نظرة حول مالية الجماعات الترابية

نظرة حول مالية الجماعات الترابية

يرتكز التنظيم الترابي للمملكة، استنادا إلى أحكام الفصل الأول من دستور سنة 2011، على اللامركزية والجهوية المتقدمة. وذلك وفق الوحدات الترابية التالية: الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. وتعتبر هذه الوحدات جماعات ترابية تخضع للقانون العام وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، كما أن أجهزتها التقريرية تنتخب بطريقة ديمقراطية. وقد أسند إليها المشرع[1] مجموعة من الاختصاصات الذاتية تهم بالخصوص الخدمات العامة المحلية الأساسية، بالإضافة إلى اختصاصات يمكن أن تنقلها الدولة إليها بموجب نص تشريعي أو تنظيمي ملائم. ويكون هذا النقل مقترنا وجوبا بتحويل الموارد المالية اللازمة لممارسة تلك الاختصاصات. ويمكن، علاوة على ذلك، للجماعات الترابية تقديم اقتراحات أو ملتمسات أو إبداء آراء حول المسائل التي تهمها وتدخل في اختصاص الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام.

وعلى إثر صدور القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية[2] ودخولها حيز التنفيذ بعد إعلان نتائج انتخابات 05 شتنبر 2015، أصبحت اختصاصات كل جماعة ترابية، وكذلك نظامها المالي محددين كل على حدة في القانون التنظيمي المتعلق بها. وتظل سارية المفعول، إلى حين تعويضها وفقا لأحكام هذه القوانين التنظيمية، قواعد تنفيذ عمليات المداخيل والنفقات وعمليات الخزينة، إضافة إلى القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة والمراقبة، المحددة في المرسوم رقم 2.09.441 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام لمحاسبة الجماعات الترابية ومجموعاتها، والذي كانت تحيل عليه مقتضيات القانون المنسوخ رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها.

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

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

كما يخضع إعداد وتنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية لتأشيرة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أو الوالي أو العامل. كما تخضع العمليات المالية والمحاسباتية للجماعات الترابية للأشكال الرقابية التالية:

- مراقبة قبلية يمارسها المحاسب العمومي، في مرحلة الالتزام بالنفقات أو التكفل بتحصيل المداخيل، ومراقبة أخرى عند مرحلة الأداء؛
- مراقبة إدارية ومالية تمارسها المفتشية العامة للإدارة الترابية والمفتشية العامة للمالية؛
- مراقبة بعدية تتولاها المجالس الجهوية للحسابات.

وتجدر الإشارة الى أن التحليل المالي بهذا التقرير اعتمد المعطيات المحينة في سنة 2016، خصوصا تلك الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة وعن المندوبية السامية للتخطيط بالنسبة لعدد السكان والناتج الداخلي الخام.

[1] القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما وقع تغييره وتتميمه، والقانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم، والقانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات.

[2] القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، والقانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والقانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

أهم المعطيات الرقمية المتعلقة بمالية الجماعات الترابية

- **بلغت مداخيل الجماعات الترابية 37,2 مليار درهم خلال سنة 2016، مقابل 35,9 مليار درهم سنة 2015، أي بارتفاع قدره 3,5%. وتتوزع مداخيل سنة 2016 كالتالي:**
  - موارد محولة بمبلغ 23,4 مليار درهم، منها 18,7 مليار درهم من عائدات الضريبة على القيمة المضافة؛
  - موارد ذاتية مسيرة من طرف الجماعات الترابية بمبلغ 7,8 مليار درهم؛
  - موارد جبائية مسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بمبلغ 6 مليار درهم.
- **سجلت النفقات العادية للجماعات الترابية ما قدره 22,3 مليار درهم خلال السنة المالية 2016، مقابل 21,4 مليار درهم خلال السنة المالية 2015، أي بارتفاع قدره 4,7%. وتتوزع نفقات سنة 2016 كالتالي:**
  - نفقات الموظفين بمبلغ 11,2 مليار درهم؛
  - نفقات الأملاك والخدمات بمبلغ 10,1 مليار درهم؛
  - الفائدة على الدين بمبلغ 1,1 مليار درهم.
- **سجلت نفقات الاستثمار ما يفوق 12,3 مليار درهم خلال السنة المالية 2016، مقابل 14,5 مليار درهم سنة 2015، أي بانخفاض قدره 14,8%.**

أولا. تطور المالية المحلية

1. معطيات عامة

أدى تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016 إلى تحقيق الأرقام التالية:

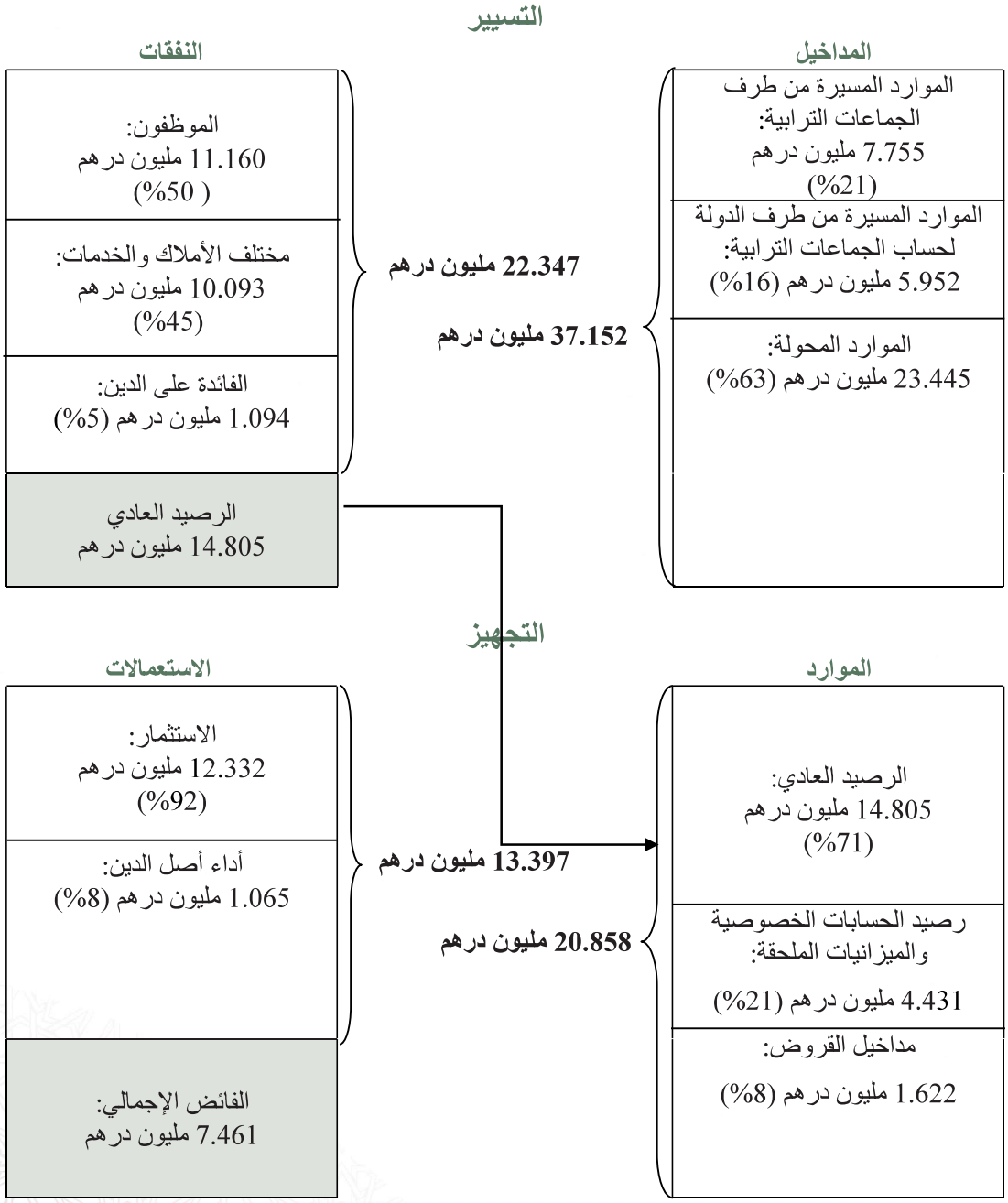
موارد وتحملات الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

الموارد والتحملات	2012	2013	2014	2015	2016
1-المداخيل	28 742	31.796	31.911	35.883	37.152
1.1-الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية	6.280	6.987	6.901	7.631	7.755
1.1.1- الرسوم المحلية والوجيبات المختلفة	3.388	3.904	3.554	4.006	4.677
2.1.1- عوائد الخدمات	775	849	1.977	1.843	928
3.1.1- عوائد الأملاك	2.117	2.234	1.370	1.782	2.150
2.1-الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية	4 690	5.929	4.917	5.447	5.952
1.2.1- الرسم المهني	1.787	2.227	1.984	2.199	2.367
2.2.1- رسم السكن	254	375	248	311	287
3.2.1- رسم الخدمات الجماعية	2.649	3.327	2.685	2.937	3.298
3.1-الموارد المحولة	17.772	18.880	20.093	22.805	23.445
1.3.1- الحصة من عائد الضريبة على القيمة المضافة	15.872	16.902	17.800	19.517	18.704
2.3.1- حصة الجهة في عائد الضريبة على الدخل وعلى الشركات	712	732	757	785	1.425
3.3.1- أموال المساعدة	1.188	1.246	1.536	2.503	3.316
2-النفقات العادية	18.249	19.900	20.837	21.350	22.347
1.2-الموظفون والأملاك والخدمات	17.462	19.055	19.936	20.407	21.253
1.1.2- الموظفون	10.328	10.951	11.017	11.124	11.160
2.1.2- الأملاك والخدمات	7.134	8.104	8.919	9.283	10.093
2.2- الفائدة على الدين	787	845	901	943	1.094
3-الرصيد العادي (1-2)	10.493	11.896	11.074	14.533	14.805
4-رصيد الميزانيات الملحقة	38	30	10	20	8
5-رصيد الحسابات الخصوصية	2.643	3.091	4.017	4.102	4.423
6-إجمالي رصيد ميزانية التسيير والميزانيات الملحقة والحسابات الخصوصية (3+4+5)	13.174	15.017	15.101	18.655	19.236
7-الاستعمالات	12.708	11.883	11.698	15.457	13.397
1.7-الاستثمار	11.835	10.969	10 790	14 482	12.332
2.7-أداء أصل الدين	873	914	908	975	1.065
8-موارد الاستثمار	15.238	16.715	16 728	20 361	20.858
1.8-الرصيد الإجمالي	13.174	15.017	15 101	18 655	19.236
2.8-مداخيل القروض	2.064	1.698	1 627	1 706	1.622
9-الفائض الإجمالي (8-7)	2.530	4.832	5 030	4 904	7.461

المصدر: وزارة المالية

بلغت مداخيل الجماعات الترابية حوالي 37,2 مليار درهم دون احتساب القروض برسم السنة المالية 2016، مقابل ما يناهز 35,9 مليار درهم و31,9 مليار درهم، على التوالي، خلال سنتي 2015 و2014. وتغطي هذه المداخيل مجموع النفقات العادية وجزءا من نفقات الاستثمار بفضل فائض "الرصيد العادي" الذي بلغ حوالي 14,8 مليار درهم خلال سنة 2016، مقابل ما يقارب 14,5 مليار درهم خلال سنة 2015. في حين عرف الاستثمار انخفاضا من حوالي 14,5 مليار درهم سنة 2015 إلى حوالي 12,3 مليار درهم سنة 2016. ويمكن عرض البنية المالية للجماعات الترابية لسنة 2016 على الشكل التالي:



2. الحصة من الناتج الداخلي الخام

بلغت مداخيل الجماعات الترابية، برسم السنة المالية 2016، ما مجموعه 37,2 مليار درهم، أي بنسبة تناهز 3,7% من الناتج الداخلي الخام، في حين بلغت النفقات العادية حوالي 22,3 مليار درهم، أي بنسبة تناهز 2,2% من الناتج الداخلي الخام. أما الاستثمار فلم يمثل سوى حوالي 1,2% من الناتج الداخلي الخام، بما قدره 12,3 مليار درهم.

تطور نسب موارد ونفقات الجماعات الترابية مقارنة بالناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2012-2016

المداخيل والنفقات	القيمة/النسبة	2012	2013	2014	2015	2016
موارد الجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	28.742	31.796	31.911	35.883	37.152
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام*	% 3,39	% 3,54	% 3,45	% 3,63	% 3,66
النفقات العادية للجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	18.249	19.900	20.837	21.350	22.347
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 2,15	% 2,22	% 2,25	% 2,16	% 2,20
الاستثمار في الجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	11.835	10.969	10.790	14.482	12.332
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 1,40	% 1,22	% 1,17	% 1,47	% 1,21

***مصدر الناتج الداخلي الخام: المندوبية السامية للتخطيط**

يستنتج مما سبق بأن مداخيل الجماعات الترابية عرفت، قياسا بالناتج الداخلي الخام، ارتفاعا مستمرا خلال الفترة 2012-2016، حيث بلغت أعلى مستوى لها سنة 2016 بنسبة 3,66%. أما مستوى النفقات العادية قياسا بالناتج الداخلي الخام، فقد سجل، سنة 2016، ارتفاعا وصل إلى 2,20% بعد التراجع الذي سجله سنة 2015، فيما تراجع مستوى الاستثمار إلى 1,21% نسبة إلى الناتج الداخلي الخام بعد أن سجل أعلى مستوى له بنسبة 1,47% سنة 2015، وأدنى مستوى له سنة 2014 بنسبة 1,17%.

3. مداخيل الجماعات الترابية

يقوم تمويل الجماعات الترابية على نظام يجمع بين الموارد الذاتية، بما فيها الجبايات المحلية، وكذا الموارد المحولة من طرف الدولة والقروض. وقد عرفت موارد الجماعات الترابية ارتفاعا ملموسا، منتقلة من حوالي 28,7 مليار درهم سنة 2012 إلى ما يقارب 37,2 مليار درهم سنة 2016. ويرجع تحسن الموارد المالية للجماعات الترابية إلى تعزيز الموارد المحولة ونمو الموارد الذاتية.

كما عرفت مداخيل الجماعات الترابية ارتفاعا خلال السنة المالية 2016 بنسبة فاقت 3,5%، مقارنة بالسنة المالية 2015، وذلك بفضل تحسن الموارد المحولة بنسبة تفوق 2,8%، حيث ارتفعت إلى حوالي 23,4 مليار درهم سنة 2016، مقابل ما يفوق 22,8 مليار درهم سنة 2015، إضافة إلى تحسن المداخيل المسيرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية بنسبة تناهز 9,3% ما بين السنتين المذكورتين، حيث بلغت حوالي 6 مليار درهم سنة 2016، مقابل ما يفوق 5,4 مليار درهم سنة 2015. علاوة على أن المداخيل المسيرة من طرف الجماعات الترابية ارتفعت هي الأخرى بنسبة 1,6% بين نفس السنتين، حيث انتقلت إلى حوالي 7,8 مليار درهم سنة 2016، مقابل ما يفوق 7,6 مليار درهم سنة 2015.

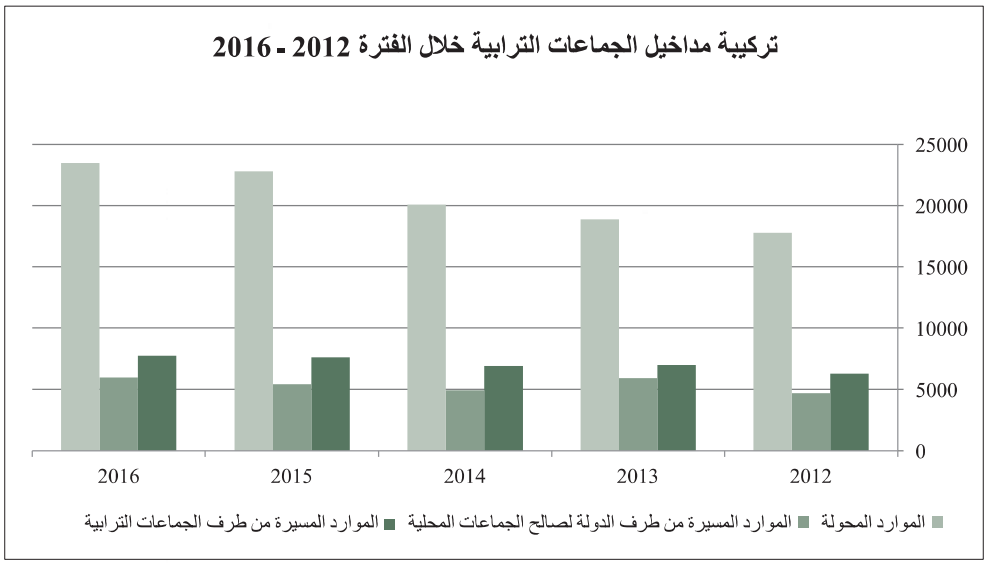
وتبقى بنية موارد الجماعات الترابية مرتهنة، بشكل أساسي، إلى الموارد المحولة، حيث بلغت حصتها في المداخيل حوالي 63,1% سنة 2016، مقابل ما يناهز 62,2% كمعدل سنوي متوسط خلال الفترة 2012-2016.

فضلا عن ذلك، سجلت المداخيل، خلال الفترة 2012-2016، نسبة نمو سنوي متوسط قدره 6,6%، نتيجة ارتفاع الموارد المحولة بنسبة تناهز 7,2%، والموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بنسبة تفوق 6,1%، والموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية بنسبة تفوق 5,4%. وفي هذا الصدد، يلاحظ أن الموارد المحولة هي التي ساهمت، في المقام الأول، في ارتفاع المداخيل، نظرا لأهمية حصتها.

تركيبة مداخيل الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

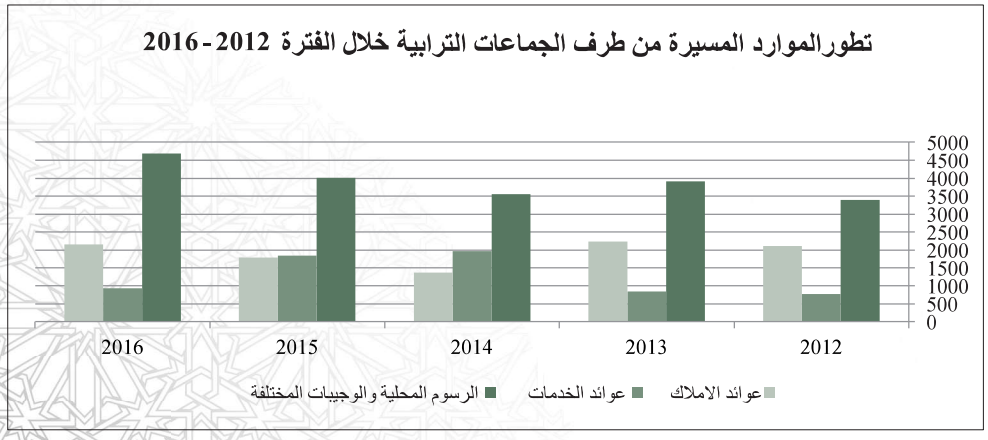
المبالغ بمليون درهم

الموارد		2012	2013	2014	2015	2016	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2016
الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية	المبلغ	6.280	6.987	6.901	7.631	7.755	% 5,42	% 1,62
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 21,8	% 22,0	% 21,6	% 21,3	% 20,9		
الموارد المسيرة من طرف الدولة لصالح الجماعات المحلية	المبلغ	4.690	5.929	4.917	5.447	5.952	% 6,14	% 9,27
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 16,3	% 18,6	% 15,4	% 15,2	% 16,0		
الموارد المحولة	المبلغ	17.772	18.880	20.093	22.805	23.445	% 7,17	% 2,81
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 61,8	% 59,4	% 63,0	% 63,6	% 63,1		
المجموع		28.742	31.796	31.911	35.883	37.152	% 6,63	% 3,54



1.3. الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية

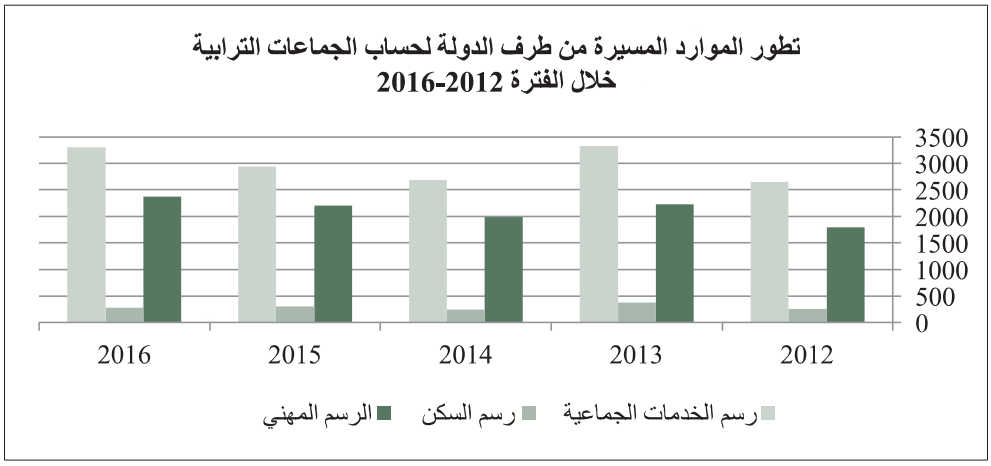
بلغ مجموع الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية متوسطا سنويا قدره 7,1 مليار درهم خلال الفترة 2012-2016. وقد حققت هذه الموارد أقصى مستوياتها بمبلغ يناهز 7,8 مليار درهم سنة 2016، موزعة بنسبة بلغت 60,3% للرسوم المحلية والإتاوات المختلفة، و27,7% لمنتوج عوائد الأملاك، و12 % لعوائد الخدمات.



وبينما تمثل الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية نسبة تقارب 21,5% من مجموع مواردها خلال الفترة 2012-2016، تساهم الموارد المحولة والموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بنسبة تناهز 78,5%.

2.3. الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية

بلغت الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية حوالي 5,4 مليار درهم كمتوسط سنوي خلال الفترة 2012-2016، بنسبة نمو سنوي متوسط تناهز 6,1%. وسجلت هذه الموارد حوالي 6 مليار درهم سنة 2016، أي بارتفاع بلغ حوالي 9,3% مقارنة بسنة 2015.



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

ويشكل رسم الخدمات الجماعية المكون الأول للموارد المسيرة من طرف الدولة بحصة تفوق 55,3% خلال الفترة 2012-2016. ويحل الرسم المهني في الرتبة الثانية بحصة تناهز 39,2% من هذه الموارد. أما رسم السكن فحصته ظلت ضئيلة في حدود 5,5% من الموارد المسيرة من لدن الدولة خلال نفس الفترة.

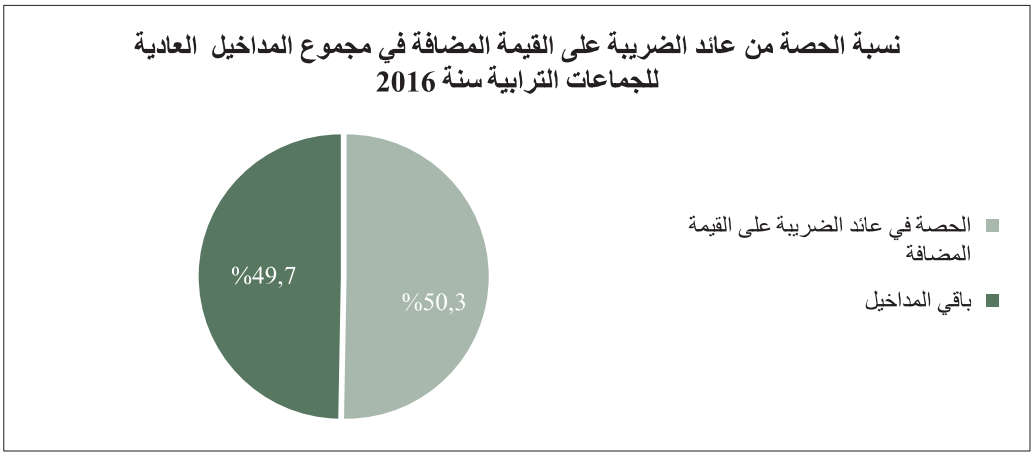
ويرتبط منتوج هذه الرسوم بظروف تعبئة وعائها، وخاصة عملية الإحصاء وضبط القيمة الإيجارية التي تسهر عليها الإدارة العامة للضرائب. ويتم تحصيل منتوج الرسم على السكن والرسم المهني أساسا لحساب الجماعات، حيث بلغ منتوج هذين الرسمين حوالي 2,7 مليار درهم سنة 2016، مقابل حوالي 2,5 مليار درهم سنة 2015، مسجلا بذلك ارتفاعا بنسبة تناهز 5,7%.

وفي الاتجاه نفسه، سجل منتوج الرسم على الخدمات الجماعية سنة 2016 ارتفاعا بنسبة تقارب 12,3% مقارنة مع السنة المالية 2015. وبعد الرقم القياسي الذي سجله منتوج هذه الرسوم سنة 2013 بفضل إقبال الملزمين على أداء المتأخرات للاستفادة من الإعفاءات الاستثنائية الممنوحة التي همت الزيادات والفوائد، سجلت سنة 2016 أعلى مستوى له خلال الفترة 2012-2016، لاسيما بسبب ارتفاع عائد الرسم المهني.

3.3. الموارد المحولة

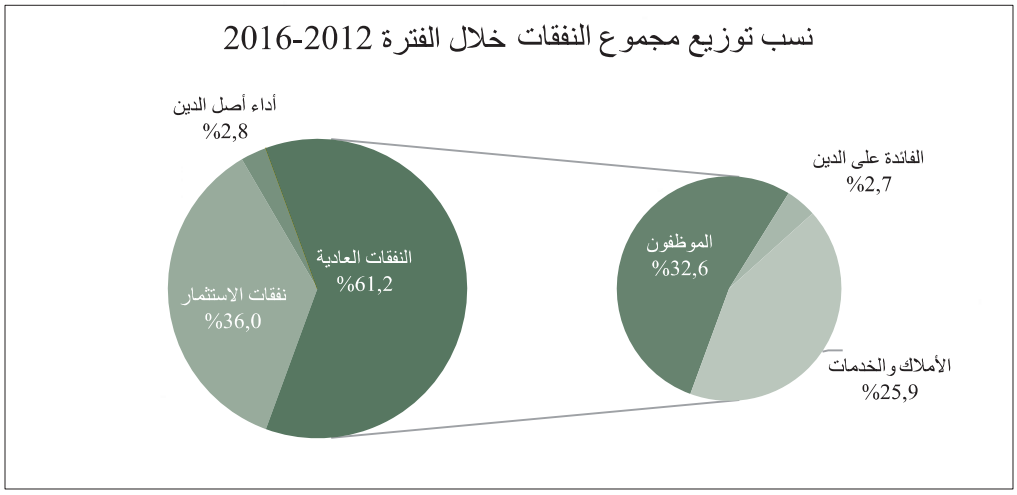
تتشكل الموارد المحولة من حصة الجماعات الترابية في عائد الضريبة على القيمة المضافة، ومن حصة الجهات من الضريبة على الشركات ومن الضريبة على الدخل، وأيضا من أموال المساعدات الممنوحة. وقد سجلت سنة 2016 مستوى قياسيا للموارد المحولة بمبلغ يناهز 23,4 مليار درهم، ومن ضمنها أموال المساعدة التي عرفت هي الأخرى مستوى قياسيا خلال نفس السنة بمبلغ قارب 3,3 مليار درهم. وتمثل الحصة من عائد الضريبة على القيمة المضافة حوالي 50,3% من المداخيل العادية للجماعات الترابية سنة 2016.

وقد تراجعت حصة منتوج الضريبة على القيمة المضافة سنة 2016 إلى حوالي 18,7 مليار درهم، بعد ارتفاع متواصل بين سنتي 2012 و2015، حيث انتقلت مما يناهز 15,9 مليار درهم إلى حوالي 19,5 مليار درهم. وعليه، فقد بلغت هذه الحصة في المتوسط السنوي، خلال الفترة 2012-2016، ما يناهز 17,8 مليار درهم، أي ما يمثل 53,7% كمتوسط سنوي من مجموع مدا خيل هذه الجماعات خلال نفس الفترة.



4. نفقات الجماعات الترابية

بلغ مجموع نفقات الجماعات الترابية، الذي يشمل نفقات التسيير ونفقات التجهيز، ما يناهز 35,7 مليار درهم برسم السنة المالية 2016، أي بانخفاض بلغ حوالي 2,9% مقارنة بسنة 2015. وبلغت نسبة النمو السنوي المتوسط لمجموع النفقات ما يقارب 3,7%، مقابل نسبة 6,6% للمداخيل العادية خلال الفترة 2012-2016.



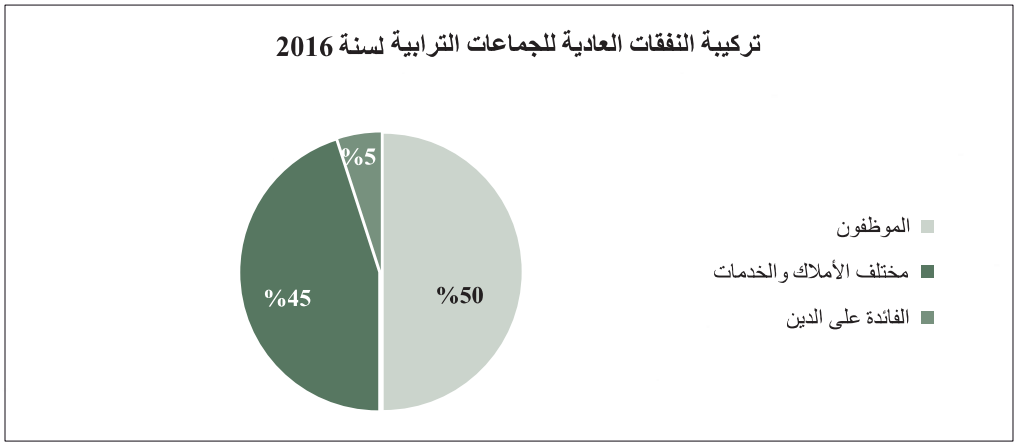
1.4. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية حوالي 22,3 مليار درهم سنة 2016، أي بارتفاع قدره 4,7% مقارنة بسنة 2015. وبلغت نسبة النمو السنوي المتوسط حوالي 5,2% خلال الفترة 2012-2016. وقد ارتفعت نفقات الموظفين ونفقات الأملاك والخدمات على التوالي بنسبتي 0,3% و8,7% ما بين سنتي 2015 و2016.

تطور النفقات العادية للجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

النفقات العادية	2012	2013	2014	2015	2016	نسبة النمو السنوي المتوسط %	نسبة التغيير 2016/2015 %
نفقات الموظفين	10.328	10.951	11.017	11.124	11.160	1,96	0,32
مختلف الأملاك والخدمات	7.134	8.104	8.919	9.283	10.093	9,06	8,73
الفائدة على الدين	787	845	901	943	1.094	8,58	16,01
المجموع	**18.249**	**19.900**	**20.837**	**21.350**	**22.347**	**5,19**	**4,67**



أ. نفقات الموظفين

بلغت نفقات موظفي الجماعات الترابية حوالي 11,2 مليار درهم سنة 2016، أي ما يمثل 50% من مجموع النفقات العادية، مقابل حوالي 11,1 مليار درهم سنة 2015، مسجلة بذلك زيادة بنسبة تناهز 8,1% مقارنة بالسنة المالية 2012، مما ساهم في ارتفاع النفقات العادية.

تطور نفقات الموظفين للجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

نفقات الموظفين	2012	2013	2014	2015	2016	نسبة النمو السنوي المتوسط %	نسبة التغيير 2016/2015 %
نفقات الموظفين	10.328	10.951	11.017	11.124	11.160	%1,98-	0,32
مجموع النفقات العادية	18.249	19.900	20.837	21.350	22.347	%5,22	4,67
نسبة نفقات الموظفين من مجموع النفقات العادية (%)	57	55	53	52	50	-3,08	-2,16

بلغ المتوسط السنوي لكتلة الأجور خلال الفترة 2012-2016 ما قدره 10,9 مليار درهم، بمعدل نمو سنوي متوسط بنسبة 2%.

ورغم ارتفاع نفقات الموظفين خلال الفترة 2012-2016، تراجعت حصة هذه النفقات في مجموع النفقات العادية من 57% إلى 50%، وذلك بسبب ارتفاع النفقات العادية بوتيرة أسرع.

ب. الأملاك والخدمات الأخرى

ارتفعت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى التي تشمل بالأساس المعدات وإمدادات التسيير إلى حوالي 10,1 مليار درهم سنة 2016، بما يمثل 45,2% من مجموع النفقات العادية، أي بنمو سنوي متوسط بلغ حوالي 9,1% خلال الفترة 2012-2016. كما عرفت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى ارتفاعا بنسبة تناهز 8,7% مقارنة بسنة 2015.

ج. فوائد الدين

بلغ المتوسط السنوي للتحملات المرتبطة بفوائد الدين 914 مليون درهم، بنسبة تناهز 8,6% كمعدل نمو سنوي متوسط خلال الفترة 2012-2016. ولم تمثل هذه التحملات سوى حوالي 2,9% من المداخيل العادية و4,9% من النفقات العادية لسنة 2016، مسجلة مع ذلك ارتفاعا مهما بنسبة تناهز 16% مقارنة مع سنة 2015.

2.4. نفقات الاستثمار

بلغت نفقات الاستثمار للجماعات الترابية حوالي 12,3 مليار درهم سنة 2016، مقابل ما يناهز 12,1 مليار درهم كمتوسط سنوي خلال الفترة 2012-2016. فبعد الارتفاع الذي عرفته هذه النفقات خلال سنة 2015 بنسبة تناهز 34,2%، انخفضت سنة 2016 بنسبة تقارب 14,8%. وتتكون هذه النفقات، أساسا، من نفقات الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى، والبرامج الوطنية، والمشاريع المندمجة التي مثلت الجزء الأهم خلال الخمس سنوات الأخيرة، متبوعة بالإقتناءات والإعانات.

وقد عرفت نفقات الاستثمار نسبة نمو سنوي متوسط تعادل 1% خلال الفترة 2012-2016. ومقارنة بسنة 2015، تميزت سنة 2016 بارتفاع الإقتناءات المنقولة بنسبة تناهز 29,2%، في حين تراجعت الإعانات والمشاريع المندمجة، على التوالي، بنسبتي 41,5% و24,2%، فيما انخفضت الاقتناءات غير المنقولة بنسبة 23,7% والأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى بنسبة 21,3%.

تطور نفقات الاستثمار خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

نفقات الاستثمار	2012	2013	2014	2015	2016	نسبة النمو السنوي المتوسط %	نسبة التغيير 2016/2015 %
الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى	4.679	4.098	3.405	4.494	3.539	6,74	-21,25
المشاريع المندمجة	2.066	2.215	2.254	3.370	2.555	5,45	-24,18
الاقتناءات غير المنقولة	977	894	912	1.181	901	-2,00	-23,71
البرامج الوطنية	1.861	2.303	3.020	4.263	3.996	21,05	-6,26
الإقتناءات المنقولة	630	737	776	926	1.196	17,38	29,16
الإعانات	1.622	722	423	248	145	-45,32	-41,53
المجموع	**11.835**	**10.969**	**10.790**	**14.482**	**12.332**	**% 1,03**	**%-14,85**

5. الرصيد العادي

أسفر تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016، بصفة مستمرة، عن تحقيق رصيد عادي إيجابي، حيث بقي هذا الرصيد خلال الفترة 2012-2014 تقريبا في نفس المستوى بحوالي 11 مليار درهم. فرغم ارتفاع المداخيل العادية بنسبة تناهز 11% بين 2012 و2014، ارتفعت النفقات العادية في الفترة نفسها بنسبة تقارب 14,2%.

إلا أن الرصيد العادي بلغ حوالي 14,5 مليار درهم سنة 2015، أي بنسبة ارتفاع قدرها 31,2% مقارنة بسنة 2014، وسجل أعلى مستوى له سنة 2016، حيث بلغ حوالي 14,8 مليار درهم، بنسبة ارتفاع قدرها 1,9% مقارنة بسنة 2015. ويعود ارتفاع الرصيد العادي، ما بين سنتي 2014 و2016، إلى نمو المداخيل بنسبة تناهز 16,4%، مقابل نمو النفقات العادية بنسبة بلغت حوالي 2,5% فقط.

تطور الرصيد العادي خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

تطور الرصيد العادي	2012	2013	2014	2015	2016
الرصيد العادي	10.493	11.896	11.074	14.533	14.805
نسبة التطور		% 13,37	%-6,91	% 31,24	% 1,87

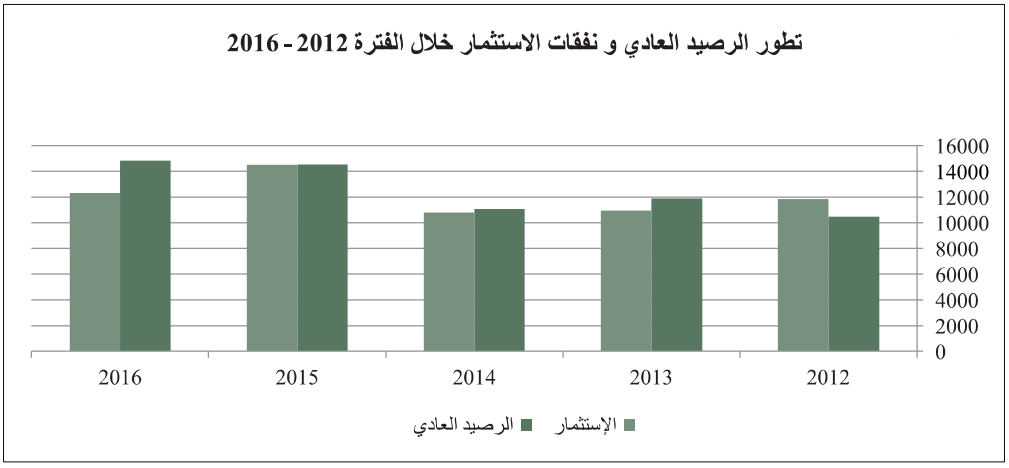
ويتضح، من الجدول أسفله، أن الموارد الذاتية لا تغطي نفقات الجماعات الترابية العادية إلا بمعدل بلغ في المتوسط حوالي 61% خلال الفترة 2012-2016، حيث عرف أعلى مستوى له سنة 2013 بنسبة 65%، ثم انخفض إلى 57% سنة 2014، ليرتفع من جديد إلى 61% سنتي 2015 و2016. ويؤشر ذلك على ضعف الاستقلال المالي للجماعات الترابية. ولولا الموارد المحولة لبقي الرصيد سلبيا.

تطور الرصيد العادي دون احتساب الموارد المحولة خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

الرصيد	2012	2013	2014	2015	2016
الموارد الذاتية (المداخيل دون الموارد المحولة)	10.970	12.916	11.818	13.078	13.707
النفقات العادية	18.249	19.900	20.837	21.350	22.347
نسبة التغطية	% 60	% 65	% 57	% 61	% 61
الرصيد دون الموارد المحولة	-7.279	-6.984	-9.019	-8.272	-8.640

وكما يستخلص من الرسم المبياني التالي، فإن نسبة تغطية نفقات الاستثمار بالرصيد العادي تراوحت خلال الفترة 2012-2015 ما بين حوالي 89% سنة 2012، و108% سنة 2013، فيما بلغت أعلى مستوى لها سنة 2016 بما يناهز 120%.



6. الموارد والتحملات حسب أصناف الجماعات الترابية

1.6. المداخيل العادية

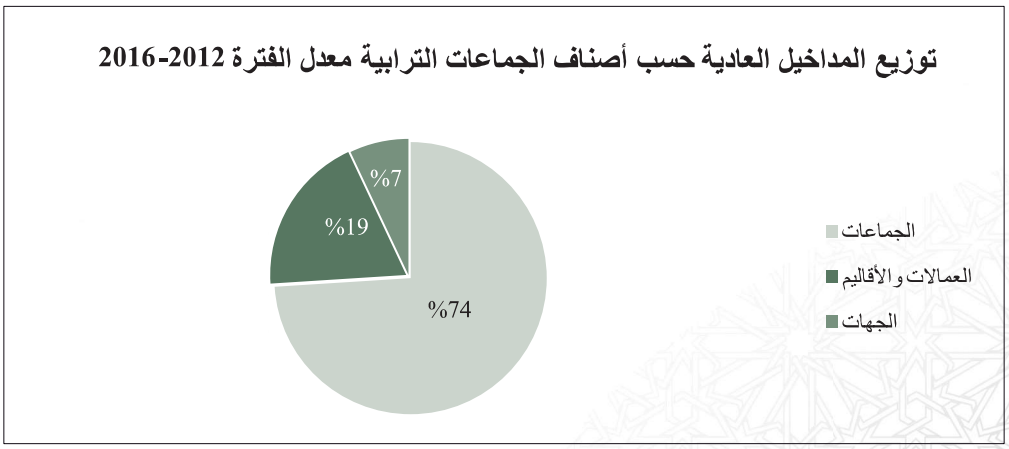
احتلت الجماعات، نسبة إلى مجموع مداخيل الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016، المركز الأول بنسبة 74%، متبوعة بالعمالات والأقاليم بنسبة 19%، ثم الجهات بنسبة 7%.

وخلال سنة 2016، بلغت المداخيل المحصلة من طرف الجماعات 26,4 مليار درهم، مقابل 5,9 مليار درهم للعمالات والأقاليم، و4,8 مليار درهم بالنسبة للجهات.

ومقارنة بسنة 2015، سجل تطور المداخيل خلال سنة 2016 المعدلات التالية:

- +2,3 % بالنسبة للجماعات؛
- -23,5 % بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- +136,8% بالنسبة للجهات.

ويعزى ارتفاع النسبة المتعلقة بالجهات إلى الزيادة الناتجة عن تحويل حصة من منتوج الرسم على عقود التأمين، والرفع من نسبتي حصة الضريبة على الشركات وحصة الضريبة على الدخل من 1% إلى 2% لكلا الضريبتين.



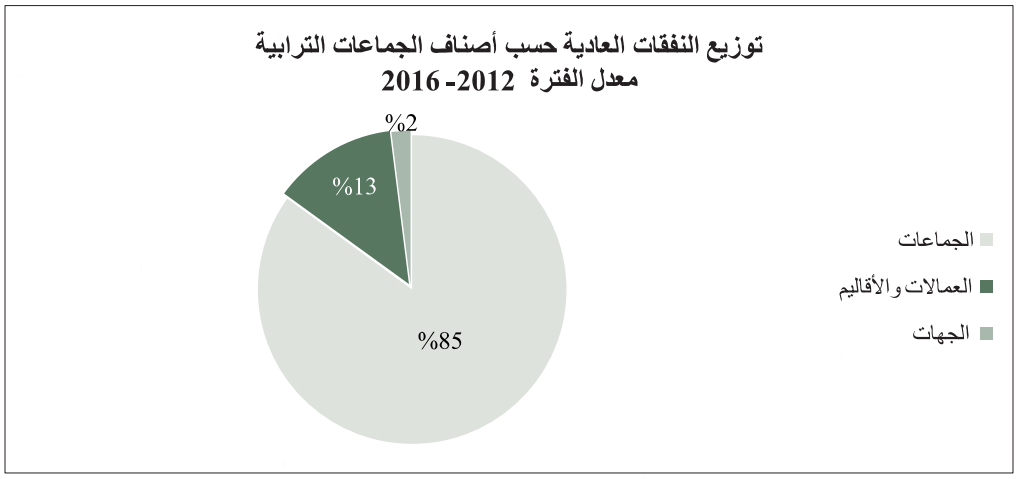
2.6. النفقات العادية

أنجزت الجماعات النصيب الأكبر من النفقات العادية المتعلقة بالجماعات الترابية بنسبة 85%، مقابل 13% للعمالات والأقاليم، و2% للجهات. وقد ارتفع مجموع النفقات العادية إلى 22,3 مليار درهم سنة 2016، توزعت ما بين الجماعات بمبلغ 19 مليار درهم، والعمالات والأقاليم بمبلغ 2,6 مليار درهم، والجهات بمبلغ 654 مليون درهم.

ومقارنة بسنة 2015، عرف تطور النفقات العادية خلال سنة 2016 المعدلات التالية:

- 4,5 +% بالنسبة للجماعات؛
- 1,9 -% بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- 54,6 +% بالنسبة للجهات.

ويعزى ارتفاع النسبة المتعلقة بالجهات إلى تحسن مداخيلها.



ثانيا. مؤشرات تدبير الجماعات الترابية

يستند التحليل أدناه على عرض المبيانات المالية المتعلقة بميزانيات الجماعات الترابية أساسا عن السنوات المالية الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016، وفق المنهجية المعتمدة من طرف وكالات التصنيف الدولية، وكذا على مجموعة من المؤشرات المالية ذات الأهمية بالنظر إلى خصوصيات الجماعات الترابية.

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

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

1. فعالية تنفيذ الميزانية

يبين الجدول أسفله التوقعات والإنجازات المتعلقة بمداخيل ونفقات الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016.

تطور نسبة الإنجاز مقارنة بالتوقعات المتعلقة بنفقات وموارد الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

السنة	المداخيل والنفقات	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز %
2012	المداخيل العادية	26.534	28.742	108
	النفقات العادية	20.919	18.249	87
	نفقات الاستثمار	23.294	11.835	51
2013	المداخيل العادية	28.893	31.796	110
	النفقات العادية	22.193	19.900	90
	نفقات الاستثمار	19.335	10.969	57

2014	المداخيل العادية	29.323	31.911	109
	النفقات العادية	24.922	20.837	84
	نفقات الاستثمار	25.181	10.790	43
2015	المداخيل العادية	29.302	35.883	122
	النفقات العادية	25.620	21.350	83
	نفقات الاستثمار	26.081	14.482	56
2016	المداخيل العادية	34.870	37.152	107
	النفقات العادية	27.445	22.347	81
	نفقات الاستثمار	28.251	12.332	44

تظهر مقارنة الإنجازات بالتوقعات تباينا ملحوظا خلال الفترة 2012-2016، إذ فيما يتعلق بالموارد المنجزة دون احتساب القروض، والتي بلغت متوسطا سنويا قدره 33,1 مليار درهم، فإن نسبة التنفيذ الفعلي وصلت إلى أدنى مستوى لها بما قدره 107% سنة 2016، مقابل 108% سنة 2012 و110% سنة 2013، في حين بلغت 109% سنة 2014 و122% كأعلى مستوى لها سنة 2015. وإذا كان هذا المعدل يبدو للوهلة الأولى مرضيا، فإنه يخفي في الواقع المنهجية الحذرة التي يتم اعتمادها لحساب توقعات الموارد، حيث تحتسب الموارد المتوقعة على أساس متوسط المداخيل المحصلة برسم السنتين الأخيرتين، وكذا التسعة أشهر الأولى من السنة الجارية، مما يحد من وظيفة الميزانية كأداة للتدبير موجهة نحو المستقبل.

أما بخصوص النفقات العادية المنجزة التي بلغت حوالي 20,5 مليار درهم كمتوسط سنوي خلال الفترة 2012-2016، فقد سجلت نسبة تنفيذها حدا أدنى قدره 81% برسم سنة 2016، وحدا أقصى سنة 2013، بحوالي 90%. ويعزا المستوى العالي للإنجاز، أساسا، إلى الطابع اليقيني والمحقق لتوقعات كتلة الأجور التي تمثل أكثر من 53% من مجموع النفقات العادية.

غير أنه، بخصوص نفقات الاستثمار المنجزة، والتي بلغت في المتوسط حوالي 12,1 مليار درهم سنويا خلال الفترة المعنية، فقد عرف مستوى تنفيذها تراجعا سنة 2016 إلى نسبة 44%، بعد ارتفاع مهم سنة 2015 وصل إلى نسبة 56%، مقابل 43% سنة 2014. أما أعلى مستوى إنجاز، خلال الفترة 2012-2016، فقد تحقق سنة 2013 بنسبة 57%.

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

2. أرصدة التدبير والمؤشرات المالية

تطور أرصدة الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

رصيد التسيير	2012	2013	2014	2015	نسبة التغيير 2015/2014 %	2016	نسبة التغيير 2016/2015 %
مداخيل التسيير	26.395	29.311	30.282	33.790	11,58	34.687	2,65
الجبايات	8.078	9.833	8.471	9.453	11,59	10.629	12,44
التحويلات المقبوضة	16.584	17.634	18.557	20.302	9,40	20.129	- 0,85
باقي المداخيل	1.733	1.844	3.254	4.035	24,00	3.929	- 2,63
نفقات التسيير	17.462	19.055	19.936	20.407	2,36	21.253	4,15
الموظفون	10.328	10.951	11.017	11.124	0,97	11.160	0,32
مختلف الأملاك والخدمات	7.134	8.104	8.919	9.283	4,08	10.093	8,73
ادخار التسيير	8.933	10.256	10.346	13.383	29,35	13.434	0,38
المحاصيل المالية	230	251	259	311	20,08	315	1,29

التحملات المالية	787	845	901	943	4,66	1 094	16,01
الادخار الخام	8.376	9.662	9.704	12.751	31,40	12.655	- 0,75
عوائد الأملاك	2.117	2.234	1.370	1.782	30,07	2.150	20,65
نفقات الاستثمار	11.835	10.969	10.790	14.482	34,22	12.332	- 14,85
رصيد الاستثمار	9.718	8.735	9.420	12.700	34,82	10.182	- 19,83
الرصيد قبل المديونية	-1.342	927	284	51	- 82,04	2 473	4749,02
أداء أصل الدين	-873	-914	-908	-975	7,38	-1 065	9,23
الديون الجديدة	2.064	1.698	1.627	1.706	4,86	1 622	- 4,92
المتغير الصافي للدين	1.191	784	719	731	1,67	557	- 23,80
الرصيد المالي	-151	1.711	1.003	782	- 22,03	3.030	287,47
الباقي من الديون	11.831	12.615	13.334	14.065	5,48	14.622	3,96
الموجودات المالية	21.800	26.600	28.400	29.800	4,93	33.000	10,74

تتشكل موارد التسيير، والتي بلغت حوالي 34,7 مليار درهم، برسم سنة 2016، من التحويلات الواردة من الدولة بنسبة تناهز 58%، ومن الموارد الجبائية بنسبة تصل إلى حوالي 30,6%، فيما يتمثل الباقي في موارد أخرى مختلفة. وهو ما يؤكد الاعتماد القوي للجماعات الترابية على عائدات الضريبة على القيمة المضافة.

وتتكون نفقات التسيير، والتي بلغت حوالي 21,3 مليار درهم، برسم سنة 2016، مما يناهز 52,5% كنفقات للموظفين، و47,5% كنفقات لشراء السلع والخدمات، وهو ما يعكس المرونة المحدودة نسبيا لنفقات التسيير بالنظر إلى ثبات ثقل كتلة الأجور.

وقد عرف ادخار التسيير، الذي يعادل الفرق بين موارد ونفقات التسيير، ارتفاعا من حوالي 8,9 مليار درهم برسم سنة 2012 إلى حوالي 10,3 مليار درهم سنتي 2013 و2014. وارتفع إلى حوالي 13,4 مليار درهم سنة 2015، أي بنسبة تناهز 29,4%، وذلك بسبب التحسن الاستثنائي لموارد التسيير خلال هذه السنة، بينما ارتفع سنة 2016 بنسبة تقارب 0,4%. ويعكس هذا المؤشر القدرة على تغطية نفقات التسيير.

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

وبسبب ضعف العائدات والتحملات المالية، والتي بلغت، على التوالي، 273,2 مليون درهم و914 مليون درهم في المتوسط سنويا خلال الفترة 2012-2016، فإن متوسط مبلغ الادخار الخام، والذي بلغ حوالي 10,6 مليار درهم خلال نفس الفترة، قد اقترب من المبلغ المتعلق بادخار التسيير، والذي يقدر متوسطه السنوي بمبلغ يناهز 11,3 مليار درهم خلال نفس الفترة.

وقد بلغ رصيد الاستثمار، والذي يساوي الفرق بين نفقات الاستثمار وعوائد الأملاك، أعلى مستوى له بمبلغ قدره 12,7 مليار درهم سنة 2015، مقابل حوالي 10,2 مليار درهم سنة 2016، أي بانخفاض بلغت نسبته 19,8%.

وهكذا، فإن الرصيد دون احتساب الديون الذي يوافق الفرق بين الادخار الخام ورصيد الاستثمار، بعد أن كان سلبيا بنحو حوالي 1,3 مليار درهم سنة 2012، أصبح إيجابيا بمبلغ 927 مليون درهم في سنة 2013. ويرجع ذلك إلى ارتفاع الادخار الخام بحوالي 1,3 مليار درهم، وتراجع رصيد الاستثمار بما قدره 983 مليون درهم. لكن هذا الرصيد انخفض إلى 284 مليون درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغت نسبته حوالي 69,4%، ثم انخفض إلى 51 مليون درهم سنة 2015، أي بتراجع بلغت نسبته ما يناهز 82%، ليقفز إلى أعلى مستوى له بمبلغ يقارب 2,5 مليار درهم سنة 2016، أي أنه تضاعف 49 مرة مقارنة بسنة 2015، وذلك بسبب تراجع الادخار الخام بحوالي 96 مليون درهم فقط، وتراجع رصيد الاستثمار بما قدره 2,5 مليار درهم.

ولقد ظل المتغير الصافي للديون، والذي يساوي الفرق بين الموارد المتأتية من القروض الجديدة والمبالغ المسددة من أصل الديون السابقة، إيجابيا منذ سنة 2012، بمعدل سنوي متوسط بلغ 796,4 مليون درهم خلال الفترة 2012-2016.

كما سجل الرصيد المالي، والذي يساوي الرصيد دون احتساب الديون مضافا إليه المتغير الصافي للديون، مبلغا إيجابيا ب 1,7 مليار درهم برسم 2013، بعد أن كان سلبيا سنة 2012 بمبلغ 151 مليون درهم. ويرجع ذلك، في المقام الأول، إلى ارتفاع الرصيد دون احتساب الديون ب 2,3 مليار درهم على الرغم من التراجع الذي عرفه المتغير الصافي للديون بمبلغ 407 مليون درهم خلال الفترة الفاصلة بين السنتين المذكورتين. لكن هذا الرصيد انخفض إلى حوالي مليار درهم سنة 2014، ثم إلى 782 مليون درهم سنة 2015، ليرتفع من جديد إلى أعلى مستوى له بأكثر من 3 مليار درهم سنة 2016، وذلك بسبب الارتفاع المهم للرصيد دون احتساب الديون وتراجع المتغير الصافي للديون.

وقد بلغ جاري الدين أو الباقي من الديون، المتأتي في مجمله من صندوق التجهيز الجماعي، حوالي 14,6 مليار درهم سنة 2016، مسجلا ارتفاعا بمبلغ 557 مليون درهم مقارنة مع سنة 2015. وتعكس هذه الأرقام المستوى الضعيف لمديونية الجماعات الترابية، وهو ما يتيح لها هامشا مهما لإمكانية الاقتراض قصد تمويل استثماراتها في المستقبل.

ونتجت عن مديونية الجماعات الترابية تحملات مالية بقيمة تناهز 1,1 مليار درهم برسم سنة 2016، أي بمعدل فائدة متوسط يقدر ب 7,5% سنويا. في حين سجلت الموجودات المالية مستوى مرتفعا نسبيا، بحيث بلغت 33 مليار درهم، أي ما يعادل تقريبا مجموع المداخيل خلال سنة. ولم يصل مجموع عائدات هذه الموجودات المالية، والتي أدتها الخزينة العامة، سوى 315 مليون درهم برسم سنة 2016، أي بنسبة فائدة متوسطة تقل عن 1% سنويا.

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

تطور المؤشرات المالية للجماعات الترابية خلال الفترة ما بين 2012 و2016

المؤشرات المالية	2012	2013	2014	2015	2016
المؤشرات المتعلقة بالميزانية					
ادخار التسيير/مداخيل التسيير	% 34	% 35	% 34	% 40	% 39
الادخار الخام/ مداخيل التسيير	% 32	% 33	% 32	% 38	% 36
مؤشرات المديونية					
التحملات المالية / مداخيل التسيير	% 3	% 3	% 3	% 3	% 3
خدمة الدين / نفقات التسيير	% 10	% 9	% 9	% 9	% 10
الباقي من الدين / مداخيل التسيير	% 45	% 43	% 44	% 42	% 42
الباقي من الدين× 12 شهرا /الادخار الخام	17	16	16	13	14
الدين بالنسبة لكل فرد بالدرهم	24	26	27	28	32
مؤشرات المداخيل					
المداخيل الجبائية / مداخيل التسيير	% 31	% 34	% 28	% 28	% 31
التحويلات الجارية المقبوضة/مداخيل التسيير	% 63	% 60	% 61	% 60	% 58
مداخيل التسيير عن كل فرد بالدرهم	810	890	909	1004	1006
مؤشرات النفقات					
نفقات التسيير / ميزانية التسيير	% 87	% 90	% 84	% 83	% 81
نفقات الموظفين / نفقات التسيير	% 59	% 57	% 55	% 55	% 53
نفقات الاستثمار / ميزانية الاستثمار	% 51	% 57	% 43	% 56	% 44
نفقات الاستثمار / مجموع النفقات	% 39	% 36	% 34	% 40	% 36
مجموع النفقات عن كل فرد بالدرهم	923	937	950	1065	1005
نفقات الاستثمار عن كل فرد بالدرهم	363	333	324	430	358
امدادات الاستثمار / نفقات الاستثمار	% 14	% 7	% 4	% 2	% 1
تمويل الاستثمارات					
الادخار الخام / نفقات الاستثمار	% 71	% 88	% 90	% 88	% 103
مداخيل الاستثمار / نفقات الاستثمار	% 18	% 20	% 13	% 12	% 17
المتغير الصافي للدين / نفقات الاستثمار	% 10	% 7	% 7	% 5	% 5

وبناء عليه، تفيد مؤشرات ادخار التسيير أو الادخار الخام إذا ما قيست بمداخيل التسيير، والتي تتراوح، على التوالي، بين 34% و40% أو بين 32% و38% بالنسبة للسنوات الخمس المعنية، بوجود هامش مرض نسبيا للتدبير الحر للميزانية، وهو ما يتيح للجماعات الترابية إمكانية تسديد ديونها وكذا تمويل جزء كبير من استثماراتها.

بالإضافة إلى ذلك، فجميع المؤشرات المتعلقة بالديون تفيد بالمستوى البسيط لمديونية الجماعات الترابية، حيث يقدر الدين للفرد الواحد بمبلغ 32 درهم فقط في أقصى الحالات، في حين لا تتجاوز خدمة الدين نسبة 10% من نفقات التسيير. أما التحملات المالية، فلا تتعدى نسبة 3% من موارد التسيير. وبالنظر إلى الوتيرة الحالية للادخار الإجمالي الخام، فإنه يمكن سداد الديون الجماعية بالكامل خلال أجل متوسط لا يتعدى 14 شهرا، وهي فترة جد قصيرة.

وتظهر المؤشرات، بخصوص الموارد، أهمية التحويلات الجارية، والتي تمثل برسم سنة 2016 حوالي 63,1% من مداخيل التسيير، متبوعة بعائدات المداخيل الجبائية بنسبة تقدر بحوالي 31%. وتبقى مداخيل التسيير في مستوى منخفض نسبيا لا يتعدى 3,7% من الناتج الداخلي الخام بواقع 1.006 درهم كمعدل سنوي للفرد.

أما نفقات التسيير، فتتصدرها تكاليف الأجور التي تمثل 53% خلال سنة 2016، مقابل 59,4% بالنسبة للدولة. وتبقى مساهمة نفقات الاستثمار في مجموع النفقات ذات مستوى مرض نسبيا، إذ يصل إلى 36% خلال نفس السنة. غير أن الإشكال يكمن في انخفاض نسبة تنفيذ ميزانية الاستثمار التي لم تتجاوز 44% سنة 2016.

وبخصوص متوسط النفقات الإجمالية للفرد الواحد، فقد بلغ ما يقرب من 976 درهم سنويا، في حين بلغ متوسط نفقات الاستثمار للفرد الواحد ما يناهز 361,6 درهم في السنة، وهي متناسبة مع متوسط مداخيل الجماعات الترابية للفرد الواحد.

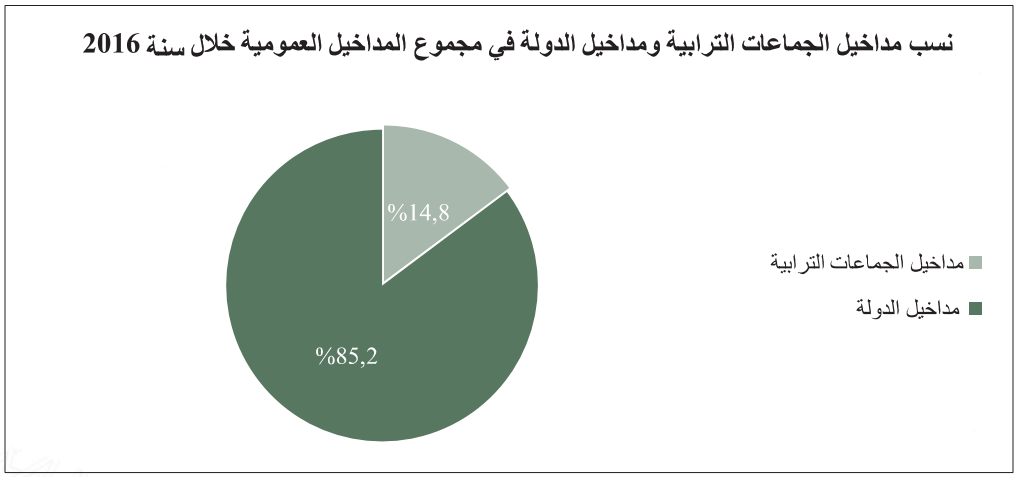
ومن الناحية المالية، وبنفس المستوى من المداخيل، كان من الممكن رفع وتيرة الإنفاق المحلي، لو أن الجماعات الترابية سلكت تدبيرا أكثر جودة لموجوداتها المالية، وقامت بإدارة أفضل لمشاريعها الاستثمارية، ولجأت بشكل أكبر إلى الاقتراض.

ثالثا. المالية المحلية والمالية العمومية للدولة

1. مقارنة بين المالية العمومية للدولة ومالية الجماعات الترابية

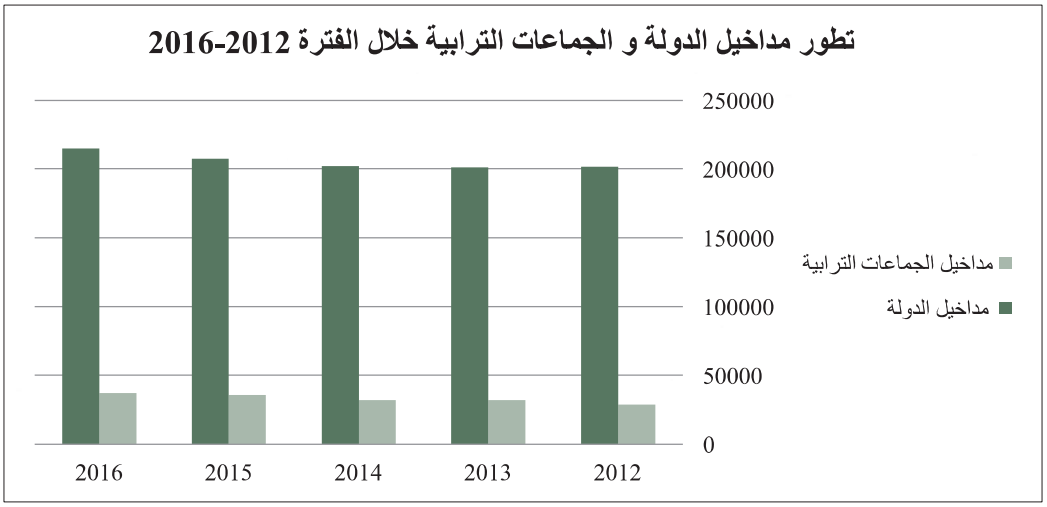
1.1 . المداخيل

بلغت مداخيل الجماعات الترابية سنة 2016 ما قدره 37,2 مليار درهم، مقابل 214,7 مليار درهم للدولة، أي بنسبة تناهز 14,8% من المجموع العام للمداخيل الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية معا).



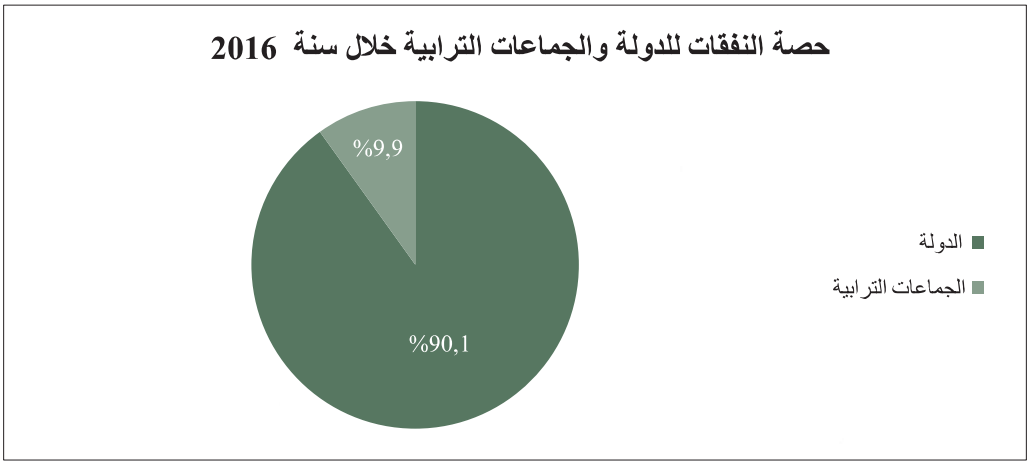
وقد ظل هذا التوزيع شبه مستقر في الفترة الممتدة ما بين سنتي 2012 و2016، في حين سجلت مداخيل الجماعات الترابية، خلال نفس الفترة، نموا سنويا متوسطا بنسبة 6,6% مقابل 1,6% للدولة.

وهكذا، يلاحظ أن وتيرة نمو المداخيل لدى الجماعات الترابية تفوق أربع مرات مثيلتها لدى الدولة.



2.1. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية، خلال سنة 2016، ما قدره 22,3 مليار درهم، مقابل 202,4 مليار درهم للدولة، أي بنسبة تناهز 9,9% من المجموع العام للنفقات (الدولة والجماعات الترابية). كما يوضح ذلك المبيان أسفله.



ولقد تم رصد تشابه نسبي بين تركيبتي نفقات الجماعات الترابية ونفقات الدولة، خصوصا على مستوى الحصة التي تمثلها كتلة الأجور من مجموع النفقات العادية، حيث بلغت، في سنة 2016، نسبة 50 % على مستوى الجماعات الترابية و52% بالنسبة للدولة.

تطورنسبة نفقات الموظفين للدولة وللجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

النفقات	2012	2013	2014	2015	2016
النفقات العادية للدولة	216.837	217.974	217.775	207.320	202.365
نسبة نفقات الموظفين من النفقات العادية للدولة	% 45	% 45	% 47	% 50	% 52
النفقات العادية للجماعات الترابية	18.249	19.900	20.837	21.350	22.347
نسبة نفقات الموظفين من النفقات العادية للجماعات الترابية	% 57	% 55	% 53	% 52	% 50

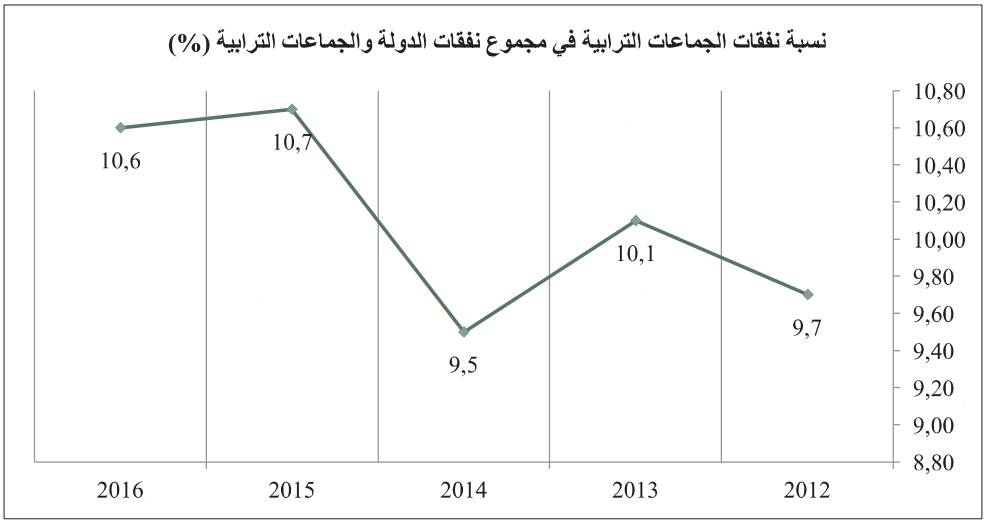
كما يلاحظ تقلص نسبة نفقات الموظفين مقارنة مع مجموع النفقات العادية لدى الجماعات الترابية بسبع نقاط خلال الفترة 2012-2016. حيث بلغت أدنى مستوى لها بنسبة 50% سنة 2016، بينما عرفت هذه النسبة ارتفاعا بسبع نقاط فيما يخص الدولة خلال نفس الفترة، بحيث سجلت أعلى مستوى لها سنة 2016 بنسبة 52%.

ونسبة إلى النفقات الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية معا)، ظلت نفقات الجماعات الترابية، ما بين سنتي 2012 و2016، في مستوى مستقر في حوالي 10,1% كمتوسط سنوي، وسجلت أعلى نسبة لها بما يناهز 10,7% سنة 2015، و10,6% سنة 2016.

تطور النفقات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

النفقات الاجمالية	2012	2013	2014	2015	2016
النفقات الاجمالية للدولة (دون الحسابات الخصوصية)	287.429	281.431	309.302	305.761	302.568
النفقات الاجمالية للجماعات الترابية	30.957	31.783	32.535	36.807	35.744
نسبة النفقات الاجمالية للجماعات الترابية من النفقات الاجمالية للدولة وللجماعات الترابية	% 9,7	% 10,1	% 9,5	% 10,7	% 10,6



3.1. الاستثمارات

تقدر استثمارات الجماعات الترابية في سنة 2016 بمبلغ 12,3 مليار درهم، مقابل مبلغ 65,5 مليار درهم بالنسبة للدولة. وتبقى حصة الجماعات الترابية في الاستثمار العمومي مرتفعة نسبيا، إذ تقدر ب 15,8% مقارنة بحصتيها من المداخيل والنفقات الإجمالية بالنسبة لمجموع مداخيل ونفقات الدولة والجماعات الترابيةمعا، والمحددتين، على التوالي، في نسبتي 14,8% و10,6%.

وقد ارتفعت الاستثمارات سنتي 2015 و2016 بالنسبة للدولة والجماعات الترابية معا، على التوالي، إلى حوالي 70,1 مليار درهم و77,8 مليار درهم، بعد الركود الذي عرفته خلال الفترة 2012-2014. كما أنه لم يتجاوز ارتفاع الاستثمارات بين سنتي 2012 و2014 نسبة 2,9% بالنسبة للدولة، بينما تراجعت هذه الاستثمارات، خلال نفس الفترة، ب 8,8% بالنسبة للجماعات الترابية.

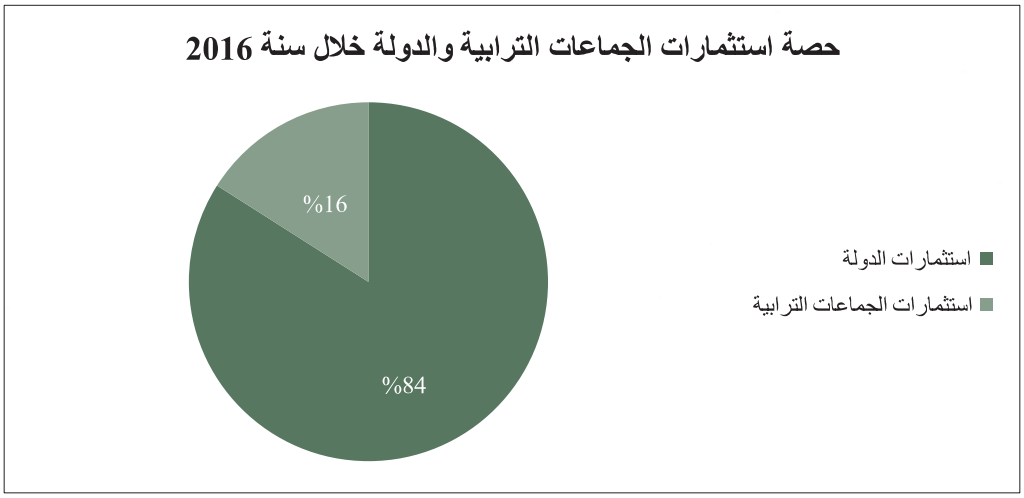
وفضلا عن ذلك، فقد ارتفعت الاستثمارات سنة 2016 مقارنة مع سنة 2015 بنسبة تناهز 17,7% لدى الدولة، بينما تراجعت بنسبة 14,8% لدى الجماعات الترابية.

تطور استثمارات الدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

الاستثمارات	2012	2013	2014	2015	2016
استثمارات الدولة	50.158	45.273	51.618	55.664	65.494
استثمارات الجماعات الترابية	11.835	10.969	10.790	14.482	12.332
المجموع	**61.993**	**56.242**	**62.408**	**70.146**	**77.826**

وتمثل استثمارات الجماعات الترابية حوالي 16% من الإستثمارات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية معا سنة 2016، كما يتم توضيح ذلك في المبيان التالي:



4.1. المديونية

بلغ جاري الدين لدى الدولة 657,5 مليار درهم سنة 2016، أي ما يمثل 65% من الناتج الداخلي الخام، بينما لم يتجاوز 14,6 مليار درهم لدى الجماعات الترابية، أي 1,4% من الناتج الداخلي الخام خلال نفس السنة.

وقد تبين أن موارد الجماعات الترابية المتأتية من القروض لا تمثل، كمتوسط سنوي، سوى 5,1% من مجموع مواردها الإجمالية خلال الفترة 2012-2016. ويعود المستوى المنخفض لهذه الموارد إلى خضوع عملية الاقتراض لتأطير صارم قصد تفادي أي انزلاق في هذا الإطار من شأنه أن يكلف ميزانية الدولة بصفتها الضامن الأخير، كما يرجع إلى الضعف النسبي للقدرات التدبيرية للمشاريع.

2. التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية

بالموازاة مع مواردها الذاتية، تستفيد الجماعات الترابية من تحويلات مالية تمنحها لها الدولة في شكل مخصصات من منتوج الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، إذ كرس قانون المالية لسنة 2016 مبدأ توزيع منتوج الضرائب الأساسية للدولة، وذلك بتحويل جزء من هذا المنتوج لفائدة الجماعات الترابية حسب النسب المئوية التالية:

- 30% من منتوج الضريبة على القيمة المضافة؛
- 2% من منتوج الضريبة على الشركات؛
- 2% من منتوج الضريبة على الدخل.

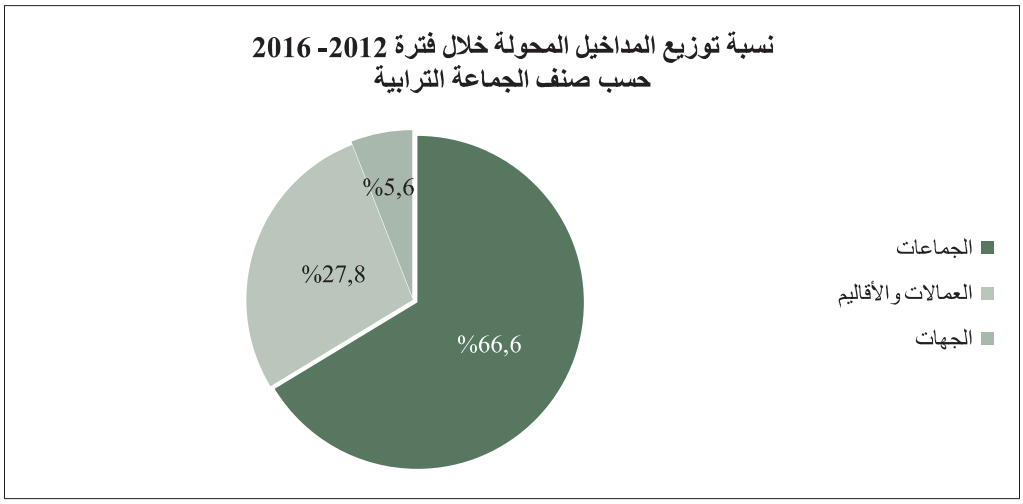
وتعتبر هذه التحويلات مصدرا أساسيا للتمويل بالنسبة للجماعات الترابية، كما أنها تشكل عاملا حاسما بالنسبة للدولة في تقليص التفاوتات بين هذه الجماعات على مستوى المداخيل.

التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	2012	2013	2014	2015	2016	النسبة من مجموع التحويلات لسنة 2016 %	المتوسط السنوي	نسبة المتوسط السنوي من مجموع متوسط التحويلات %
الجماعات	10.853	11.772	12.574	13.248	13.492	67,0	12.388	66,6
العمالات والاقاليم	4.923	4 969	4.999	5.955	5.033	25,0	5.176	27,8
الجهات	808	894	984	882	1.604	8,0	1.034	5,6
المجموع	**16.584**	**17.635**	**18.557**	**20.085**	**20.129**	**100,0**	**18 598**	**100,0**

وبناء عليه، يتبين أنه، خلال الفترة 2012-2016، استفادت الجماعات في المتوسط من 66,6% من مجموع متوسط هذه التحويلات، تليها العمالات والأقاليم بنسبة 27,8%، ثم الجهات بنسبة 5,6%.



كما أنه، بالنظر إلى المبالغ المتراكمة خلال الفترة 2012-2016، ظلت الأقاليم والعمالات الأكثر تبعية للدولة ماليا، حيث شكلت تحويلات الدولة إليها ما يناهز 84% من مداخيلها العادية، مقابل ما يقارب 44% بالنسبة للجماعات التي سجلت، بذلك، أدنى نسبة تبعية بالمقارنة مع الجماعات الترابية الأخرى. وقد بلغ هذا المؤشر سنة 2016 نسبة تناهز 51% للجماعات، مقابل 84,9% للعمالات والأقاليم، و33,5% للجهات.

مؤشر التبعية المالية حسب صنف الجماعات الترابية خلال الفترة 2012-2016

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	الجماعات	العمالات والاقاليم	الجهات
مجموع التحويلات (المتراكم)	61.939	25.879	5.172
مجموع المداخيل العادية (المتراكم)	122.617	30.861	11.753
التبعية المالية	% 51	% 84	% 44

مؤشر التبعية المالية = الحصة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل/ مجموع المداخيل العادية

ويتراوح مستوى مساهمة حصة الضريبة على القيمة المضافة في المداخيل العادية بين 7% و84% حسب صنف الجماعات وذلك خلال الفترة 2012-2016، مما يوضح التبعية البنيوية للجماعات الترابية اتجاه هذا المصدر من التمويل حتى فيما يتعلق بتغطية نفقات تسييرها.

خاتمة

سجلت سنة 2016 رقما قياسيا في مداخيل الجماعات الترابية بما يناهز 37,2 مليار درهم، أي ما يعادل 17,3% من المداخيل العادية للدولة. وقد حققت الموارد المحولة، المكونة خصيصا من الحصة من عائد الضريبة على القيمة المضافة وأموال المساعدات، ارتفاعا، خلال نفس السنة، بنسبة تناهز 2,8% مقارنة بسنة 2015. كما أن الموارد الذاتية عرفت تحسنا ملحوظا بعد تراجعها سنة 2015، حيث ارتفعت الجبايات بنسبة 12,4% سنة 2016.

أما النفقات العادية، فقد سجلت، سنة 2016، نموا طفيفا، حيث لم تتجاوز 22,3 مليار درهم، وذلك نتيجة استقرار كتلة الأجور في حوالي 11 مليار درهم، والتي تمثل نسبة تناهز 50% من النفقات العادية.

وهكذا، استمر الرصيد العادي في الارتفاع وسجل أعلى مستوى له بما يناهز 14,8 مليار درهم، أي بارتفاع بلغ حوالي 1,9% مقارنة بسنة 2015 التي سجلت ما يناهز 14,5 مليار درهم، وذلك بعد أن كان مستقرا في حوالي 11 مليار درهم ما بين سنتي 2012 و2014.

وفيما يتعلق بالمجهود الاستثماري، فقد عرف تراجعا سنة 2016 إلى حوالي 12,3 مليار درهم، بعدما سجل أعلى مستوى له سنة 2015 بما يناهز 14,5 مليار درهم. ومقارنة بالناتج الداخلي الخام، تراجع الاستثمار سنة 2016 إلى حوالي 1,2% بعد أن ارتفع سنة 2015 إلى ما يناهز 1,5%، كما أن نسبة إنجاز تقديرات الميزانية المتعلقة بالاستثمارات انخفضت إلى 44% بدل 56% سنة 2015.

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

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

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

كما ينبغي أن يتطور الإطار المحاسبي المتعلق بالميزانية بالموازاة مع تنزيل التصميم المحاسبي للدولة الذي يستند إلى المعايير المحاسبية المعمول بها على الصعيد الدولي في القطاع العام، وهو الأمر الذي يتماشى مع الأهداف المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.09.411 بمثابة نظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية وهيئاتها الصادر سنة 2010، والذي ينص على مسك محاسبة عامة طبقا لمخطط محاسبي مصادق عليه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير الداخلية، ويكون خاضعا في مبادئه للمدونة العامة للتنميط المحاسبي.

وفي هذا السياق، يجب إعداد محاسبة شمولية للجماعات الترابية، من خلال دمج مساهماتها المالية المباشرة وغير المباشرة ومحاسبة المؤسسات العمومية المحلية التابعة لها. علاوة على ذلك، يجب تأهيل أنظمة المعلومات المرتبطة بالجماعات الترابية بالموازاة مع الإصلاحات التي تقوم بها الدولة بشكل خاص والقطاع العام بشكل عام، على الخصوص، بعد صدور القانون التنظيمي لقوانين المالية والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية سنة 2015.

ومن شأن تفعيل مقتضيات هذه القوانين، أن يتم تحديث الإدارة المحلية وإعادة هيكلتها، لا سيما بإحداث المديريات ومكاتب المراقبة الداخلية، واعتماد برمجة متعددة السنوات قصد تجويد الأنظمة المحاسباتية والمالية للجماعات الترابية. كما من شأنه تحسين تدبير جوانب أخرى تخص وضع برامج الاستثمار في شكل مشاريع ومهام، وإعداد مشروع حول الأهداف المرجو تحقيقها، وإجراء تدقيق سنوي لمدى تحقيق هذه الأهداف، ومسك محاسبة للدورة والإشهاد على صحة الحسابات.