامة ارتفاعا بنسبة 41,3% مقارنة مع تلك الملغاة في إطار قانون التصفية لسنة 2022، في حين عرفت اعتمادات الدين المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2023 انخفاضا بنسبة 92,1% مقارنة مع سنة 2022.

173. وقد بلغت اعتمادات الأداء التي لم يتم الالتزام بها من ميزانية الاستثمار والمتوفرة عند نهاية سنة 2023 ما مجموعه 23.039,4 مليون درهم مقابل 20.337,1 مليون درهم سنة 2022. كما اقترح مشروع قانون التصفية لسنة 2023 إلغاء مبلغ 7.299,1 مليون درهم من اعتمادات الأداء (نفقات الاستثمار) المتوفرة عند نهاية السنة المالية 2022.

174. ويفصل الجدول التالي توزيع الاعتمادات غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار مشروع قانون التصفية لسنة 2023 حسب القطاعات.

جدول # 56: توزيع اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة المقترح إلغاؤها في إطار قانون التصفية لسنة 2023 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية 2023	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2022	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2022	نسبة الإلغاء (%)
البلاط الملكي	131,6	0,0	0,0	-
مجلس المستشارين	45,0	0,0	0,0	-
وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة	33 804,4	1 059,5	1 059,5	100,0

⁴¹ لا يمكن قانون التصفية للسنة المالية من تحديد مبلغ اعتمادات الاستثمار غير المستهلكة الملغاة برسم نفس السنة حيث يتم تحديده لاحقا في قانون التصفية للسنة الموالية.

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء برسم قانون المالية 2023	اعتمادات الأداء المتوفرة عند نهاية 2022	الاعتمادات الملغاة عند نهاية 2022	نسبة الإلغاء (%)
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتلقائية وتقييم السياسات العمومية	3 369,2	0,3	0,3	100,0
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	8 966,9	2 245,2	2 117,1	94,3
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	24,5	0,8	0,8	92,9
المجلس الأعلى للسلطة القضائية	224,2	24,6	21,9	88,9
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	81,6	27,4	24,2	88,2
الأمانة العامة للحكومة	10,4	12,0	9,7	80,6
رئيس الحكومة	675,3	13,0	9,2	70,3
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	2 196,8	927,5	437,1	47,1
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	1 037,2	588,3	277,2	47,1
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	1 853,1	141,7	66,3	46,8
المجلس الوطني لحقوق الإنسان	13,0	6,8	2,9	43,2
المنذوبية السامية للتخطيط	20,3	7,7	3,2	41,7
وزارة الداخلية	4 062,1	1 551,8	616,9	39,8
وزارة النقل واللوجستيك	1 831,6	31,0	11,9	38,3
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	1 249,2	2,0	0,7	36,8
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	11,5	5,4	1,9	35,8
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	186,8	104,4	37,1	35,5
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	912,3	252,2	83,4	33,1
وزارة الاقتصاد والمالية	136,5	79,5	24,6	31,0
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	305,0	110,3	31,9	28,9
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	8 000,0	3 426,6	929,4	27,1
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	14 352,4	3 719,3	898,8	24,2
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	940,5	233,4	51,3	22,0
وزارة الصناعة والتجارة	1 338,6	98,4	15,6	15,8
وزارة العدل	230,6	81,9	11,9	14,5
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	842,0	42,9	5,9	13,8
إدارة الدفاع الوطني	5 146,7	2 026,6	229,8	11,3
وزارة التجهيز والماء	13 530,8	3 422,2	314,5	9,2
وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة	225,0	47,2	3,4	7,1
المنذوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير	6,7	0,9	0,1	5,9
مجلس النواب	20,0	4,3	0,2	5,5
المحاكم المالية	85,0	16,6	0,4	2,5
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	160,7	25,4	0,1	0,4
المجموع	106.027,3	20.337,1	7.299,1	35,9

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

IV. تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة

أبرز نتائج تحليل الحسابات الخصوصية للخزينة

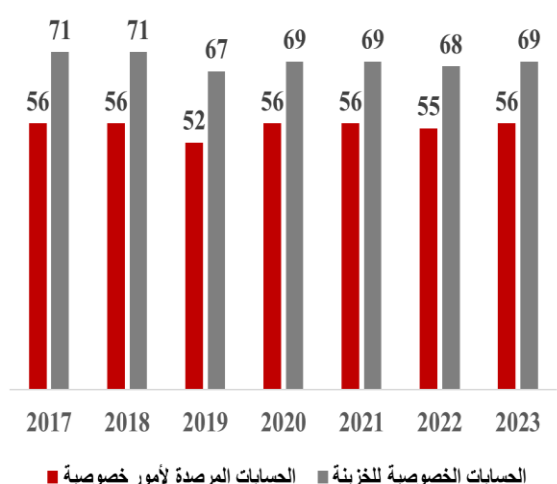
نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة



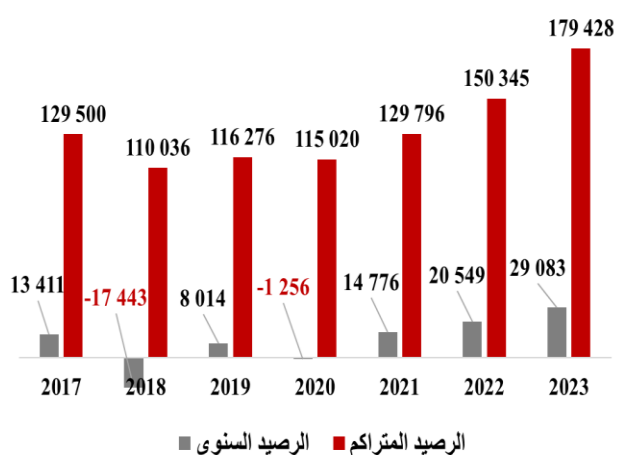
موارد الحسابات الخصوصية للخزينة



تطور عدد الحسابات الخصوصية للخزينة



تطور رصيد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (بمليون درهم)



175. تعد الحسابات الخصوصية للخرينة مكونا أساسيا من ميزانية الدولة، نظرا لحجم مداخلها ونفقاتها. ففي سنة 2023، شكلت المداخل المحققة في إطار هذه الحسابات نسبة 27% من إجمالي مداخل الدولة. ويعرض الجدول التالي النتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية لسنة 2023 وفق مختلف مكوناته:

جدول # 57: حصة الحسابات الخصوصية للخرينة من ميزانية الدولة برسم سنة 2023

(بملايين الدراهم)

النفقات				الموارد			
%	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	%	الاعتمادات النهائية	%	التحصيل	%	الحقوق المثبتة الصافية
77	532.929,3	65	547.808,6	72	485.216,9	73	507.898,3
22	151.670,6	34	290.970,7	27	181.580,6	26	181.569,1
1	2.652,3	1	5.411,1	1	6.509,7	1	6.655,2
100	687.252,2	100	844.190,4	100	673.307,2	100	696.122,7

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

176. سجلت حصة مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة من مجموع مداخل ميزانية الدولة انخفاضا طفيفا، حيث بلغت 27% في سنة 2023 مقابل 29% في سنة 2022. أما على مستوى النفقات، فقد شهدت الحسابات الخصوصية للخرينة استقرارا نسبيا في حصتها من مجموع نفقات الدولة مقارنة بسنة 2022، حيث استقرت عند نسبة 22%. ويعرض الجدول التالي تطور هذه النسب خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2023:

جدول # 58: تطور حجم الحسابات الخصوصية للخرينة بالمقارنة مع الميزانية العامة للدولة (2018-2023)

2023	2022	2021	2020	2019	2018	المداخل والنفقات
						(بملايين الدراهم)
181.581	151.926	130.048	146.153	101.365	92.369	مداخل الحسابات الخصوصية للخرينة (1)
485.217	374.210	352.999	370.531	365.955	329.117	مداخل الميزانية العامة للدولة
673.307	531.896	488.705	521.829	475.689	429.627	مداخل ميزانية الدولة (2)
27%	29%	27%	28%	21%	21%	(1) / (2) (%)
151.671	131.174	114.031	143.623	90.897	109.786	نفقات الحسابات الخصوصية للخرينة (3)
532.929	462.439	312.144	402.815	365.653	327.405	نفقات الميزانية العامة للدولة (4)
687.251	596.180	428.608	548.550	459.831	441.993	نفقات ميزانية الدولة (6)
22%	22%	27%	26%	20%	25%	(3) / (4) (%)

المصدر: قوانين التصفية برسم سنوات 2018 و 2019 و 2020 و 2021 و 2022 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

177. وبلغ الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للخرينة في سنة 2023 ما قدره 194.817 مليون درهم⁴²، مسجلاً ارتفاعاً بنسبة 18,1% مقارنة بسنة 2022.

ويوضح الجدول التالي تطور مداخيل ونفقات وأرصدة هذه الحسابات بين سنتي 2018 و2023:

جدول # 59: تطور المداخيل والنفقات المحققة للحسابات الخصوصية للخرينة بين سنتي 2018 و2023

المداخيل والنفقات (بملايين الدراهم)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	نسبة التطور ما بين 2022 و2023 (%)
المداخيل	92.369	101.365	146.153	130.048	151.926	181.581	20%
الالتزام بالنفقات	123.870	108.110	162.041	128.938	146.092	184.268	26%
النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	109.786	90.897	143.623	114.031	131.174	151.671	16%
الرصيد السنوي	-17.417	10.468	2.530	16.017	20.752	29.910	44%
الرصيد الإجمالي المتراكم	117.040	115.266	128.138	144.155	164.907	194.817	18%

المصدر: قوانين التصفية برسم سنوات 2018 و2019 و2020 و2021 و2022 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

1. أحكام قانون المالية برسم سنة 2023 المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخرينة

178. سنّ القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 قواعد جديدة لتدبير الحسابات الخصوصية للخرينة، وخاصة تلك المرصودة لأموال خصوصية، باعتبارها المكون الأساسي لهذه الحسابات. وتهدف هذه القواعد إلى تحسين ضبط مجالات تدخل هذه الحسابات وجعلها أكثر فعالية.

القواعد الأساسية المنصوص عليها في القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 لتدبير الحسابات الخصوصية للخرينة

– يشترط بموجب المادة 27 بالنسبة للحسابات المرصدة لأموال خصوصية أن تمثل، ابتداء من السنة المالية الثالثة الموالية لإحداثها، الموارد المتأتية من حصيلة رسوم أو موارد مخصصة أو هما معاً، على الأقل نسبة 40% من مواردها الإجمالية المأذون بها برسم قانون المالية للسنة المذكورة؛

⁴² هذا الرصيد لا يشكل أموالاً متوفرة بالخرينة بقدر ما يشكل اعتمادات مرصودة لفائدة هذه الحسابات، كما يعكس التفاوت الزمني بين رصد هذه الاعتمادات وتاريخ استعمالها.

- لا يمكن أن تدرج في الحسابات الخصوصية للخزينة إلا النفقات المتعلقة بإنجاز برامج ومشاريع التنمية، ولا يمكنها أن تتحمل نفقات صرف مرتبات أو أجور أو تعويضات موظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات والمقاولات العمومية ماعدا في حالة استثناءات منصوص عليها في قانون المالية؛
- لا يؤذن بدفع مخصصات مالية عن طريق تحويلها من حساب مرصد لأمر خصوصية لفائدة حساب خصوصي للخزينة أو مرفق من مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

179. وقد كشفت مراجعة الحسابات المرصدة لأمر خصوصية برسم السنة المالية 2023 استمرار بعض هذه الحسابات في تحمل بعض أصناف نفقات الموظفين والأعوان، على الرغم من مخالفة ذلك للقانون التنظيمي لقانون المالية. حيث تنص المادة 28 على ما يلي: "لا يمكن أن تدرج في حساب خصوصي للخزينة النفقات الناتجة عن صرف المرتبات أو الأجور أو التعويضات إلى موظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمي المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية، ما عدا في حالة استثناءات منصوص عليها في قانون المالية".

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

181. جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

182. (...) في بعض الحالات يتم صرف نفقات الموظفين من بعض الحسابات بصفة استثنائية كما تنص على ذلك المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية. ويتعلق الأمر بشريحة من الموظفين بالنظر لطبيعة الأشغال والمهام التي يزاولونها يتم صرف المرتبات أو الأجور أو التعويضات عنها، من بعض الحسابات الخصوصية للخزينة. وتهم هذه الاستثناءات، على سبيل المثال، بعض التعويضات الخاصة والجزافية الممنوحة للموظفين وأعوان كتابات الضبط والنفقات المتعلقة بأجور عمال الإنعاش الوطني وكذا التعويضات عن ساعات العمل الليلي والإطعام لفائدة موظفي للوقاية المدنية..

183. من جانب آخر، استجابة لطلب مصالح الخزينة العامة للمملكة في الموضوع من أجل ضبط دقيق للتنزيلات المحاسبية، لوحظ تضمين "المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق" كبند في الجانب المدين للحسابات المرصدة لأمر خصوصية التي همت مكوناتها المدينة تغييرات برسم قانون المالية لسنة 2023. ويُستفاد من هذا التضمين أن المعالجة المحاسبية لهذه الأموال عرفت تطورًا يستدعي توضيحًا بخصوص النهج المعتمد سابقًا، وكذا دواعي اختيار إدراج هذا البند بشكل تدريجي دون تعميمه على باقي الحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تم اعتماد التدرج في هذا الجانب من خلال الحرص على تضمين بند "المبالغ المرجعة من الأموال المقيدة في الحساب بدون حق" في الجانب المدين لكل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي تعرف تغييرات برسم قانون المالية للسنة المعنية، من باب تجنب إثقال قانون المالية بمواد تحمل تغييرات لجميع الحسابات الخصوصية المعنية، إذ أن من شأن إدراج تغييرات جميع الحسابات المعنية دفعة واحدة أن يؤدي إلى إضافة عدد كبير من المواد لمشروع القانون، مما قد يؤثر سلبا على سيرورة مسطرة دراسة مشروع قانون المالية والمصادقة عليه من طرف البرلمان.

184. كما أذن قانون المالية للأميرين بالصرف بالقيام بالالتزام مقدما بنفقات قدرها الإجمالي 128.316 مليون درهم بخصوص الحسابات التالية:

جدول # 60: جرد أذون الالتزام مقدما بالنفقات (مليون درهم)

الحسابات	الالتزام مقدما بالنفقات
صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	1 000
صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني	100
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	600
الحساب الخاص بالصيدلية المركزية	500
الصندوق الخاص بالطرق	2 500
صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية	2 000
الصندوق الوطني لتنمية الرياضة	1 000
الصندوق الوطني للعمل الثقافي	50
الصندوق الوطني الغابوي	-
الصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون	800
اشتراء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية	119 766
المجموع	128 316

المصدر: قانون المالية برسم السنة المالية 2023

185. وعرف عدد الحسابات الخصوصية للخرينة انخفاضا نسبيا خلال العقد الأخير ليستقر في 69 حسابا عند نهاية سنة 2023 مقابل 76 حسابا سنة 2015. ويجدر التذكير بكون قانون المالية رقم 23-55 للسنة المالية 2024 قد تضمن المصادقة على مرسوم أحدث بموجبه خلال سنة 2023 الحساب المرصد لأموال خصوصية المسمى "الصندوق الخاص بتدبير الآثار المترتبة على الزلزال الذي عرفته المملكة المغربية".

جدول # 61: تطور عدد الحسابات الخصوصية للخرينة حسب الأصناف

السنة	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	حسابات التمويل	حسابات النفقات من المخصصات	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية	حسابات العمليات النقدية	المجموع
2016	57	8	4	3	2	74
2017	56	6	4	3	2	71
2018	56	6	4	3	2	71
2019	52	6	4	3	2	67
2020	56	4	4	3	2	69

السنة	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	حسابات التمويل	حسابات النفقات من المخصصات	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية	حسابات العمليات النقدية	المجموع
2021	56	4	4	3	2	69
2022	55	4	4	3	2	68
2023	56	4	4	3	2	69

المصدر: قوانين المالية من 2015 إلى 2024.

2. ارتفاع نسبة تنفيذ مداخل الحسابات الخصوصية للخزينة

186. بلغت المداخل الإجمالية المحصلة في إطار الحسابات الخصوصية للخزينة لسنة 2023 ما مجموعه 181.580,6 مليون درهم، مقارنة بالتوقعات التي بلغت 110.374,8 مليون درهم في قانون المالية، ليصل معدل التنفيذ إلى 165%.

187. وقد تجاوزت نسب تنفيذ مداخل الحسابات الخصوصية للخزينة المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات التوقعات المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2022، حيث بلغت نسب الإنجاز على التوالي 166% و 150%. وفي المقابل، لم تتجاوز نسبة تنفيذ حسابات العمليات النقدية 15% من التوقعات، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 62: موارد الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2023 (بملايين الدراهم)

نوع الحساب الخصوصي	توقعات قانون المالية 2023 (1)	الحقوق المثبتة الصافية	المداخل المحصلة (2)	نسبة الانجاز (1) / (2)
الحسابات المرصدة لأموال خصوصية	99.403,3	165.263,4	165.274,9	166%
حسابات النفقات من المخصصات	10.800,5	16.219,9	16.219,9	150%
حسابات العمليات النقدية	100,0	14,7	14,7	15%
حسابات التمويل	71,0	71,0	71,0	100%
حسابات الانخراط في الهيئات الدولية	للتذكرة	-	-	-
المجموع	110.374,8	181.569,1	181.580,6	165%

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

188. ويتضح من الجدول أعلاه أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات تمثل نسبة 99,9% من إجمالي مداخل الحسابات الخصوصية للخزينة، حيث بلغت نسبت كل منهما على التوالي 91,0% و 8,9%.

189. وسجلت موارد الحسابات الخصوصية للخزينة زيادة تقترب من نسبة 20% مقارنة بسنة 2022. ويبين الجدول التالي تطور مداخل الحسابات الخصوصية للخزينة بين سنتي 2022 و 2023:

جدول # 63: مقارنة موارد الحسابات الخصوصية للخزينة ما بين سنتي 2022 و 2023 (بملايين الدراهم)

تطور المداخل المحصلة (%)	2023		2022		نوع الحساب الخصوصي
	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	الموارد المحصلة	الحقوق المثبتة الصافية	
22%	165.275	165.263	135.769	135.758	الحسابات المرصدة لأموال خصوصية
9851%	-	-	163	163	حسابات الانخراط في الهيئات الدولية
-51%	15	15	34	34	حسابات العمليات النقدية
4%	71	71	68	68	حسابات التمويل
-	16.220	16.220	15.891	15.891	حسابات النفقات من المخصصات
20%	181.581	181.569	151.926	151.915	المجموع

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2022 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

3. تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة مقارنة بسنة 2022

190. سجلت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخزينة زيادة ملحوظة مقارنة بالاعتمادات الأصلية المفتوحة بموجب قانون المالية، حيث ارتفعت بنسبة 160% همت على وجه الخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات. غير أن هذه الزيادة، لم يرافقها بالموازاة تحسن في نسب الالتزام التي لم تتجاوز 63 %، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول # 64: توقعات وتنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة لسنة 2023 (بملايين الدراهم)

نوع الحسابات الخصوصية	التوقعات قانون المالية 2023	الاعتمادات النهائية	نسب تطور الاعتمادات	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها
الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (1)	99.053	251.649	154%	150.728	60%	136.192	90%
حسابات النفقات من المخصصات	10.801	31.388	246%	32.069	86%	14.008	44%
مجموع الحسابات الخصوصية للخزينة (2)	111.787	290.971	160%	184.268	63%	151.671	82%
(1) / (2) (%)	89%	86%	-	82%	-	90%	-

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

191. ومقارنة بسنة 2022، عرفت الاعتمادات النهائية للحسابات الخصوصية للخزينة زيادة بنسبة 19%، إذ سجلت 290.971 مليون درهم سنة 2023 مقابل 244.862 مليون درهم سنة 2022. ورافق هاته الزيادة ارتفاع في نسبة الالتزام بالنفقات التي انتقلت من 60 % إلى 63 % (حيث تم الالتزام بصرف 184.268 مليون درهم سنة 2023 مقابل 146.092 مليون درهم سنة 2022).

ويوضح الجدول التالي تطور نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة ما بين سنتي 2022 و 2023:

جدول # 65: مقارنة تنفيذ نفقات الحسابات الخصوصية للخزينة ما بين سنتي 2022 و 2023

2023					2022					أصناف الحسابات الخصوصية للخزينة
نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	نسبة الالتزام (%)	الالتزام بالنفقات	الاعتمادات النهائية	نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها (%)	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	نسبة الالتزام (%)	الالتزام بالنفقات	الاعتمادات النهائية	(بملايين الدراهم)
90	136.191	60	150.728	251.649	89	115.220	62	129.509	208.072	الحسابات المرصدة لأمور خصوصية
100	1.442	75	1.443	1.933	100	692	70	692	982	حسابات المخاطر في الهيئات الدولية
100	28	-	28	-	100	23	-	23	-	حسابات العمليات النقدية
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	حسابات التمويل
44	14.008	86	32.069	37.388	96	15.238	44	15.867	35.808	حسابات النفقات من المخصصات
82	151.670	63	184.268	290.971	90	131.173	60	146.092	244.862	المجموع

المصدر: قانون التصفية برسم سنة 2022 ومشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 – معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

4. تحليل الحسابات المرصدة لأمور خصوصية

192. تُعد الحسابات المرصدة لأمور خصوصية أهم صنف من حيث المداخل والنفقات مقارنة بباقي الحسابات الخصوصية للخزينة؛ إذ شكلت مداخل هذا الصنف 91,0% من إجمالي المداخل المحصلة، فيما شكلت النفقات 89,8% من إجمالي تلك المأمور بصرفها خلال السنة المالية 2023.

193. ومن خلال فحص مداخل ونفقات الحسابات المرصدة لأمور خصوصية، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1.4 ارتفاع ملحوظ لمداخل الحسابات المرصدة لأمور خصوصية مقارنة بالتوقعات

194. يبين تحليل الحسابات المرصدة لأمور خصوصية أن بعض هذه الحسابات سجلت خلال السنة المالية مداخل فاقت التوقعات بعدة أضعاف. وفيما يلي الحسابات التي سجلت مداخل تجاوزت التقديرات على الأقل بمرتين:

جدول # 66: الحسابات المرصدة لأمور خصوصية التي سجلت مداخل تجاوزت التقديرات على الأقل بمرتين سنة 2023 (بملايين الدراهم)

بيان الحسابات	تقديرات المداخل برسم قانون المالية 2023	الحقوق المثبتة الصافية	الفرق بالمقارنة مع التقديرات	نسبة تطور الموارد	معامل التضاعف
الصندوق الوطني للعمل الثقافي	20,0	689,2	669,21	3346%	34,5
صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني	30,0	553,0	523,03	1743%	18,4
الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة	1 500,0	27 169,6	25 669,57	1711%	18,1

بيان الحسابات	تقديرات المداخل برسم قانون المالية 2023	الحقوق المثبتة الصافية	الفرق بالمقارنة مع التقديرات	نسبة تطور الموارد	معامل التضاعف
صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي	50,0	356,3	306,31	613%	7,1
صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية	400,0	2 445,4	2 045,40	511%	6,1
الصندوق الوطني لتنمية الرياضة	800,0	4 581,9	3 781,88	473%	5,7
الصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون	150,0	765,5	615,48	410%	5,1
مرصدا المصالح المالية	350,0	1 583,3	1 233,34	352%	4,5
الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية	22,5	76,8	54,28	241%	3,4
الحساب الخاص بالاقتطاعات من الرهان المتبادل	90,0	282,9	192,85	214%	3,1
صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في مأموريات السلام والأعمال الإنسانية والدعم برسم التعاون الدولي	200,0	503,9	303,94	152%	2,5
الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي	350,0	783,9	433,88	124%	2,2
صندوق الأموال المتأتية من الإيداعات بالخزينة	360,0	777,7	417,71	116%	2,2
صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات	200,0	423,2	223,18	112%	2,1
الأرباح والخسائر المترتبة على تحويل مبالغ النفقات العامة إلى عملات أجنبية	للتذكرة	18,6	18,64	-	-
الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"	للتذكرة	406,1	406,11	-	-
صندوق التنمية الطاقية	للتذكرة	5,8	5,77	-	-

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2023- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

195. ويعزى استمرار هذا الوضع القائم لعدة سنوات إلى ترحيل الأرصدة المتركمة وعدم مراجعة تقديرات الموارد المتوقعة استنادا إلى الموارد المحصلة. وفي ظل غياب تصفية هذه الأرصدة، يتضح أن التقديرات الأصلية لعدد من الحسابات تستلزم المزيد من المبادرات قصد ضبطها وتقييمها.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) إن تقييم الموارد والتكاليف يتم بناء على المعطيات المتوفرة أثناء إعداد التوقعات المرتبطة بها (...) وفي هذا الإطار، يتم عند تقييم الموارد الأولية لهذه الصناديق، الأخذ بعين الاعتبار المداخل المتوقعة خلال السنة دون الأرصدة المرحلة، حيث يتم تحديد سقف النفقات السنوية للصناديق المعنية في حدها الأدنى بناء على المعطيات المتوفرة أثناء إعداد مشروع قانون المالية، فيما يتم اللجوء خلال مرحلة التنفيذ إلى إعداد برامج استعمال تعديلية خلال السنة المالية كلما اقتضت الضرورة، وإلى استعمال تبويب "الاعتمادات الغير مبرمجة" لترشيد استعمال هذه الأرصدة.

2.4 تركيز معظم النفقات في عدد محدود من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

196. بلغ إجمالي نفقات 56 حساباً مرصداً لأموال خصوصية ما قدره 136.192 مليون درهم خلال السنة المالية 2023. وقد استأثرت تسعة حسابات على أكثر من ثلاثة أرباع هذه النفقات، بما نسبته 75,5%، أي ما يعادل 102.784 مليون درهم.

في حين واصل صندوق حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة تصدر نفقات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية، مسجلاً نسبة 24,5%. وقد شهدت نفقات كل من الحساب الخاص

باستبدال أملاك الدولة وصندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي ارتفاعاً نسبياً مقارنة بسنة 2022، حيث بلغ على التوالي 19,4% و 9,9% من مجموع نفقات الحسابات المرصدة لأمر خصوصية. ويبين الجدول التالي النفقات الإجمالية لأهم الحسابات المرصدة لأمر خصوصية، حسب ما ورد في مشروع قانون التصفية برسم السنة المالية 2023:

جدول # 67: نفقات الحسابات المرصدة لأمر خصوصية برسم سنة 2023
(بملايين الدراهم)

الحسابات	الالتزامات بالنفقات	الحصة	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	الحصة
حصة الجماعات الترابية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة	33 416	22,2%	33 347	24,5%
الحساب الخاص باستبدال أملاك الدولة	26 403	17,5%	26 403	19,4%
صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي	13 545	9,0%	13 545	9,9%
الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات	8 794	5,8%	8 794	6,5%
صندوق التنمية الفلاحية	4 756	3,2%	4 544	3,3%
صندوق تضامن مؤسسات التأمين	4 500	3,0%	4 500	3,3%
صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات	7 177	4,8%	4 317	3,2%
الصندوق الوطني لتنمية الرياضة	4 928	3,3%	4 138	3,0%
الصندوق الخاص بالطرق	3 993	2,6%	3 198	2,3%
باقي الحسابات (47)	43 216	28,7%	33 408	24,5%
المجموع	150 728		136 192	

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

197. وعلى الرغم من استفادتها من موارد مهمة، لم تتجاوز النفقات المنجزة لـ 35 حساباً من أصل 56 حساباً مرصداً لأمر خصوصية نصف الاعتمادات النهائية المخصصة لها. ويبين الجدول أدناه تفاصيل هذه الحسابات برسم السنة المالية 2023:

جدول # 68: الحسابات المرصدة لأمر خصوصية التي لم تتعد نفقاتها 50% من الاعتمادات النهائية برسم سنة 2023
(بملايين الدراهم)

بيان الحسابات	الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	النفقات/ الاعتمادات النهائية %
الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها	299,1	-	0%
صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	10,0	-	0%
صندوق الإصلاح الزراعي	622,9	-	0%

بيان الحسابات	الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها	النفقات/ الاعتمادات النهائية %
صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة	4 491,7	1,5	0%
الحساب الخاص بنتاج اليانصيب	426,2	32,1	8%
صندوق الدعم لفائدة الدرك الملكي	935,8	71,6	8%
الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي	10 780,5	828,1	8%
صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات	3 929,4	384,4	10%
صندوق التطهير السائل وتصفية المياه المستعملة وإعادة استعمالها	2 041,1	203,8	10%
صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية	294,3	30,0	10%
الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة	1 889,6	228,8	12%
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	2 019,4	284,5	14%
الصندوق الوطني الغابوي	2 885,0	500,1	17%
الصندوق الخاص بتدبير الآثار المترتبة على الزلزال الذي عرفته المملكة المغربية	11 879,0	2 387,7	20%
صندوق تحديد وحماية وتثمين الملك العام البحري والمينائي	60,4	13,2	22%
صندوق الدعم لفائدة الأمن الوطني	1 937,4	428,2	22%
الحساب الخاص بالاقتطاعات من الرهان المتبادل	865,3	194,3	22%
الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية	429,6	100,6	23%
صندوق مواكبة اصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن	5 634,1	1 338,7	24%
صندوق التضامن بين الجهات	4 236,1	1 009,1	24%
مرصداات المصالح المالية	5 017,5	1 199,7	24%
صندوق التأهيل الاجتماعي	3 660,7	876,1	24%
صندوق تحديث الإدارة العمومية	1 414,8	357,0	25%
صندوق تنمية الصيد البحري	282,3	80,4	28%
صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمخدرات الاحتياطية	20,3	6,0	29%
صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية	7 071,5	2 191,5	31%
الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"	2 951,5	1 075,2	36%
الأرباح والخسائر المترتبة على تحويل مبالغ النفقات العامة إلى عملات أجنبية	28,3	10,4	37%
صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية	5 503,4	2 226,2	40%
الصندوق الخاص لدعم المحاكم	1 664,8	710,1	43%
صندوق محاربة الغش الجمركي	2 659,0	1 154,9	43%
صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري	6 084,3	2 644,9	43%
صندوق النهوض بتشغيل الشباب	3 488,4	1 578,7	45%
صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات	9 120,9	4 316,9	47%
الصندوق الخاص بدعم العمل الثقافي والاجتماعي لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة	49,7	24,2	49%

المصدر: مشروع قانون التصفية برسم سنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

198. وتنص المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية في فقرتها الأخيرة على أن "الحسابات المرصدة لأموال خصوصية التي لم تترتب عليها نفقات طوال ثلاث سنوات متتالية، تُحذف في نهاية السنة الثالثة بموجب قانون المالية الموالي، ويُدرج رصيدها في المداخل بالميزانية العامة". إلا أن هذا المقتضى لا يتم تطبيقه رغم عدم تسجيل بعض الحسابات لأي نفقات خلال ثلاث سنوات متتالية، مع الإشارة إلى أنه لوحظ خلال سنة 2023 تسجيل بعض الحسابات لنفقات مواصلة بذلك مراكمة أرصدة دائنة⁴³.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) إن تنفيذ نفقات هذه الحسابات تأخذ بعين الاعتبار طبيعة المشاريع التي يتم إنجازها في إطار مشاريع متعددة سنوات وكذا القدرات التدبيرية للأمريين بالصرف وكذا الإكراهات التي قد تعترض تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار هذه الحسابات.

- فعلى سبيل المثال، بالنسبة للصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها (...) فإن التأخر في التنفيذ ناتج عن تعثر تنفيذ البرامج من طرف القطاع المعني، مما أدى إلى عدم استهلاك النفقات المقررة في الوقت المحدد.

- أما بالنسبة للصندوق الوطني للتطهير السائل وتصفية المياه المستعملة وإعادة استعمالها، فتعود نسبة النفقات المنجزة، والمقدرة ب 10%، إلى كون الاتفاقيات الإطار السنوية المتعلقة بالبرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة قد تم توقيعها في نهاية سنة 2023، مما أدى إلى تأجيل تنفيذ المشاريع إلى السنة أو السنوات الموالية. (...)

- أما فيما يخص الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة، فنظرا لانتهاء البرنامج الوطني لتدبير النفايات المنزلية والمماثلة لها (PNDM) سنة 2022، والذي تم تمويله عبر الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة من خلال اعتمادات الدولة المقدرة ب 200 مليون درهم سنويا بالإضافة إلى حصيد الرسم شبه ضريبي على البلاستيك (معدل 150 مليون درهم سنويا)، وحيث تم تعديل الصندوق الوطني للتطهير السائل وتصفية المياه المستعملة وإعادة استعمالها بموجب قانون المالية لسنة 2023 ليشمل مجال تدبير النفايات المنزلية، فقد تم توقيف تمويل المشاريع المتعلقة بالنفايات من خلال الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة، باستثناء الاتفاقيات الموقعة في إطار البرنامج الوطني لتدبير النفايات.

(...)

- أما بخصوص الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية (...) فتجدر الإشارة أن (...) ضعف تنفيذ هذه النفقات في إطار مخصصات هذا الصندوق راجع أساسا إلى التأخر في تنفيذ مشاريع البحث العلمي من طرف الجامعات.

- فيما يتعلق بصندوق تحديث الإدارة العمومية، تجدر الإشارة إلى أنه يمثل الإطار الميزانياتي الوحيد الذي تُنفذ من خلاله استراتيجية "المغرب الرقمي 2030". وقد مرت هذه الاستراتيجية بعدة مراحل قبل المصادقة عليها من قبل اللجنة الوطنية للتنمية الرقمية وإطلاقها رسمياً في سبتمبر 2024. وكل فرق أو اختلاف يتم تسجيله بين التنفيذ الفعلي والبرمجة الأصلية، يجب عرضه على اللجنة المذكورة للدراسة والتقييم.

- أما بالنسبة لصندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري، فتجدر الإشارة إلى أن البرمجة السنوية لاعتمادات هذا الصندوق تنترجم التزاماته في تمويل المشاريع وفق ما تنص عليه اتفاقيات الشراكة التي تبرمها الوزارة الوصية. ويمكن تفسير الفرق الملاحظ بين الاعتمادات المبرمجة والنفقات المنجزة بأن صرف اعتمادات الصندوق يكون وفق الوتيرة الفعلية لإنجاز المشاريع التي تصادق عليها لجان التتبع، بالرغم من أن الاتفاقيات المذكورة تنص على جدولة زمنية معينة.

⁴³ يتعلق الأمر بكل من "صندوق التأهيل الاجتماعي" و"صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية" بالنسبة للحسابات التي لم تحذف وعادت لتسجيل نفقات خلال سنة 2023، وحساب "الصندوق الخاص بالزكاة" الذي لم يحذف رغم عدم تسجيل أي نفقة لمدة تفوق دخول القانون التنظيمي لقانون المالية الحالي حيز التنفيذ.

- أما فيما يخص صندوق النهوض بتشغيل الشباب، فيعزى تدني نفقات هذا الصندوق لعدة عوامل مرتبطة بالأساس ببرنامج أوراش 2 والذي خصص له قانون المالية 2023 ميزانية إجمالية قدرها 2.25 مليار درهم بهدف إدماج نحو 150,000 مستفيد. ومع ذلك، لم يتم صرف سوى 628 مليون درهم خلال نفس السنة المالية، ويعود ذلك أساساً إلى:

1- صرف مساهمة الدولة لا يتم إلا بعد الاطلاع على الوضعية المالية للبرنامج والتحقق من الحاجة الفعلية للتمويل.

2- تتميز عقود برنامج أوراش بامتدادها الزمني حيث تستغرق 4 أشهر للأوراش المؤقتة و9 أشهر للأوراش المستدامة، وبالتالي فإن العديد من العقود امتدت إلى سنة 2024، مما أدى إلى ترحيل الالتزامات المالية المرتبطة بها إلى السنة المالية التالية وتأجيل صرف النفقات المتعلقة بها.

3- الشق المتعلق بالأوراش المؤقتة لم يحقق الأهداف المرجوة حيث بلغ عدد المستفيدين 16.390 مستفيد من أصل 50.000 مستهدف.

4- تم الاعتماد على الفائض المالي المتبقي من برنامج أوراش 1 لتغطية جزء من نفقات برنامج أوراش 2 .

كما يمكن تفسير انخفاض مستوى الإنفاق في هذا الصندوق لعدم صرف الاعتمادات المبرمجة برسم برامج موضوع التزامات مع الهيئات المانحة والبالغة 87 مليون درهم برسم السنة المالية 2023 وذلك راجع بالأساس لتسجيل تأخر في الوصول للأهداف المسطرة برسم هذه البرامج.

- (...)

بالنسبة لصندوق التأهيل الاجتماعي، فيجدر التذكير على أن هذا الصندوق تم إحداثه بمقتضى قانون المالية لسنة 2016 تطبيقاً لدستور المملكة الصادر سنة 2011، لأهداف محددة ولمدة محددة (لمدة اثنا عشرة سنة)، وكذا عملاً بمقتضيات المادة 229 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، بهدف سد العجز الملاحظ في بعض الجهات في مجالات التنمية البشرية والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات المختلفة. ويستفيد من مخصصات سنوية قدرها 10 ملايين درهم برسم مساهمة الميزانية العامة.

أما بخصوص صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية (...) تجدر الإشارة إلى أنه خلال سنة 2022 لم يتم تسجيل أي نفقات بالنظر لوجود بعض الإكراهات التقنية على مستوى نظام التدبير المندمج للموارد GIR، ترتب عنه تأخر في صرف نفقات بمبلغ 4.32 مليون درهم تهم اقتناء 30 مركبة نفعية لفائدة مصالح المراقبة التابعة للأقاليم والعمالات. حيث تم أداء هذه النفقات خلال سنة 2023 بعد تجاوز المشكل التقني المذكور، إضافة إلى صرف منحة للمراقبين العاملين داخل عمالات وأقاليم المملكة بمبلغ 1,64 مليون درهم.

3.4 استمرار تراكم أرصدة مهمة على مستوى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية

199. يؤدي الفارق بين النفقات والمداخيل في الحسابات المرصدة لأموال خصوصية إلى تراكم الأرصدة الدائنة.

ففي متم سنة 2023، سجلت هذه الحسابات فائضاً سنوياً بلغ 29.083 مليون درهم، مقابل توقعات في قانون

المالية قدرت الفائض بنحو 350 مليون درهم. كما استمرت هذه الحسابات في تسجيل أرصدة مرحلة ذات

منحى تصاعدي، حيث بلغت مليون درهم عند نهاية سنة 2023، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

جدول # 69: تطور أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (بملايين الدراهم)

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	
165.275	135.769	113.717	129.781	85.844	78.798	81.275	مجموع المداخيل
136.192	115.220	98.941	131.037	77.830	96.241	67.864	مجموع النفقات
179.428	150.345	129.796	115.020	116.276	110.036	129.500	الرصيد المرحل

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	نسبة تطور الرصيد (%)
19,3	15,8	12,85	-1,08	5,67	-15,03	11,55	

المصدر: قوانين التصفية للسنوات من 2017 إلى 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

5. رفع أسقف تحملات الحسابات الخصوصية للخزينة بمبالغ مهمة

200. خلال سنة 2023، خضعت الاعتمادات الأصلية لـ 56 حسابًا خصوصيًا للخزينة لتعديلات شملت رفع أسقف التحملات إلى مستويات استثنائية، وذلك بموجب قرارات صادرة عن وزير الاقتصاد والمالية. وبلغ إجمالي هذه التعديلات 179,1 مليار درهم، مقابل 146,5 مليار درهم في سنة 2022.

201. وتستند هذه التعديلات إلى مقتضيات المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية والمادة 26 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية الصادر في 15 يوليوز 2015 التي تنص على أنه: "ويمكن أن يرصد للحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي الزيادة في المداخل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية. ويمكن كذلك أن يرصد للحسابات المذكورة، بقرار للوزير المكلف بالمالية، اعتماد إضافي يساوي فائض المداخل بالنسبة للأداءات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة، يتضمن عند الاقتضاء، بالنسبة لكل حساب، توزيع الفائض المذكور من قبل الأمر بالصرف والأمر المساعد بالصرف المعنيين".

202. وقد سجل 26 حسابا خصوصيا للخزينة زيادات ملحوظة في أسقف تحملاتها، في حين لم تشهد هذه الحسابات تسجيل نفقات تبرر تلك الزيادات، حيث تراوحت نسبة الالتزام بالنفقات ما بين 0% و 47%. ويوضح ذلك الجدول أسفله برسم السنة المالية 2023:

جدول # 70: الحسابات الخصوصية للخزينة التي عرفت رفعا لأسقف تحملاتها سنة 2023 دون أن تتجاوز نسب التزامها 50% (بملايين الدراهم)

بيان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام
الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها	-	299,1	-	-	0%
صندوق الإصلاح الزراعي	5,0	622,9	124,6	-	0%
صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة	90,0	4 491,7	49,9	1,5	0%
الحساب الخاص بنتاج اليانصيب	80,0	426,2	5,3	32,1	8%
صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات	200,0	3 929,4	19,6	384,4	10%
صندوق التطهير السائل وتصفية المياه المستعملة وإعادة استعمالها	1 500,0	2 041,1	1,4	203,8	10%
صندوق الصيد البري والصيد في المياه الداخلية	30,0	294,3	9,8	30,0	10%
الصندوق الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة	150,0	1 889,6	12,6	277,8	15%

بيان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام
الصندوق الوطني الغابوي	700,0	2 885,0	4,1	500,1	17%
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	463,9	2 019,4	4,4	418,0	21%
الحساب الخاص بمنح دول مجلس التعاون الخليجي	-	10 780,5	-	2 245,3	21%
الحساب الخاص بالاقتطاعات من الرهان المتبادل	90,0	865,3	9,6	194,3	22%
الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية	22,5	429,6	19,1	100,8	23%
صندوق التضامن بين الجهات	1 000,0	4 236,1	4,2	1 009,1	24%
مرصداات المصالح المالية	350,0	5 017,5	14,3	1 199,7	24%
صندوق مواكبة اصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن	2 914,0	5 634,1	1,9	1 347,8	24%
صندوق إنعاش الاستثمارات	3 353,0	3 660,7	1,1	876,1	24%
صندوق تحديث الإدارة العمومية	1 179,5	1 414,8	1,2	380,7	27%
صندوق الدعم المقدم لمصالح المنافسة والمراقبة وحماية المستهلك وضبط السوق والمدخرات الاحتياطية	5,0	20,3	4,1	6,0	29%
صندوق تنمية الصيد البحري	80,0	282,3	3,5	84,3	30%
الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"	-	2 951,5	-	1 075,2	36%
الأرباح والخسائر المترتبة على تحويل مبالغ النفقات العامة إلى عملات أجنبية	-	28,3	-	10,4	37%
صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية	500,0	5 503,4	11,0	2 226,2	40%
صندوق محاربة الغش الجمركي	800,0	2 659,0	3,3	1 154,9	43%
صندوق التضامن للسكنى والاندماج الحضري	2 000,0	6 084,3	3,0	2 648,6	44%
صندوق النهوض بتشغيل الشباب	3 209,1	3 488,4	1,1	1 624,5	47%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

203. كما أن مبالغ النفقات الملتمزم بها بشأن بعض الحسابات سجلت مستويات أقل من أسقف التحمل الأولي، ومع ذلك عرفت هذه الأسقف ارتفاعا مهما يستوجب إعادة النظر في جدوى عملية الرفع منها، ومدى دقة تقديرات الموارد المخصصة لها، كما يبرز ذلك الجدول التالي:

جدول # 71: الحسابات التي عرفت رفع سقف التحمل دون أن يبلغ الالتزام بنفقاتها سقف التحمل الأولي
(بملايين الدراهم)

بيان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام
حصة الجماعات الترابية من حصة الضريبة على القيمة المضافة	37 608,3	51 469,4	1,4	33 415,9	65%
صندوق إنعاش الاستثمارات	3 353,0	3 660,7	1,1	876,1	24%
صندوق النهوض بتشغيل الشباب	3 209,1	3 488,4	1,1	1 624,5	47%
صندوق مواكبة اصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن	2 914,0	5 634,1	1,9	1 347,8	24%
صندوق التطهير السائل وتصفية المياه المستعملة وإعادة استعمالها	1 500,0	2 041,1	1,4	203,8	10%
صندوق تحديث الإدارة العمومية	1 179,5	1 414,8	1,2	380,7	27%
الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات	9 000,0	9 626,3	1,1	8 793,5	91%

بيان الحسابات	سقف التحمل الأولي	سقف التحمل النهائي	المعامل المضاعف	الالتزامات بالنفقات	نسبة الالتزام
الصندوق الوطني الغابوي	700,0	2 885,0	4,1	500,1	17%
صندوق تدبير المخاطر المتعلقة باقتراضات الغير المضمونة من طرف الدولة	90,0	4 491,7	49,9	1,5	0%
الحساب الخاص بنتاج اليانصيب	80,0	426,2	5,3	32,1	8%
الصندوق الخاص بوضع وثائق الهوية الإلكترونية ووثائق السفر	463,9	2 019,4	4,4	418,0	21%
الصندوق الخاص بإنعاش ودعم الوقاية المدنية	200,0	304,7	1,5	181,4	60%
صندوق الإصلاح الزراعي	5,0	622,9	124,6	-	0%
الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها	-	299,1	-	-	0%

المصدر: مشروع قانون التصفية لسنة 2023- معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

إن تراكم الأرصدة على مستوى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية هو حصيلة عدة سنوات وذلك لعدة اعتبارات من أهمها:

- كون بعض هذه الحسابات الأداة المالية لتحقيق برامج محددة وتتطلب في المقام الأول توحيد جهود عدة أطراف شريكة وتجميع المساهمات قبل الشروع في التنزيل الفعلي للبرامج المعنية. إذ أن معظم العمليات المدرجة في هذه الحسابات تهم برامج ذات بعد متعدد السنوات؛
- طبيعة بعض هذه الحسابات والتي تهدف إلى تأسيس احتياطات تراكمية بطبعها نظرا لارتباطها إما باحتياجات محددة ذات طابع أفقي أو بآليات الضمان وتغطية المخاطر (...)
- توفر بعض الحسابات على موارد ذات طابع انتقالي يتم تجميعها بهدف ضبط العمليات المتعلقة بها قبل تحويلها إلى وجهتها النهائية؛
- تأخر مركزة نسبة كبيرة من موارد هذه الحسابات والمتعلقة بالسنة المنقضية، مما ينجم عنه ترحيل لهذه الموارد على شكل رصيد لاستعمالها في السنة الموالية؛
- الطابع الظرفي لبعض الحسابات التي يتم إحداثها في ظروف استثنائية، وتعرف تجميعا مكثفا للموارد مع نسق متباين لتنفيذ النفقات (...)

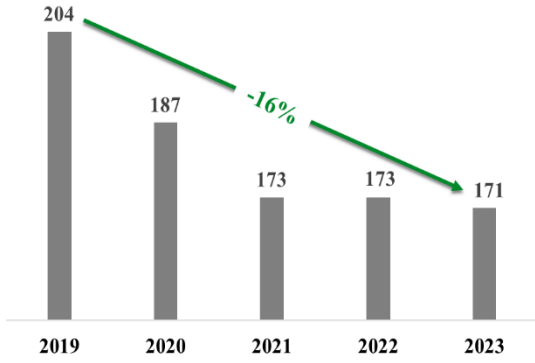
(...) تجدر الإشارة إلى أن الرصيد المرحل على مستوى الحسابات المرصدة لأموال خصوصية يخص في جزء كبير منه نفقات ملتزم بها في إطار الحسابات الخصوصية للخرينة، إما برسم الاعتمادات السنوية المفتوحة أو برسم الترخيص بالالتزام مسبقا الممنوح بمقتضى قانون المالية. بناء على ذلك، فإن المصالح المختصة لوزارة الاقتصاد والمالية تعمل على أخذ كل هذه العناصر بعين الاعتبار خلال إعداد مشاريع قوانين المالية بغرض رصد الاعتمادات الضرورية لتنزيل برامج العمل القطاعية الملتزم بها على مستوى هذه الحسابات، أخذا بعين الاعتبار الرصيد المرحل ومستوى تحصيل الموارد الذاتية وكذا النفقات الملتزم بها على مستوى كل حساب على حدة.

V. تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

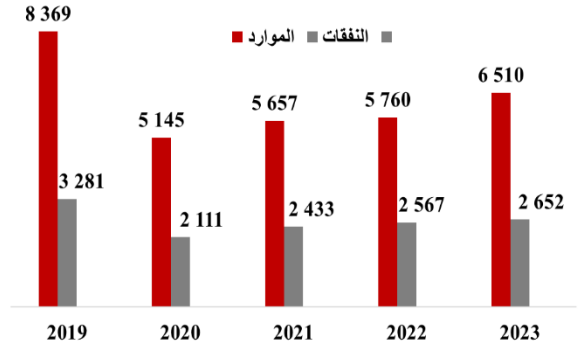
أبرز نتائج تحليل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

(المبالغ بمليون درهم)

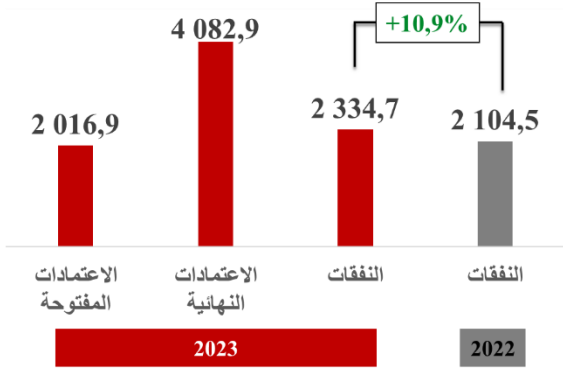
تطور عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة



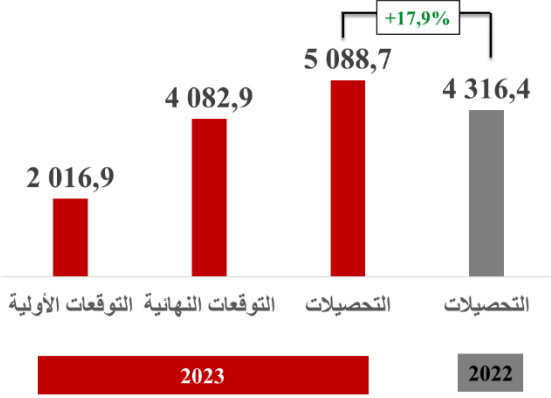
تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة



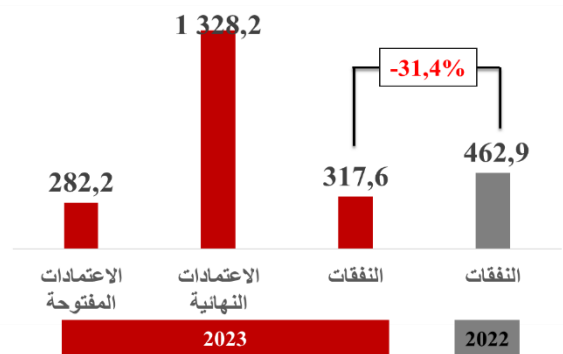
نفقات الاستغلال



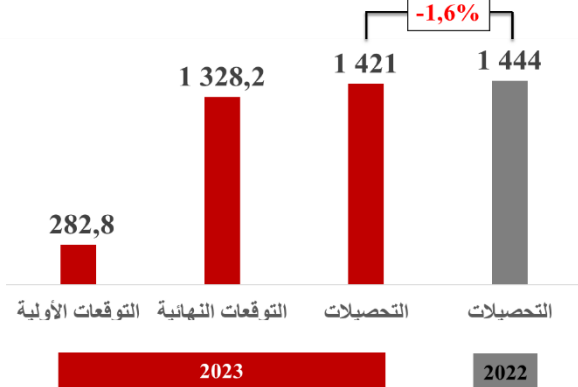
موارد الاستغلال



نفقات الاستثمار

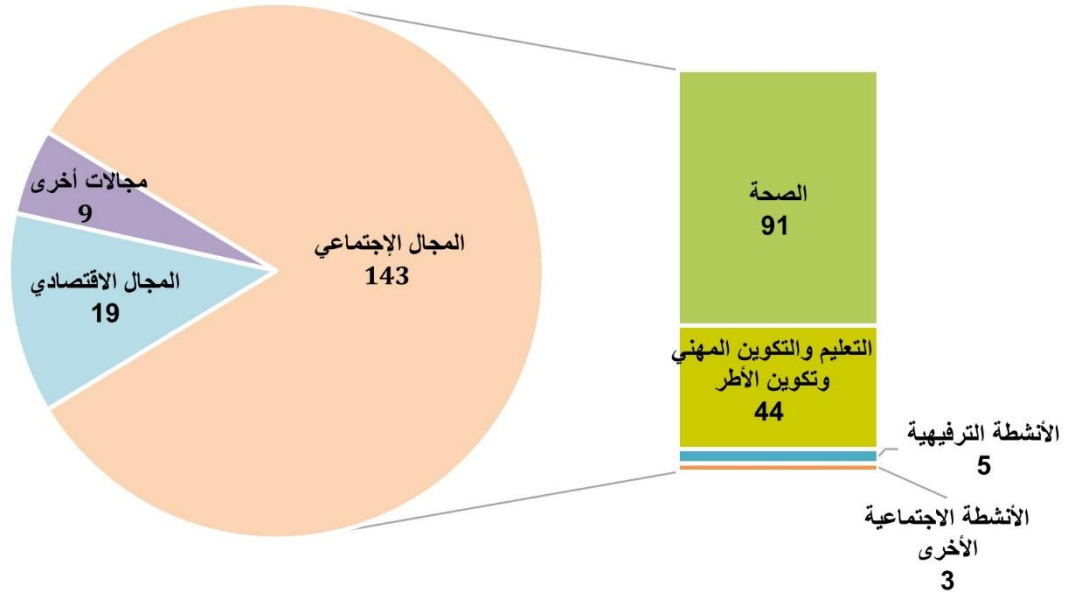


موارد الاستثمار



204. بلغ عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 171 مرفقا، برسم سنة 2023، مقابل 173 مرفقا خلال السنة السابقة. ويعزى هذا الانخفاض إلى حذف مرفقين ابتداء من فاتح يناير 2023، ويتعلق الأمر بمصلحة تقييم المنتوجات الغابوية والمنتزه الوطني لسوس ماسة. وتمثل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة العاملة في المجال الاجتماعي النسبة الأكبر، حيث ناهزت 83% من العدد الإجمالي، مع تركيز بالنسبة للمرافق المعنية بمجال الصحة (91 مرفق) ومجال التعليم والتكوين (44)، كما يوضح ذلك الرسم البياني التالي:

رسم بياني # 8: توزيع عدد المرافق المسيرة بصورة مستقلة حسب مجالات التدخل



المصدر: التقرير المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2025 المتعلق بالمرافق المسيرة بصورة مستقلة

205. وقد سجلت مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، برسم سنة 2023، فائضا للموارد على النفقات يقدر بحوالي 3.857 مليون درهم، كما حققت كل من مواردها ونفقاتها ارتفاعا مقارنا بسنة 2022، بلغ على التوالي 750 مليون درهم و85 مليون درهم.

206. وتطورت موارد ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة من سنة 2019 إلى سنة 2023 على الشكل التالي:

جدول # 72: تطور الموارد والنفقات الإجمالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ما بين 2019 و2023

2023	2022	2021	2020	2019	(مليون درهم)
171	173	173	187	204	عدد المرافق
6.510	5.760	5.657	5.145	8.369	الموارد
2.652	2.567	2.433	2.111	3.281	النفقات
3.857	3.193	3.224	3.034	5.088	الرصيد

المصدر: قوانين التصفية 2019 إلى 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 وتقرير حول مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

1. موارد ونفقات الاستغلال

1.1 ارتفاع ملحوظ للتقديرات النهائية لموارد الاستغلال مقارنة بالتقديرات الأولية

207. بلغت التوقعات الأولية لموارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم قانون المالية لسنة 2023 ما قدره 2.016,92 مليون درهم، فيما سجلت التوقعات النهائية مبلغ 4.082,94 مليون درهم، أي بنسبة ارتفاع بلغت 102,4 %، حيث سجلت المرافق التابعة لبعض القطاعات الوزارية تغييرات مهمة في تقديرات موارد الاستغلال فاقت 100%. وقد تم تحصيل ما مجموعه 5.088,68 مليون درهم⁴⁴، بنسبة إنجاز بلغت 125% مقارنة بالتوقعات النهائية.

208. ويلخص الجدول التالي توزيع توقعات وإنجازات موارد الاستغلال حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 73: تنفيذ موارد الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

القطاع/المؤسسة	تقديرات قانون المالية	التقديرات النهائية (1)	الموارد المنجزة (2)	نسبة الإنجاز (%) (2/1)
إدارة الدفاع الوطني	362,47	878,91	1.286,10	146
الأمانة العامة للحكومة	24,00	215,93	221,75	103
المنشآت السامية للتخطيط	18,75	35,76	35,47	99
المنشآت العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	5,50	14,49	10,26	71
رئيس الحكومة	18,00	36,92	44,03	119
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	13,35	14,96	10,79	72
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	0,40	0,40	0,60	150
وزارة الاقتصاد والمالية	105,00	271,92	280,10	103
وزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة	6,30	10,14	10,29	101
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	20,50	26,35	28,29	107
وزارة التجهيز والماء	102,00	304,47	416,93	137
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	52,00	80,51	83,87	104
وزارة الداخلية	80,00	110,29	70,31	64
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعى والتضامنى	16,89	26,68	23,61	88
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	21,14	43,47	37,85	87
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	20,00	89,34	121,25	136

⁴⁴ بلغت إعانة الاستغلال 822,7 مليون درهم برسم سنة 2023 من مجموع المداخل المحصلة (المصدر: التقرير حول مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2025).

القطاع/المؤسسة	تقديرات قانون المالية	التقديرات النهائية (1)	الموارد المنجزة (2)	نسبة الإنجاز (2/1) (%)
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	1.061,50	1.724,33	2.191,65	127
وزارة العدل	0,90	1,93	1,53	79
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	69,72	83,05	78,85	95
وزارة النقل واللوجستيك	18,50	113,11	135,16	119
المجموع	2.016,92	4.082,94	5.088,68	125

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2.1 تركيز نفقات الاستغلال في بعض القطاعات

209. عرفت الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية لسنة 2023 ارتفاعاً، حيث سجلت 2.016,92 مليون درهم مقابل 1.906,4 مليون درهم سنة 2022. وهمت التغييرات السقف الأصلي لهاته النفقات لتبلغ الاعتمادات النهائية⁴⁵ ما مجموعه 4.082,94 مليون درهم.

210. وتركزت الاعتمادات النهائية المرصودة لنفقات الاستغلال بنسبة 83% (3.395,56 مليون درهم) لدى المرافق التابعة لكل من وزارة الصحة والحماية الاجتماعية (42%) وإدارة الدفاع الوطني (22%)، ووزارة الاقتصاد والمالية (7%)، ووزارة التجهيز والماء (7%)، والأمانة العامة للحكومة (5%).

211. وبلغت النفقات المأمور بصرفها 2.334,7 مليون درهم من أصل 4.082,94 مليون درهم كاعتمادات نهائية للنفقات، أي بنسبة تنفيذ متوسطة قدرها 57%. وقد تركزت أهم نسب التنفيذ لدى المرافق التابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية (86%)، ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (81%)، ووزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة (72%)، بالإضافة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية (71%).

212. ويتضمن الجدول أسفله نسب تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لسنة 2023 حسب القطاعات الوزارية.

⁴⁵ أخذاً بعين الاعتبار فائض موارد الاستغلال المرصود لنفقات الاستثمار البالغ 145,5 مليون درهم.

جدول # 74: تنفيذ نفقات الاستغلال لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

القطاع/المؤسسة	تقديرات قانون المالية برسم سنة 2023	الاعتمادات النهائية (1)	النفقات المأمور بصرفها (2)	نسبة الإنجاز (2/1) (%)
إدارة الدفاع الوطني	362,47	878,91	499,71	56,9
الأمانة العامة للحكومة	24,00	215,93	20,11	9,3
المنشآت السامية للتخطيط	18,75	35,76	17,18	48,0
المنشآت العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	5,50	14,49	0,77	5,3
رئيس الحكومة	18,00	36,92	22,54	61,1
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	13,35	14,96	9,57	64,0
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	0,40	0,40	0	0,0
وزارة الاقتصاد والمالية	105,00	271,92	133,53	49,1
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	6,30	10,14	5,58	55,0
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	20,50	26,35	22,64	85,9
وزارة التجهيز والماء	102,00	304,47	106,85	35,1
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	52,00	80,51	58,37	72,5
وزارة الداخلية	80,00	110,29	27,28	24,7
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	16,89	26,68	15,67	58,7
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	21,14	43,47	22,38	51,5
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	20,00	89,34	54,26	60,7
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	1,061,50	1,724,33	1,218,50	70,7
وزارة العدل	0,9	1,93	0,68	35,2
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	69,72	83,05	67,62	81,4
وزارة النقل واللوجستيك	18,50	113,11	31,49	27,8
المجموع	2,016,92	4,082,94	2,334,70	57,2

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2. موارد ونفقات الاستثمار

1.2 تقديرات نهائية لموارد الاستثمار مرتفعة مقارنة بتوقعات قانون المالية

213. عرفت توقعات موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، برسم قانون المالية لسنة 2023 ما مجموعه 282,8 مليون درهم، وبلغت تقديراتها النهائية 1,328,2 مليون درهم، أي بارتفاع نسبته 470 %،

وقد بلغت موارد الاستثمار لهذه المرافق برسم نفس السنة ما قدره 1,421 مليون درهم⁴⁶، مقابل 1,444 مليون درهم سنة 2022، بنسبة إنجاز بلغت 107%.

214. وقد تركزت أهم حصص موارد الاستثمار المنجزة لدى مجموع المرافق التابعة لكل من وزارة التجهيز والماء (22%)، ووزارة النقل واللوجستيك (16%)، ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية (15%)، بالإضافة لوزارة الاقتصاد والمالية (12%).

215. ويفصل الجدول التالي التوقعات وتنفيذ موارد الاستثمار لهذه المرافق لسنة 2023 حسب القطاعات الوزارية.

جدول # 75: تنفيذ موارد الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 حسب القطاعات (بملايين الدراهم)

القطاع/المؤسسة	توقعات الموارد برسم قانون المالية 2023	التوقعات النهائية	الموارد المنجزة	نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات النهائية (%)
إدارة الدفاع الوطني	3,00	16,09	16,09	100
الأمانة العامة للحكومة	0,00	126,52	126,52	100
المنذوبية السامية للتخطيط	8,64	65,67	65,67	100
المنذوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	0,00	2,27	2,27	100
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	4,3	5,13	3,18	62
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	0,2	0,2	0,29	145
وزارة الاقتصاد والمالية	9,00	174,47	165,69	95
وزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة	3,26	6	5,62	94
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	0,00	0,23	0,23	100
وزارة التجهيز والماء	67,8	235,67	317,78	135
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	11,00	34,33	31,33	91
وزارة الداخلية	0,00	19,11	19,18	100
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	3,77	20,16	21,20	105
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	13,11	125,74	124,33	99
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	0,00	6,08	6,08	100

⁴⁶ بلغت إعانة الاستثمار 96,25 مليون درهم برسم سنة 2023 من مجموع المداخل المحصلة (المصدر: التقرير حول مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2025).

القطاع/المؤسسة	توقعات الموارد برسم قانون المالية 2023	التوقعات النهائية	الموارد المنجزة	نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات النهائية (%)
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	84,00	245,86	206,50	84
وزارة العدل	0,00	0,04	0,04	100
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	25,20	84,59	79,88	94
وزارة النقل واللوجستيك	49,50	160,03	229,17	143
المجموع	282,79	1.328,18	1.421,04	107

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

2.2 ضعف تنفيذ نفقات استثمار مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

3 مقارنة بالاعتمادات النهائية المرصودة للاستثمار والتي بلغت 1.328,2 مليون درهم، سجلت النفقات المأمور بصرفها مبلغ 317,6 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة تنفيذ عامة بلغت 24% مقابل 34% برسم السنة الماضية، وتبقى هذه النسب متواضعة وغير كافية لتنفيذ نفقات الاستثمار المبرمجة.

216. من خلال التفصيل في نسب الإنجاز بحسب القطاعات، يتضح أن نسبة تنفيذ نفقات الاستثمار لجل القطاعات، لم تتعد نسبة 50%، باستثناء وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية (78%). ويبسط الجدول التالي هذه المعطيات:

جدول # 76: تنفيذ نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة برسم سنة 2023 موزعة حسب القطاعات (ملايين الدراهم)

القطاع/المؤسسة	تقديرات قانون المالية برسم سنة 2023	الاعتمادات النهائية (1)	النفقات المأمور بصرفها (2)	نسبة الإنجاز (2/1)(%)
إدارة الدفاع الوطني	3,00	16,09	7,27	45,2
الأمانة العامة للحكومة	0,00	126,52	0,42	0,3
المنشآت السامية للتخطيط	8,64	65,67	5,41	8,2
المنشآت العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	0,00	2,27	0,21	9,3
وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	4,30	5,13	1,63	31,8
وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	0,20	0,20	0,00	0
وزارة الاقتصاد والمالية	9,00	174,47	68,65	39,3
وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	3,26	6,00	1,43	23,8
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	0,00	0,23	0,18	78,3
وزارة التجهيز والماء	67,8	235,67	38,11	16,2
وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	11,00	34,33	9,45	27,5
وزارة الداخلية	0,00	19,11	0,6	3,1
وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	3,77	20,16	9,02	44,7
وزارة الشباب والثقافة والتواصل	13,11	125,74	16,67	13,3
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	0,00	6,08	0,00	0

القطاع/المؤسسة	تقديرات قانون المالية برسم سنة 2023	الاعتمادات النهائية (1)	النفقات المأمور بصرفها (2)	نسبة الإنجاز (%) (2/1)
وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	84,00	245,86	55,47	22,6
وزارة العدل	0,00	0,04	0,00	0
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	25,20	84,59	32,30	38,2
وزارة النقل واللوجستيك	49,5	160,03	70,81	44,2
المجموع	282,79	1,328,18	317,61	23,9

المصدر: قانون المالية ومشروع قانون التصفية لسنة 2023 - معالجة المجلس الأعلى للحسابات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يتم رفع سقف نفقات الاستثمار بقرار للوزير المكلف بالمالية من خلال اعتماد إضافي يساوي فائض المداخل على الأداءات الفعلية برسم السنة المالية السابقة أو فائض المداخل على الأداءات الفعلية للاستغلال والمرصد لنفقات الاستثمار أو اعتماد إضافي يساوي المداخل الفائضة المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية. غير أنه لا يتم برمجة إلا جزء صغير من الرصيد المرحل مما يظهر مستوى تنفيذ بسيط مقارنة مع الاعتمادات النهائية. (...).

(...) بالنسبة لوزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة، فيعزى ضعف الأداءات مقارنة بالاعتمادات النهائية من جهة إلى كون بعض الصفقات التي تعرف تعثراً لم يتم البت فيها بعد وبالتالي يتم ترحيل الاعتمادات المتعلقة بها دون أن تكون موضوع أداء ومن جهة أخرى إلى كون بعض الصفقات لم يتم الالتزام بها إلا أواخر سنة 2023 وبالتالي فإن الأداءات المتعلقة بها لم تبدأ إلا سنة 2024.

- فيما يتعلق بوزارة النقل واللوجستيك، يتعلق الأمر بثلاثة مرافق الدولة مُسيرة بصورة مستقلة وهي: المديرية العامة للطيران المدني، والمعهد العالي للدراسات البحرية، ومديرية الملاحة التجارية. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن البرمجة الميزانية لهذه المرافق تتم عبر مرحلتين: أولاً، حسب سقف النفقات المدرجة في قانون المالية، ثم وفقاً لرصيد الخزينة متاح لكل مرفق. وتراعي هذه البرمجة الخصوصيات الذاتية لكل مصلحة، إضافة إلى قدرتها على التنفيذ.

- فيما يتعلق بوزارة التجهيز والماء، تجدر الإشارة إلى أن أسقف الاعتمادات المالية لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة تتم برمجتها وفق الحاجيات الخاصة بكل مرفق مسير بصورة مستقلة وحسب الامكانيات المالية والتنفيذية لكل مرفق. وتبعاً لذلك، فإن نسبة تنفيذ هذه الاعتمادات تبقى مرتبطة بنسبة برمجة الاعتمادات المفتوحة لكل مرفق خلال كل سنة مالية.

(...)

- أما فيما يخص مديرية الشؤون القنصلية والاجتماعية، فقد تم رفع سقف نفقات الاستثمار لمرافق الدولة المسير بصورة مستقلة بناء على فائض نفقات الاستثمار المسجلة برسم سنة 2022 والذي بلغ 6,08 مليون درهم، حيث تم تخصيص هذا المبلغ لمشاريع تهم أشغال ترميم وإعادة تأهيل بعض المراكز القنصلية للمملكة بالخارج والتي كانت في طور الانجاز إلا أن سداد تكاليفها لم يتم حتى سنة 2024.

- وفيما يخص نفقات استثمار مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لقطاع الرياضة (المعهد الملكي لتكوين الأطر الشبيبة والرياضة و مصلحة مراقبة المؤسسات و القاعات الرياضية)، تجدر الإشارة إلى أنه خلال سنة 2023 عرف المعهد الملكي لتكوين الأطر الشبيبة والرياضة أشغال الصيانة و التهيئة من طرف الوزارة الوصية مما يفسر جزءاً من الانخفاض المسجل على مستوى نسبة تنفيذ الميزانية.

- أما بشأن قطاع السياحة، فيعزى ضعف تنفيذ ميزانية مؤسسات التكوين في المجال السياحي والفندقي بالأساس إلى اللجوء خلال سنة 2023 إلى توقيع عدد من الملحقات (Avenants) أثناء تنفيذ الصفقات العمومية، مما تسبب في تأخير الأشغال وتجميد الاعتمادات المالية المخصصة. كما أن هذه التعديلات المتكررة أثرت سلباً على احترام الأجل التعاقدية وجودة الإنجاز.

التوصيات:

يجدد المجلس الأعلى للحسابات تذكير وزارة الاقتصاد والمالية بتوصياته السابقة المتعلقة بما يلي:

■ بخصوص تنفيذ الميزانية العامة:

- مواصلة تحسين توقعات المداخل الجبائية وغير الجبائية، في ظل الفوارق التي أصبحت تسجل فيما يتعلق ببعضها، لا سيما ما يرتبط منها بحصيلة الاحتكار والاستغلال والمساهمات المالية وبعائدات أملاك الدولة، وكذا بالضريبة على الشركات؛
- مواصلة تقييم النفقات الجبائية ودراسة مدى جدوى الاستمرار في العمل ببعضها، من خلال المفاضلة بينها وبين النفقات الميزانية؛

■ بخصوص الحسابات المرصدة لأموال خصوصية:

- إنجاز تقييم شامل للحسابات المرصدة لأموال خصوصية، مع إمكانية العمل بمخرجاته بصفة تدريجية، في أفق مراجعة حصص الرسوم المرصدة لهذه الحسابات، مع الحرص على الحيلولة دون تخصيص موارد تفوق ما هو ضروري لتغطية نفقاتها؛
- ضرورة العمل على تقليص عدد الحسابات المرصدة لأموال خصوصية والحذف التدريجي للنفقات التي يمكن إدراجها في إطار الميزانية العامة للدولة، كالنفقات المتعلقة بالموظفين التي تكتسي طابعا اعتياديا وشبه نظامي؛

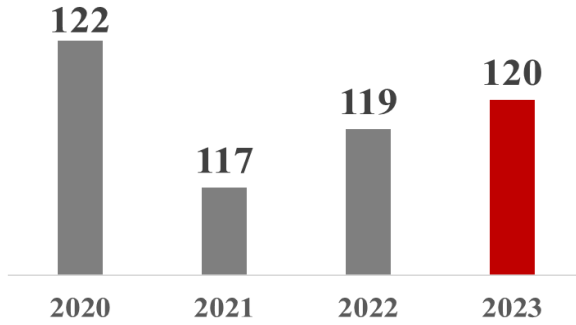
■ بخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة:

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

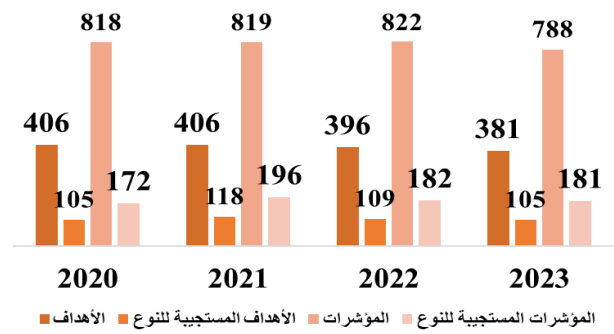
VI. تنزيل ورش نجاعة الأداء

أبرز نتائج تتبع تنزيل ورش نجاعة الأداء

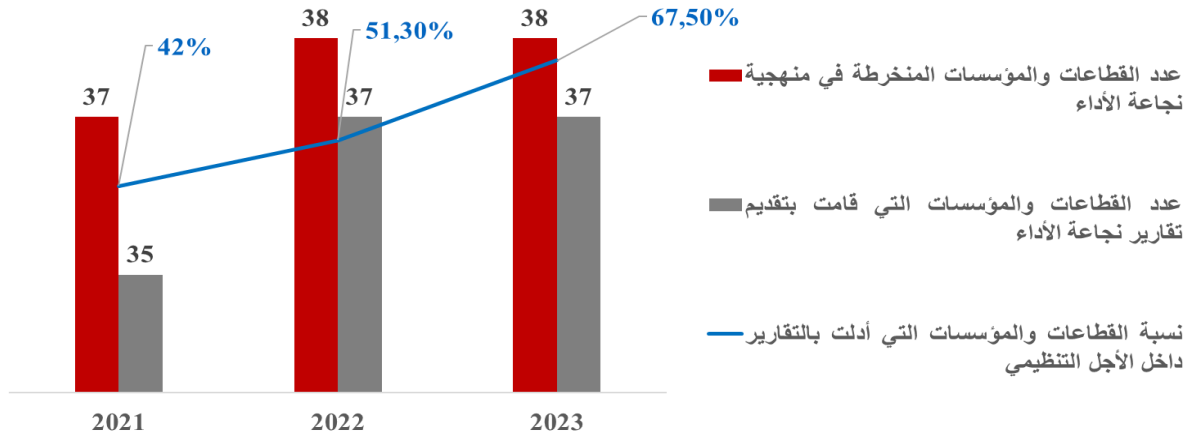
تطور عدد البرامج المعنية بورش نجاعة الأداء



تطور عدد المؤشرات والأهداف حسب البرامج



إعداد مشاريع وتقارير نجاعة الأداء ومدى احترام الإدلاء بها للأجل التنظيمية



مؤشرات مرتبطة بتنزيل منهجية نجاعة الأداء

69%

نسبة القطاعات والمؤسسات التي قامت بإعداد ميثاق التدبير والمصادقة عليه

إعداد واعتماد استراتيجيات القطاعات الوزارية والمؤسسات

38%

عدد القطاعات التي تتوفر على وثائق استراتيجية ذات طابع رسمي

التدبير
التعاقد

المؤشرات

44%

نسبة القطاعات والمؤسسات التي تعتمد هذه المقاربة عند انتقاء المشاريع أو العمليات

ترسيخ بعد النوع الاجتماعي

43%

نسبة المؤشرات المتعلقة بقياس الأنشطة أو بالوسائل المستعملة

217. تعتبر منهجية نجاعة الأداء أحد أهم الإصلاحات التي جاء بها القانون التنظيمي لقانون المالية، حيث تشكل ركيزة أساسية من أجل تعزيز نجاعة التدبير العمومي وترسيخ ثقافة المساءلة لدى المدبرين العموميين. وسعياً منه لتتبع مدى التقدم في تنزيل هذا الورش، لما له من أثر إيجابي على التوظيف الأمثل للموارد العمومية خاصة، والتدبير العمومي بصفة عامة، يقوم المجلس من خلال التقارير السنوية المتعلقة بتنفيذ قانون المالية، منذ دخول ورش نجاعة الأداء حيز التنفيذ سنة 2018، بتقييم الإنجازات فيما يخص تنزيل مختلف مكونات هذا الإصلاح. كما سبق للمجلس أن قام بإنجاز مهمة رقابية لتقييم مدى تنزيل ورش نجاعة الأداء لدى وزارة الاقتصاد والمالية، نظراً للدور المحوري الذي تلعبه هذه الأخيرة في مواكبة باقي القطاعات الوزارية والمؤسسات لتفعيل هذا الورش.

218. ويعتمد المجلس في هذا التقييم على دراسة مشاريع وتقارير نجاعة الأداء المدلى بها من طرف القطاعات والمؤسسات برسم السنة المالية 2023 والتقارير السنوية لنجاعة الأداء، الذي تعدّه وزارة الاقتصاد والمالية، بالإضافة إلى الملاحظات الواردة بتقرير افتتاح نجاعة الأداء الذي تعدّه المفتشية العامة للمالية⁴⁷.

219. ويتطرق المجلس في هذا التقرير إلى تقييم مدى التقدم الحاصل في تنزيل ورش نجاعة الأداء من خلال استعراض تطور نطاق تطبيق مقارنة نجاعة الأداء وتنزيل مضامينها، وكذا مستوى إرساء وتفعيل آليات القيادة والتتبع.

220. وقد أظهر تقييم العمل بالمقاربة المذكورة أنها لا تزال إجمالاً في طور الترسّخ على أرض الواقع في مجال التدبير العمومي، حيث ما زالت المنظومة المقترحة ضمن تقارير نجاعة الأداء التي تقدمها القطاعات الوزارية في حاجة إلى التحسين على عدة مستويات. وتتجلى أهم ملاحظات المجلس حول تنزيل منهجية نجاعة الأداء بمختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات في الجوانب التالية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) إن التدرج في ترسيخ هذه المنهجية التدبيرية يخضع لتطور الأدوات التنظيمية والتدبيرية التي تستند عليها، والتي تسمح بتعزيز الترابط بين القيادة الاستراتيجية والقيادة العملياتية بالإضافة إلى ضمان امتداد المسؤولية التدبيرية في بلوغ النتائج إلى كافة سلسلة المدبرين العموميين بما في ذلك المستوى اللامركز ويتركز الأمر على الخصوص بميثاق التدبير ومنظومة ميثاق التدبير والنظم المعلوماتية ولوحات القيادة الاستراتيجية والعملياتية.

⁴⁷ يعتمد المجلس على تقرير افتتاح نجاعة الأداء الذي تعدّه المفتشية العامة للمالية استناداً إلى المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ISSAI 1610 المتعلق بالتنسيق والتعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والمدققين الداخليين في القطاع العام.

1. مجال تطبيق نجاعة الأداء

221. شهدت الاعتمادات المفتوحة المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في ورش نجاعة الأداء برسم سنة 2023 ارتفاعا ملحوظا حيث بلغت 326.664,64 مليون درهم مقابل 281.878,3 مليون درهم سنة 2022. وتمثل هذه الاعتمادات 54% من مجموع الاعتمادات الإجمالية المفتوحة برسم سنة 2023، وهي النسبة ذاتها التي سجلت في سنة 2022، مقابل نسبة 56% في سنة 2021 و 33% سنة 2020. ويبين الجدول التالي الاعتمادات المالية المخصصة للقطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء.

جدول # 77: الاعتمادات المالية ونفقات القطاعات الوزارية المنخرطة في ورش نجاعة الأداء خلال سنتي 2022 و 2023

2023				2022			
المجموع	الحسابات الخصوصية	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	الميزانية العامة	المجموع	الحسابات الخصوصية	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة	الميزانية العامة
326.664,64	90.130,29	1.916,23	234.618,13	281.878,30	78.511,20	1.806,70	201.560,40
499.597,25	241.219,06	4.333,67	254.044,51	407.252,50	181.161,70	4.432,90	221.657,90
348.899,19	121.909,55	2.122,80	224.866,84	306.429,30	103.322,90	2.110,20	200.996,20

المصدر: التقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية لسنة 2022 ومشروع قانون التصفية لسنة 2023.

222. وعلى الرغم من اعتماد ميزانية الدولة على برمجة ميزانياتية قائمة على البرامج، فقد لاحظ المجلس على غرار سنة 2022، عدم إخضاع بعض البرامج الواردة في الكراسات الميزانياتية المتعلقة بالميزانية العامة لمنهجية نجاعة الأداء، نظرا لخصوصيتها، بالرغم من إمكانية تغطيتها كما هو معمول به في بعض التجارب الدولية.

223. ويهم هذا الأمر على سبيل المثال البرامج 196 (تدبير الدين العمومي) و 197 (دعم السياسات الاجتماعية والاستراتيجيات القطاعية والمشاريع الهيكلية) و 198 (التسديدات و التخفيضات والإرجاعات الضريبية)، المعتمدة من طرف وزارة الاقتصاد المالية، إضافة إلى برامج أخرى تتعلق بقطاعات وزارية ومؤسسات لم تدل بمشاريع وتقارير نجاعة الأداء الخاصة بها، كالبرامج 104 (حماية الحياة الخاصة والمعلومات الشخصية) والحق في الحصول على المعلومات و 105 (معالجة المعلومات المالية) و 110 (توجيه وقيادة الحكومة) الخاصة برئاسة الحكومة، والبرنامج 106 الخاص بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

224. وفي نفس السياق، سجل المجلس عدم إخضاع بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لمنهجية نجاعة الأداء. فعلى سبيل المثال، لم تتضمن مشاريع نجاعة الأداء المدلى بها صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وصندوق إنعاش الاستثمارات.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) بخصوص الفصول الميزانية المستثناة من مقارنة نجاعة الأداء، فيتوجب التوضيح أن هذه المقاربة، ومن منظور منهجي، تقوم على مبدأ ربط مسؤولية المدبرين بالمحاسبة والتي يتم بلورتها من خلال مختلف وثائق نجاعة الأداء التي ترصد التزام المدبرين ببلوغ نتائج محددة في تنزيل السياسات العمومية التي يضطلعون بتنزيلها، ما يستشف منه بالتالي الارتباط الحصري لمقاربة نجاعة الأداء بالفصول الميزانية المرتبطة بسياسة عمومية محددة والمناطة بقطاع أو مؤسسة معينة.

بالتالي وبالنظر لانتفاء هذه العناصر على الفصول المتعلقة بالتكاليف المشتركة، والتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية، والنفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية وكذا الفصلين الخاصين بالنفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي، فلم يتم تخصيصها بوثائق خاصة لنجاعة الأداء، ناهيك عن كون جل اعتمادات هذه الفصول تهم، بصفة أفقية، مختلف السياسات العمومية وتدخلات الدولة المنوطة بعدد من القطاعات الوزارية والمؤسسات، وذلك عكس البرامج الميزانية القطاعية التي تشكل إطار تنفيذ السياسات العمومية التي يضطلع بها القطاع الوزاري أو المؤسسة، ويتم إناطة الإشراف على تنزيلها وتتبع تنفيذها بمسؤول عن كل برنامج.

وبالنسبة للشق المتعلق بعدم إدلاء بعض المؤسسات بوثائق نجاعة الأداء، وفيما يتعلق ببرنامج " توجيه وقيادة الحكومة" فقد كانت مؤسسة رئيس الحكومة سباقة للانخراط في ورش نجاعة الأداء من خلال إعداد مشاريع نجاعة الأداء. غير أنه استحضارا للخصوصية الدستورية لمؤسسة رئيس الحكومة باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية، فإنه يسهر على قيادة وتوجيه وتنسيق وتتبع عمل الحكومة، بينما يتم التنفيذ الفعلي للبرنامج الحكومي والسياسات الحكومية من قبل القطاعات الوزارية، والتي تقوم بصياغة مشاريع نجاعة أداء خاصة بها، لا يستقيم تضمينها مرة ثانية في مشاريع نجاعة أداء خاصة بجاعة أداء رئيس الحكومة.

(...)

إضافة إلى البرامج السالفة الذكر، فتجدر الإشارة إلى أن مؤسسات دستورية أخرى لم تنخرط في منهجية نجاعة الأداء. ويتعلق الأمر على الخصوص بمجلسي البرلمان والمحاكم المالية والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

لم تتضمن مشاريع نجاعة الأداء المدلى بها صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وصندوق إنعاش الاستثمارات لكون هذين الصندوقين تابعين لرئاسة الحكومة التي لا تنخرط في منهجية نجاعة الأداء (...)

2. معطيات عامة حول ورش نجاعة الأداء

225. استقر عدد القطاعات والمؤسسات التي قامت بإعداد تقارير نجاعة أدائها برسم سنة 2023 في 37 قطاعا ومؤسسة، وهو العدد نفسه الذي سجل سنة 2022. وقد تم الإدلاء بهذه التقارير من طرف 32 قطاعا وزاريا وخمس مؤسسات. ويقدم الجدول أسفله معطيات حول إعداد مشاريع وتقارير نجاعة الأداء ومدى احترام الإدلاء بها للأجل التنظيمية.

جدول # 78: معطيات حول إعداد مشاريع وتقارير نجاعة الأداء ومدى احترام الإدلاء بها للأجل التنظيمية

2023	2022	2021	
38	38	37	عدد القطاعات والمؤسسات المنخرطة في منهجية نجاعة الأداء
37	37	35	عدد القطاعات والمؤسسات التي قامت بتقديم تقارير نجاعة الأداء
67,5%	51,3%	42% ⁴⁸	نسبة القطاعات والمؤسسات التي أدلت بالتقارير داخل الأجل التنظيمي

المصدر: التقرير السنوي حول نجاعة الأداء وتقرير مفتشية المالية المتعلقة بافتتاح نجاعة الأداء

226. وفي أفق انخراط كافة القطاعات والمؤسسات بشكل فعلي في هذه المنهجية وتقديمها لتقارير نجاعة الأداء الخاصة بها، يبقى بلوغ الأهداف المتوخاة من هذا الورش رهيناً بمدى جودة المعلومات المتضمنة بهذه التقارير ومدى احترام الأجل المنصوص عليها للإدلاء بها. ويلاحظ أنه بالرغم من التطور الإيجابي لنسبة القطاعات

⁴⁸ نسبة 42% تتعلق بالعينة المفتوحة من قبل المفتشية العامة للمالية والمكونة من 26 قطاعا وزاريا ومؤسسة.

والمؤسسات التي تدلي بتقاريرها داخل الآجال القانونية خلال الفترة 2021-2023، والتي بلغت على التوالي نسب 42% و 51,3% و 67,5%، فإن عدد القطاعات الوزارية والمؤسسات التي لم تقدم هذه التقارير داخل الآجال القانونية لا يزال مهما، حيث بلغت 12 قطاعا ومؤسسة برسم سنة 2023. ومن شأن التأخر في تقديم هذه التقارير أن يؤثر سلبا على عملية الاستيعاب والتبني الفعلي والجماعي لمختلف آليات نجاعة الأداء وتباين عمليات الافتتاح.

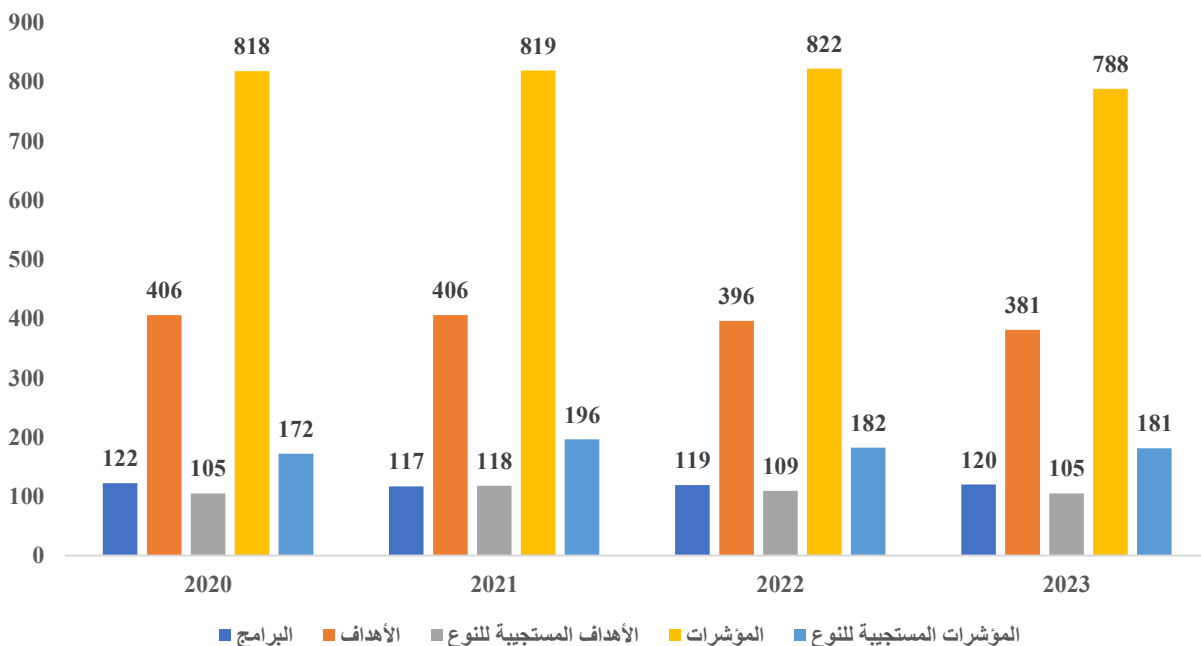
جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) يتكفل النظام المعلوماتي "e-budget2" بتوفير المعطيات الدقيقة بخصوص استكمال توثيق تقارير نجاعة الأداء على مستوى الوحدة المعلوماتية الخاصة بها. وتحرص مديرية الميزانية وفقا للمعطيات التي يوفرها هذا النظام، على امتداد شهر يوليو من كل سنة على مواكبة وحث القطاعات على التقيد بالمقتضيات التنظيمية الخاصة بآجال إيداع التقارير القطاعية لنجاعة الأداء.

وبخصوص سنة 2023، ومن بين 37 قطاعا وزاريا ومؤسسة أعدت تقارير نجاعة أدائها، تجاوزت 8 قطاعات الأجل المحدد لاستكمال إعداد تقرير نجاعة الأداء والمحدد في نهاية شهر يوليو. مع الإشارة أن قطاعين اثنين تجاوزا هذا الأجل بيوم واحد فقط في حين تجاوز قطاعان آخران هذا الأجل بيومين.

227. وقد سجل عدد البرامج الميزانية المعنية بنجاعة الأداء ارتفاعا طفيفا مقارنة بسنة 2022، حيث بلغ 120 برنامجا مع متم سنة 2023 مقابل 119 برسم سنة 2022، في مقابل تقليص عدد الأهداف المتعلقة بهذه البرامج إلى 381 هدفا، عوض 396 هدفا خلال سنة 2022، فيما عرف عدد المؤشرات انخفاضا ملحوظا، حيث تم اعتماد 788 مؤشرا مقابل 822 مؤشرا خلال سنة 2022. ويبين الرسم البياني التالي المعطيات العامة المتعلقة بنجاعة الأداء للفترة الممتدة من 2020 إلى 2023:

رسم بياني # 9: تطور عدد المؤشرات والأهداف حسب البرامج بين 2020 و 2023



3. تقييم لأهم مكونات منهجية نجاعة الأداء

228. تعتمد منهجية نجاعة الأداء في تنزيلها على إطار منطقي يضم عدة مراحل متسلسلة تم تحديدها في دليل منهجية الأداء، وتتمثل هذه المراحل أساساً في إعداد استراتيجيات القطاعات الوزارية والمؤسسات وترجمتها لبرامج، إضافة إلى تحديد أهداف هذه البرامج ومؤشرات تمكن من قياس النتائج وتقييم نجاعة الأداء. وتضمن مخرجات هذه المراحل في مشاريع نجاعة الأداء حيث يتم عرض الأهداف المسطرة والالتزام بإنجازها، كما يتم تقديم حصيلة النتائج وتوضيح أسباب عدم بلوغها على مستوى تقارير نجاعة الأداء.

229. ويقدم المجلس، على غرار السنوات الفارطة، تقييماً لأهم عناصر منهجية نجاعة الأداء، يهتم أساساً التخطيط الاستراتيجي، وتحديد البرامج والأهداف والمؤشرات، وتكريس بُعد النوع، بالإضافة إلى إرساء آليات التدبير التعاقدية. وقد أسفر هذا التقييم عن الملاحظات التالية:

1.3 تباين في إعداد واعتماد استراتيجيات القطاعات الوزارية والمؤسسات

230. يمكن إعداد الاستراتيجيات على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات من توجيه وتأطير عملها على المدى البعيد والمتوسط، وتراعى عند إعدادها وتحيينها خصوصية الأجهزة المعنية وطبيعة اختصاصاتها وتنظيمها. ويتم ذلك من خلال تحديد أولويات تتماشى مع التوجهات الحكومية في مجال السياسة العامة ومع الإمكانيات المتاحة لهذه الأجهزة. ويهدف تقييم المنهجية الاستراتيجية إلى التأكد من اعتماد استراتيجيات واضحة ومنسجمة مع التوجهات الحكومية لدى القطاعات الوزارية والمؤسسات ومدى الإلتقائية فيما بينها، وجودة ومحتوى هذه الوثائق الاستراتيجية المعتمدة وارتباط عناصر نجاعة الأداء بأهدافها ومحاورها.

231. وفي هذا الإطار، لوحظ تباين في إعداد واعتماد الاستراتيجيات على مستوى القطاعات الوزارية، حيث يتوفر البعض منها على وثائق استراتيجية ذات طابع رسمي، أو على وثائق أو مصادر أخرى كالتوجيهات الملكية السامية أو البرنامج الحكومي أو خطط عمل قطاعية أو نصوص تنظيمية محددة لاختصاصاتها، في حين لا تستند أعمال العديد منها إلى أي وثيقة ذات بعد استراتيجي. ومن شأن غياب إطار استراتيجي واضح وذي طابع رسمي، على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات، أن يحول دون التنزيل الأمثل لمقاربة نجاعة الأداء والحد من فعالية آليات تتبع وتقييم السياسات العمومية المنوطة بهذه الأجهزة.

232. وفيما يخص جودة الوثائق الاستراتيجية المعتمدة وانسجامها مع مكوناتها، لوحظ تحسن على مستوى تحديد الاستراتيجيات لأهدافها ومحاورها الرئيسية بشكل واضح. فيما تم تسجيل غياب انسجام بعض البرامج

واستراتيجيات الأجهزة المسؤولة عنها، حيث أن عدداً من البرامج لا ينبثق عن الوثائق الاستراتيجية المعتمدة⁴⁹.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) إن افتقار عدد من القطاعات الوزارية والمؤسسات لوثيقة استراتيجية يحذو بها إلى اعتماد برامج تحاكي اختصاصاتها المحددة تنظيمياً والتي غالباً ما تحاكي هيكلتها التنظيمية. مع ذلك، تنكب مواكبة القطاعات الوزارية والمؤسسات على التحسين المستمر لهيكله البرامج الميزانية للقطاعات الوزارية لتتوافق أكثر مع الاستراتيجية القطاعية وعند الاقتضاء، مع مخطط العمل القطاعي متعدد السنوات (...)

2.3 أهداف الأداء في حاجة لمزيد من التحسين

233. يعرف دليل نجاعة الأداء الذي أصدرته وزارة الاقتصاد والمالية الأهداف المرتبطة ببرنامج معين كوسيلة لتنزيل استراتيجية هذا الأخير. ومن بين أهم المبادئ التي يتعين احترامها عند تحديد الأهداف ضرورة ترجمة هذه الأخيرة للجوانب الأساسية للبرنامج وعدم ارتباط تحقيقها بشكل كبير بعوامل خارجية. وقد أبرز افتتاح تقارير نجاعة الأداء، برسم السنة المالية 2023 أن تحديد الأهداف تشوبه بعض النقائص:

◀ تحديد غير كاف للأهداف الوجيهة والمنسجمة على مستوى بعض القطاعات

234. أبرز افتتاح تقارير نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2023 أن الأهداف المحددة لا تترجم دائماً الرهانات الأساسية أو اختصاصات بعض القطاعات الوزارية أو المؤسسات المعنية، حيث تبقى ترجمة الأهداف للرهانات جزئية وغير شاملة. وعلى غرار السنوات الفارطة، لم يتم تقديم التبريرات اللازمة بشأن الأهداف التي لم يتسن بلوغها كما لم يفض ذلك إلى اتخاذ مبادرات وإجراءات تصحيحية لتجاوز الأسباب الكامنة وراء عدم تحقيقها.

◀ تأثير نوعية بعض البرامج على جودة الأهداف

235. لا تتيح جميع البرامج دائماً اختيار الأهداف المرتبطة بالفعالية السوسيو-اقتصادية وجودة الخدمة والنجاعة مع مراعاة التوازن بينها، واحترام تناسب الأهداف مع طبيعة السياسة العمومية التي يترجمها البرنامج المعني. ويعزى ذلك بشكل كبير إلى اعتبار منهجية نجاعة الأداء كتطبيق ميزانياتي بدلاً من كونها وسيلة لتحسين التدبير العمومي وهو الأمر الذي ينطبق على الأهداف المرتبطة بوظائف الدعم على سبيل المثال.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) تساهم برامج الدعم والمساندة في دعم تنفيذ السياسات العمومية. وتغطي هذه البرامج بصفة عامة، مجموعة من الوظائف المشتركة على مستوى جل القطاعات الوزارية والمؤسسات (...). واعتباراً لهذه الخصوصية، تم العمل على توحيد وتنميط منظومة نجاعة الأداء المرتبطة ببرامج الدعم والمساندة من خلال اعتماد أهداف ومؤشرات نجاعة أداء مشتركة بين القطاعات الوزارية والمؤسسات.

⁴⁹ لوحظ على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات المفتوحة برسم سنة 2023 من طرف المفتشية العامة للمالية، أن 38% منها تتوفر على وثائق استراتيجية ذات طابع رسمي، و27% منها على وثائق أو مصادر أخرى كالتوجيهات الملكية السامية أو البرنامج الحكومي أو خطط عمل قطاعية أو نصوص تنظيمية محددة لاختصاصاتها، في حين لا تستند أعمال 33% منها إلى أية وثيقة ذات بعد استراتيجي.

3.3 مؤشرات نجاعة الأداء في حاجة إلى مزيد من التجويد

236. تهدف مؤشرات نجاعة الأداء إلى قياس مدى تحقيق الأهداف المرتبطة بها، ويراعى عند تحديدها عدة توجيهات، واردة في المنشور 12/2021 لرئيس الحكومة، تروم تجويد هذه المؤشرات من حيث وجاهتها وقابليتها لقياس نجاعة الأداء وموثوقيتها وصدقية المعلومات التي توفرها، بالإضافة إلى تحديد توقعات وقيم مستهدفة تستند إلى مضامين استراتيجيات القطاع المعني وترتكز على تحليل موضوعي للنتائج. وفيما يلي أبرز الملاحظات التي تخص هذه الجوانب⁵⁰.

237. فيما يخص وجاهة المؤشرات المفتوحة والتي شملت 362 مؤشرا من أصل 788، لوحظ مواصلة استعمال مؤشرات متعلقة بقياس الأنشطة أو بالوسائل المستعملة بنسبة 43%، مما يستدعي الحرص على التقيد بالتوجيهات المتعلقة بتحديد المؤشرات في مرحلتها صياغتها والمصادقة عليها. هذا وشهد عدد القطاعات الوزارية والمؤسسات التي لم تقم باستشارة المعنيين بالتنفيذ العملي للبرامج عند صياغة المؤشرات ارتفاعا حيث بلغ 13 قطاعا ومؤسسة برسم سنة 2023 مقابل 8 قطاعات سنة 2022.

238. وبخصوص ملائمة المؤشرات مع قياس نجاعة الأداء، لا تزال نسبة مهمة من المؤشرات قابلة للتأثر بعوامل خارجية حيث مثلت 37% من العينة المفتوحة. ويرجع ذلك عموما لعدم ربط تحقيقها بآليات وعوامل ذاتية خاصة بالبرامج المعنية. بالإضافة إلى عدم مراعاة الإنجازات المحققة سابقا في تحديد التوقعات بالنسبة لـ 27% من المؤشرات موضوع الافتحاص، مما يشير إلى أن عملية تحديد هذه التوقعات لا تركز دائما على تحليل موضوعي للنتائج.

239. أما بخصوص توثيق هذه المؤشرات وصدقية المعلومات التي تعتمد في تحديد احتسابها، ورغم الجهود المبذولة من طرف وزارة الاقتصاد والمالية لمواكبة القطاعات الوزارية والمؤسسات قصد تحسين توثيق المؤشرات على مستوى النظام المعلوماتي "e-Budget 2" والتي بلغت نسبتها 98% برسم سنة 2023، يلاحظ تراجع عدد المؤشرات التي تتوفر على بطائق تعريفية من 88% سنة 2022 إلى 76% سنة 2023، في حين تمت الإشارة إلى كيفية تجميع المعلومات التي تعتمد عليها في تحديد احتسابها لدى 92% من العينة المفتوحة لسنة 2023. كما سجل ضعف على مستوى إعداد مساطر لتجميع البيانات نظرا لعدم تقديم 28 قطاعا وزاريا ومؤسسة من أصل 36 لوثائق ذات صلة، إضافة إلى غياب مناهج لمعالجة معطيات جميع المؤشرات لدى 23 قطاعا وزاريا ومؤسسة وبشكل جزئي لدى 6 أجهزة أخرى.

⁵⁰ تستند هذه الملاحظات إلى مشاريع وتقارير نجاعة الأداء المقدمة من طرف القطاعات الوزارية والمؤسسات، بالإضافة إلى تقرير المفتشية العامة للمالية لافتحاص نجاعة الأداء لسنة 2023.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) وفقا للمراجع المنهجية التي أعدتها وزارة الاقتصاد والمالية، يشترط الاقتصاد على الأهداف التي تدخل في نطاق اختصاصات القطاع المعني (...) بما يضمن تقليص تأثير العوامل الخارجية في بلوغ هذه الأهداف، مع إرفاقها بآليات العمل اللازمة لتحقيقها وتحليلا للمخاطر المحتملة التي يمكن أن تقوض إنجازها.

أكد منشور رئيس الحكومة رقم 12/2021 أن التدبير القائم على النتائج يستوجب تكفل نظم معلوماتية خاصة بإنتاج مؤشرات نجاعة الأداء بالنظر إلى ما تنتجه من حيث ضمان موثوقية المؤشرات (...) وتفعيلا لهذا المنشور، تركز مواكبة القطاعات الوزارية، خصوصا عند إحداث المؤشرات الجديدة، على الحرص على موثوقية المؤشرات وصدق المعلومات التي توفرها من خلال توثيق كافة التوضيحات المنهجية وتحديد وتقديم كيفية تجميع المعلومات المتعلقة بالمؤشرات واحتسابها. وعلى ارتكاز احتساب المؤشرات على مساطر وآليات مضمونة لتتبع وتجميع ومعالجة وكذا حفظ المعطيات والوثائق الخاصة بها، لاسيما لغايات تفسيرها وتبرير نتائجها وكذا تقييمها وافتحصها. ويشترط عند إحداث المؤشرات الرئيسية الجديدة على مستوى النظام المعلوماتي "e-Budget 2"، توفرها على بطاقتها التفصيلية باللغتين العربية والفرنسية.

4.3 تحسن نسبي ومتباين في ترسيخ بعد النوع الاجتماعي

240. يهدف اعتماد مقارنة النوع الاجتماعي في منهجية نجاعة الأداء إلى المساهمة في تحقيق وتعزيز المساواة عبر تعبئة الموارد العمومية بشكل منصف وفعال. وقد نصت المادة 39 من القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار معيار النوع الاجتماعي في تحديد أهداف ومؤشرات البرامج. وتماشيا مع هذا المقتضى، تضمن منشور رئيس الحكومة رقم 7/2018 المتعلق بإطلاق المرحلة التجريبية الثالثة للميزانية المستجيبة للنوع والمرتكزة على نجاعة الأداء، عدة آليات لترسيخ بعد النوع عند إعداد مشاريع نجاعة الأداء، منها ضرورة تضمين هذه المشاريع لتحليل الميزانية من منظور النوع، ومراعاة نظم القيادة الاستراتيجية لهذا البعد، إضافة إلى إجراءات أخرى ذات بعد عملياتي.

241. فبخصوص تكريس بعد النوع على المستوى الاستراتيجي، يلاحظ ارتفاع عدد القطاعات الوزارية والمؤسسات التي أدرجت بعد النوع في استراتيجياتها المعتمدة حيث بلغ 24 جهازا برسم سنة 2023 مقابل 18 جهاز سنة 2022، في حين استقرت نسبة القطاعات والمؤسسات التي تعتمد هذه المقاربة عند انتقاء المشاريع أو العمليات في 44% برسم سنة 2023. إضافة إلى ذلك، تم إدراج حصيلة أهم الإنجازات المتعلقة بتقليص التفاوتات المبنية على مقارنة النوع ضمن 29 تقرير نجاعة أداء برسم سنة 2023 ومراعاة هذا البعد عند صياغة الأهداف أو المؤشرات لدى 94% من القطاعات والمؤسسات.

242. وهكذا، فقد تم تسجيل ضعف على مستوى تضمين هذه الاستراتيجيات للفوارق المسجلة بين النساء والرجال لدى 93% من البرامج المفتوحة⁵¹، إضافة إلى عدم الإشارة إلى النتائج المتوقعة والتدابير الواجب اتخاذها ضمن استراتيجيات 91% من هذه البرامج. وتشير هذه الوضعية إلى ضعف تنزيل هذه البرامج للتوجهات الاستراتيجية لقطاعاتها ومؤسساتها، لاسيما فيما يخص مقارنة النوع.

⁵¹ تتكون هذه العينة من 55 برنامجا تم افتحصها من قبل المفتشية العامة للمالية بمناسبة إعدادها لتقرير نجاعة الأداء لسنة 2023.

243. وفي هذا السياق، يلاحظ المجلس تباينا في عدد المؤشرات المستجيبة لبعد النوع على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات، حيث تم تسجيل عدد مهم من المؤشرات المستجيبة للنوع (18 و 19 مؤشرا) لدى قطاعين وزاريين، واعتماد مؤشر واحد لدى بعض القطاعات الوزارية، فيما لم يتم إدراج أي مؤشر لدى البعض الآخر. ويرجع هذا التفاوت المسجل إلى كون تحديد المؤشرات المستجيبة للنوع يخضع في أغلب الأحيان لطبيعة مهام هذه القطاعات والمؤسسات، وكذا السياسة العمومية التي تعتمدها ومدى قابليتها واستجابتها لمقاربة النوع.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) يخضع تحديد أهداف ومؤشرات ومشاريع مستجيبة للنوع حسب القطاعات لطبيعة السياسة العمومية المعنية وقابليتها ومدى استجابتها لمقاربة النوع وكذا عدد البرامج الميزانية لقطاع. وينجم عن ذلك تباين في عدد الأهداف والمؤشرات والمشاريع المستجيبة للنوع الاجتماعي بين القطاعات الوزارية والمؤسسات.

5.3 الحاجة لتعزيز التدبير التعاقدى

244. نص منشور رئيس الحكومة رقم 12/2021 سالف الذكر على ضرورة اعتماد ميثاق التدبير كآلية توطر قواعد تنزيل منهجية نجاعة الأداء لدى القطاعات الوزارية والمؤسسات. وتهم هذه القواعد تحديد أدوار ومسؤوليات كافة المتدخلين في تنفيذ البرامج الميزانية، لاسيما تلك المتعلقة بمسؤولي البرامج.

245. فعلى مستوى إعداد ميثاق التدبير، شهدت نسبة القطاعات والمؤسسات التي قامت بإعداد هذا الميثاق والمصادقة عليه ارتفاعا ملحوظا، حيث بلغت 69% سنة 2023 مقابل 36% سنة 2022، كما تم التنصيص، ضمن هذه الوثيقة، على آليات التنسيق بين مسؤولي البرامج والفاعلين المعنيين بتنفيذها لدى أغلب القطاعات الوزارية والمؤسسات، فيما لم يتوفر 12 قطاعا ومؤسسة على وثيقة مماثلة. ومن شأن التأخر في إعداد هذه الوثيقة وتفعيلها، لدى باقي القطاعات، التأثير سلبا على التنزيل الفعال لمنهجية نجاعة الأداء لاسيما على مستوى البرمجة والتدبير الميزانياتي، وكذا عدم وضوح مسؤوليات الأطراف المتدخلة في هذه العمليات.

246. وبخصوص إرساء نظام التعاقد بين المسؤولين عن البرامج والمتدخلين في قيادة وتنفيذ المشاريع والعمليات برسم سنة 2023، تم تسجيل عدم تفعيل هذا النظام لدى بعض القطاعات الوزارية ومصالحها الخارجية، والتي تمثل حوالي 58% من مجموع القطاعات المعنية. كما تم تسجيل إرساء نظم تعاقدية بطرق مختلفة مع المتدخلين في قيادة وتنفيذ عمليات البرامج أو المؤسسات تحت الوصاية أو المصالح الخارجية لدى 27% من القطاعات والمؤسسات المعنية.

4. تقييم منظومة تدبير وتتبع نجاعة الأداء

247. لضمان إنجاح التفعيل التدريجي لمضامين القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية رقم 130.13، خاصة تلك المتعلقة بتنزيل ورش نجاعة الأداء، تم إرساء نظام للقيادة يتمحور حول إحداث وحدة للقيادة على مستوى

وزارة الاقتصاد والمالية تناط بها مهام التنسيق بين القطاعات والتتبع والتقييم لهذه المرحلة، وكذا تشكيل لجان للقيادة لتنشيط هذا الإصلاح على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات. وتبقى فعالية هذا النظام مرتبطة بمدى تفعيل آليات القيادة والإشراف والتتبع المتعلقة بنجاعة الأداء، والتي نص عليها منشور رئيس الحكومة رقم 12/2021، والمتمثلة في منظومة مراقبة التسيير والمراقبة الداخلية واستعمال نظم المعلومات.

1.4 تحسن نسبي على مستوى تفعيل منظومة مراقبة التدبير

248. يقتضي تحقيق التجانس بين أهداف البرامج والمخططات الاستراتيجية لدى القطاعات الوزارية والمؤسسات وضع آليات للدعم تعمل على المساهمة في إعداد هذه الاستراتيجيات ومواءمتها مع استراتيجية وأهداف البرامج. وتعتبر منظومة مراقبة التدبير آلية بالغة الأهمية للقيادة حيث تساهم في تحقيق هذا الهدف بالنظر للمهام الوظيفية المنوطة بها، وقد نصت عليها المادة 4 من المرسوم 2.22.580 الصادر بتاريخ 3 مارس 2023 والمتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية، كما تم التأكيد على وجوب إحداث هذه المنظومة لدى القطاعات الوزارية بموجب المادة 6 من المرسوم 2.05.1369 الصادر في 2 دجنبر 2005 بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللامركز الإداري.

249. وفي هذا الصدد، عملت وزارة الاقتصاد والمالية على إعداد مجموعة من المراجع والنماذج المنهجية المتعلقة بوظيفة مراقبة التدبير في إطار مخطط لتفعيل منظومة مراقبة التسيير تم العمل على تنفيذه منذ سنة 2021، وكذا مواكبة بعض القطاعات الوزارية فيما يخص تفعيل بنيات مراقبة التدبير والرفع من جودتها عند الاقتضاء. وبالرغم من الجهود المبذولة، لا يزال عدد القطاعات والمؤسسات التي لا تتوفر على منظومة لمراقبة التدبير مستقرا في 8 قطاعات برسم سنتي 2022 و2023.

250. وبخصوص تفعيل هذه البنية على مستوى القطاعات والمؤسسات أو البرامج، يلاحظ تحسن في تفعيلها، حيث تقلص عدد القطاعات الوزارية والمؤسسات التي لا تشهد تدخلا فعليا لهذه الوحدات في تدبير نجاعة الأداء من 20 قطاعا ومؤسسة برسم سنة 2022 إلى 9 قطاعات سنة 2023. إلا أن تدخلها يبقى محدودا بالنظر لعدم توفير 69% من هذه الوحدات للوحات قيادة متعلقة بنجاعة الأداء، بالإضافة إلى ضعف الوسائل المرصودة لها بشكل يحد من ممارستها لوظائفها. ومن شأن استمرار هذه العوامل التأثير سلبا على تحقيق الغاية من إرساء هذه البنيات، لاسيما على مستوى دعم الإشراف الاستراتيجي وقيادة البرامج.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

سيرا على نهج المواكبة وإغناء المراجع التنظيمية والمنهجية الرامية للتمكك الأمثل لأدوات التدبير القائم على النتائج، تم إصدار منشور رئيس الحكومة رقم 09/2024 (...) المتعلق بكيفية إرساء منظومة مراقبة التدبير على مستوى القطاعات الوزارية. ويرمي هذا المنشور إلى توضيح الكيفية التطبيقية للمرسوم رقم 2.22.580 المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية، وكذا دعم التنزيل العملي لمراقبة التدبير.

(...) وفي إطار مواكبة القطاعات الوزارية في اعتماد ميثاق التدبير الخاص بها، تم إرفاق هذا المنشور بالدليل التطبيقي حول مراقبة التدبير الذي يوفر شروحات منهجية وعملية ونماذج تطبيقية لبلورة مختلف أنشطة مراقبة التدبير. بالإضافة إلى بطائق الوظائف المتعلقة بأعضاء البنية المركزية لمراقبة التدبير والأشخاص المرجعيين في مراقبة التدبير. كما أرفق بوثيقة حول مضمون وهيكل الميثاق الداخلي لمراقبة التدبير الذي يحدد على الخصوص الالتزامات المتبادلة بين الوحدة المركزية المكلفة بمراقبة التدبير وكافة المتدخلين في تنفيذ البرامج.

2.4 محدودية تفعيل آلية المراقبة الداخلية في ظل غياب إطار مرجعي

251. يشكل وضع منظومة فعالة للمراقبة الداخلية على مستوى مرافق الدولة آلية لضمان حسن سيرها ونجاعة أدائها، كما تنص المادة 14 من القانون رقم 45.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية على ضرورة إخضاع مصالحها لمراقبة داخلية. وعلاقة بمنهجية نجاعة الأداء، تبرز أهمية منظومة المراقبة الداخلية من خلال توفير الضمانات الكافية لتنفيذ العمليات المتعلقة بالبرامج وفق الإطار القانوني والتنظيمي الجاري به العمل، وكذا الممارسات الجيدة المتوافق عليها فيما يخص مجال التدبير.

252. وفي هذا الإطار، يسجل المجلس التأخر الملحوظ في وضع الإطار المرجعي المتعلق بالمراقبة الداخلية وإدارة المخاطر داخل القطاعات الوزارية بالرغم من إصداره لتوصيات في هذا الموضوع منذ سنة 2019. ويساهم غياب هذا الإطار والتفعيل المحدود لآلية المراقبة الداخلية لدى القطاعات الوزارية والمؤسسات في التأثير سلباً على موثوقية المعطيات المتعلقة بنجاعة الأداء، لاسيما من حيث فعالية عمليات صياغة المؤشرات وتجميع البيانات المتعلقة بها ودقة احتسابها لقياس نجاعة الأداء.

253. فعلى مستوى مساهمة هذه الآلية في تعزيز احترام القطاعات والمؤسسات للمعايير الواجب توفرها من أجل ضمان وجاهة المؤشرات بالنظر للأهداف المحددة، لوحظ تراجع في نسبة المؤشرات المطابقة لهذه المعايير حيث بلغت 62% برسم سنة 2022 مقابل 51% سنة 2023، وذلك بالنسبة لمجموع العينات التي تم افتتاحها من طرف المفتشية العامة للمالية برسم سنتي 2022 و2023، والبالغ على التوالي 334 و362 مؤشرا.

254. أما بخصوص ضمان موثوقية عمليات تجميع واحتساب المؤشرات، فقد شهدت نسبته التي لم تتخذ بشأنها إجراءات كفيلة لضمان موثوقيتها، ارتفاعا ملحوظا إذ بلغت 73% سنة 2023 مقابل 67% سنة 2022. كما ارتفع عدد القطاعات الوزارية والمؤسسات التي لا تتوفر على أي مؤشر يستجيب لمعايير⁵² تضمن تجميعه واحتسابه ليصل إلى 21 برسم سنة 2023 مقابل 18 قطاعا سنة 2022.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

أعدت وزارة الاقتصاد والمالية مشروع المرسوم رقم 2.22.381 المتعلق بالمراقبة الداخلية بالقطاعات الوزارية، الذي يسن إرساء القطاعات الوزارية لنظام للمراقبة الداخلية، وذلك بهدف تمكينها من تحقيق الحكامة الجيدة في تدبير السياسات العمومية القطاعية بما في ذلك تدبير المالية العمومية.

ويحدد مشروع المرسوم متطلبات إرساء نظام المراقبة الداخلية والتي تشمل توفير بيئة ملائمة للمراقبة تقوم على قيم الشفافية والنزاهة والأخلاقيات، وإرساء نظام لتقييم المخاطر عبر تحديد وتحليل كافة مصادر المخاطر الداخلية والخارجية،

⁵² معايير تم تحديدها من قبل المفتشية العامة للمالية في إطار افتتاح نجاعة الأداء برسم سنة 2023.

وقياس وترتيب المخاطر وتبديرها ومراقبتها. كما تشمل هذه المتطلبات تطوير وتفعيل أنشطة المراقبة ووضع نظام للمعلومات والتواصل وكذا تفعيل القيادة والتتبع والتقييم المستمر لنظام المراقبة الداخلية.

كما ينص مشروع المرسوم على إحداث، بكل قطاع وزاري، للجنة قطاعية للمراقبة والاقتصاص الداخليين تتولى مهمة إرساء نظام المراقبة الداخلية وتنسيق عملياته وأنشطته. وتستند في ذلك خصوصا، على مسؤول مرجعي مركزي يعهد إليه بتنشيط وتتبع وتنفيذ الإطار المرجعي لنظام المراقبة الداخلية، وذلك بالاعتماد على مسؤولين مرجعيين في المراقبة الداخلية، بمختلف المديرية المركزية والمصالح اللامركزية للقطاع الوزاري المعني.

3.4 استعمال محدود لأنظمة المعلومات ونقائص على مستوى مراقبة جودة المعطيات

255. يمكن استعمال النظم المعلوماتية من التتبع الفعال لمدى تحقيق النتائج المتوخاة، وكذا ربط القيادة الاستراتيجية بالقيادة العملية من خلال توفير المؤشرات ولوحات قيادة نجاعة الأداء. لذلك أولى المنشور رقم 12/2021 المذكور أهمية بالغة لاستعمالها نظرا لما توفره من حماية للمعطيات وضمان موثوقيتها وسلاسة تبادلها بين مختلف الفاعلين في منظومة نجاعة الأداء. وفي هذا الإطار، يتم تقييم مدى لجوء القطاعات الوزارية والمؤسسات إلى الأنظمة المعلوماتية في قياس وتقييم النتائج المحققة، ومدى اعتمادها لإجراءات وتدابير وقائية تضمن موثوقية البيانات، خاصة مراقبة المعطيات المستعملة لقياس المؤشرات ومصادرها، إضافة إلى مراقبة جودة هذه البيانات في حالة اللجوء إلى فاعلين خارجيين.

256. وفي هذا السياق، لوحظ أن 56% من القطاعات الوزارية والمؤسسات لا تعتمد أنظمة معلوماتية خاصة لتقييم النتائج المتعلقة بمؤشراتها، كما أن 78% من المؤشرات المفتوحة، ضمن عينة مكونة من 360 مؤشرا، لم تستخدم أنظمة معلوماتية لتقييم النتائج الخاصة بها. فيما تم تسجيل عدم تضمين الأنظمة المعلوماتية والتطبيقات المستعملة لإجراءات توفر أمن وحماية المعطيات المتعلقة بنجاعة الأداء، حيث شملت نسبة المؤشرات التي لم تعتمد إجراءات في هذا المجال ما يقارب 64% من المجموع برسم سنتي 2022 و2023.

257. أما بخصوص جودة المعطيات وموثوقية مصادرها، فقد لوحظ غياب مراقبة مصادر المعطيات المتعلقة باحتساب 60% من المؤشرات، ضمن عينة مكونة من 362 مؤشرا. كما تم تسجيل نسبة مماثلة فيما يتعلق بغياب مراقبة جودة هذه المعلومات، عند اللجوء، قصد قياس نتائج المؤشرات المتعلقة بها، إلى فاعلين خارجيين، على مستوى 12 قطاعا وزاريا ومؤسسة، فيما أنجزت إجراءات تهم مراقبة جودة هذه المعلومات على مستوى ستة قطاعات وزارية ومؤسسات معنية بذلك.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

ما فتئت المصالح المختصة لوزارة الاقتصاد والمالية تؤكد أن إرساء منظومة تدبيرية فعالة لقيادة نجاعة الأداء يستلزم تكفل نظم معلوماتية خاصة بإنتاج مؤشرات نجاعة الأداء (...) ويتم، حاليا، توثيق معطيات وثائق نجاعة أداء عدد من القطاعات الوزارية انطلاقا من النظم المعلوماتية الخاصة بها. (...)

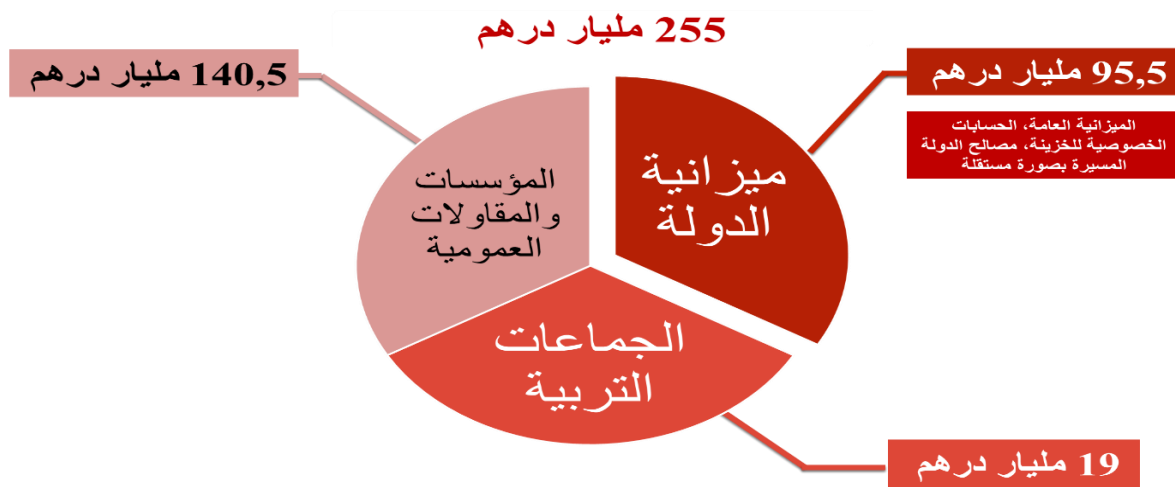
أما بالنسبة للقطاعات والمؤسسات التي لا تتوفر على نظم خاصة لتتبع نجاعة الأداء، فتتكب المصالح المختصة لوزارة الاقتصاد والمالية حاليا على مشروع تطوير نظام معلوماتي مخصص لتجميع وتوثيق معطيات نجاعة الأداء. يتم تجريبه على مستوى ثلاث قطاعات وزارية، في أفق وضعه رهن إشارة كافة القطاعات التي تفتقر لنظام من هذا القبيل.

التوصيات:

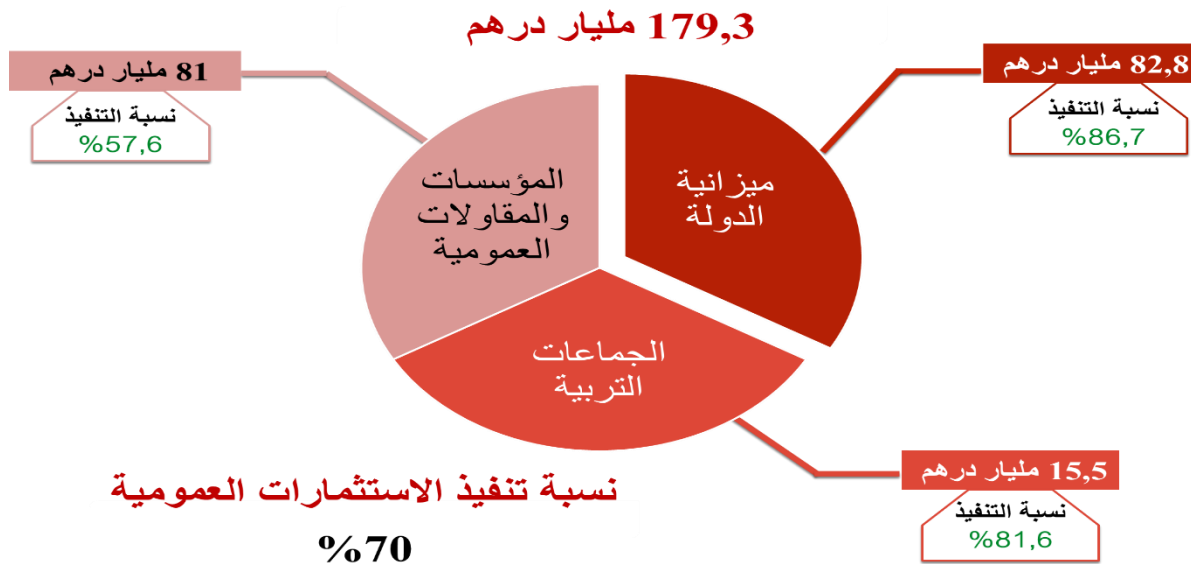
بخصوص تنزيل ورش نجاعة الأداء، يذكر المجلس ويحث على ضرورة:

- اعتماد إطار رسمي وواضح يوظف إعداد واعتماد الاستراتيجيات على مستوى القطاعات الحكومية، ووضع الآليات الكفيلة بضمان التجانس بين البرامج المعتمدة في مشاريع نجاعة الأداء من جهة، والاستراتيجيات القطاعية من جهة أخرى، وذلك من أجل تمكين قوانين المالية من أن تضطلع بدورها كآلية لترجمة الأولويات المحددة من طرف الحكومة؛
- تحديد الأهداف بشكل أدق ومواصلة ضبط عددها، وكذا عدد ووجاهة المؤشرات المتعلقة بالبرامج المحددة في إطار مشاريع نجاعة الأداء من أجل تيسير عملية التتبع والتقييم وبلوغ الغايات المنشودة من اعتماد منهجية الأداء؛
- تسريع اعتماد إطار مرجعي للرقابة الداخلية ووضع أسسه القانونية على غرار منظومة مراقبة التدبير، وإيلاء تفعيل جميع مكونات آليات قيادة البرامج أهمية خاصة، وخصوصا ما يتعلق منها بأنظمة المعلومات ومراقبة التسيير والمراقبة الداخلية.
- التسريع في تعميم اعتماد ميثاق التدبير لضمان التنزيل الفعال لمنهجية نجاعة الأداء.

الاستثمارات العمومية المبرمجة برسم سنة 2023



الاستثمارات العمومية المنجزة برسم سنة 2023



أبرز الخلاصات الناتجة عن تحليل منظومة تدبير الاستثمار العمومي



258. يواصل المجلس الأعلى للحسابات، من خلال التقرير السنوي المتعلق بتنفيذ قانون المالية، تسليط الضوء على بعض المواضيع التي ترتبط بتدبير المالية العمومية، وذلك بغرض إغناء وتعميق النقاش الذي يرافق المصادقة على قوانين التصفية. وفي هذا الصدد، فقد تناول المجلس خلال السنوات الأخيرة، على التوالي التدابير المتعلقة بالأزمة الصحية لجائحة كوفيد، وإنعاش الاقتصاد الوطني عقب هذه الجائحة، وتدبير الدين العمومي وذلك برسم تقاريره لسنوات 2020 و 2021 و 2022.

259. ويتناول تقرير هذه السنة موضوع الاستثمار العمومي، والذي يستأثر باهتمام جميع الفاعلين العموميين، بالنظر لما يكتسبه من أهمية بالغة بالنسبة للاقتصاد الوطني، وكذا بالنظر لحجم النفقات المخصصة له، ولدوره البنوي في المسار التنموي. غير أن تناول هذا الموضوع بشكل شامل، يبقى صعباً بالنظر لتعدد الأوجه التي يمكن من خلالها معالجته، والتي تستحضر الجوانب الميزانية والالاقتصادية والمالية والتقنية وكذا تلك المرتبطة بإدارة المشاريع. لذلك تم الاقتصار فيما يلي على بعض الجوانب المتعلقة، من جهة، بالشق الميزانياتي، ومن جهة أخرى، بنظام إدارة الاستثمارات العمومية.

260. ولهذا الغرض، اعتمد المجلس في ملاحظاته، أساساً، على تحليل الوثائق والبيانات الميزانية، وكذا على التقارير والمعايير الدولية المتعلقة بالاستثمار العمومي، وعلى تقاريره السابقة التي أصدرها والمتعلقة بالموضوع. وفيما يلي أبرز ملاحظات المجلس فيما يخص الاستثمار العمومي.

1. مستوى استثمار عمومي في حاجة لمزيد من الضبط

261. بذل المغرب خلال السنوات الأخيرة مجهودات كبيرة فيما مجال الاستثمار العمومي، ويتجلى ذلك الارتفاع الملحوظ في حجم الاعتمادات المبرمجة له التي ارتفعت بنسبة 54% خلال الفترة الممتدة من 2019 على 2023 وفقاً للمعطيات الواردة في مذكرة تقديم قانون المالية برسم سنة 2023. غير أن هذا المجهود المبذول يستدعي الوقوف عند بعض الملاحظات بشأنه، لا سيما ما يخص حجمه، وهيكلته على مستوى الوثائق والبيانات الميزانية، والوضوح بشأن طبيعة بعض النفقات المرتبطة به، وكذا العائد الفعلي الناتج عنها.

1.1. حجم استثمار عمومي وجب تفصيل مكوناته

262. بلغ حجم الاستثمار العمومي كما تم تقديمه على مستوى مشروع قانون المالية والتقارير المرافقة له⁵³، برسم سنة 2023، ما مجموعه 300 مليار درهم، أي ما يعادل نسبة إنفاق على الاستثمار العمومي في حدود 20,8 % من الناتج الداخلي الخام، مقابل نسبة 17,9 % في سنة 2022. ويتوزع هذا المجهود الاستثماري، كما تم

⁵³ مذكرة تقديم قانون المالية برسم سنة 2023

تقديمه في مشروع قانون المالية سالف الذكر كما يلي⁵⁴، 140,5 مليار درهم للمؤسسات والمقاولات العمومية، و95,5 مليار درهم للميزانية العامة والحسابات الخصوصية للخزينة ومصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة، و45 مليار درهم لصندوق محمد السادس للاستثمار، و19 مليار درهم للجماعات الترابية.

263. ويتبين من خلال هذا التوزيع، أن الغلاف المالي الإجمالي لهذه الاستثمارات يأخذ بعين الاعتبار المبلغ المفترض تعبئته من طرف صندوق محمد السادس للاستثمار لصالح القطاع الخاص، لا سيما من خلال المساهمة، عبر صناديق متخصصة، في شركات غير مدرجة في البورصة (private equity) أو عن طريق منح ديون ثانوية⁵⁵. وتهدف هذه الآليات إلى تعزيز رأس مال الشركات الخاصة وتحفيز قدرتها على تعبئة التمويلات الضرورية لإنجاز استثماراتها.

264. وبناء عليه، فإن الجزء المتعلق بالاستثمار العمومي، في آليات تدخل الصندوق، يقتصر على المساهمة المباشرة للدولة، من خلال المخصصات الميزانية الممنوحة لصندوق محمد السادس من الميزانية العامة للدولة، والتي سبق وأن تم صرفها من خلال تسديد مبلغ ناهز 15 مليار درهم، في سنة 2021، وذلك لتمكين الصندوق من تنزيل مهامه المرتبطة أساساً بتحفيز الاستثمار الخاص. وعليه، وباستثناء هذا المبلغ المدفوع من ميزانية الدولة لفائدة الصندوق، والذي تم احتسابه كجزء من الاستثمار العمومي برسم سنة 2021، فإن المبلغ الإجمالي الذي يتوقع تعبئته، والبالغ 45 مليار درهم، لا يدخل ضمن نطاق الاستثمار العمومي.

265. بالإضافة إلى ذلك، فإن حصة ميزانية الدولة⁵⁶ من الاستثمارات العمومية المبرمجة، والتي تم تحديدها، كما سبق الذكر، في حدود 95,5 مليار درهم، يصعب التحقق منها، بالنظر إلى أن قانون المالية لا يتيح معطيات كافية قصد القيام بمعالجة تفصيلية لمختلف البيانات الميزانية وللعمليات المتبادلة بين مكونات الميزانية من أجل تحديد الحصة سلفة الذكر؛ وبالتالي تبقى المبالغ التي حددها هذا القانون، هي تلك المتعلقة بنفقات الاستثمار لكل مكون ميزانياتي على حدة، والتي بلغت ما مجموعه 106 مليار درهم بالنسبة للميزانية العامة، ومبلغاً إجمالياً للنفقات، بالنسبة للحسابات الخصوصية للخزينة في حدود 111 مليار درهم، و282 مليون درهم بالنسبة لمصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

266. وترجع صعوبة تحديد حصة الميزانية في الاستثمار العمومي لعاملين أساسيين. فمن جهة، تلعب الميزانية العامة للدولة دوراً ثانوياً على مستوى التنفيذ الفعلي للمشاريع الاستثمارية، حيث يقتصر دورها، بشكل كبير، على تحويل المخصصات المرصودة للاستثمار لفائدة المكونات الميزانية الأخرى وللمؤسسات والمقاولات

⁵⁴ بعد تحييد التحويلات من الميزانية العامة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية والحسابات الخصوصية للخزينة ومصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

⁵⁵ Dettes subordonnées

⁵⁶ الميزانية العامة والحسابات الخصوصية للخزينة ومصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

العمومية. وقد شكلت هذه التحويلات ما يزيد عن 74,5 % من نفقات الاستثمار برسم سنة 2023. ومن جهة أخرى، يبقى تحديد مساهمة الحسابات الخصوصية للخرينة في حصة ميزانية الدولة من الاستثمارات العمومية صعباً. فبالإضافة إلى ضرورة التمييز بين الحسابات الخصوصية للخرينة، بحسب قابليتها لاستيعاب الاستثمارات العمومية من عدمها، فإن النفقات المبرمجة في هذه الدعامة الميزانية غير مصنفة حسب طبيعتها، ما بين تلك التي تهم نفقات الاستثمار وتلك التي لا تعنيها. وهو ما يستدعي تحديد طبيعة النفقات المدرجة في هذه الحسابات من أجل تقييم مدى مساهمتها في المجهود الاستثماري الإجمالي.

267. ويظهر من خلال هذه الإكراهات أن تحديد الحجم الحقيقي للاستثمار العمومي المبرمج برسم كل سنة يستلزم مزيداً من الضبط، لاسيما من خلال تقديم تفاصيل رقمية عن مختلف مكوناته. أما على مستوى التنفيذ، فإن تحليل نفقات الاستثمار التي تم إنجازها من الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2023، باستثناء تلك المنفذة في شكل تحويلات لصالح الحسابات الخصوصية للخرينة والمؤسسات والمقاولات العمومية، وبشكل هامشي، لصالح الجماعات الترابية ومصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة، يبين أن هذه النفقات لم تتجاوز 32,2 مليار درهم، كما يوضح ذلك الجدول أسفله، والذي يقدم النفقات الاستثمارية المنفذة برسم سنة 2023.

جدول # 79: توزيع نفقات الاستثمار المنجزة من الميزانية العامة للدولة برسم سنة 2023

النفقة	المبلغ (مليون درهم)	الحصة (%)
دفعات وتسديدات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة	50.206,7	42,1
تحويلات لفائدة مؤسسات ومقاولات عمومية	35.921,8	30,1
أشغال وبنية تحتية	18 154,7	15,2
شراء تجهيزات وعتاد ومعدات	3 668,9	3,1
مساهمات الدولة في بعض المشاريع والبرامج	2 725,9	2,3
تحويلات لفائدة جمعيات وتحويلات أخرى	1.503,5	1,3
تحويلات لفائدة جماعات ترابية	840,2	0,7
دراسات	682,8	0,6
نفقات أخرى	5.475,9	4,6
المجموع العام	119.180,4	100,0

المصدر: معطيات مشروع قانون التصفية والوثائق المرفقة به، معالجة المجلس الأعلى للحسابات

268. أما فيما يخص المعطيات الدقيقة المتعلقة بنفقات الاستثمار للحسابات الخصوصية للخرينة، والتي تبقى غير متاحة في غياب تصنيف مفصل لكافة بنودها، واستناداً إلى فرضية⁵⁷ تقضي بتحقيق نسبة تنفيذ تقارب 80% من الاعتمادات المبرمجة⁵⁸، يرجح أن يبلغ حجم الاستثمارات المنجزة في إطار الحسابات الخصوصية

⁵⁷ بناء على نسبة النفقات المأمور بصرفها المؤشر عليها بالنسبة لجميع الحسابات الخصوصية للخرينة برسم سنة 2023.

⁵⁸ 95,5 مليار درهم بالنسبة لميزانية الدولة، نطرح منها الاعتمادات المبرمجة على مستوى الميزانية العامة للدولة بعد تحييد التحويلات من الميزانية العامة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية والحسابات الخصوصية للخرينة ومصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

للخزينة نحو 63,5 مليار درهم، وبالتالي فإن الحجم الإجمالي⁵⁹ للاستثمارات العمومية المنجزة من ميزانية الدولة سيقدر في حدود 82,8 مليار درهم.

269. وإذا أُضيفت إلى هذه الاستثمارات تلك المنجزة من طرف المؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية برسم سنة 2023، والتي بلغت على التوالي 81 مليار درهم⁶⁰ و 15,5 مليار درهم (حسب ما ورد في أجوبة وتعليقات وزارة الاقتصاد والمالية على هذا التقرير)، فإن الحجم الإجمالي للاستثمارات العمومية سيستقر في حدود 179,3 مليار درهم، أي بمعدل تنفيذ إجمالي يناهز 70 % بالمقارنة مع 255⁶¹ مليار درهم المبرمجة برسم سنة 2023. وبالتالي فإن الحاجة لإتاحة معطيات دقيقة وأرقام مفصلة عن الاستثمار العمومي المنجز فعلياً، قد أصبح ضرورة ملحة من أجل إضفاء المزيد من الوضوح على الجهد الاستثماري للقطاع العام، وبالتالي تيسير معرفة مساهمته في الاستثمار الوطني برمته.

2.1. الحاجة إلى تطوير التصنيف الميزانياتي لنفقات الاستثمار حسب المشاريع

270. رغم المجهود الذي بذلته الحكومة خلال السنوات الأخيرة، فإن التصنيف الميزانياتي لمشاريع الاستثمار العمومي لا يزال في حاجة إلى مزيد من التجويد من أجل تحسين المروئية. وفي هذا الصدد، فإن نفقات الاستثمار على مستوى الميزانيات التفصيلية لمختلف الوزارات تتم هيكلتها وفقاً لطبيعة كل نفقة على حدة، وليس حسب المشاريع الفعلية المعنية بها.

271. وإدراكاً منها لأهمية إعادة هيكلة هذا التصنيف، فقد شرعت وزارة الاقتصاد والمالية في إدخال بعض التحسينات اللازمة عليه، لا سيما في إطار برنامج "حكمة 2"⁶². وفي هذا الإطار، ومن أجل تنظيم الميزانيات التفصيلية حول مشاريع هيكلية كبرى وتحسين تتبع مشاريع الاستثمار العمومي، فقد قامت مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية، بشراكة مع عينة من الوزارات، بإعداد مقترحات لإعادة هيكلة الميزانيات التفصيلية الخاصة بها.

272. وقد كان قطاع الماء بوزارة التجهيز والماء أحد القطاعات الوزارية الأولى التي انخرطت في هذا المشروع في سنة 2020، والذي تم على إثره اقتراح تصنيف جديد للميزانية التفصيلية الخاصة بالقطاع، بهيكلته حول المشاريع المائية الكبرى، وقد تلت هذه المبادرة اقتراحات شملت قطاعات وزارية أخرى. ومن شأن هذه المبادرات أن تسمح بتحسين مروئية الميزانية وبمعرفة أدق للمشاريع التي تخصص لها نفقات للاستثمار.

⁵⁹ تبقى مساهمة مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة ضعيفة، مقارنة بمساهمة الدعامات الميزانياتية الأخرى.

⁶⁰ حسب تقرير المؤسسات والمقاولات العمومية المرفق بمشروع قانون المالية برسم سنة 2025.

⁶¹ بعد تحييد استثمارات صندوق محمد السادس المحددة في 45 مليار درهم

⁶² الممول من الاتحاد الأوروبي لتعزيز الحكامة بالقطاع العام في المغرب، وتحديدًا المكون 4.1 من مشروع المساعدة التقنية المسمى "PAGODA"، الذي يندرج ضمن هذا البرنامج.

273. وتسعى وزارة الاقتصاد والمالية بصفة دورية إلى تحسين محتوى الميزانيات التفصيلية المتعلقة بنفقات الاستثمار من خلال تنقيح هذه النفقات وتحديد تلك التي لا تخصها. وعلى الرغم من المجهودات المبذولة، فإن بعض النفقات التي لا تكتسي طابعاً استثمارياً قد تتم برمجتها ضمن فصول الاستثمار لبعض القطاعات الوزارية. ويوضح الجدول التالي بعضاً منها.

جدول # 80: نفقات لا تهم الاستثمار تمت برمجتها ضمن فصوله

المبلغ	بيان النفقة
186 481 031,93	استردادات عن الفوائد المترتبة على قروض البناء واستردادات أخرى
3 369 241,64	مساهمات واشتراكات في المنظمات الدولية
1 199 998,00	تعويضات أداء الفروق
400 000,80	مصاريف استرجاع الوثائق والمستندات المرتبطة بتاريخ المقاومة المغربية من الخارج
28 919,01	عمولات بالعملة الأجنبية المتعلقة بالهبات

المصدر: البيانات الميزانية التفصيلية

3.1. تخصيص بعض النفقات الاستثمارية في حاجة إلى التحسين

274. على الرغم من التقدم الملموس الذي تم تسجيله فيما يخص تعزيز الشفافية وتحسين تخصيص الاعتمادات المرصودة لنفقات الاستثمار، فإن بعضاً من هذه النفقات يتم إدراجها ضمن بنود، على مستوى الوثائق التفصيلية للميزانية، لا تمكن من تحديد وجهتها والهدف من صرفها.

275. ويتعلق الأمر بشكل خاص ببعض النفقات المنجزة في شكل تحويلات من فصل النفقات المشتركة للاستثمار لصالح مختلف الحسابات الخصوصية للخزينة وكذا للمؤسسات والمقاولات العمومية. إذ يفترض إحداث بند خاص بكل تحويل على حدة، من أجل توضيح طبيعة النفقة ووجهتها، باستثناء النفقات التي تكتسي، فعلياً، طابعاً خاصاً أو ذا حساسية، لما لذلك من أهمية في تبيان الاستثمارات العمومية المعنية بها.

276. ولا تخص هذه الملاحظة مرحلة البرمجة فقط، بل تمتد إلى مرحلة التنفيذ، حيث تستفيد البنود المذكورة من اعتمادات ميزانية تكميلية مهمة، من خلال النصوص التنظيمية التعديلية للاعتمادات التي يتم اتخاذها. وفي هذا الصدد، فقد انتقلت حصة هذه البنود من فصل النفقات المشتركة للاستثمار من 30% من الاعتمادات الأصلية المفتوحة في قانون المالية، برسم سنة 2023، إلى 40% من إصدارات الفصل برسم نفس السنة. ويوضح الجدول أسفله البنود الميزانية المعنية.

جدول # 81: نفقات لم يتم تخصيصها بوضوح على مستوى فصل النفقات المشتركة للاستثمار (بملايين الدراهم)

النفقات	اعتمادات الأداء لسنة 2023	الاعتمادات النهائية	الإصدارات
تحويلات أخرى	8 500,7	12 038,7	12 029,9
تسديد لفائدة حسابات خصوصية أخرى للخزينة	1 936,8	9 564,8	9 564,5
المجموع	10 437,4	21 603,5	21 594,4

المصدر: معطيات مشروع قانون التصفية والوثائق المرفقة له

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

فيما يتعلق بالتحويلات لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة، فقد تم إحداث 11 بند في إطار الوثائق التفصيلية للميزانية المتعلقة بفصل الاستثمار للتكاليف المشتركة خصصت للتحويلات ذات الطابع البنوي كتلك المتعلقة بتنزيل الاستراتيجيات والسياسات العمومية، أو بتغطية النفقات التي تتطلب تدخل وزارة الاقتصاد والمالية من حيث تصفية وبرمجة المبالغ المتعلقة بها على أساس توقعات الموارد، أو تلك المرتبطة بوجود التزامات على المدى المتوسط اتخذتها الوزارة المذكورة (...)

- أما بالنسبة للبند المسمى "تسديد لفائدة حسابات خصوصية أخرى للخزينة"، فتدرج في إطاره التحويلات لفائدة بعض الحسابات الخصوصية للخزينة ذات الطابع الاستثنائي أو التي لم تتم برمجتها مسبقاً.

- أما فيما يخص البند المسمى "تحويلات أخرى"، فيتضمن بعض العمليات التي تكتسي طابعاً مؤقتاً أو التي لم تتم برمجتها مسبقاً، أو التي لم يتم تحديد المستفيد منها أثناء عملية برمجة الاعتمادات أثناء إعداد مشروع قانون المالية.

4.1. نفقات الاستثمار في تزايد مع مردودية محدودة

277. شهد الاستثمار العمومي خلال السنوات الأخيرة تطوراً مهماً، سواء من حيث الاعتمادات المبرمجة أو الاستثمارات المنجزة فعلياً. ويفترض أن يحدث هذا التطور أثراً ملموساً على النمو الاقتصادي وعلى خلق فرص للشغل، وبالتالي على معدل البطالة وعلى دينامية الاقتصاد الوطني برمته. غير أن الأثر المنشود من إنجاز هذه الاستثمارات العمومية ظل محدوداً.

278. وتُقاس مردودية الاستثمار أساساً بواسطة المعامل الهامشي لرأس المال، المعروف بـ ICOR (Incremental Capital Output Ratio) أو نسبة الرأس المال الإضافي إلى الناتج). ويمثل هذا المعامل نسبة الاستثمار الإضافية اللازمة لتحقيق نقطة نمو إضافية للناتج الداخلي الخام. وعليه، فكلما انخفض معامل ICOR، كلما كان الاستثمار أكثر مردودية. وقد استقر هذا المؤشر خلال العقد الماضي، بالنسبة لبلادنا، في حدود متوسط⁶³ بلغ 9,4، وهو ما يؤشر على أن مردودية الاستثمار لا تزال محدودة بالمقارنة مع البلدان المماثلة التي تنتمي لفئة الدول ذات الدخل المتوسط - الشريحة الدنيا⁶⁴، والتي يبلغ متوسط هذا المؤشر بها 5,7. وعلى سبيل المقارنة، فقد استقر هذا المؤشر، خلال نفس الفترة، في حدود 6,5 بالنسبة لتركيا و4,7 بالنسبة لمصر.

⁶³ وفقاً للبيانات الصادرة عن بنك المغرب.

⁶⁴ حسب التصنيفات الدولية الجاري بها العمل.

279. من شأن تحسين استهداف الاستثمارات العمومية، وتعزيز التكامل بين القطاعين العام والخاص، أن يساهما في رفع المردودية العامة للاستثمار، وخاصة في القطاعات العمومية ذات القيمة المضافة العالية.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) للرفع من فعالية الاستثمارات العمومية لتحقيق أهداف النمو، تم إدراج أحكام بمشروع قانون تعديل القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية تهدف إلى التنصيب على وضع مقاربة لانتقاء مشاريع الاستثمار العمومية وفق معايير موضوعية، سيحدد مضمونها بنص تنظيمي.

2. منظومة تدبير الاستثمار العمومي لاتزال قيد التطوير

280. على الرغم من الجهود المبذولة خلال السنوات الأخيرة من أجل تطوير منظومة تدبير الاستثمارات العمومية، فإن بعضاً من مكوناتها لاتزال في حاجة لإرساء أسسها من أجل تدبير أمثل لهذه الاستثمارات وللرفع من مردوديتها. ولعل أبرز مكونات هذه المنظومة التي تستدعي تحسينها تلك التي ترتبط بالجوانب الاستراتيجية، وبالتقييم القبلي لمشاريع الاستثمار، وبترتيب أولوياتها وكذا تلك المتعلقة بالأنظمة المعلوماتية التي تخصها.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

يُعد مشروع "استثمار" (ISTITHMAR) "من المشاريع الاستراتيجية الرئيسية المدرجة ضمن خارطة الطريق الرقمية 2022-2026 لمديرية الميزانية. ويهدف هذا النظام المعلوماتي إلى تزويد الإدارة بأداة متكاملة تغطي كامل دورة حياة مشاريع الاستثمار العمومي، ابتداءً من مرحلة التقييم القبلي، مروراً بمرحلة البرمجة الميزانية، وصولاً إلى متابعة تنفيذ المشاريع.

وقد تم إنجاز مشروع "استثمار" وفق مقاربة مرحلية تعتمد التدرج في التفعيل:

- فقد ركزت المرحلة الأولى على التكفل بالمشاريع قيد التنفيذ، من أجل تنظيمها وضمان تتبعها بشكل محكم داخل النظام المعلوماتي؛
- أما المرحلة الثانية فقد خصصت لدمج هذه المشاريع ضمن عملية البرمجة الميزانية، بما يضمن التنسيق الأمثل بين البرمجة الميزانية لثلاث سنوات، وإعداد قانون المالية، وتنفيذ المشاريع ومتابعتها.
- أما المرحلة الثالثة، فتخص تطوير وحدة مخصصة لتقييم المشاريع الاستثمارية الجديدة، والتي سَتُعتمد لتدعيم اتخاذ القرار عبر تحليلات متعددة المعايير، إذ من المقرر بدء إنجاز هذه الوحدة بمجرد تفعيل أحكام مشروع قانون تعديل القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية لضمان تأطيرها القانوني والمنهجي.

1.2. الحاجة إلى اعتماد استراتيجية وطنية للاستثمار

281. يعتبر الاستثمار العمومي ركيزة أساسية لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة، إذ يساهم في تحفيز النمو الاقتصادي، وتطوير البنية التحتية، وجذب الاستثمارات الخاصة، فضلاً عن دوره في تحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية. ولبلوغ الغايات المنشودة منه، عمدت بلادنا إلى زيادة المخصصات المالية المرصودة للاستثمار العمومي، كما انخرط المغرب منذ سنة 2017 في مشروع إصلاح شامل لمنظومة الاستثمار العمومي، سواء من خلال تعزيز الإطار القانوني المنظم له أو من خلال تطوير آليات تدبيره وحاكمته. ومع ذلك، ورغم الجهود المبذولة، لا يزال الاستثمار العمومي يتم في إطار استراتيجيات قطاعية تُعتمد وفق مقاربة عمودية، في ظل

غياب إطار استراتيجي أفقي يحدد الأولويات الوطنية، ويُنشئ روابط التقاء بين مختلف القطاعات، ويعزز الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويُحدد الآليات العملية الكفيلة بتحقيق الأهداف المرسومة.

282. وفي هذا السياق، وعلى الرغم من إحداث وزارة منتدبة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالاستثمار والتفائية وتقييم السياسات العمومية، منذ سنة 2021، عهد إليها، طبقاً لمرسوم تحديد اختصاصاتها⁶⁵، بإعداد الاستراتيجية الوطنية لتنمية الاستثمار وتشجيعه ودعمه، إلا أن الجانب المتعلق بالاستثمار العمومي لم تتم بلورته بكامل الوضوح باعتباره جزءاً من هذه الاستراتيجية، وذلك رغم أهميته في تحقيق التوازن والتكامل مع الاستثمار الخاص، وفي ضمان فعالية الاستثمار وفي تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية متوازنة ومستدامة.

283. ومن شأن اعتماد هذه الرؤية الاستراتيجية الوطنية، إعطاء رؤية موحدة كفيلة بضمان التناسق والتعاون والتكامل بين كل القطاعات الحكومية، وبخلق التناسق بين السياسات العمومية وبتفادي التداخلات وبترشيد الإنفاق العمومي وتحديد الأولويات في إطار استراتيجية شاملة لكافة القطاعات.

284. وعلى مستوى الاستثمار العمومي الترابي، ورغم الشروع تدريجياً في إبرام عقود برامج ما بين الدولة وبعض الجهات من أجل إنجاز مشاريع استثمارية، سبق للمجلس أن وقف، خلال مهامه الرقابية السابقة، على مجموعة من الإشكاليات الجوهرية التي تعيق فعالية هذا الاستثمار، نتيجة عدم انسجام والتفائية المخططات الترابية مع الاستراتيجيات القطاعية وضعف التنسيق بين الفاعلين الترابيين والقطاعيين، مما قد يفضي إلى تداخل الاختصاصات وتضارب المشاريع وتأخر تنفيذها بل وإلى هدر للموارد في بعض الحالات.

285. وبالتالي، يبقى وضع رؤية استراتيجية وطنية شاملة توطر الاستثمار العمومي ضرورة ملحة من أجل ضمان الاستخدام الأمثل للموارد وتعزيز التنمية المستدامة.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

تتقاطع هذه الملاحظات والتوصية المتعلقة بها مع الانشغالات الحالية للحكومة من أجل تعزيز أثر الاستثمار العمومي وتحسين مردوبيته وربطه بأولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة (...) وقد تم إطلاق عدد من المبادرات الإصلاحية التي تؤسس تدريجياً لإرساء مقومات استراتيجية وطنية مهيكله للاستثمار العمومي، نذكر من بينها:

- وضع إطار منهجي جديد لتحديد الأولويات الاستثمارية، قائم على تقييم نجاعة المشاريع وربطها بالأهداف الاستراتيجية القطاعية؛
- تعزيز دور لجنة الاستثمارات في فحص المشاريع المقترحة من طرف مختلف القطاعات وتنسيق تدخلاتها؛
- واستعداداً لدخول الإطار القانوني الجديد الخاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص حيز التنفيذ، تم إطلاق الأشغال التحضيرية لعقد الاجتماع الأول للجنة الوطنية للشراكة بين القطاعين العام والخاص، التي يترأسها رئيس الحكومة، حيث تتجلى مهامها الأساسية في تحديد التوجهات العامة والاستراتيجية الوطنية للشراكة بين القطاعين العام والخاص ووضع برنامج وطني لمشاريع الشراكة.

⁶⁵ مرسوم رقم 2.21.992 صادر في 7 رجب 1443 (9 فبراير 2022) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الاستثمار والتفائية وتقييم السياسات العمومية.

- إطلاق الأشغال من أجل إعداد استراتيجية وطنية موحدة للاستثمار تشمل مختلف مكونات الاستثمار العام والخاص من لدن الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية.
- في أفق اعتماد هذه الاستراتيجية الوطنية، يتم الاشتغال حالياً على تطوير منظومة وطنية متكاملة لتخطيط وتقييم الاستثمار العمومي، تشمل:
 - إعداد دلائل مرجعية حول الإطار المعياري الوطني للتقائية السياسات العمومية؛
 - تحسين التنسيق بين مختلف الفاعلين العموميين (وزارات، مؤسسات ومقاولات عمومية، جماعات ترابية) عبر آليات التوجيه والتخطيط المشترك؛
 - تعزيز ربط الاستثمار العمومي بالأهداف الاستراتيجية الوطنية والمؤشرات التنموية

(...)

ولمواكبة إعداد وتجويد محتوى عقود البرامج مع الدولة المتعلقة ببرامج التنمية الجهوية للفترة الانتدائية الحالية، تم إعداد مشروع مرسوم، يوجد حالياً قيد المصادقة، يتعلق بتحديد شكليات وشروط إبرام وتنفيذ العقد بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين. ويهدف هذا المرسوم إلى تحديد منهجية تحضير وصياغة وتنفيذ العقود وكيفية التتبع والتقييم وآليات التنسيق بين الفاعلين الترابيين والقطاعيين.

(...) كما يتطلب الحد من تداخل الاختصاصات بين مختلف الفاعلين العموميين، متابعة العمل على تحقيق الملائمة التشريعية والتنظيمية، سواء بالنسبة للنصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة للاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات أو الجماعات الترابية بشكل عام، أو تلك المؤطرة لاختصاصات القطاعات الوزارية ذات الصلة. وتبقى مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لاختصاصات الجهة، بشكل خاص، رهينة بتدقيق أو إعادة تصنيف بعض الاختصاصات، باعتماد الخيارات التي من شأنها تعزيز وتقوية دور الجهات كفاعل محوري في إنجاز المشاريع الاستثمارية العمومية.

2.2. ضرورة التقييم القبلي لجدوى وفاعلية مشاريع الاستثمار العمومي

286. يعد التقييم القبلي لمشاريع الاستثمار العمومي ركيزة أساسية لضمان حسن تدبير المال العام وتحقيق التنمية المستدامة، إذ يعتبر بمثابة فحص شامل للمشاريع قبل الشروع في تنفيذها، وذلك بغية التأكد من جدواها وفعاليتها، وتحديد المخاطر المحتملة التي قد تعترض مسارها، ودراسة مدى توافقها مع الاختيارات والأولويات الوطنية.

287. ولتحقيق الأهداف المرجوة منه، ينبغي أن يستند التقييم القبلي لمشاريع الاستثمار العمومي إلى تحليل سوسيو-اقتصادي يأخذ بعين الاعتبار الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وذلك وفق مساطر ومعايير رسمية وموضوعية وموحدة، توفر إطاراً واضحاً ومحددً، كفيلاً بتسهيل القرارات وبتحسين جودتها وتجنب المشاريع محدودة الجدوى وتسهيل عمليات المواكبة والتتبع والتقييم اللاحقة.

288. وفي إطار مشروع إصلاح نظام تدبير الاستثمار العمومي تم خلال سنة 2017، إحداث مديرية تابعة لوزارة الاقتصاد والمالية أوكلت إليها مهمة السهر على تطبيق الإطار الموحد المتعلق بتدبير مشاريع الاستثمار، سواء على مستوى اختيارها أو تتبعها وتقييمها. كما وضعت خطة عمل لسنة 2020⁶⁶ من أجل إحداث إطار قانوني موحد لتدبير مشاريع الاستثمار العمومي وإعداد دلائل عملية لتقييمها السوسيو-اقتصادي، فضلاً عن

⁶⁶ التي تم إعدادها من قبل وزارة الاقتصاد والمالية من أجل إصلاح منظومة الاستثمار العمومي.

دلائل قطاعية تراعي الخصائص المميزة لكل قطاع على حدة أثناء عملية التقييم. غير أنه، وحتى تاريخ إصدار هذا التقرير، لم يتم بعد إصدار هذا الإطار الموحد وتلك الدلائل. وبالتالي، فإن غياب إطار موحد يفضي إلى تباين ملحوظ في كيفية تقييم المشاريع، حيث تبقى هذه العملية خاضعة لممارسات كل قطاع حكومي على حدة، مما ينتج عنه صعوبة على مستوى مقارنة المشاريع وتقييمها بشكل موضوعي ومتسق.

289. ويبقى تأطير التقييم القبلي لمشاريع الاستثمار العمومي ضرورة ملحة لتحسين جودة الاستثمارات العمومية والرفع من أثرها التنموي، وذلك لما تكتسيه هذه المحطة من أهمية بالغة في توفير رؤية واضحة وشاملة وموضوعية من أجل اتخاذ القرارات الاستثمارية.

3.2. الحاجة إلى وضع إطار موحد لاختيار مشاريع الاستثمار وتحديد أولوياتها

290. تعتبر عملية اختيار المشاريع وترتيب أولوياتها إحدى المراحل الحاسمة في برمجة الاستثمارات وتدبير الموارد وتحقيق الأهداف الاستراتيجية. ففي ظل محدودية الموارد، يصبح من الضروري ضمان تخصيصها، على النحو الأمثل، للمشاريع التي تحقق أثراً أكبر وتنسجم مع الأولويات المحددة. ومن خلال تحديد وترتيب الأولويات الاستثمارية، يتم تركيز الجهود على المشاريع الأساسية، وتجنب تشتيت الموارد، وتحقيق أقصى عائد من الاستثمار. ولبلوغ ذلك، يستند اختيار المشاريع العمومية وترتيب أولوياتها إلى مجموعة من المعايير والأسس الموضوعية، وذلك لضمان تحقيق الأهداف التنموية المنشودة، وحسن تدبير المال العام.

291. غير أن واقع تدبير مشاريع الاستثمار العمومي يشوبه تباين في المعايير المعتمدة للاختيارات الاستثمارية، إذ يعتمد كل قطاع حكومي، على حدة، إلى وضع معايير خاصة به، دون أن تكون هذه المعايير موحدة ومحددة بصفة رسمية أو معلن عنها ومتواصل بشأنها مع جميع الجهات المعنية. كما أن تحديد أولويات المشاريع الاستثمارية غالباً ما يقتصر على التوجهات الاستراتيجية لكل قطاع على حدة وعلى إكراهاته المالية، وهو ما يحد من إمكانية ترتيب المشاريع الاستثمارية، وفقاً لأهميتها، في حال تعددها.

292. وفي هذا الصدد، سبق للمجلس، من خلال تقريره السنوي لسنة 2021، أن أشار إلى غياب معايير موحدة لاختيار المشاريع الاستثمارية، كفيلة بتحقيق التوازن بين الأهداف الاستراتيجية وقدرات التدبير. كما أكد على ضرورة تحديد أولويات المشاريع الاستثمارية بهدف الربط بين التخطيط الاستراتيجي وتنزيل هذه المشاريع، وتحسين الرؤية وقيادة برامج الاستثمار وتعزيز الحكامة.

293. علاوة على ذلك، تفتقر اختيارات المشاريع الاستثمارية المقدمة من طرف القطاعات الحكومية غالباً إلى التعليل الكافي، حيث سجل المجلس من خلال مهامه الرقابية السابقة، أن مشاريع الاستثمار المقترحة، لا ترفق دائماً بصياغة احتياجات مدروسة ومبررة من خلال تحليل سوسيو-اقتصادي، يأخذ بعين الاعتبار معايير الواجهة والجوى واختيار التمويل والتكلفة مقابل الفائدة والأهداف والآثار.

294. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن خطة العمل لسنة 2020 المذكورة، قد سعت إلى ترسيخ إلزامية الاعتماد على نتائج التقييم السوسيو-اقتصادي كوسيلة لاختيار جميع مشاريع الاستثمار العمومي، بما فيها تلك المنجزة في إطار الشراكات مع القطاع الخاص، وتحديد أولوياتها وذلك بغية تحسين اختيار المشاريع بالاعتماد خصوصاً على أثرها السوسيو-اقتصادي، غير أن النصوص القانونية والتنظيمية التي تعنى بهذا الشأن لم تعتمد بعد.

295. وبالتالي، فإن اختيار المشاريع الاستثمارية وتحديد وترتيب أولوياتها يتم في غياب آليات شاملة لتأطير وتوحيد الممارسات وتعزيز فعالية الاستثمارات العمومية.

4.2 ضرورة الإسراع في اعتماد نظام معلوماتي شامل ومندمج لتدبير الاستثمارات العمومية

296. يعتبر النظام المعلوماتي أداة حيوية لتدبير الاستثمارات العمومية، إذ يساهم في توفير بيانات دقيقة ومحيطة تمكن من تحليل أداء مشاريع الاستثمار العمومي ومن تسهيل عملية تتبعها. كما من شأنه أن يعزز توحيد الإجراءات والمعايير، وتيسير عملية تبادل المعلومات والتعاون بين الجهات المعنية بتدبير مشاريع الاستثمار العمومي وبالتالي تعزيز التناسق والتكامل فيما بينها.

297. وفي هذا السياق، ومنذ الشروع في إصلاح منظومة الاستثمار، بادرت المديرية المكلفة بالاستثمار التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية باقتناء نظام معلوماتي، سنة 2018، أطلق عليه اسم "Virage"، وذلك من أجل تتبع تنفيذ مشاريع الاستثمار العمومي. وقد عمدت المديرية، قصد تنزيل استعمال هذا النظام المعلوماتي، إلى نهج تدريجي يقتصر في البداية على إدماج بعض القطاعات الحكومية في إطار تجريبي، على أن تقدم بيانات فصلية حول مؤشرات تتبع مشاريعها الاستثمارية، قبل تعميمه على باقي القطاعات. بيد أن هذا النهج التدريجي سجل بعض التأخر على مستوى تنزيله، وظل عدد القطاعات الحكومية التجريبية المنخرطة في استعمال هذا النظام محدوداً بعد مرور عدة سنوات على اقتنائه.

298. بالإضافة إلى ذلك، يقتصر النظام المعلوماتي "Virage"، على تتبع المشاريع وبالتالي لا يغطي جميع مراحل تدبير الاستثمارات العمومية من إعداد وتخطيط وتعريف بالمشاريع وترتيبها حسب الأولويات وجردها على مستوى قاعدة بيانات موحدة للمشاريع التي يمكن أن تبرمج في إطار الاستثمار العمومي. ويجب التذكير على هذا المستوى، أن خطة العمل لسنة 2020 قد وضعت من بين أهدافها تطوير قاعدة للمعطيات، بمساعدة نظام معلوماتي، قصد الاستجابة لمختلف هذه الحاجيات. إلا أن الإنجازات الملموسة في هذا الإطار تقتصر على الشروع في استعمال بطائق تعريفية للمشاريع العمومية وعلى إعداد دفتر التحويلات من أجل تكوين قاعدة بيانات الاستثمار العمومي.

299. وعلى صعيد آخر، ومن أجل تسهيل عملية اتخاذ القرارات أثناء برمجة مشاريع الاستثمار العمومي، شرعت المديرية المكلفة بالاستثمار التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، منذ سنة 2022، في تطوير وحدة مدمجة تحت اسم "استثمار" على مستوى نظام البرمجة الميزانية "e-budget2"، بغية ربط برمجة مشاريع الاستثمار العمومي بالتنفيذ. وتسعى المديرية من خلال هذا العمل إلى تعريف المشاريع الاستثمارية الكبرى ورسم خرائطها وإدماجها على مستوى قاعدة معطيات وتسهيل الوصول إلى المعلومة وتعزيز التتبع المستمر لمشاريع الاستثمار العمومي. وتجدر الإشارة إلى أن الوحدة المدمجة "استثمار" قد دخلت، منذ نهاية سنة 2023، في مرحلة تجريبية من طرف القطاعات الحكومية التي تستحوذ على الجزء الأكبر من الاعتمادات المخصصة للاستثمار والحاملة للمشاريع الاستثمارية الهيكلية، وذلك من خلال الإدلاء ببطائق تعريف وتتبع للمشاريع الاستثمارية المبرمجة في إطار قانون المالية لسنة 2024.

300. ورغم المجهودات المبذولة، تبقى الحاجة ملحة إلى تحسين نجاعة تدبير الاستثمارات العمومية من خلال تسريع وتيرة تنزيل نظام معلوماتي شامل لجميع مراحل تدبير مشاريع الاستثمار العمومي، واعتماده من طرف جميع الجهات العمومية المعنية، وضبط جودة بياناته ومعلوماته، قصد بلوغ الأهداف المنشودة.

جواب وزارة الاقتصاد والمالية:

(...) برهن هذا النظام "Virage"، عن محدوديته فيما يخص الاستجابة لحاجيات التتبع السنوي المرتبط بالدورة الميزانية، وكذا اندماجه على المستوى التقني مع منظومة البرمجة الميزانية لمديرية الميزانية "e-budget 2"، وهي المنظومة المعتمدة لدى القطاعات الوزارية لإعداد توقعات النفقات برسم قانون المالية. في المقابل، مكنت هذه التجربة من بلورة تصور شمولي حول ضرورة تطوير منصة مركزية متقدمة تضمن توحيد التدخلات وتعزيز التكامل المعلوماتي أثناء جميع مراحل دورة المشروع، خاصة خلال مرحلتَي البرمجة والتنفيذ. في هذا الإطار، تم في سنة 2023 تطوير منصة جديدة تحمل اسم ISTITHMAR، مدمجة ضمن "e-budget 2" وتكفل الربط والتنسيق بين مرحلتَي برمجة نفقات الاستثمار وتنفيذ المشاريع الفعلية المرتبطة بها. ليتم تعميمها على جميع القطاعات الوزارية والمؤسسات ابتداء من سنة 2024 في إطار إعداد البرمجة الميزانية برسم قانون المالية لسنة 2025، وذلك فيما يخص الشق المتعلق بإدخال جذاذات المشاريع وتحديد برمجة الاعتمادات المخصصة لها. على أنه يجري حالياً تطوير منصة معلوماتية جديدة للتتبع تمكن من ربط المشاريع المبرمجة على مستوى ISTITHMAR، بمؤشرات تنفيذ الاعتمادات المخصصة لها على مستوى منظومة تدبير النفقات GID.

التوصيات:

بخصوص الاستثمار العمومي، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الحكومة بما يلي:

- العمل على وضع استراتيجية وطنية للاستثمار العمومي تحدد الأولويات الوطنية في مجال الاستثمار العمومي، وتحقيق التكامل بين مختلف الفاعلين والمتدخلين، وتعزيز التنسيق فيما بينهم؛
- العمل على ضبط المعطيات المتصلة بحجم الاستثمار العمومي وتفصيل مختلف مكوناته وتحسين تخصيص وتصنيف نفقاته على مستوى الوثائق والبيانات الميزانية؛
- العمل على تعزيز مردودية الاستثمار العمومي عبر اعتماد معايير موحدة ومحددة دراسات تقييم قبلي تضمن استهدافا دقيقا للبرامج والمشاريع العمومية ذات الأثر المرتفع؛
- تسريع وضع إطار قانوني ومرجعي موحد لتدبير مشاريع الاستثمار العمومي يشمل إعداد مساطر ودلائل عملية تسهل عمليات التقييم القبلي واختيار المشاريع وتتبع تنفيذها؛
- تسريع وتيرة اعتماد نظام معلوماتي شامل ومندمج يغطي جميع مراحل تدبير مشاريع الاستثمار العمومي وكذا جميع الأجهزة العمومية المعنية مع السهر على ضبط جودة معطياته.