

ملخص تقرير المهمة الموضوعاتية حول تدبير الجبايات المحلية

مقدمة

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

موضوع المهمة

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

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

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

وتهدف هذه المهمة إلى الإحاطة بالجوانب التالية:

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

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

يتناول التقرير المحاور الثلاثة التالية:

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

أولاً. معطيات تقديمية بخصوص الجبائيات المحلية

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

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

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

وتمت مواصلة هذا الإصلاح سنة 2008، في إطار القانون رقم 47.06 والقانون رقم 39.07¹ مما تمخض عنه نظام ضريبي محلي يتضمن 17 رسماً و13 واجبا ومساهمة وإتاوة.

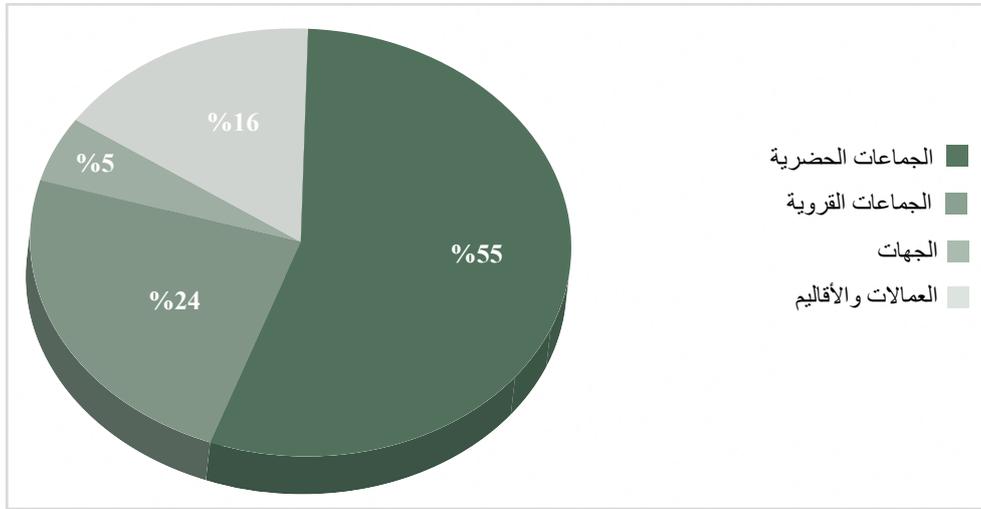
هكذا عرفت هذه الرسوم والواجبات والمساهمات والأتاوى مجموعة من التحسينات المتتالية. لكن أكثر هذه التحسينات دلالة وتواترا همت الرسوم الثلاثة المدبرة من طرف الدولة، ويتعلق الأمر بالرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية، فيما اقتصر التطور الذي طبع الرسوم المدبرة من طرف الجماعات على الجوانب المرتبطة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

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

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

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

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



بنية المداخيل حسب كل صنف من الجماعة الترابية

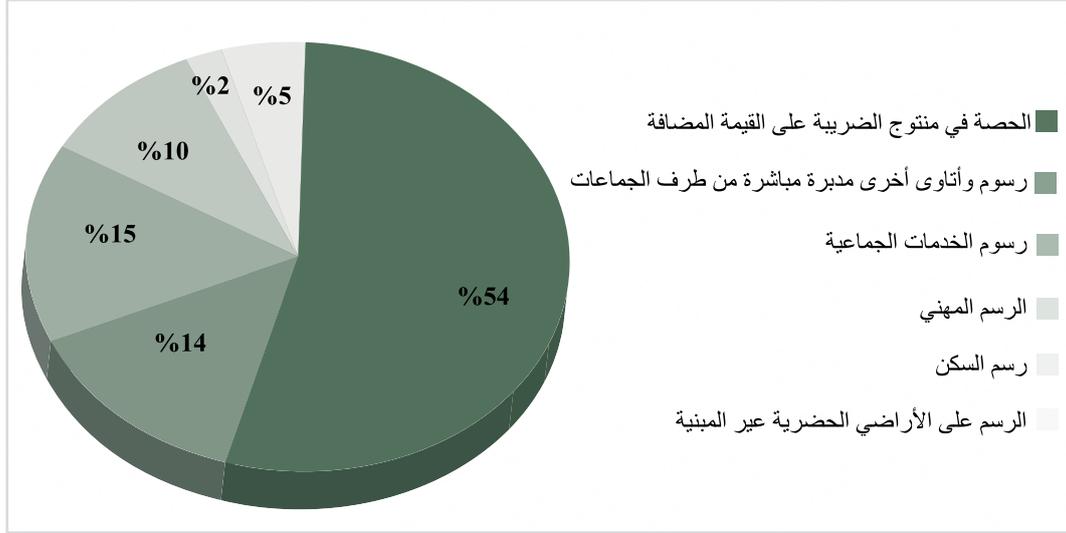
تشكل الموارد المحولة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية، والمكونة أساسا من الحصة في منتج الضريبة على القيمة المضافة، ما نسبته 54% من مجموع مداخيل الجماعات الترابية، تليها الموارد الجبائية المدبرة بشكل مباشر من طرف الجماعات بنسبة 21%، ثم الموارد الجبائية المحلية المدبرة من طرف الدولة بنسبة 18%.

² الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية

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

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

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



بنية موارد الجماعات ذات المصدر الجبائي

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

ثانيا. العناصر الرئيسية للتشخيص

1. الإطار القانوني

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

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

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

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

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

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

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

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

2. الحكامة

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. الجوانب الكمية

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

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

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

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

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

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

ويبرز هذا التطور تباينا واضحا:

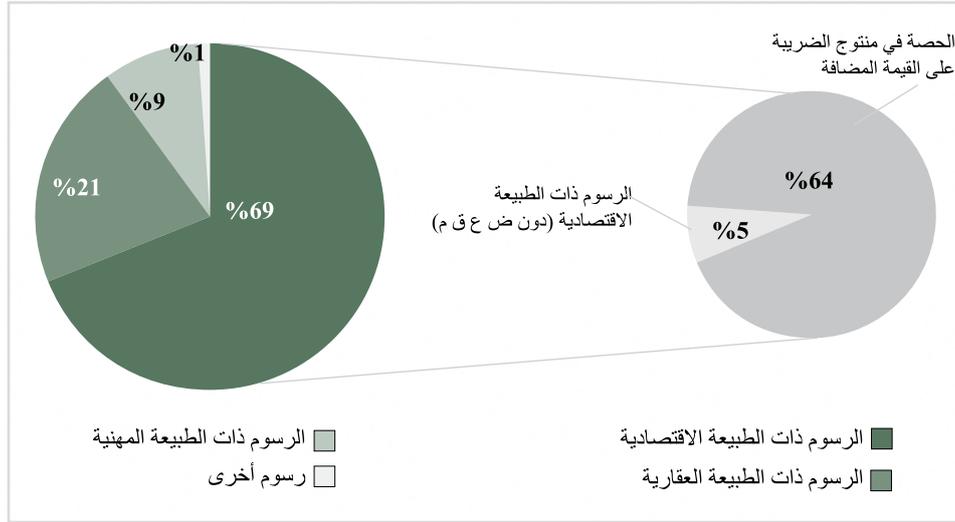
- بين نظام جبائي للدولة، يتميز، من جهة، بعدد محدود من الضرائب والرسوم، مع القدرة على تعبئة موارد جديدة، دون الزيادة في الضغط الجبائي، ومن جهة أخرى، بمرونة جبائية إيجابية ومستدامة؛
- ونظام جبائي محلي يتوزع بين عدد كبير من الرسوم والأتاوى المتصافه، مما يجعل منه نظاما ضعيف المردودية، وبصفة إجمالية، عديم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

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

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

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

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



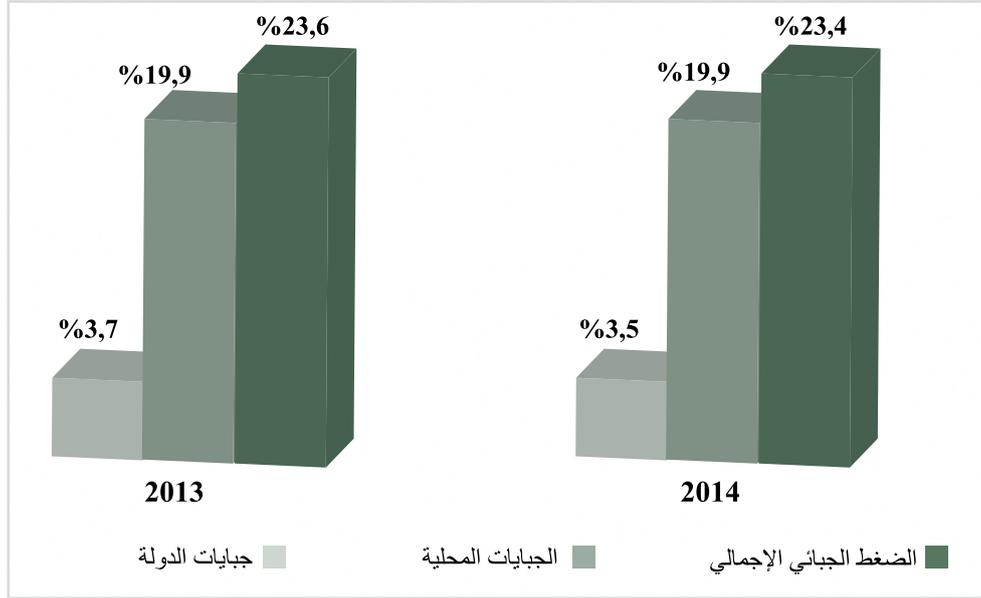
توزيع الجبايات المحلية حسب طبيعة الرسوم (بما في ذلك ض. ق. م.)

4. المرونة والضغط الجبائي

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

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

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



الضغط الجبائي/الناتج الداخلي الخام

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

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

5. الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة

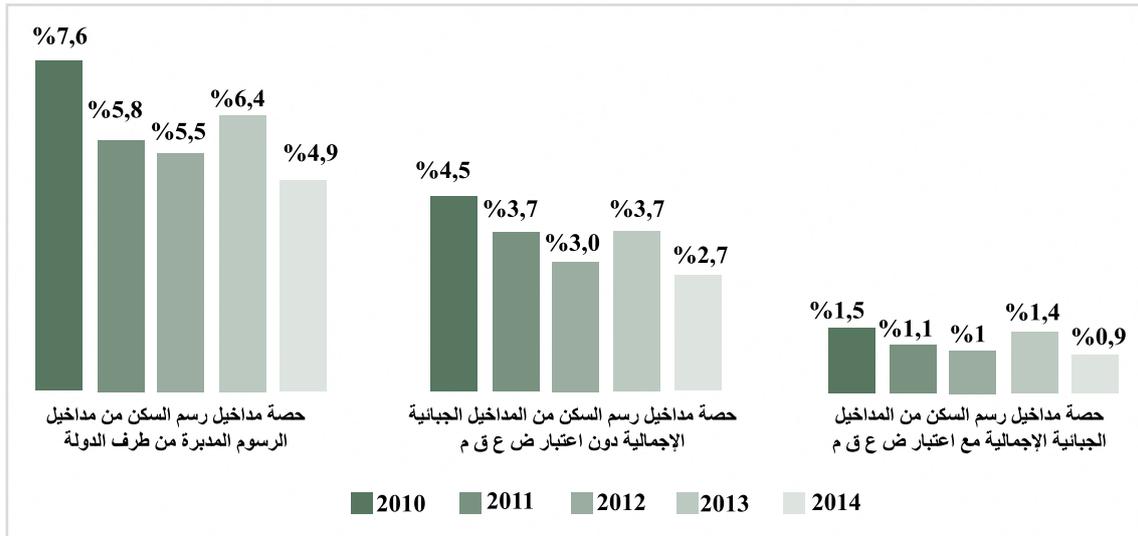
1.5. الوعاء الضريبي

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

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

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

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



تطور حصة رسم السكن

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

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

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

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

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

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

2.5. الإصدارات

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

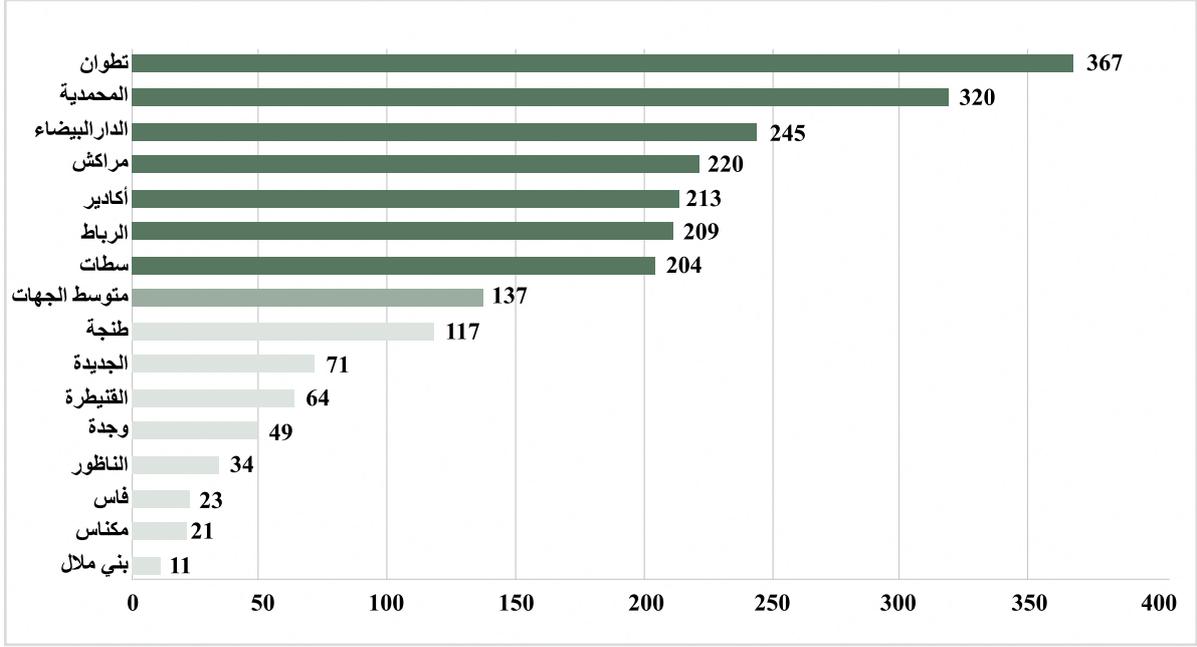
وبمجموع 564.000 ملزم بما قدره 135 مليون درهم، ساهمت المديرية الجهوية للضرائب بكل من الدار البيضاء والمحمدية والرباط في التكاليف والإصدارات المتعلقة برسم السكن، على التوالي، بنسبتي 30% و50%.

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

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

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

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



الإصدارات الأحادية حسب المديرية الجهوية للضرائب (بالدرهم)

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

وعرفت الإصدارات الأحادية تطورا ملحوظا بنسبة سنوية متوسطة بلغت 3,7%. وقد سجل أعلى مبلغ أحادي بسطات (2.092 درهم) خلال سنة 2012، ليتجاوز بذلك المعدل الوطني، الذي بلغ 1.066 درهم، بما قدره 1.026 درهم. أما أضعف إصدار أحادي، فسجل بوجدة (563 درهم) أي بمبلغ يقل عن المعدل الوطني بما قدره 463 درهم². تظهر محدودية تعبئة المؤهلات الجبائية على مستوى الفارق ما بين التكاليف والمادة الضريبية الفعلية، عندما يتعلق الأمر بالرسوم المرتبطة بالمجال الترابي التي تطرح مشكل الإحصاء والوسائل البديلة لتحديد الملزمين. أما بالنسبة للرسوم الأخرى، خاصة المرتبطة ببعض الأنشطة، فإن الصعوبات تهم على الخصوص مجال التطبيق والتعقيدات ذات الصلة بالوعاء وطرق التصفية ونظام الإقرارات والجزاءات.

6. الرسوم المحلية المدبرة من طرف الجماعات

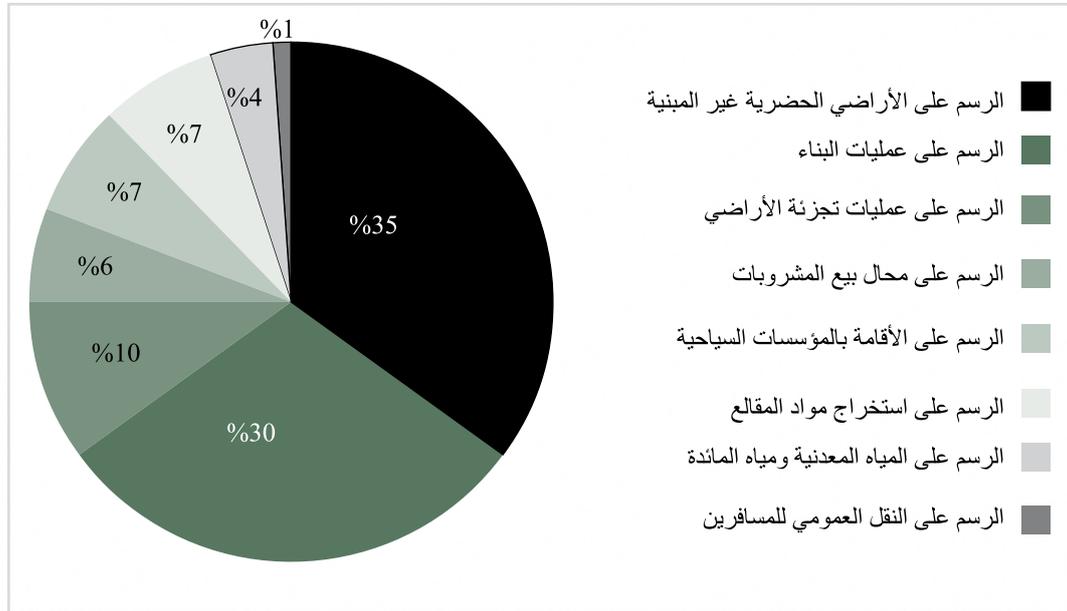
فيما يخص الجبايات المدبرة من طرف الجماعات، ساهم تقليص عدد الرسوم والرفع من أساليب تحديد الوعاء والتحصيل، بالإضافة لمواءمة وتبسيط المساطر، في معالجة مجموعة من النقائص. وتعرف الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات نموا بوتيرة أسرع مقارنة بالأتاوى، وذلك بنسبة 11,5% مقابل 6,8% من 2011 إلى 2014، مما ساهم في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

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

² المعطيات المتعلقة بالتكفلات والإصدارات على مستوى الجهات تخص سنة 2012.

تطور وبنية الرسوم المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

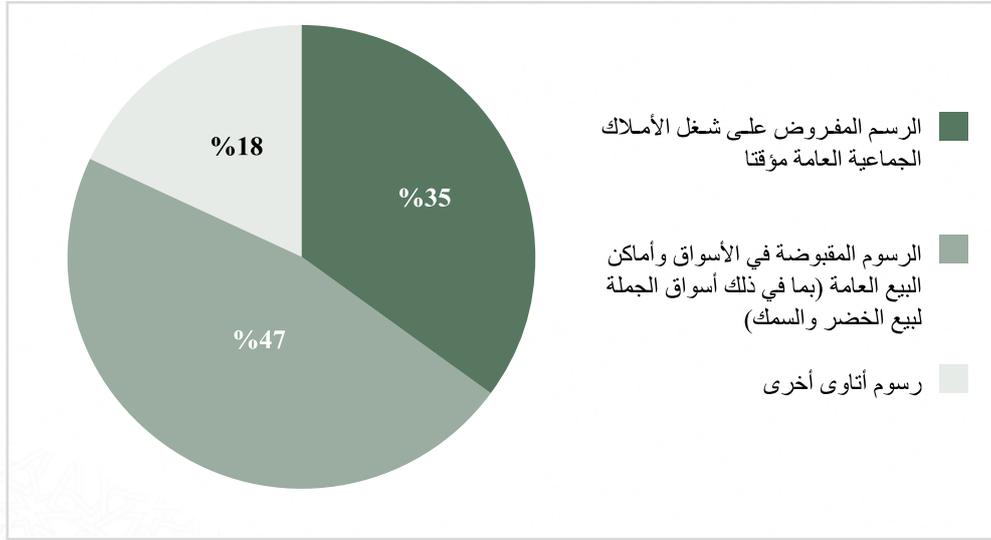
7. الأتاوى المدبرة من طرف الجماعات

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

تطور وبنية الرسوم المحلية المدبرة مباشرة من طرف الجماعات

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

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



بنية الأتاوى الجماعية حسب الأصناف

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

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

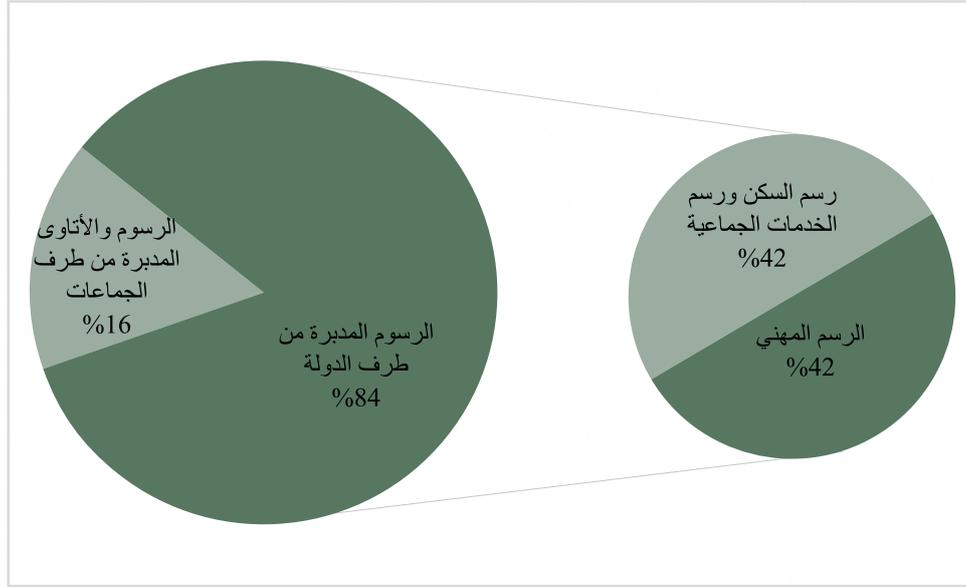
8. التحصيل

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

تطور الباقي استخلاصه برسم الفترة 2009-2013 المبالغ بملايين الدراهم

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

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



بنية الباقي استخلاصه خلال سنة 2013

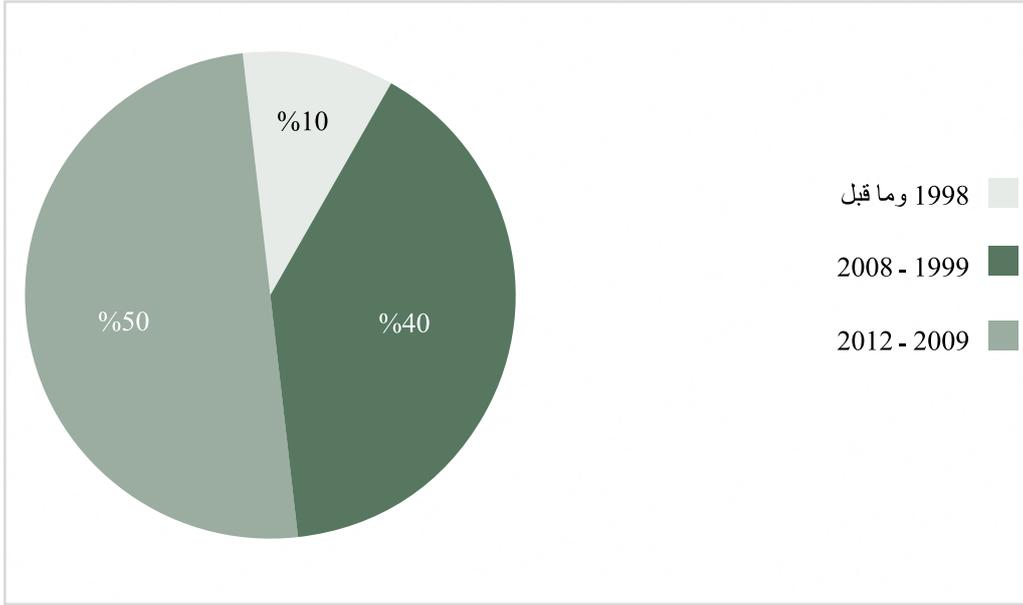
وأخذاً بعين الاعتبار فقط إصدارات السنة، فقد انتقل معدل التحصيل برسم السنة الجارية من 97% سنة 2009 إلى 78% سنة 2012، ثم إلى 90% سنة 2013. غير أن نسبة تحصيل التكاليف الإجمالية، أي بمراعاة متراكم الباقي استخلاصه المتعلقة بالسنوات السابقة، تبقى في حدود 28%.

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

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

وسجل الباقي استخلاصه، خلال الفترة الممتدة ما بين 2009 و2013، ارتفاعا بنسبة 48% فيما يتعلق بالرسم المهني و19,3% بالنسبة لرسم السكن ورسم الخدمات الجماعية و17% بالنسبة للرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات. كما يستخلص من تصنيف الباقي استخلاصه حسب ميزان عمري بتاريخ 31 دجنبر 2012، ما يلي:

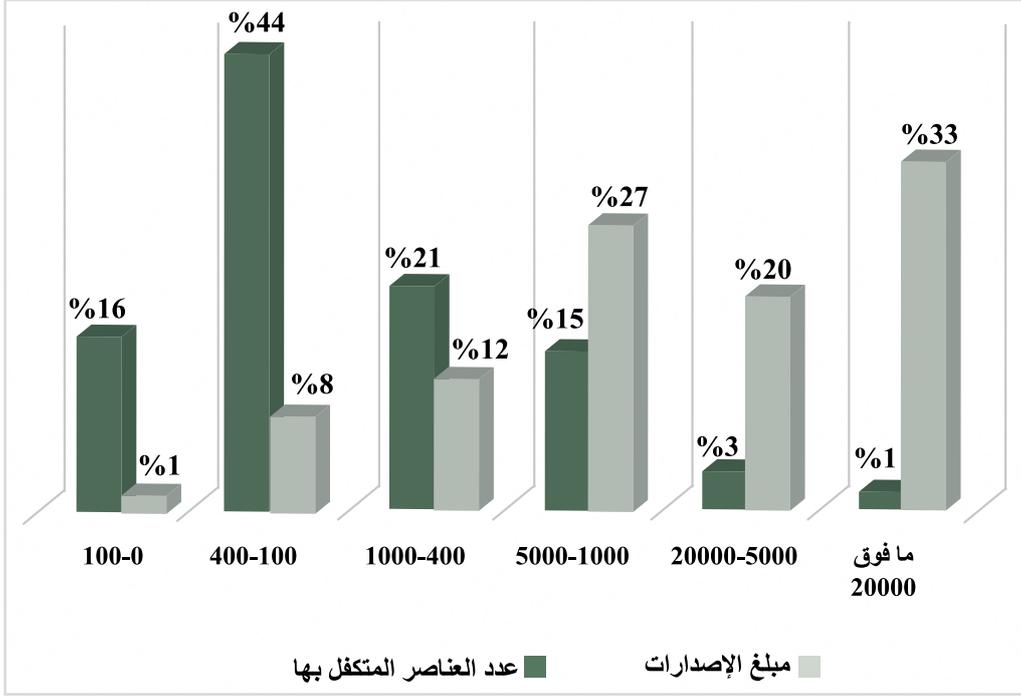
- بلغت الديون التي يرجع تاريخها إلى ما قبل 1999 حوالي 1,6 مليار درهم، أي بما نسبته 10% من المبلغ الإجمالي؛
- خلال العشر سنوات الممتدة بين 1999 و2008، تضاعفت هذه الديون مرتين، حيث بلغت 6,4 مليار درهم، أي ما نسبته 40% من مجموع الباقي استخلاصه؛
- خلال الأربع سنوات الممتدة بين 2009 و2012، ارتفعت هذه الديون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



ميزان عمري للباقي استخلاصه إلى غاية 31 دجنبر 2012

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

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



بنية الباقي استخلاصه حسب أخطر المبالغ

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

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

9. المنازعات

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

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

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

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

10. الإدارة

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

وتعزى مجموع هذه النقائص إلى ما يلي:

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

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

ثالثا. التوصيات ومقترحات الإصلاح

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

وبخصوص رسم الخدمات الجماعية، يوصي المجلس بما يلي:

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

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

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

ويوصي المجلس أيضاً بما يلي:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ويتعين أن تتيح الاختصاصات الموكولة لهذه اللجنة ما يلي:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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