



مناقشة السيد الوزير المنتدب لدى وزير الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية

للتقرير الذي تقدم به أمام البرلمان

السيد الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

حول أعمال المحاكم المالية

مجلس النواب – الأربعاء 18 شعبان 1437 (25 مايو 2016)

بسم الله الرحمن الرحيم،

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله وعلى آله وصحبه،

السيد رئيس مجلس النواب المحترم؛

السيدات والسادة الوزراء المحترمين؛

السيدات والسادة النواب المحترمين؛

أتشرف بتناول الكلمة في هذه الجلسة العمومية التي يخصصها مجلس النواب الموقر لمناقشة العرض الذي تقدم به أمام البرلمان، في إطار مقتضيات الفصل 148 من الدستور، السيد الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات المحترم حول أعمال المحاكم المالية.

وفي البداية، وقبل أن أتناول بالمناقشة مجموعة من المواضيع التي أثارها هذا التقرير، أود الإشادة بالدور الدستوري المهم والحيوي الذي يقوم به المجلس الأعلى للحسابات باعتباره الهيئة الدستورية العليا لمراقبة المالية العمومية، بما يدعم مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة.

كما أكد بهذا الخصوص مواصلة الحكومة لنهجها في التفاعل الايجابي مع ملاحظات وتوصيات المجلس بما يعزز هذه المبادئ والقيم، تطبيقا لربط المسؤولية بالمحاسبة وضمانا لحماية المال العام وتدبيره بشكل سليم وفعال وناجع وحرصا على تخليق الحياة العامة وعلى الرفع من أداء وفعالية الموارد والنفقات العمومية، بما يمكن من توفير خدمات عمومية ذات جودة عالية للمواطنين والمواطنات وبما يوفر لبلادنا بصفة عامة بنيات تحتية اقتصادية واجتماعية ولوجستيكية بمعايير عالية تعزز جاذبية بلادنا ونموذجها التنموي المتميز.

السيد الرئيس المحترم؛

أسمحوا لي أن أتناول الاستنتاجات والملاحظات والتوصيات التي وردت في التقرير حسب المحاور الأربع التالية :

1. تنفيذ قانون المالية 2013، وتطور المالية العمومية في 2014 و 2015.

2. إصلاح أنظمة التقاعد.

3. قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية.

4. تدبير المنازعات القضائية للدولة.

ففيما يتعلق بملاحظات المجلس حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2013 وتطور المالية العمومية في 2014 و 2015، أود توضيح ما يلي :

أثار المجلس القرارين الذين اتخذتهما الحكومة بوقف تنفيذ 15 مليار درهم من نفقات الاستثمار برسم سنة 2013 وتحديد آخر أكتوبر كأجل لإصدار مقترحات الالتزام بالنفقات، وفي هذا الصدد أود التذكير بأن هذين القرارين تم اعتمادهما في إطار منظومة متكاملة من التدابير التي اتخذتها

الحكومة لاستعادة توازن المالية العمومية و ترسيخ أسس الحكامة الجيدة في تدبير النفقات العمومية عن طريق تحسين برمجة و وتيرة إنجاز اعتمادات الاستثمار.

وتجدر الإشارة إلى أن حجم الاعتمادات المرحلة من سنة إلى أخرى قد عرف تزايدا مطردا خلال السنوات الأخيرة، حيث انتقلت من 9 ملايين درهم سنة 2005 إلى 18 مليار درهم سنة 2012، لتصل بعد ذلك إلى 21 مليار درهم سنة 2013، وذلك ارتباطا بتعزيز حجم الاستثمارات العمومية للدولة. وفي المقابل، لم تواكب القدرات التدبيرية والبشرية للقطاعات الوزارية بالمستوى المطلوب هذا الارتفاع المسجل في حجم الاستثمارات العمومية.

ووعيا من الحكومة بضرورة الحد من الارتفاع المتواصل للاعتمادات المرحلة، لما تشكله من خطر على التوازنات المالية، فقد تم اتخاذ مجموعة من التدابير تتمثل أساسا في إلغاء الاعتمادات المرحلة التي لم تكن محل أمر بالأداء خلال ثلاث سنوات متوالية. كما قامت الحكومة خلال سنة 2013 بوقف تنفيذ 15 مليار درهم من نفقات الاستثمار، وذلك دون المس بالسير العادي لتنفيذ المشاريع الاستثمارية الكبرى خاصة تلك التي توجد في طور الانجاز، أو الممولة في إطار الاتفاقيات الدولية .

و للتذكير، فقد تم توزيع تجميد المبلغ المذكور على مختلف القطاعات الوزارية بناء على معايير تهم القدرة التدبيرية من خلال مقارنة حجم الاعتمادات المرحلة و الاعتمادات الجديدة المفتوحة برسم قانون المالية المخولة لكل قطاع، و ذلك بغية تصفية الاعتمادات المرحلة و الحد من تأثيرها على توازن المالية العمومية.

كما تم حث الإدارات على تسريع وتيرة تنفيذ الاعتمادات المرحلة، من خلال مواكبة القرار السالف الذكر، بوقف الالتزامات برسم الاعتمادات المفتوحة في قانون المالية على مستوى الميزانية العامة للدولة، وميزانيات

مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخرينة ابتداء من فاتح نونبر 2013.

وقد مكنت هذه المجهودات من تحقيق نتائج هامة على مستوى تقليص الاعتمادات المرحلة التي انتقلت من 21 مليار درهم سنة 2013 إلى 18,09 مليار درهم سنة 2014، ثم إلى 17,14 مليار درهم سنة 2015.

كما ان القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية، نص على حصر حجم الاعتمادات المرحلة من سنة إلى أخرى في نسبة 30% من اعتمادات الأداء المفتوحة، مع إمكانية تخفيض هذا السقف بموجب قانون المالية.

ومن جهة أخرى، أشار التقرير إلى أنه تم تسجيل تغييرات ملحوظة على مستوى تنفيذ النفقات بالمقارنة مع التوقعات، فقد بلغت الاعتمادات المفتوحة في إطار قانون المالية ما قدره 358 مليار درهم، فيما وصلت الاعتمادات النهائية إلى ما يناهز 455 مليار درهم، أي بزيادة إجمالية قدرها 27.04%. ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى الاعتمادات المرحلة وكذا رفع سقف تكاليف كل من الحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

ففيما يخص رفع سقف تكاليف الحسابات الخصوصية، تجدر الإشارة إلى أن قانون المالية للسنة ينص على حجم مداخيل ونفقات الحسابات الخصوصية للخرينة كما يحدد المبلغ الأقصى لسقف النفقات التي يمكن أن تدرج فيها. ويمكن منح ترخيصات بالالتزام مقدما لفائدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات بموجب قانون المالية للسنة في حدود مبلغ أقصى يقدره قانون المالية للسنة.

هذا، وقد حددت المادة 19 من المرسوم رقم 2.98.401 الصادر في 9 محرم 1420 (26 أبريل 1999) المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، الطبيعة التقديرية للاعتمادات المقيدة في الحسابات الخصوصية للخرينة.

ويمكن أن يرفع سقف هذه الحسابات بقرار للوزير المكلف بالمالية وذلك بفتح اعتماد إضافي يساوي الزيادة في المداخل المنجزة مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة خلال السنة بموجب قانون المالية. كما يمكن أن يرصد اعتماد إضافي يساوي فائض المداخل بالنسبة للأداءات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة.

كما تجدر الإشارة إلى أن قانون المالية يحدد سقف النفقات بالنسبة لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، والذي لا يمكن تجاوزه إلا في حالة وجود فائض مرحل من السنة الماضية أو موارد محصلة تفوق تقديرات قانون المالية.

وبخصوص عدم تضمن مشروع قانون التصفية وكذا الحساب العام للمملكة برسم سنة 2013 أية معطيات حول قيمة الاقتراضات الداخلية ذات الأمد القصير (أقل من سنتين)، تجدر الإشارة إلى أن مبالغ القروض المتوقعة في إطار قانون المالية السنوي تقتصر بمقتضى القانون على القروض ذات الأمد المتوسط والطويل، ولكون قانون التصفية يرمي إلى مقارنة الإنجازات النهائية مع التوقعات، فمن المنطقي، ولكي تصح المقارنة، ألا تدرج القروض ذات الأمد القصير ضمن معطيات قانون التصفية.

غير أن الوزارة توفر المعطيات المتعلقة بالقروض بجميع أصنافها في وثائق إحصائية أخرى تنشرها بانتظام على موقعها الإلكتروني طبقاً للمعايير الدولية المتعارف عليها والإدلاء بها لتلبية حاجيات مختلف المستعملين.

و فيما يتعلق بانخفاض المداخل المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية، تجدر الإشارة إلى ان انخفاض الموارد المتأتية من المجمع الشريف للفوسفاط خلال سنة 2015، يعزى إلى انخفاض أرباح المجمع الشريف للفوسفاط خلال سنة 2014 بنسبة 11,7% (7,7 مليار درهم)

مقارنة بسنة 2013 بسبب انخفاض أثمانه الفوسفات الخام التي تراجعت إلى 115 دولار للطن خلال سنة 2014 مقابل 145 دولار خلال سنة 2013 وذلك بالإضافة إلى البرنامج الاستثماري الطموح الذي ينجزه المجمع.

أما فيما يخص الموارد المتأتية من الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، فقد بلغت مساهمتها في الميزانية العامة للدولة 1,5 مليار درهم خلال سنة 2015 مقابل 2 مليار درهم خلال سنة 2014 أي بتراجع بلغ 500 مليون درهم. ويُعزى هذا الانخفاض إلى البرنامج الاستثماري المهم للمؤسسة الذي كان له وقع سلبي على خزينة الوكالة وعلى ميزانيتها والذي عرف بداية العمل به خلال سنة 2013 مع التذكير أن مساهمة الوكالة تتم على أساس رقم معاملاتها السنوي.

وفيما يهم الدين العمومي، فقد سجل التقرير التطورات الايجابية الذي عرفها تدبير الدين و الجهودات الهامة المبذولة من أجل التحكم في عجز الميزانية حيث أدت الإصلاحات التي تم القيام بها من طرف الحكومة الى:

أولاً، استقرار معدل مديونية الخزينة لسنة 2015 حيث بلغ 63,4% من الناتج الداخلي الخام، و هو نفس المستوى المسجل سنة 2014. وهو ما يعني أن تطور هذه المديونية بقي في حدود تطور الناتج الداخلي الخام. ويأتي هذا الاستقرار بعد تقلص الوتيرة السنوية لارتفاع هذا المؤشر إلى 1,9 نقطة من الناتج الداخلي الخام في نهاية 2014 مقابل معدل ارتفاع سنوي بلغ 3,8 نقطة ما بين 2009 و2013.

ثانياً، استقرار في مستوى حجم الدين الخارجي للخزينة المسجل بتمتم سنة 2015 مقارنة مع نهاية سنة 2014 في حدود ما يقارب 140 مليار درهم وهذا لأول مرة منذ حوالي عشر سنوات.

ثالثاً، تواصل تحسن ظروف تمويل الخزينة خلال سنة 2015. وقد تجلى هذا التحسن في انخفاض أسعار الفائدة بحوالي 18 نقطة أساس في المتوسط مقارنة بسنة 2014 و ارتفاع المدة المتوسطة المتبقية للدين الداخلي بحوالي 7 أشهر مقارنة مع المستوى المسجل نهاية سنة 2014 و ذلك نتيجة لتحسن ثقة المستثمرين في المالية العمومية و أيضا بفضل اعتماد سياسة التدبير النشط للدين الداخلي.

ومن جهة أخرى، أثار التقرير أنه و على الرغم من استقرار حصة ديون الخزينة بالنسبة للناتج الداخلي الخام، فقد واصل حجمها في الارتفاع خلال السنتين الأخيرتين، حيث ازداد بحوالي 42 مليار درهم مابين سنتي 2014 و 2015 ، تم اكتتابها في السوق الداخلية.

وهنا، تنبغي الإشارة بأن هذه الزيادة هي عادية وحتمية لوجود عجز في الميزانية رغم تراجع مستواه مقارنة مع السنوات الأخيرة. لكن ما ينبغي التأكيد عليه هو أن هذه المديونية الإضافية عبئت كلها لتمويل الاستثمارات المبرمجة في الميزانية، وهذا ما يعني أنه تم تسجيل ادخار عمومي إيجابي احتراماً للقاعدة الذهبية التي جاء بها القانون التنظيمي الجديد للمالية.

وفيما يخص دعوة التقرير إلى التزام اليقظة والحذر إزاء تواصل المنحى التصاعدي الذي يعرفه الدين العمومي، نود التأكيد على أن الارتفاع الذي عرفته المديونية خلال السنوات الأخيرة، جاء نتيجة حتمية وطبيعية إلى تبني الحكومة سياسة مالية معاكسة للدورة الاقتصادية (contra) (cyclique)، أي سياسة اقتصادية توسعية وإرادية سمحت في خضم مناخ متقلب على المستويين الدولي والجهوي، بتأكيد مرونة اقتصادنا. وهي السياسة، التي ما كانت لتتجح لولا توفر اقتصادنا على هوامش مناورة مهمة من حيث الميزانية والمديونية والسياسة النقدية.

لكن، وبفضل سياسة التحكم التدريجي في عجز الميزانية التي بدأت منذ سنة 2013، فإن وتيرة تطور مؤشر معدل المديونية نسبة إلى الناتج الداخلي الخام بدأت في التراجع. ونظرا للإجراءات المتخذة من طرف الحكومة والرامية إلى التقليل التدريجي من عجز الميزانية إلى حدود 3% وذلك عبر التحكم في تحميلات المقاصة، ترشيد النفقات وتحسين استخلاص الموارد الضريبية،...، فإنه من المنتظر أن ينعكس ذلك إيجابيا على مديونية الخزينة التي ستتقلص نسبتها تدريجيا مع تقلص عجز الميزانية وستتحسن، تبعا لذلك، كل مؤشراتنا.

وبخصوص ارتفاع دين المنشآت والمؤسسات العمومية، فمعلوم أن التمويلات المعبأة خصصت لتمويل المشاريع الاستثمارية المنبثقة عن السياسات القطاعية المنتهجة من طرف الدولة، وهذا لا شك فيه سيساهم في دعم البنية التحتية و تنويع مصادر النمو، الشيء الذي من شأنه الرفع من جاذبية الاقتصاد الوطني واستقطاب الاستثمارات الخارجية، وبالتالي، الرفع من معدل النمو والتقليل من نسبة المديونية.

وفيما يخص الشق المتعلق بالدين العمومي، فإن التقرير أشار إلى الارتفاع الذي عرفه هذا الدين سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014. فحسب التقرير، "فإن حجم الدين العمومي عرف ارتفاعا ملحوظا حيث انتقل من 743 مليار درهم سنة 2014 إلى 807 مليار درهم سنة 2015 أي بقيمة تجاوزت 64 مليار درهم ويمثل 81,3% من الناتج الداخلي الخام".

ويعزى سبب التباين في الأرقام والمؤشرات هذا أساسا إلى المنهجية المعتمدة فيما يخص القطاع المؤسساتي والقواعد المحاسبية لإعداد إحصاءات الدين العمومي.

ولتبيان هذا الاختلاف، يجب التذكير ببعض التعريفات والقواعد المحاسبية التي يتضمنها دليل إحصائيات الدين للقطاع العمومي لصندوق النقد الدولي الذي تم انجازه بتعاون مع البنك الدولي وبعض المؤسسات

الدولية الأخرى والذي يعتبر مرجعية لكافة الأعضاء ومنها المغرب بطبيعة الحال.

فالدين، حسب هذا الدليل، يتألف من جميع الالتزامات المتمثلة في أدوات الدين على مقيمين لمقيمين آخرين في نفس الاقتصاد (دين محلي) وعلى مقيمين لغير مقيمين (دين خارجي). وتعرف أداة الدين بأنها مطالبة مالية تقتضي قيام المدين بأداء كل من مدفوعات الفائدة أو المبلغ الأصلي أو كليهما إلى الدائن في تواريخ محددة.

وبناء على هذا المبدأ، لا تسجل كخصوم تعهدات الحكومة الضمنية المشروطة ، (passifs conditionnels implicites) التي لا تصبح فعلية (واجب أدائها) إلا إذا تحقق شرط من شروطها كالتزامات الحكومة مثلا الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو ضمان السير العادي للقطاع البنكي... الخ.

أما في ما يخص الإطار المؤسسي للمديونية ، فالدليل، يصنف ثلاث قطاعات مؤسسية يمكن اعتمادها من طرف الدول الأعضاء لاحتساب ونشر بيانات الدين وذلك حسب امكاناتها وحسب البيانات المتوفرة لديها شريطة تحديد ذلك في "منهجية البيانات" (Métadonnées) التي تبعث بها سنويا الى هذه المؤسسة. وتتكون هذه القطاعات من:

(1) الحكومة المركزية وتضم الوحدة أو الوحدات المؤسسية التابعة للإدارة المركزية ، (2) الإدارات العمومية أو الحكومة العامة وتتكون من الحكومة المركزية والحكومات المحلية وإدارات الضمان الاجتماعي، (3) القطاع العمومي ويتكون من الإدارات العمومية (الحكومة العامة) والمؤسسات العمومية التجارية مالية كانت أو غير مالية.

و يتطلب حساب الدين في المستويين الثاني والثالث، أي الإدارات العمومية والقطاع العمومي، اجراء عملية تجميع الدين (la consolidation) من أجل حذف جميع التدفقات وجميع العلاقات المدينة / الدائنة بين الوحدات أو الكيانات التي يجري تجميع حساباتها داخل كل قطاع وفيما بين القطاعات.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك ورش مفتوح خاص بتجميع المالية العامة لقطاع الإدارات العمومية و القطاع العمومي والذي سيمكن من الانتقال إلى احتساب مديونية هذين القطاعين مع مراعات الممارسات المتبعة من قبل الدول المشابهة لدواع تتعلق بالمقارنة بين الدول.

وخلاصة القول فيما يتعلق بتطور المالية العمومية سنوات 2013، و2014 و2015، نسجل بارتياح ما جاء في التقرير بخصوص التطور الإيجابي الذي عرفته المالية العمومية خلال هذه السنوات وضبط التوازنات المالية وتخفيض عجز الميزانية وتخفيض عجز ميزان العمليات الجارية الخارجية والارتفاع المهم في احتياطات المغرب من العملة الصعبة.

وفيما يتعلق بالعنصرين اللذين اثارهما التقرير بخصوص المالية العمومية في علاقة بأداءات الخزينة ومؤشرات المالية العمومية.

ويتعلق العنصر الأول بتراكم متأخرات الضريبة على القيمة المضافة، وبالخصوص لفائدة المنشآت والمقاولات العمومية.

وبهذا الخصوص، لابد من التأكيد على أن ارجاع الضريبة على القيمة المضافة عرف تطورا كبيرا بصفة عامة بفضل الإجراءات التي اتخذتها الحكومة، حيث تطورت إرجاعات الضريبة على القيمة المضافة خلال الفترة (2012-2016) بشكل مهم.

بيان	2012	2013	2014	2015	2016 إلى تم 16/05/2016
المبلغ الإجمالي لإرجاعات الضريبة على القيمة المضافة	4 500	3 633	2 426	2 625	1 272
إرجاعات الضريبة على القيمة المضافة لفائدة المصدرين (المادة 103 من المدونة العامة للضرائب)	652	1 326	2 766	2 418	1 014
إرجاعات الضريبة على القيمة المضافة لفائدة السكن الاجتماعي	0	0	115	120	613
إرجاع الدين الضريبي المتراكم إلى غاية 31 دجنبر 2013	5 152	4 959	5 307	5 163	2 899

حيث أن مجموع النفقات الجبائية المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة خلال الأربع سنوات الأخيرة تجاوز 20 مليار درهم، أي ما يعادل أكثر من 5 مليار درهم كمتوسط سنوي للنفقة.

وفي نفس السياق، عرفت الأشهر الأولى من سنة 2016 مجهودات إضافية، حيث بلغ مجموع النفقات الجبائية بالنسبة للضريبة على القيمة المضافة إلى حدود منتصف شهر ماي 2016، ما يعادل 2,9 مليار درهم، أي بزيادة تقدر ب 100% بالنسبة لنفس الفترة من السنة الفارطة.

و تجدر الإشارة الى أن إرجاع الدين الناتج عن المصدم بلغ 235 مليون درهم بالنسبة للمصدم الذي يقل أو يساوي 20 مليون درهم و أكثر من 613 مليون درهم بالنسبة للمصدم التي تتراوح ما بين 20 و 500 مليون درهم.

و بالنسبة لدين الضريبة على القيمة المضافة المتعلق ببعض المؤسسات العمومية، تشكل حصيلة دين الضريبة على القيمة المضافة المتراكم الى غاية 31 ديسمبر 2014، ما يناهز 22 مليار درهم موزعة كالاتي :

المؤسسات العمومية	دين الضريبة على القيمة المضافة في 31-2014-12	المبلغ المتكفل به
المكتب الشريف للفوسفاط	10,5	-
الخطوط الملكية المغربية	1,6	0,5
المكتب الوطني للمطارات	1,2	-
الطرق السيارة بالمغرب	4,8	-
المكتب الوطني للسكك الحديدية	2,0	1,8

2,0	2,6	المكتب الوطني للماء و الكهرباء
4,3	22,7	المجموع

وللاشارة فإن شركة الخطوط الملكية المغربية استفادت من إرجاع الضريبة على القيمة المضافة بمبلغ 530 مليون درهم. و من جهة أخرى تم اعتماد حلول بديلة فيما يتعلق بإرجاع الضريبة على القيمة المضافة من خلال التوقيع سنة 2015 على اتفاقات مع المكتب الوطني للماء و الكهرباء و المكتب الوطني للسكك الحديدية، مكنت هذين المكتبين من الاستفادة على التوالي من إرجاع 2 مليار درهم و1.8 مليار درهم من دين الضريبة على القيمة المضافة المتراكم إلى غاية 31 ديسمبر 2013.

و قد مكن هذا من إحتواء الحصيلة المتبقية و المذكورة أعلاه في حدود 4,3 مليار درهم أي ما يعادل انخفاض قدره 19%.

وفي نفس الإطار تم التنصيص بموجب قوانين المالية لسنة 2015 و 2016 على مجموعة من التدابير من شأنها الحد من المصدم في الأصل، نذكر منها التدابير المتعلقة ب:

✓ تطبيق سعر 20% على عمليات النقل السككي ؛

✓ تعميم إرجاع الضريبة على القيمة المضافة المطبقة على السلع التجهيزية؛

✓ تطبيق سعر 20% بالنسبة للطرق السيارة؛

✓ إعفاء الواردات المتعلقة بمواد الاستثمار بالنسبة للنقل السككي و الجوي.

وبخصوص العنصر الثاني المتعلق بتوقف الإمدادات التي تمنحها الدولة لفائدة الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، ينبغي التذكير ان هذه الاشكالية مرتبطة بفترة إنجاز البرنامج الاستعجالي 2012/2009 الذي عرفت فيه ميزانيات الاكاديميات ارتفاعاً هاماً مقارنة مع الفترة السابقة بحيث لم تستطع هذه الاخيرة التحكم في برمجة وإنجاز المشاريع. مما ترتب عنه تراكم كبير في معالجة الملفات المتعلقة بالأداءات الذي تزامن مع تراجع كبير على مستوى السيولة نتيجة عدم توصل الأكاديميات بالمبالغ الكاملة للمنح المبرمجة في ميزانيتها السنوية. ويتعلق الأمر خاصة بسنتي 2010 و2011.

ولتصحيح هذه الوضعية ووعيا منها بضرورة تصفية هذه المتأخرات التي تشكل عبئاً كبيراً على مالية المتدخلين والشركاء والممولين المعنيين بهذه العمليات، فقد عملت الحكومة على اتخاذ التدابير اللازمة لأداء المتأخرات المتراكمة. وتهم هذه التدابير أساساً تمكين الأكاديميات من الميزانيات في بداية السنة المالية و توفير السيولة اللازمة لها مع تبسيط المساطر المرتبطة بالتدبير المالي و المحاسباتي والعمل على تكوين المسؤولين الماليين ومواكبتهم. وإضافة الى ذلك تمت تعبئة جميع المصالح المعنية من أجل تصفية هذه المتأخرات.

وتبعاً لهذه الجهودات وبفضل تحويل مجموع مبلغ المنح في بداية السنة المالية لفائدة الأكاديميات خلال سنتي 2014 و2015، تمكنت هذه الهيآت من أداء مبلغ إجمالي قدره 8.868 مليون درهم موزعة كالتالي: 4.352 مليون درهم سنة 2014 و4.516 مليون درهم سنة 2015.

أما فيما يخص سنة 2016 وبعد استصدار القانون رقم 17-15 في 26 يناير 2016 المتعلق بتغيير وتتميم القانون 00-07 القاضي بإحداث

الأكاديميات لملاءمتها مع التقطيع الجديد للجهات وبعد صدور جميع النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بهذه العملية تم القيام بمجموعة من الإجراءات تهم أساسا :

✓ حصر المبلغ الإجمالي لديون الأكاديميات الذي بلغ 7 مليارات درهم في تاريخ 5 فبراير 2016 موزعة كالتالي : 2,5 مليار بالنسبة للتسيير و 4,5 مليار بالنسبة للاستثمار ؛

✓ تحويل المبلغ الإجمالي للمنح المسجلة في ميزانيات الأكاديميات برسم سنة 2016 والذي يبلغ 4.271 مليون درهم خلال شهر مارس 2016.

✓ ومنذ انطلاق هذه العملية، بلغ مجموع الأداءات 1 مليار درهم، مع الإشارة في هذا الصدد، بأن عملية أداء المستحقات قد انطلقت في آخر شهر أبريل 2016 بسبب انتظار الحصر النهائي لوضعية المتأخرات من طرف الأكاديميات. ويتم العمل على مستوى الأكاديميات بالتنسيق مع الوزارتين الوصيتين، على تسريع وتيرة دراسة ومعالجة الملفات القابلة للأداء وإحالتها على الخزنة لمكافئين بالأداء في أفق صرف المنح المرصدة خلال شهري ماي ويونيو 2016.

السيد الرئيس المحترم؛

إصلاح أنظمة التقاعد

وفيما يتعلق بإصلاح أنظمة التقاعد، فإن الحكومة تشاطر المجلس رآيه بأن عدم توازن أنظمة التقاعد يشكل مخاطر كبيرة بالنسبة للمالية العمومية، كما يمثل تهديدا لضمان ديمومة هذه الأنظمة وتمكنها من الوفاء بالتزاماتها المستقبلية تجاه المتقاعدين الحاليين والمستقبليين، ودعوته

انطلاقاً من التشخيص الذي قام به سنة 2013 إلى ضرورة إيجاد حلول شمولية، والتعجيل بمباشرة مسلسل من الإصلاحات الآنية والعميقة، يشمل جميع أنظمة التقاعد المتواجدة، ويمتد على المدى القصير والمتوسط والبعيد.

ووعياً من الحكومة بأهمية وخطورة هذا الملف الاجتماعي، فقد كانت سباقة إلى الإعلان عن عزمها مباشرة هذا الإصلاح لمعالجة العجز المالي الكبير الذي يعرفه الصندوق المغربي للتقاعد والذي سيؤدي إلى نفاذ احتياطياته في أفق 2022.

وبخصوص اقتصار مشروع الإصلاح المقترح من طرف الحكومة على الشق المدني للصندوق المغربي للتقاعد، ينبغي التذكير أن المنهجية المتبعة من طرف الحكومة تركز على إصلاح تدريجي و شامل لقطاع التقاعد وذلك من خلال اعتماد خارطة طريق تمت المصادقة عليها، في يناير 2013، من طرف اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد والتي تضم مختلف الفرقاء الاجتماعيين والاقتصاديين. وتشتمل خطة العمل على مرحلتين:

مرحلة أولى، سيتم خلالها الشروع في إصلاح مقياسي لنظام المعاشات المدنية المسير من طرف الصندوق المغربي للتقاعد الذي يكتسي طابعاً استعجالياً.

وسيتيم في مرحلة ثانية، على المدى المتوسط، إرساء منظومة القطبين تتكون من:

قطب عام: بدمج كل من الصندوق المغربي للتقاعد والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد، يضم موظفي القطاعين العام و شبه العام؛

قطب خاص: يتشكل من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والصندوق المهني المغربي للتقاعد، يشمل إجراء القطاع الخاص بالإضافة إلى غير الأجراء عن طريق التمديد التدريجي للتغطية لفائدة هذه الفئة.

ومن هذا المنطلق، اقترحت الحكومة، من خلال مشاريع القوانين المعروضة على مجلس المستشارين، واعتمادا على أشغال وتوصيات اللجنتين الوطنية والتقنية لإصلاح أنظمة التقاعد والاجتماعات التي تم عقدها مع النقابات الأكثر تمثيلية وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مشروع إصلاح مقياسي يرمي بالأساس إلى تقوية التوازنات المالية لنظام المعاشات المدنية، يقترح تنزيله بطريقة تدريجية على مدى أربع سنوات 2016-2019، في انتظار اعتماد منظومة القطبين في مرحلة ثانية.

وبهذا فإن الإصلاح المقترح لنظام المعاشات المدنية لا يهدف فقط الاستجابة للوضعية الحرجة لهذا النظام بل ينسجم أيضا مع أهداف الإصلاح الشمولي من حيث أنه يعمل على خلق تقارب بين مقاييس اشتغال هذا النظام وتلك المتعلقة بالقطب العمومي.

كما تجب الإشارة إلى أن توسيع التغطية الاجتماعية ليشمل فئات غير الأجراء والعمال المستقلين يندرج في صلب الإصلاح الشمولي لقطاع التقاعد وبالتالي فإن المقاربة الحكومية لملف الإصلاح تظل مندمجة من خلال معالجة الاختلالات الاستعجالية (نظام المعاشات المدنية) وهاجس تحسين معاشات الفئات الدنيا من المتقاعدين (الرفع من الحد الأدنى للمعاش)، كل ذلك موازاة مع تطبيق خارطة الطريق المنبثقة عن اللجنة الوطنية (نظام القطبين وتوسيع التغطية).

ورغم ما يبدو من محدودية لأثر الإصلاحات المقياسية المقترحة على مالية نظام المعاشات المدنية إلا أنها تظل ذات نتائج جد مهمة على المدى

البعيد بالنظر لتقليصها بشكل ملموس للديون الضمنية للنظام من 695 إلى 288 مليار درهم.

ثم إن عدم إدراج أنظمة التقاعد الأخرى في سياق مشروع الإصلاح المقترح من طرف الحكومة ينبع من اعتبارين اثنين: الأول يأخذ بعين الاعتبار كون أن هذه الأنظمة لا تطرح أي إشكال على المدى المتوسط، والثاني ينطلق من جدوى إجراء الإصلاحات الضرورية، في ما يتعلق بالنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد وبنظام الضمان الاجتماعي، حين دخول منظومة القطبين حيز التنفيذ بالنظر لبعض خصوصيات هذين النظامين.

ثم إن عدم رفع سن التقاعد بالنسبة لمنخرطي النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد يرتبط بضرورة تعميق دراسة هذه النقطة ارتباطا بالتزامات هذا النظام في إطار إدماجه للصناديق الداخلية للتقاعد لبعض المؤسسات العمومية علما أن ذلك سيتم على أبعد تقدير مع اعتماد نظام القطبين. أما بالنسبة لنظام الضمان الاجتماعي فيجب مقارنة هذه النقطة انطلاقا من خصوصيات سوق الشغل بالقطاع الخاص.

وفيما يخص عدم معالجة مشروع الإصلاح للمقتضيات القانونية التي تخول للموظفين الإحالة على التقاعد دون شرط موافقة المشغل حين استيفاء 30 سنة من الخدمة وما تم تسجيله من ارتفاع في أعداد المحالين على التقاعد المبكر خصوصا في قطاع التعليم، فتجب الإشارة إلى أن هذه الظاهرة أتت كنتيجة مباشرة للتأخر الحاصل في مسطرة تقديم وتدارس مشروع الإصلاح. إضافة لذلك، وحتى لو تم اقتراح تعديل لهذه المقتضيات فإن ذلك لن يسري إلا على الطلبات المقدمة بعد دخول القانون الجديد حيز التنفيذ. بيد أنه تمت معالجة الإشكالية التي تطرح على مستوى قطاع التعليم من خلال استمرار الأساتذة في عملهم إلى متم السنة الدراسية أو الجامعية.

ومن جهة اخرى، نتفق على أهمية الدور الذي تلعبه الاحتياطات المالية لصناديق التقاعد في تمويل الاقتصاد وبأن استنفاد احتياطات نظام المعاشات المدنية سيكون له آثار على الأسواق المالية وعلى تمويل الخزينة.

السيد الرئيس المحترم،

قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية

لقد قام المجلس الأعلى للحسابات بمهمة تقييم لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، وقد خلص هذا التقرير الى عدة استنتاجات وتوصيات مهمة. وتجدر الإشارة الى أن هذه التقرير قد تم إنجازه على مدى ثلاث سنوات بتنسيق ومشاورات مع مصالح مديرية المنشآت العامة والخصوصية التي مدت المجلس بالمعطيات والمعلومات الضرورية لإنجاز الدراسة. كما يجدر التأكيد على أن هذه التوصيات تصب في مجملها في اتجاه أورش الإصلاح التي تسهر على إعدادها وتنفيذها وزارة الاقتصاد والمالية.

ففيما يتعلق ب"الارتباط الدائم للقطاع بميزانية الدولة ومردودية محفظة المؤسسات والمقاولات العمومية"، يجب التأكيد على أن الجزء الأكبر من المحفظة العمومية ليس من مهامه تحقيق مردودية مالية بالضرورة وبالتالي المساهمة في الموارد والمداخيل لصالح الدولة برسم الأرباح وغيرها. فعلى سبيل المثال، فإن الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين قد تم إحداثها لإنجاز مهام تتعلق بضمان سيرورة المرفق العام ويتم تمويلها كليا بالإمدادات المالية للدولة.

ومن جهة أخرى، فإن تحليل المبادلات المالية بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية يأخذ بعين الاعتبار التمييز بين فئتين مختلفتين :

الفئة الأولى ذات طابع تجاري يدر نشاطها أرباحاً تغطي نفقات الاستغلال والاستثمار حيث تدفع هذه الهيئات عادة جزءاً من فائض أرباحها للدولة المساهمة، يتخذ أشكالاً مختلفة تتكون من أرباح أو حصص أرباح تعادل حصتها في رأس مال هذه الهيئات أو عائدات الاحتكار بالإضافة إلى الإتاوات على احتلال الأملاك العامة؛

الفئة الثانية تشمل المؤسسات والمقاولات العمومية التي يتطلب نشاطها دعماً مالياً من قبل الدولة، إما بشكل مؤقت عند تمويل الاستثمارات الهيكلية أو بشكل دائم عندما يتعلق الأمر بالخدمات التي يوفرها المرفق العمومي.

وبالتالي، فإن المقارنة بين إمدادات الدولة للمؤسسات والمقاولات العمومية والمداخل الآتية من هذه الهيئات في شموليتها لا يمكن اعتمادها كأساس موضوعي للتحليل حيث أن انخفاض الموارد المتأتية من بعض المؤسسات والمقاولات العمومية ليس له أي تأثير على ارتفاع الإمدادات الممنوحة والعكس صحيح بما أن الأمر لا يتعلق بنفس المؤسسات والمقاولات العمومية.

حيث أنه لا يمكن تحميل المؤسسات والمقاولات العمومية وحدها مجموع إمدادات الدولة التي تستفيد منها في إطار تنفيذ السياسات العمومية أو القرارات ذات الطابع الاجتماعي أو التي تروم إنجاز مهام الخدمات العمومية التي تم إسنادها لهذه الهيئات والتي قررت خلال السنوات الماضية لفائدة القطاعات الاجتماعية. ويعتبر ارتفاع إمدادات الدولة إلى هذه الهيئات نتيجة للسياسات العمومية وليس نزولاً عند طلب خاص للمؤسسات والمقاولات العمومية المعنية.

كما تجدر الإشارة إلى أن المبادلات المالية بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية هي في الإجمال لصالح ميزانية الدولة إذا أخذنا بعين الاعتبار مساهمة قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية في ميزانية الدولة

من خلال الضرائب والرسوم المؤداة إلى جانب عائدات الإحتكار وحصص الأرباح الآتية من هذا القطاع.

وفيما يتعلق ب "المديونية المرتفعة" للمؤسسات والمقاولات العمومية، تجدر الإشارة إلى أنه يتم التعاقد بشأنها على أساس حاجيات تنفيذ برامجها الاستثمارية ويتم ذلك بعد دراسة معمقة حول قدرتها على تسديد هذه الديون وكذا بعد الدراسة والموافقة عليها من طرف المجالس التداولية لهذه المنشآت ومصادقة وزارة المالية.

كما أن لجوء المؤسسات والمقاولات العمومية إلى التمويل الخارجي لتغطية حاجياتها يتم بطريقة متحكم فيها (نهج سياسة التوازن بين الموارد الداخلية والخارجية) إذ يتم إيلاء الأولوية للديون التي تمنح بشروط مالية متميزة وتفضيلية (حجم الديون، نسبة الفائدة، الأهلية وفارق الاستهلاك) خاصة تلك المتعاقد عليها مع الدائنين متعددي الأطراف.

ويعود ما يقرب من 80% من الديون إلى ست هيآت وهي المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والمجمع الشريف للفوسفاط والشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب والمكتب الوطني للسكك الحديدية والوكالة الخاصة طنجة -البحر الأبيض المتوسط والقرض الفلاحي للمغرب.

وتتم تعبئة هذه الموارد المالية الضرورية من أجل مواكبة استثمارات المؤسسات والمقاولات العمومية التي تعرف نموا متواصلا حيث بلغت الانجازات الأولية ما يناهز 77 مليار درهم سنة 2015 مقابل 71,6 مليار درهم برسم سنة 2014 مقابل 78 مليار درهم سنة 2013، مع العلم أنه لا يمكن الاعتماد فقط على الموارد الذاتية وتحويلات الميزانية العامة للدولة لتمويل هذه الاستثمارات.

وستعرف سنة 2016 مواصلة المؤسسات والمقاولات العمومية لمجهوداتها من أجل تسريع وتيرة إنجاز الاستثمارات بهدف المساهمة في الحفاظ على مستوى نمو مرتفع حيث تبلغ التوقعات 108 مليار درهم.

وفيما يتعلق بالتتبع، يجدر التأكيد أنه يتم إجراء تتبع منتظم لتنفيذ الاستثمارات المبرمجة من طرف المؤسسات والمقاولات العمومية بما فيها على الخصوص تلك المعنية بالمديونية. وللتذكير، فإن أهم المنشآت المعنية بالمديونية الخارجية تتوفر على عقد برنامج مع الدولة (شركة الخطوط الجوية الملكية المغربية - المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب) أو عقد برنامج قيد التحيين (الشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب - المكتب الوطني للسكك الحديدية) مما يوفر رؤية واضحة عن تطور المنشأة على المدى المتوسط وكذا تتبعها بشكل دقيق ومنتظم في إطار لجان تتبع وتقييم عقود البرامج.

وفيما يتعلق ب"أهمية المؤسسات والمقاولات العمومية في بعدها الاستراتيجي وعدم القدرة الكافية للوزارات القطاعية"، لا بد من الإشارة إلى أن الإجراءات المتخذة من طرف المؤسسات والمقاولات العمومية، التي تشكل فاعلا أساسيا من حيث انخراطها بقوة في تنفيذ البرامج والاستراتيجيات القطاعية، ترتبط ارتباطا وثيقا باستراتيجيات وسياسات الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية. ويتم إعداد الاستراتيجيات القطاعية من قبل الوزارة الوصية، والتي يتم تحديد ملامحها وأهدافها العامة في مضمون التصريح الحكومي.

وبصفة عامة، يتمثل دور الوزارات الوصية في الإشراف على تنزيل التوجهات الاستراتيجية للدولة والحرص على ملاءمة تدخل المؤسسات والمقاولات العمومية مع الاستراتيجيات العمومية وكذا تقييم أداءها، مع إعطاء أهمية كبرى للتعاقد كأداة لتحديد ترأسها أو الأهداف والوسائل والنتائج المتوخاة.

وتشكل العلاقات التعاقدية بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية فرصة لتوطيد حوار استراتيجي مع المنشأة من أجل تحديد الأهداف وملاءمتها مع الأولويات الحكومية وتوضيح مسؤولية المسيرين وتقديم مخططات وتدابير واقعية ومراقبة وتدبير أمثل للموارد الموفرة وتقييم الإنجازات مع اعتماد منظومة محكمة للتقييم والتتبع.

و في الخلاصة، تجدر الإشارة إلى أن التوصيات المنبثقة عن مهمة تقييم المحفظة العمومية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات تصب في مجملها في اتجاه أوراق الإصلاح التي تسهر على إعدادها وتنفيذها وزارة الاقتصاد والمالية. وفي هذا الإطار، يهدف تدخل الوزارة فيما يخص المنشآت العامة إلى تدعيم أداء المؤسسات والمقاولات العمومية التي تمثل فاعلا ديناميا في النمو الاقتصادي والاجتماعي للبلاد عبر مساهمتها في تفعيل السياسات العمومية وتوفير الخدمات الأساسية وإنجاز البنيات التحتية وتعبئة التمويلات الضرورية. ويندرج هذا التدخل في إطار أوراق البرنامج الحكومي والمخطط التشريعي، والتي تتمثل في إصلاح منظومة الحكامة والمراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية، وتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإرساء التدبير النشط للمحفظة العمومية.

السيد الرئيس المحترم،

تدبير المنازعات القضائية للدولة.

وفيما يخص التوصيات المتعلقة بتدبير المنازعات القضائية للدولة، نسجل أن التقرير جاء إيجابيا في مجمله وأشاد بالتجربة التي راكمتها الوكالة القضائية للمملكة، سواء في ما يتعلق بالوقاية من المنازعات أو لجوئها الى الحلول البديلة لفض الخلافات أو تأمينها للدفاع عن أشخاص القانون العام.

كما نسجل أن مجمل الملاحظات التي أثيرت بشأن عمل الوكالة القضائية ترجع إلى قصور في النصوص القانونية المنظمة لها، حيث اقترح التقرير "إعادة النظر في النظام القانوني المنظم لعمل الوكالة القضائية للمملكة وهيكلتها بما يتناسب مع التنوع الذي تتسم به المنازعات التي تعالجها والأخطار التي قد تنجم عنها".

وبهذا الخصوص، نود التأكيد بأن الملاحظات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، جاءت منسجمة مع مضمون مشروع تعديل ظهير 02 مارس 1953 المنظم لمهام الوكيل القضائي للمملكة الذي أعدته الوزارة، مما سيجعله سندا في تبني مقتضياته و التي جاءت في مجملها لإزاحة المعوقات القانونية والعملية التي تواجه عمل المؤسسة، سواء في ما يتعلق باعتماد أسلوب المصالحة أو تقديم الاستشارات المتعلقة بالمنازعات الادارية، أو تأمين الدفاع عن أشخاص القانون العام.

تلكم السيد الرئيس المحترم، السيدات والسادة النواب المحترمين، بعض الإيضاحات التي أرادت الحكومة تقديمها على علاقة بمناقشة العرض الذي تقدم به أمام البرلمان السيد الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول أعمال المحاكم المالية.

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.