البعد الاجتماعي في قانون المالية لسنة 2025 بالمغرب
بين الاستجابة للرهانات الاجتماعية والحفاظ على استدامة المالية العمومية
in Morocco 2025The social dimension in the Finance Law of
Between responding to social challenges and maintaining the sustainability of public finances

د. مريم زان

دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية جامعة محمد الخامس بالرباط– المغرب

تاريخ استلام البحث: 10/07/2025

تاريخ تحكيم البحث: 30/07/2025

الملخص

يُبرز قانون المالية لسنة 2025 في المغرب توجهًا واضحًا نحو تعزيز البعد الاجتماعي، بالتالي فالهدف من موضوعنا والمتعلق بالبعد الاجتماعي في قانون المالية لسنة 2025 بالمغرب بين الاستجابة للرهانات الاجتماعية والحفاظ على استدامة المالية العمومية هو تحليل توجهات الدولة على المستوى الاجتماعي، وقد اتضح لنا هذا التوجه من خلال مجموعة من الإجراءات التي تستهدف تحسين معيشة المواطنين، خاصة الفئات الهشة.

وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن المغرب يقوم بمجهود مهم من أجل تحسين جودة حياة المواطنين من خلال إطلاق مجموعة من البرامج الاجتماعية، إلا أن تنزيل هذه البرامج يتطلب تمويلاً مهما يتجاوز قدرات الميزانية العامة، مما يجعل الدولة أمام مواجهة تحديات متزايدة في سبيل الحفاظ على استدامة المالية العمومية، خاصة في ظل ارتفاع وتيرة النفقات المتعلقة بتنفيذ هذه البرامج. هذه الأخيرة رغم أهميتها إلا أنها باتت تُمثل عبئًا مالياً متزايداً يضغط على الميزانية العامة، حيث تطورت النفقات العمومية على مدى السنوات الخمس الماضية ارتفاعها بنسبة 7,7% في المتوسط السنوي تحت تأثير المجهود الميزانياتي الكبير الذي تم بذله خاصة ابتداء من سنة 2022 لتنزيل المشاريع الهيكلية وعلى رأسها تعزيز أسس الدولة الاجتماعية ومأسسة الحوار الاجتماعي.

كلمات مفتاحية: البعد الاجتماعي ، قانون المالية ، استدامة المالية ، الإصلاح.

Abstract

The 2025 Finance Law in Morocco highlights a clear orientation toward strengthening the social dimension. Therefore, the objective of our topic- concerning the social aspect of the 2025 Finance Law in Morocco between responding to social challenges and preserving public financial sustainability-is to analyze the state's social policy directions. This orientation is evident through a set of measures aimed at improving citizens' living conditions, particularly vulnerable groups .

This study concludes that Morocco is making a significant effort to improve citizens' quality of life through the launch of several social programs. However, the implementation of these programs requires substantial funding that exceeds the capacity of the general budget, placing the state under growing pressure to maintain public financial sustainability—particularly given the rising costs associated with executing these programs. Despite their importance, these programs have increasingly become a financial burden on the public budget, with public spending growing at an average annual rate of 7.7% over the past five years. This increase is mainly due to the substantial budgetary effort initiated since 2022 to implement structural projects, particularly those aimed at strengthening the foundations of the social state and institutionalizing social dialogue .

Keywords: Social dimension , Finance Law , Financial sustainability , Reform.

المقدمة

اتسمت السياسات الاجتماعية بالمغرب خلال العقود الماضية بالطابع الجزيء والظرفي، بحيث لم تدرج التدابير المتخذة ضمن استراتيجية متكاملة، سواء فيما يتعلق بتحسين مؤشرات الحماية الاجتماعية أو فيما يخص توسيع الاستفادة من الدعم الاجتماعي، الأمر الذي أورث تراكم الخصاص والهشاشة لدى فئات واسعة من السكان الى درجة التأثير على السلم الاجتماعي في بعض الفترات. ولعل الظرفية الاجتماعية التي أفرزتها جائحة كورنا والتي كانت لها انعكاسات بالغة على صحة المواطنين وجودة حياتهم، وكذا على نشاط النسيج الاجتماعي ودخل الأسر وميزانية الدولة، وبالتالي كانت سياقا مناسبا من أجل إرساء مفهوم الدولة الاجتماعية.

لكل هذه الأسباب وأخرى، أعطى جلالة الملك محمد السادس في خطاب العرش في شهر يوليوز 2020 انطلاقة مشروع اجتماعي ضخم يعد ثورة اجتماعية ويتثمل في تعميم الحماية الاجتماعية لفائدة كافة المغاربة[1]، وتلا ذلك خطابه بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان في 09 أكتوبر 2020 على ضرورة توسيع أنظمة الحماية الاجتماعية لتشمل خدماتها مختلف شرائح[2].

فقد جعلت حكومة عزيز أخنوش من إرساء أسس الدولة الاجتماعية خيارا استراتيجيا في برنامجها الحكومي[3]. حيث يستمد هذا البرنامج روحه وفلسفته من التوجيهات الملكية السامية ويتقاطع مع مضمون النموذج التنموي الجديد للمملكة المغربية. ويعتبر هذا البرنامج اجتماعيا بامتياز حيث يهدف إلى مأسسة العدالة الاجتماعية، خاصة من خلال دعم الشرائح الاجتماعية الفقيرة أو الهشة وتوسيع الطبقة الوسطى والحفاظ على قدرتها الشرائية والادخارية وتعزيزهما، وكذلك توفير الظروف المواتية لانبثاق طبقة وسطى جديدة في العالم القروي[4].

[1] – الخطاب الملكي لمحمد السادس بمناسبة الحادي والعشرين لعيد العرش، بتايخ 29 يوليوز 2020.

[2] –الخطاب الملكي لمحمد السادس بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية العاشرة، بتاريخ 09 أكتوبر 2020.

[3] –البرنامج الحكومي، الولاية التشريعية 2021–2026، أكتوبر 2021، المشور على الموقع الإلكتروني www.cg.gov.ma، ص:26.

[4] –قانون المالية 2023: التزام متواصل بتعزيز أسس الدولة الاجتماعية ودعم الاستثمار، مجلة المالية، عدد خاص، يناير 2023، ص:12.

هكذا، يولي قانون المالية لسنة 2025 عناية خاصة لترسيخ ركائز الدولة الاجتماعية من خلال التركيز على دعم الفئات الهشة، توسيع الحماية الاجتماعية، وتحسين الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم.

هكذا، ترتكز التوجهات العامة لقانون المالية لسنة 2025 على المحاور التالية[1]:

- مواصلة تعزيز أسس الدولة الاجتماعية: يشمل ذلك تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، واستكمال تنزيل ورش الدعم الاجتماعي المباشر، الذي استفادت منه حوالي أربعة ملايين أسرة، كما سيتم مواصلة إصلاح المنظومة الصحية، وتنزيل خارطة الطريق لإصلاح المنظومة التربوية، ودعم الحوار الاجتماعي، وتنفيذ برامج إعادة البناء والتأهيل للمناطق المتضررة من الكوارث الطبيعية مثل زلزال الحوز والفيضانات في الجنوب الشرقي للمملكة.

- توطيد دينامية الاستثمار وخلق فرص الشغل: يهدف قانون المالية إلى تحفيز الاستثمار الخاص وتنزيل ميثاق الاستثمار مع التزكيز على تسريع المصادقة على المشاريع الاستثمارية وتحسين مناخ الأعمال، سيتم أيضا دعم الاستثمار العمومي ومواصلة تنفيذ استراتيجيات مثل "الجيل الأخضر" ومشاريع الهيدروجين الأخضر، والتحول نحو الطاقات النظيفة، وتنفيذ خارطة الطريق للقطاع السياحي، كما سيتم التركيز على تدبير الموارد المائية، وتنفيذ البرنامج الوطني للتزود بالماء الصالح للشرب ومياه السقي، والاستعدادات لاستضافة كأس العالم 2030.

- مواصلة تنفيذ الإصلاحات الهيكلية: مواصلة إصلاح منظومة العدالة من خلال تحديث وتطوير المنظومة القانونية، وذلك موازاة مع التنزيل التدريجي لمشروع التحول الرقمي للإدارة القضائية وتحديثها، وتعميم محاكم الأسرة على صعيد المملكة، مواصلة تنزيل إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، وتعزيز دور الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، متابعة تنزيل المخطط التشريعي والتنظيمي المتعلق بورش اللاتمركز الإداري، ورفع من وتيرة تحديث الإدارة وتعزيز الجهوية المتقدمة.

[1] – منشور رقم 2024/10 للسيد رئيس الحكومة حول إعداد مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، بتاريخ 06 غشت 2024، ص:7.

- الحفاظ على استدامة المالية العمومية: بهدف توفير الهوامش المالية اللازمة لمواصلة مختلف أوراش التنمية مع الحفاظ على دينامية الاستثمار العمومي الذي يعد رافعة أساسية لتعزيز ركائز الدولة الاجتماعية، وبالتالي ستعمل الحكومة في إطار قانون المالية لسنة 2025 على تنفيذ مجموعة من الإصلاحات.

إن دراسة قانون المالية لسنة 2025 يشكل خطوة حاسمة في تحقيق الأهداف الاجتماعية والحفاظ على توازنات المالية العمومية، خصوصًا في ظل ضغط النفقات الاجتماعية وارتفاع حجم المديونية العمومية. وهو ما يطرح رهانات كبرى تتعلق بكيفية التوفيق بين متطلبات الإنفاق الاجتماعي وضرورة الحفاظ على استدامة المالية العمومية، عبر تعبئة الموارد، ترشيد النفقات، وتعزيز النجاعة في التدبير العمومي.

والجدير بالذكر هنا أن إشكالية التدبير غير الناجع للمالية العمومية قد تؤدي إلى مشاكل عويصة قد تهدد استقرار الدول والأمم[1] ومن ضمنها المغرب، إذا لم يتم اتخاد إجراءات ملموسة لتجنب الخلل في التوازن الميزانياتي للدولة عبر التحكم الجيد في النفقات العمومية.

يندرج هذا البحث في نفس السياق، حيث نتناول في هذا المقالة العلمية موضوع البعد الاجتماعي في قانون المالية لسنة 2025 بالمغرب بين الاستجابة للرهانات الاجتماعية والحفاظ على استدامة المالية العمومية.

1- إشكالية البحث:

يواجه قانون المالية لسنة 2025 بالمغرب تحدياً يتمثل في ضرورة تحقيق توازن دقيق بين تعزيز البعد الاجتماعي الذي يتطلب زيادة الإنفاق على البرامج الاجتماعية كالصحة التعليم ...، وبين الحفاظ على استدامة المالية العمومية، خصوصا في ظل محدودية الموارد المالية المتاحة وتزايد الضغط على ميزانية الدولة بسبب الاكراهات المتعددة والنفقات المتزايدة.

وفي هذا السياق، تطرح الإشكالية التالية:

كيف يمكن لقانون المالية لسنة 2025 بالمغرب أن يوازن بين تعزيز البعد الاجتماعي وبين ضرورة الحفاظ على استدامة المالية العمومية في ظل محدودية الموارد وتزايد الضغط على الميزانية؟

[1] – منير عماري وفاطمة خالد، استدامة المالية العمومية بالمغرب: رافعة من أجل الحكامة الميزانياتية، مجلة القانون والمجتمع، العدد السادس، غشت 2022، ص: 67

2- حدود البحث:

1- حدود زمنية : تركيز على قانون مالية لسنة 2025.

2- حدود موضوعية: يركّز على البعد الاجتماعي (دعم الفئات الهشة ، التعليم ...)، كما يدرس رهان الاستدامة من زاوية المؤشرات المالية (العجز، الدين...).

3- حدود جغرافية: يقتصر على السياسات المنفذة على المستوى الوطني؛ يستثني الدراسات المقارنة مع دول أخرى.

3- أهداف البحث:

1- تقييم مدى تحقيق قانون مالية لسنة 2025 للمقاربة الاجتماعية دون الإخلال بمؤشرات الاستدامة المالية العمومية.

2- تحليل تجليات التدخلات الاجتماعية (دعم الفئات الهشة، التغطية الصحية والتعليم...) ضمن بنية الميزانية.

3- تقييم أثر هذه التدابير على العجز المالي والدين العمومي.

4- تقديم اقتراحات للحفاظ على استدامة المالية العمومية بهدف تعزيز الفعالية الاجتماعية دون رفع العبء المالي العام.

4-منهجية البحث:

تقتضي الإجابة عن الإشكالية التي يطرحها البحث ضرورة الاستعانة **بالمنهج التحليلي** من خلال تحليل مكونات الأبعاد الاجتماعية في قانون المالية لسنة 2025 بالاعتماد على القانون المالية لسنة 2025 والتقارير الرسمية، ثم استقصاء الاعتمادات المخصصة للبرامج الاجتماعية، يلي ذلك قياس أثرها على مؤشري العجز والمديونية العمومية، بالإضافة إلى التطرف إلى الاصلاحات التي تقوم بها الحكومة للحفاظ على استدامة المالية العمومية لتحقي الهوامش المالية اللازمة.

5-خطة البحث:

للإجابة على الاشكالية والتساؤلات الفرعية سنعتمد التصميم التالي:

المبحث الأول: تجليات تعزيز البعد الاجتماعي في قانون المالية لسنة 2025

المبحث الثاني: إكراهات استدامة المالية العمومية وآفاق الإصلاح

المبحث الأول: تجليات تعزيز البعد الاجتماعي في قانون المالية لسنة 2025

يجسد قانون المالية لسنة 2025 التزام الدولة الراسخ بتعزيز البعد الاجتماعي، وذلك من خلال التنزيل الفعال لمجموعة من التدابير التي تهدف تحسين ظروف عيش المواطنين وتعزيز العدالة الاجتماعية، مما يرسخ أسس الدولة الاجتماعية. وذلك عبر تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض (أولا)، نظام الدعم الاجتماعي المباشر(ثانيا)، تعزيز العرض السكني (ثالثا)، دعم القدرة الشرائية للمواطنين (رابعا)، تأهيل المنظومة الصحية الوطنية (خامسا)، إصلاح منظومة التربية والتعليم (سادسا).

أولا: تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

سعيا إلى تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، تم بذل جهود كبيرة سواء على المستوى القانوني أو على مستوى تعبئة التمويل والحكامة، وقد مكنت هذه الجهود من إصدار معظم النصوص القانونية اللازمة لتفعيل أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاصة بكل من الأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك "أمو تضامن" والمهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء، وكذا الأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك الذين لا يزاولون أي نشاط مأجور أو غير مأجور" أمو الشامل". هكذا، تميزت سنة 2023 بمتابعة استكمال الترسانة القانونية المتعلقة بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض، لاسيما من خلال إصدار المرسوم التطبيقي للقانون رقم 60.22 المتعلق بنظام "أمو الشامل"، والذي مكن من دخول هذا القانون حيز التنفيذ وكذا من خلال إصدار المرسوم السابع والعشرين المتعلق بتطبيق القانون رقم 98.15 المتعلق بالنظام الخاص بالمهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء، فيما يخص فئة "القيميين الدينيين المكلفين[1].

أما فيما يتعلق بعدد المستفيدين، فبالإضافة إلى المستفيدين من نظام "أمو تضامن"، البالغ عددهم 11,3 مليون مستفيد في سنة 2024 فتح نظاما التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالعمال غير الأجراء و"أمو الشامل" باب الاستفادة لنحو 11 مليون شخص إضافي من التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.[2]

[1] –مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، المنشورة على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma ، ص: 34.

[2] –مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، المنشورة على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma ، ص: 34.

هذا، وبلغت الاشتراكات التي تتحملها الدولة برسم نظام "أمو تضامن"، التي تم تحويلها إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، في سنة 2024 ما مجموعه 15,51 مليار درهم بالإضافة إلى ذلك، وبهدف تقليص حصة التكاليف الصحية "أمو" لفائدة المستفيدين من هذا النظام، تتكفل الدولة بتحمل الجزء الباقي على عاتق المؤمن بالنسبة للخدمات المقدمة بالمؤسسات الاستشفائية العمومية، وذلك بميزانية سنوية قدرها مليار درهم[1].

هكذا يتضح لنا أن الدولة تقوم بمجهود كبير لتعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض من خلال تخصيص مبالغ مالية مهمة، إلا أن هذه المبالغ المرصودة لا تغطي كامل التكاليف المتصاعدة، خاصة في سياق الاستخدام المتزايد للخدمات الصحية من قبل المستفيدين.

ثانيا: نظام الدعم الاجتماعي المباشر

نظام الدعم الاجتماعي المباشر هو برنامج وطني يهدف إلى تحسين الوضع المعيشي للأسر التي لديها أولاد في سن التمدرس أو تلك التي توجد في وضعية هشاشة، والتي لا تستفيد حاليا من أي تعويضات عائلية وفق النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وذلك بهدف دعم قدرتها الشرائية، حيث ستتلقى الأسر المستهدفة دعما اجتماعيا شهريا يختلف حسب تركيبة كل أسرة ووضعية أفرادها، دون أن يقل عن 500 درهم شهريا كحد أدنى، بعد استيفائها لشروط الاستحقاق المنصوص عليها قانونا، أبرزها الاستجابة للعتبة على أساس التنقيط المحصل عليه في السجل الاجتماعي الموحد[2].

يطمح هذا البرنامج إلى تغطية حوالي 4 ملايين أسرة، أي ما يقارب 60% من السكان غير المشمولين بأحد أنظمة التعويضات العائلية، وحوالي 6 ملايين طفل دون سن 21 سنة، من أجل ذلك، يتطلب تمويل نظام الدعم الاجتماعي المباشر تعبئة غلاف مالي يفوق 25 مليار درهم خلال سنة 2024، و26,5 مليار درهم سنة 2025 و29 مليار درهم ابتداء من سنة 2026. وهكذا، منذ إطلاق نظام الدعم الاجتماعي المباشر في دجنبر 2023 وإلى غاية شهر شتنبر 2024، تم استقبال أكثر من 1,9 مليون طلب استفادة غير البوابة الإلكترونية لبرنامج الدعم الاجتماعي المباشر المعدة لهذا الغرض، تتعلق 60% منها بإعانات الحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة، في حين بلغ عدد المستفيدين برسم شهر شتنبر 2024 ما يفوق 3,9 مليون أسرة[3].

[1] – مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص: 34

[2] – الموقع الإلكتروني لبرنامج الدعم الاجتماعي المباشر www.asd.ma.

[3] – مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م. س، ص:35 و 37.

من خلال قانون المالية لسنة 2025، سيتم الرفع من الدعم ليصل إلى 250 درهم عن كل طفل من الأطفال الثلاثة الأوائل المتمدرسين، أو دون 6 سنوات أو في وضعية إعاقة إلى 350 درهم، وإلى 175 درهم عن كل ولد من الأولاد الثلاثة الأوائل غير المتمدرسين، أما بالنسبة للأطفال اليتامى من جهة الأب دون ست سنوات أو الذين يتابعون دراستهم، فسيبلغ هذا الدعم 375 درهم عن كل طفل من الأطفال الثلاثة الأوائل، دون أن يقل الحد الأدنى بالنسبة لكل أسرة عن 500 درهم شهريا. وقد تم رفع الغلاف المالي للبرنامج من 25 مليار درهم خلال سنة 2024 إلى 26,5 مليار درهم برسم سنة 2025[1].

ثالثا: تعزيز العرض السكني

يعتبر الحق في السكن من أهم حقوق الإنسان التي لا تقل أهمية عن حقه في المأكل والملبس والشغل، فالإنسان لا يستطيع أن يعيش دون مسكن يأويه كما أنه لا يكون مواطنا فاعلا ومنتجا إلا إذا وجد المكان الذي يشعر فيه بالراحة، وبالتالي فالحصول على سكن لائق، إنسانيا وصحيا ونفسيا، يشعره بالحماية والاستقرار ويدفع عنه غائلة التشرد والإحساس بالأمان كأحد الشروط الرئيسية لإنسانيته وحقوقه الطبيعية التي تقع مسؤولية توفيرها على أجهزة الدولة باعتبارها الجهاز الإداري المكلف بخدمة المواطن وتيسير سبل عيشه وإدامة بقائه[2].

قصد تأهيل القطاع والرفع من قدرته على الاستجابة لمتطلبات التمدن السريع وانعكاساته على تطور الحضري، وإنعاش السكن الاجتماعي وامتصاص العجز السكنى المتراكم، وضعت الدولة تصورا استراتيجيا بهدف توضيح الرؤية المستقبلية للسلطات الجبائية والمستثمرين والحد من التردد وتمكينهم من اتخاذ القرارات المناسبة في إطار يتسم بالوضوح والشفافية، وذلك للنهوض بالقطاع السكني[3] عبر إرساء جملة من الإجراءات والبرامج بغية ضمان عرض سكني يستجيب لحاجيات وإمكانيات مختلف الشرائح الاجتماعية من جهة، والقضاء على مظاهر السكن غير اللائق من أجل تحسين إطار عيش الأسر وتوفير ظروف سكن ملائمة، من جهة أخرى[4].

---

[1] – كلمة السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية أمام مجلسي البرلمان بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، أكتوبر 2024، المنشورة على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma، ص:8.

[2] – مريم زان، أثر التحفيزات الجبائية على تنمية قطاع السكن بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسة ، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية– سلا، السنة الجامعية 2019–2020، ص: 1.

[3] – المرجع نفسه، ص: 60.

[4] – مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025 ، م.س، ص: 57.

قد أسفرت هذه التدابير عن تحقيق نتائج ملموسة، إذ مكنت من تقليص العجز السكني من 1.240.000 وحدة في سنة 2002 إلى حوالي 278,000 وحدة مع متم سنة 2023، بالإضافة إلى تحسين ظروف عيش أزيد من 1.5 مليون نسمة[1]. إلا أن التحدي المرتبط بمواجهة الطلب المتزايد على السكن الناتج عن ظاهرة التمدن المتسارعة التي يعرفها المغرب دفع الحكومة إلى اعتماد برنامج جديد لدعم السكن يروم تعزيز قدرة الأسر على الولوج إلى هذا الحق.

تجسيدا للإرادة الملكية السامية في تمكين المواطنين من الولوج إلى سكن لائق، تم تقديم برنامج جديد لدعم السكن يمتد على الفترة 2024–2028، حيث يعتبر نموذجا جديدا لإنعاش قطاع السكن قائم على الانتقال من مقاربة دعم العرض التي كانت قائمة في المنظومة السابقة إلى مقاربة دعم الطلب عبر دعم الأسر لتسهيل ولوجهم إلى الملكية العقارية.

وقد حددت الحكومة لهذا البرنامج أربعة أهداف استراتيجية[2]:

- مكافحة الإقصاء والفقر.
- ضمان الحق في السكن اللائق.
- تعزيز والرفع من القدرة الشرائية للمواطنين.
- تسهيل الولج إلى السكن.

في هذا الصدد، وعلى إثر انتهاء التعاقد في إطار البرنامج السكني 250.000 درهم وبرنامج السكن المنخفض التكلفة 140.000 درهم، تم إعداد برنامج جديد بموجب المادة 8 من مشروع قانون المالية لسنة 2023 بهدف منح دعم مالي للولوج إلى السكن لصالح المواطنين، حيث فصل المرسوم رقم 2.23.350 الذي صادقت عليه الحكومة بتاريخ 2 نونبر 2023، أشكال إعانة الدولة لدعم السكن وكيفيات منحها لمقتني مساكن مخصصة للسكن الرئيسي. ويأتي هذا التوجه أيضا بعد تسجيل صعوبات في تقييم الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات الضريبية التي كانت تخصص لشراء السكن، وسيشكل قرار الدعم المباشر للأسر لاقتناء السكن قطيعة مع آلية الدعم السابقة القائمة على النفقات الضريبية.

فالمنافسة في هذا البرنامج الجديد ستكون منافسة حرة وذلك نتيجة تحرير الأسعار في الميدان العقاري، على اعتبار أن المنعشين العقاريين سيتنافسون على إنجاز وحدات سكنية تتلاءم مع القدرة الشرائية للمقتني،

[1] – مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص: 58.

[2] – تقرير حول برنامج الدعم المباشر للسكن، الصادر عن مرصد العمل الحكومي، بتاريخ 2023، المنشور على الموقع الإلكتروني www.hayatcenter.ma، ص:7.

ذلك أن الدولة ستقدم مساعدة مالية مباشرة للذين يودون الحصول على مسكن مخصص لغرض الإقامة الرئيسية والتي تتراوح بين[1]:

- 100.000 درهم من أجل اقتناء سكن يقل ثمنه أو يعادل 300.000 درهم أو يعادلها.
- 70.000 درهم من أجل اقتناء سكن يفوق ثمنه 300.000 درهم ويقل عن 700.000 درهم أو يعادلها.

قد مكن البرنامج منذ اطلاقه إلى غاية شهر شتنبر 2024 من استفادة 24.238 شخصا (45% منهم من النساء) من السكن عبر منح إعانات بمبلغ 1.971.52 مليون درهم موزعة كما يلي[2]:

- إعانات بمبلغ 916.20 مليون درهم، تم صرفها لفائدة 9.162 مستفيدا من المساكن التي يقل ثمنها أويعادل 300.000 درهم مع احتساب الرسوم.
- إعانات بمبلغ 1.055.32 مليون درهم، تم صرفها لفائدة 15.076 مستفيدا من المساكن التي يتراوح ثمنها ما بين 300.000 درهم و700.000 درهم مع احتساب الرسوم.

فهذا البرنامج سيكون له أثار اجتماعية واقتصادية فعالة تتمثل في[3] :

الآثار الاجتماعية:

1- محاربة السكن غير اللائق وتحسين مستوى المعيشي للأسر وتيسير الولوج للسكن؛

2- تغطية الاحتياجات السكنية لفئتين اجتماعيتين، مما سيعزز بشكل كبير الاندماج في المشاريع ويلبي ما يقرب من 70% من الطلب على السكن؛

3- المساهمة في تقليص العجز السكني من خلال تعزيز القدرة على الحصول على السكن الميسر.

الآثار الاقتصادية:

[1] – المادة 2 من مرسوم رقم 2.23.350 صادر في فاتح جمادى الأولى 1445 (15 نوفمبر 2023) بتحديد أشكال إعانة الدولة لدعم السكن وكيفيات منحها لفائدة مقتني مساكن مخصصة للسكن الرئيسي، ج.ر عدد 7250 (23 نوفمبر 2023)، ص: 10088.

[2] – مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص: 58.

[3] –مذكرة حول التدابير الجديدة الخاصة بالدعم المباشر لاقتناء السكن الرئيسي. المنشورة على الموقع الالكتروني لوزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة، بتاريخ أكتوبر 2023 www.muat.gov.ma

1- الحفاظ على مكانة القطاع في الاقتصاد الوطني وتعزيز مساهمته في مجال الاستثمار والرفع من الطلب على السكن.

2- تعزيز إحداث فرص الشغل السنوية في القطاع.

3- المشاركة المكثفة للقطاع الخاص، وخاصة المقاولات الصغرى والمتوسطة؛

4- تنظيم وضبط السوق العقاري.

قد برمجت الحكومة برسم سنة 2025 الاعتمادات الضرورية لمواكبة تزايد الإقبال المتوقع على هذا البرنامج، على إثر الارتفاع الملحوظ لعدد الوحدات التي انطلقت بها الأشغال خلال سنة 2024، والتي ستكون جاهزة للتسويق في هذه السنة.

رابعا: دعم القدرة الشرائية للمواطنين

فيما يخص دعم القدرة الشرائية للمواطنين، سيتم خلال هذه السنة، أجرأة التدابير الرامية إلى دعم القدرة الشرائية للمواطنين من خلال مواصلة دعم المواد الأساسية، لا سيما غاز البوتان والسكر والدقيق الوطني للقمح اللين عبر تخصيص ما يفوق 16,5 مليار درهم لصندوق المقاصة برسم سنة 2025، كما سيتم دعم تكاليف إنتاج الكهرباء بهدف تفادي تأثير ارتفاع تكلفة الكهرباء على سعر البيع، منحت الدولة للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب اعتمادات مالية بمبلغ ناهز 5 مليارات درهم في سنة 2022 و 4 مليارات درهم في سنة 2023 و 4 مليارات درهم في سنة 2024، بالإضافة إلى تخصيص اعتمادات إضافية بقيمة 4 مليارات درهم برسم سنة 2025[1].

كما ستعرف السنة المالية 2025 مواصلة تنزيل التزامها المتعلق بإصلاح الضريبة على الدخل، وذلك على الخصوص عبر مراجعة الجدول التصاعدي لأسعار الضريبة على الدخل من خلال رفع الشريحة الأولى من الدخل السنوي المعفاة من الضريبة من 30000 إلى 40000 درهم، مما سيمكن من إعفاء دخول الأجور التي تقل عن 6000 درهم شهريا، هذا إلى جانب مراجعة الشرائح الأخرى للجدول، بهدف توسيعها وتخفيض أسعار الضريبة المطبقة عليها، مما سيترتب عنه تخفيض قد يصل إلى 50% من هذه الأسعار، ينضاف إلى كل ذلك تخفيض سعر الضريبة الهامشي من 38% إلى 37 %[2].

خامسا: تأهيل المنظومة الصحية الوطنية

[1] – مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص: 51.

[2] – كلمة السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية أمام مجلسي البرلمان بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، م.س، ص:10.

إن الصحة حق إنساني متعدد الأبعاد من مكوناته عدالة الولوج المجالي والاجتماعي للعلاج والانتفاع منه دون قيد أو شرط أو تمييز، وقد سعى المغرب إلى تحقيق ذلك خلال العقود الأخيرة في إطار دولة الحق والقانون وسياسة التنمية الاجتماعية من خلال صياغة وتطبيق العديد من التدابير والإجراءات والآليات القائمة على مبدأ التضامن والتلاحم الاجتماعي والمساواة والإنصاف في استفادة جميع المواطنين من الخدمات الصحية[1].

هكذا، يعد تأهيل عرض العلاجات وتوسيعها لبنة أساسية لإصلاح المنظومة الصحية الوطنية، كما يهدف إلى الاستجابة لتطلعات المواطنين من حيث تحسين ولوجهم لخدمات صحية ذات جودة وموزعة بشكل عادل على مستوى التراب الوطني. وفيما يخص الموارد البشرية، فإن عرض الموارد البشرية الصحية يواصل تطوره مما سيمكن من تحسين التأطير الطبي والشبه طبي.

فحسب بيانات الخريطة الصحية المتعلقة بعرض العلاجات لسنة 2023 تصل نسبة التأطير الطبي إلى 1256 شخص لكل طبيب مواصلا بذلك تطوره الإيجابي بتحقيقه تحسنا منتظما منذ سنة 2000 (2306 شخص لكل طبيب). ويعزى هذا التطور الإيجابي في الارتفاع المستمر في عدد الأطباء بنسبة 4% كمعدل سنوي في الفترة ما بين 2000 و 2023[2].

هكذا سيتم مواصلة تنزيل الإصلاح الشمولي للمنظومة الصحية الوطنية بمختلف مكوناتها، وذلك لإنجاح تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، ولتمكين المواطنات والمواطنين من الولوج للعلاجات في ظروف جيدة، وذلك من خلال تعزيز العرض الصحي خلال سنة 2025، عبر مواصلة تأهيل المراكز الاستشفائية الإقليمية والجهوية، بالموازاة مع استكمال أشغال بناء وتجهيز المراكز الاستشفائية الجامعية بكل من أكادير والعيون والرشيدية وبني ملال وكلميم، واستكمال إعادة بناء مستشفى ابن سينا بالرباط ببنية علاجية وتصميم من الجيل الجديد، إضافة إلى متابعة تأهيل المستشفيات الجامعية القائمة. موازاة مع ذلك، سيتم تعزيز الرأسمال البشري بالقطاع الصحي من خلال تنزيل القانون المتعلق بالوظيفة الصحية، والرفع من مستوى التأطير الطبي وشبه الطبي، ليبلغ 25 مهنيا لكل 10.000 نسبة في سنة 2026، و45 مهنيا للصحة لكل 10.000 نسمة في أفق سنة 2030[3].

[1] –بدر الدين لعسري، محمد انفلوس، البعد الجغرافي للعدالة الصحية ومؤشرات التباينات الجهوية للمنظومة الصحية المغربية، مجلة ابن خلدون للدراسات والأبحاث، المجلد الأول، العدد الثالث، الجزء الثاني، ص:1344.

[2] – التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:56.

[3] – كلمة السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية أمام مجلسي البرلمان بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، م.س، ص:8.

قد تم تخصيص غلافا ماليا يقدر ب 32,6 مليار درهم لقطاع الصحة والحماية الاجتماعية، برسم قانون المالية لسنة 2025، وذلك بزيادة ما يناهز 1,9 مليار درهم مقارنة مع سنة 2024.

سادسا: إصلاح منظومة التربية والتعليم

جعل البرنامج الحكومي 2021–2020 من تطوير رأس المال البشري أولوية كبرى، كونه محركا أساسيا للتقدم الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، ويهدف هذا البرنامج إلى ضمان جودة التعليم، لتأهيل جيل من المواطنين قادرين على المساهمة بفعالية وكفاءة في تحول وتنمية الوطن[1].

هكذا، تم خلال هذه السنة مواصلة تنزيل خارطة الطريق لتعميم التعليم الأولي لفائدة 983.654 مستفيد برسم الموسم الدراسي 2025–2024، وتوسيع مدارس الريادة لتشمل 2.626 مدرسة ابتدائية و232 إعدادية، خلال نفس الموسم الدراسي، وكذا توسيع العرض المدرسي من خلال افتتاح 189 مؤسسة تعليمية جديدة، 68% منها بالوسط القروي، ولهذه الغاية فقد خصصت الحكومة غلافا ماليا إضافيا يقدر ب 11,7مليار درهم لقطاع التربية والتعليم، لتبلغ الميزانية الإجمالية المخصصة للقطاع حوالي 85,6مليار درهم برسم قانون المالية لسنة 2025، كما سيتم مواصلة تنزيل الإصلاح البيداغوجي الشامل والمندمج للجامعة المغربية والنهوض بمستوى مواردها البشرية، وملاءمة البحث العلمي مع الأولويات الوطنية ومتطلبات سوق الشغل.

قد خصصت الحكومة ميزانية إجمالية لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي تقدر بما يزيد عن 16,4 مليار درهم، وذلك برسم السنة المالية 2025[2].

المبحث الثاني: إكراهات استدامة المالية العمومية وآفاق الإصلاح

يشكل الحفاظ على استدامة المالية العمومية أحد التحديات الكبرى التي تواجه الحكومة، خاصة في ظل ارتفاع المطالب الاجتماعية واتساع رقعة التدخل العمومي بعد تفعيل ورش الحماية الاجتماعية. (أولا). وبالتالي تحرص الحكومة من خلال قانون المالية لسنة 2025 على تحقيق استدامة مالية قادرة على مواكبة التحولات الاجتماعية دون الإخلال بالتوازنات الأساسية، وذلك عبر اعتماد مجموعة من الإصلاحات الهيكلية الضرورية لتحقيق الهوامش المالية اللازمة (ثانيا).

[1] – التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:49.

[2] – كلمة السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية أمام مجلسي البرلمان بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، م.س، ص:9.

أولا: إكراهات الحفاظ على استدامة المالية العمومية

كما تمت الإشارة إلى ذلك في المبحث الأول، يعرف المغرب تنزيل البرامج الاجتماعية في مختلف الميادين، غير أن التنفيذ الأمثل لهذه البرامج يصطدم بالعديد من الإكراهات، على رأسها الإكراهات المالية. في هذا الصدد، تواجه الدولة تحديات متزايدة في سبيل الحفاظ على استدامة المالية العمومية، خاصة في ظل ارتفاع وتيرة النفقات العمومية المتعلقة بتنفيذ البرامج، والتي بالرغم من أهميتها، لاتزال تُشكل عبئًا مالياً متزايداً على الميزانية العامة للدولة.

هكذا، يمكن إجمال الإكراهات التي تواجه الحفاظ على استدامة المالية العمومية بالمغرب كما يلي:

1- ارتفاع حجم الإنفاق العمومي:

تعتبر النفقات العمومية أداة تنفيذ السياسات العمومية وتنزيلها عبر استهداف المجالات والأهداف التي من أجلها تمت تعبئة الموارد المالية، كما أنها تعكس خلفيات البرنامج الحكومي وترتيب أولوياته[1]. من هذا المنطلق، يجب على الحكومة الحرص على ترشيد نفقاتها وتدبيرها وفق مقاربة تقتضي النجاعة والفعالية. وقد أدى تزايد حجم الإنفاق العمومي وشح الموارد المالية إلى تزايد المطالبة بضرورة المحافظة على المال العام وحسن تدبيره، وهو ما أصبح يتطلب إرساء مبادئ الحكامة المالية المتمثلة في الشفافية والمساءلة والرقابة والمشاركة في تسيير المالية العمومية بشكل عام والإنفاق العمومي بشكل خاص[2].

بلغة الأرقام، ومن أجل تمويل مختلف البرامج الاجتماعية، واصلت النفقات العمومية على مدى السنوات الخمس الماضية ارتفاعها بنسبة 7,7% في المتوسط السنوي تحت تأثير المجهود الميزانياتي الكبير الذي تم بذله خاصة مع بداية سنة 2022 لتنزيل المشاريع الهيكلية وعلى رأسها تعزيز أسس الدولة الاجتماعية، ومأسسة الحوار الاجتماعي، واتخاذ التدابير الضرورية والعاجلة للحفاظ على استقرار الأسعار، بالإضافة إلى دعم القدرة الشرائية للأسر. نتيجة لذلك، ارتفعت النفقات العمومية من 23,9% من الناتج الداخلي العام سنة 2019 إلى 27,6% سنة 2023[3] .

---

1 – منير عماري وفاطمة خالد، استدامة المالية العمومية بالمغرب: رافعة من أجل الحكامة الميزانياتية، مجلة القانون والمجتمع، العدد السادس، م.س، ص: 7.

2 – محمد أكحل، القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية ورهان حكامة الإنفاق العمومي بالمغرب. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية العدد 01 /2021، ص: 134.

3 – التقرير الاقتصادي والمالي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص: 77.

كما اتخذت الدولة خلال الخمس سنوات الأخيرة تدابير عدة تهدف إلى دعم النشاط الاقتصادي وتنفيذ مشاريع البنيات التحتية وتنزيل الاستراتيجيات القطاعية، مما أدى إلى ارتفاع نفقات الاستثمار بنسبة 11% في المتوسط السنوي خلال الفترة 2019–2023 حيث انتقلت هذه الأخيرة من 5% من الناتج الداخلي الخام سنة 2019 إلى 7,6% سنة 2023، أي بزيادة قدرها 1,7 نقطة من الناتج الداخلي الخام[1].

من ناحية الأسباب، يعزى هذا الارتفاع في نفقات الاستثمار إلى تسريع بعض المشاريع الهيكلية بالمغرب، لاسيما البرنامج الوطني للتزويد بالماء الصالح للشرب ومياه السقي والطاقة والنقل وغيرها، ومواصلة التدابير التي اتخذتها الحكومة لدعم استثمار بعض المؤسسات العمومية التي تأثرت وضعيتها المالية بالارتفاع المفاجئ لأسعار مواد الطاقة سنة 2022[2].

عموما يمكن القول، أن تمويل البرامج الاجتماعية التنموية مثل التعليم، الصحة، وغيرها، يتطلب موارد مالية ضخمة، الشيء الذي سيؤدي حتما إلى ضغوط كبيرة على الميزانية العامة وارتفاع مستمر في نفقات العمومية. يعتبر ترشيد هذه النفقات وعقلنتها وتعزيز موارد الدولة لتمويل السياسات العمومية من خلال تطوير التمويلات المبتكرة وعقلنة تدبير المحفظة العمومية ومواصلة إصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، آليات أساسية لاقتصاد النفقات العمومية وبالتالي تعزيز الموارد المالية للدولة.

2- ارتفاع مستويات المديونية:

يعتبر الدين العمومي (يشمل مديونية الخزينة العامة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية) من الإشكاليات الكبيرة التي يعاني منها المغرب، ويدل هذا الوضع على عدم قدرة مؤسسات الدولة على تعبئة موارد مالية إضافية تستجيب لتطور نفقاتها. الجدير بالتذكير أنه يمكن اعتبار الدين العمومي سيفا ذو حدين مادامت الدولة تستفيد منه كمورد مالي من ناحية، وفي نفس الوقت نفقة عمومية يجب أن تؤديها للمؤسسات المعنية.

لقد اتخذت مديونية الخزينة خلال السنوات الخمس الأخيرة اتجاها تصاعديا بسرعة متفاوتة، حيث ارتفع معدل الدين من 60,3% من الناتج الداخلي الخام سنة 2019 إلى 69,6% سنة 2023 والتي بلغ رصيد دين الخزينة فيها 1.016,7 مليار درهم، مسجلاً بذلك زيادة قدرها 64,9 مليار درهم مقارنة بسنة 2022. أما فيما يتعلق بتطور بنية دين الخزينة حسب مصدر التمويل، فقد شهدت حصة الدين الداخلي انخفاضا قدره 3,3

[1] – التقرير الاقتصادي والمالي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.ص: 79.

[2] – المرجع نفسه، ص:78.

نقاط خلال الفترة 2023–2019 لتصل إلى 75,1% سنة 2023، في مقابل ارتفاع حصة الدين الخارجي من 21,6% سنة 2019 إلى 24,9% سنة 2023[1].

بالنسبة للناتج الداخلي الإجمالي، فقد عرف حجم دين الخزينة انخفاضا قدره 2.0 نقطة مئوية ليستقر في حدود 69.5% مقابل 71.5 % نهاية سنة 2022، وذلك بعد تسجيل ارتفاع مماثل خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2021 و2022. وحسب نوع الدين، بلغ هذا المؤشر 52.2 % من الناتج الداخلي الإجمالي بالنسبة للدين الداخلي و17.3% بالنسبة للدين الخارجي مقابل 54.3% و 17.2 % في متم سنة 2022 على التوالي[2].

عموما، يشكل الارتفاع المستمر في الدين العمومي خاصة الخارجي عبئا كبيرا على الميزانية العامة حيث تستهلك خدمة الدين حصة لا يستهان بها من الإنفاق العمومي.

3–ارتفاع عجز الميزانية:

يعتبر عجز الميزانية العامة عائقا حقيقيا بالمغرب بالنظر لآثاره الوخيمة على وضعية الإيرادات والميزانية بصفة عامة. ورغم المجهودات المبذولة في هذا الإطار للحد من العجز، إلا أن استمرار الإنفاق العمومي خاصة في المجال الاجتماعي يؤدي حتما الى تفاقم العجز. على مستوى الأرقام، تم تقليص هذا الأخير من 7.1 % من الناتج الداخلي الخام سنة 2020 إلى 4% سنة 2024 من الناتج الداخلي الإجمالي، ويعزى ذلك إلى زيادة الإيرادات الضريبية وكذلك خفض حجم المديونية من 72.2% سنة 2020 إلى 96.5% سنة 2023 [3]. هذا يعني أن العجز انكمش إلى 64.4 مليار درهم في متم شهر دجنبر 2024 مقارنة ب 75 مليار درهم خلال سنة 2023 حسب الخزينة العامة للمملكة لكنه يبقى مهما. ويعزى هذا العجز الى ضعف الموارد العادية باستثناء الإيرادات من القروض البالغة 563.9 مليار درهم.

من زاوية أخرى، تواصل السلطات العمومية ضبط مسار المالية العمومية والتحكم في مسار عجز الميزانية على المدى المتوسط، حيث بلغ عجز الميزانية العامة للدولة حوالي 62 مليار درهم سنة 2024

[1] –التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:82.

[2] – تقرير حول الدين العمومي، مرفوق بمشروع قانون لمالية لسنة 2025، المنشور على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma، ص: 25.

[3] – منشور رقم 2024/10 للسيد رئيس الحكومة حول إعداد مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، م.س، ص: 5.

بانخفاض 0.5 نقطة من الناتج الداخلي الخام مقارنة بسنة 2023[1] حيث بلغ 4 % من الناتج الداخلي الخام سنة 2024 و 3.5% سنة 2025 و من المتوقع أن يسجل نسبة 3 % السنة المقبلة 2026.

للإشارة فإن عجز الميزانية لا يفسر فقط بارتفاع النفقات أو بخلل بين الإيرادات والنفقات، بل يمكن أن يفسر كذلك بسوء تسيير المالية العمومية وغياب ترشيد النفقات العامة، بحيث يوصف التسيير المالي المغربي بإهداره الكبير للموارد العمومية لعدة أسباب منها عدم انسجام القرارات المالية، وغياب رقابة فعالة وهو ما يفقدها نحو 20% من الموارد (الغش الضريبي، الإعفاءات غير المعقلنة،....) و15% من نفقاتها كنفقات تبذير[2].

وعليه القول، أن عجز الميزانية العامة من معيقات تحقيق التوازن المالي للدولة وبالتالي التوازن الميزانياتي الذي يتحكم في الإنفاق العام.

ثانيا: الإصلاحات الهيكلية للحفاظ على استدامة المالية العمومية

يتمثل رهان قانون مالية لسنة 2025 في الحفاظ على استدامة المالية العمومية، ذلك أن النجاح في تنزيل هذه الأوراش الإصلاحية والتنموية، لا يمكن أن يتحقق دون الحفاظ على توازن المالية العمومية وتعزيز الهوامش الميزانياتية. وبالتالي انخرطت الدولة في مسار الإصلاحات الهيكلية وتشمل هذه الإصلاحات على وجه الخصوص إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية (أ)، مواصلة تنزيل القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الجبائي (ب) بشكل يضمن تحقيق العدالة الجبائية وتوسيع الوعاء الضريبي دون الرفع من الضغط الجبائي على النسيج المقاولاتي الوطني، وذلك بالموازاة مع مواصلة العمل على ترشيد النفقات العمومية وعقلنتها، وتعزيز تحصيل موارد الدولة والرفع من مردودية المحفظة العمومية، بالإضافة إلى إعادة هيكلة وإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية (ت) وتعزيز الاستثمار العمومي والخاص (ث).

أ: إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية

لقد تم إعداد القانون التنظيمي لقانون المالية بطريقة براغماتية تأخذ بعين الاعتبار البعد الداخلي المتمثل في القدرات التسييرية للإدارات والوزارات، والبعد الدولي من خلال محاولة الاستفادة من أفضل التجارب في مجال تسيير المالية العمومية، وتكيفها مع السياق الوطني على المستوى الدستوري والمؤسساتي والإداري والتسييري لا يمكن إنكار مساهمة القانون التنظيمي للمالية في تكريس العديد من المبادئ والقواعد الدستورية

[1] –التقرير الاقتصادي والمالي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2024، م.س، ص: 87.

[2] –عبد الغني باومو، التدبير العمومي المغربي بين إكراهات ارتفاع التكلفة وضعف المراقبة، مجلة الأبحاث في القانون والاقتصاد والتدبير، العدد 2017/3، ص: 13.

المتعلقة بتجسيد التدبير المبني على النتائج، وتحسين إطار التدبير العمومي عموما والمالي خصوصا كربط المسؤولية بالمحاسبة، إضافة إلى توسيع صلاحيات البرلمان في مجال الرقابة على المال العام، لكنها واجهت عدة إكراهات وصعوبات تحول دون تحقيق الأهداف المعلنة. والمتمثلة أساسا في ترشيد الإنفاق العمومي[1].

غير أن القانون التنظيمي لقانون المالية يظل قابلا للتعديل بهدف تحسين تفسير أو تطبيق بعض أحكامه بالموازاة مع إدخال قواعد ميزانياتية جديدة. وتبعا لذلك، يجري إعداد مشروع تعديل القانون التنظيمي لقانون المالية يهدف إلى الارتقاء بالحوار المؤسساتني، وخاصة بين البرلمان والحكومة فيما يتعلق بحكامة المالية العمومية، ومواكبة الدينامية التي انطلقت فيما يتعلق بالإصلاحات المؤسساتية، وتوسيع نطاق تطبيق أحكام القانون. وينص مشروع تعديل القانون التنظيمي لقانون المالية على أحكام تتعلق على وجه الخصوص بما يلي[2]:

- إدخال قاعدة ميزاناتية جديدة ترتكز على استهداف سقف للدين على المدى المتوسط وذلك لتوجيه عملية إعداد البرمجة الميزاناتية على مدى ثلاث سنوات؛
- إدماج المؤسسات العمومية المستفيدة من موارد مخصصة أو إعانات الدولة، والتي سيتم تحديد قائمتها في إطار نصوص تنظيمية؛
- إثراء الوثائق المصاحبة لمشروع قانون المالية بمذكرة بشأن الإطار الميزاناتي على المدى المتوسط؛
- توضيح مسطرة وآليات الدراسة والتصديق المتعلقين بقانون المالية المعدلة؛
- تقليص آجال إيداع مشروع قانون التصفية؛
- تكريس الطابع اللامادي على عملية إيداع مشاريع قوانين المالية والوثائق المقدمة بالبرلمان وجميع التقارير المصاحبة لها، إضافة إلى جميع المراسلات المؤسساتية المتعلقة بها.

ب: مواصلة تنفيذ تنزيل القانون- الإطار رقم 19-69 المتعلق بالإصلاح الجبائي

يهدف قانون الإطار إلى تطوير المنظومة الضريبية وإرساء المبادئ العامة للقانون الجبائي المغربي المنبثقة عن توصيات المناظرة الوطنية حول العدالة الجبائية المنعقدة يومي 03 و04 ماي 2019 تحت الرعاية

[1] – طارق لباخ، إصلاح الميزانية العامة في المغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –سلا–، السنة الجامعية: 2014–2015، ص: 35.

[2] – التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2024، المنشور على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma، ص:77.

السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس. فالهدف الأساسي المتوخى هو وضع الإطار المرجعي الذي يحدد أسس سياسة جبائية واضحة المعالم ترتكز على نظام أكثر عدالة ومتناسق وفعال وتنافسي وشفاف من شأنه خلق الظروف الملائمة للاستثمار وتسريع وتيرة التنمية الاقتصادية ببلادنا، وكذا من أجل التعبئة الفعالة والمضطردة للموارد الضرورية لتمويل السياسات الاجتماعية وبرامج التنمية الجهوية والمحلية[1].

في إطار تنفيذ هذا القانون، تم إدراج عدة تدابير ضمن قوانين المالية منذ سنة 2021 لضمان توافق السياسة الجبائية مع السياسات العمومية الأخرى، وتعزيز حقوق الملزمين وإرساء نظام جبائي مبسط وناجع.

قد تم في قانون المالية لسنة 2024 اتخاذ مجموعة من التدابير الجبائية والتي تتمثل فيما يلي[2]:

1- تدابير خاصة بالضريبة على القيمة المضافة:

- تعميم الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة على بعض المنتجات الأساسية ذات الاستهلاك الواسع، كالمنتجات الصيدلانية، والأدوات المدرسية والمواد المستخدمة في تصنيعها، والمياه المخصصة للاستخدام المنزلي، والزبدة المشتقة من الحليب الحيواني وكذا معلبات السردين ومسحوق الحليب وصابون الغسيل المنزلي.
- التوحيد التدريجي لمعدلات الضريبة على القيمة المضافة (TVA) بهدف تقليص آثار "المصدم" وضمان الحيادية بالنسبة للشركات.
- إدماج القطاع غير المهيكل وترشيد التحفيزات الجبائية.

2- تدابير خاصة تتعلق بالضريبة على الشركات والضريبة على الدخل ورسوم التسجيل ورسوم أخرى:

- توضيح سعر الضريبة على الشركات الذي يجب تطبيقه عندما يساوي أو يفوق الربح الصافي المحقق مائة مليون درهم على إثر العائدات غير الجارية.
- خصم الاشتراكات الاجتماعية للمهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء.
- الرفع من سعر الخصم الجزافي المطبق على الأجور الممنوحة للفنانين.
- توضيح ثمن التملك الواجب اعتماده لتحديد الربح العقاري في حالة تفويت عقارات وقع تملكها عن طريق الإرث.

---

[1] -مذكرة تقديم حول مشروع قانون- الإطار رقم 19-69 المتعلق بالإصلاح الجبائي. المنشورة على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، بتاريخ يوليوز 2021 www.finances.gov.ma، ، ص:1.

[2] - التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:84.

- توضيح ثمن التملك الواجب اعتباره في حالة تفويت قيم منقولة وغيرها من سندات رأس المال والدين التي وقع تملكها عن طريق الإرث.
- تحسين كيفية فرض الضريبة على أرباح رؤوس الأموال المنقولة في حالة فرض الضريبة بصورة تلقائية.
- مواءمة أسعار رسوم التسجيل المطبقة على عقود إسناد المحلات أو الأراضي من طرف التعاونيات أوالجمعيات لفائدة أعضائها.
- مراجعة الالتزامات المفروضة على محرري العقود فيما يتعلق بآليات تسجيل العقود المتعلقة بنقل الملكية العقارية.

ت: إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية

نظرا للرهانات الاستراتيجية المرتبطة بالنجاعة الاقتصادية والاجتماعية لأداء المؤسسات والمقاولات العمومية وفي إطار السعي لتعزيز فعاليتها، فإن مشروع الإصلاح العميق لهذا القطاع يعتبر من بين الأولويات الوطنية طبقا للتوجيهات الملكية السامية، خاصة تلك الواردة في خطاب العرش بتاريخ 29 يوليوز 2020، والتي دعت إلى الإسراع بإطلاق إصلاح عميق للقطاع العام، ومعالجة الاختلالات الهيكلية للمؤسسات والمقاولات العمومية، قصد تحقيق أكبر قدر من التكامل والانسجام في مهامها، والرفع من فعاليتها الاقتصادية والاجتماعية، وقد تم تحديد معالم مشروع هذا الإصلاح من خلال نصين مرجعيين تم نشرهما بالجريدة الرسمية في شهر يوليوز 2021، وهما[1]:

- القانون الإطار رقم 21–50[2] المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية.
- القانون رقم 82.20[3] القاضي بإحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية.

[1] – تقرير حول قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، المنشورة على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma، ص:4.

[2]–القانون – الإطار رقم 50.21 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.89 الصادر في 15 ذي الحجة 1442 (26 يوليوز 2021)، ج.ر عدد 7007–15 ذي الحجة 1442 (26 يوليو 2021)، ص:5687.

[3]– القانون رقم 82.20 القاضي بإحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداة المؤسسات والمقاولات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.96 صادر في 15 ذي الحجة 1442 (26 يوليو 2021)، ج.ر عدد 7007–15،ص: 5397.

في هذا الصدد، تم إطلاق عدة مشاريع لتنفيذ إصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، بما في ذلك[1]:

- تفعيل الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية.
- تقوية دور هيئات حكامة المؤسسات والمقاولات العمومية.
- اعتماد السياسة المساهماتية للدولة.
- تأطير تطور محفظة المؤسسات والمقاولات العمومية.

يهدف هذا الإصلاح بشكل رئيسي إلى ترشيد حجم المحفظة العمومية وتعزيز أدائها من خلال برنامج إعادة هيكلتها، الذي يستهدف معالجة إشكاليات تداخل مهام وأنشطة المؤسسات والمقاولات العمومية وحل وتصفية تلك التي تعاني من عجز مالي مزمن، مع العمل على تعزيز التكامل والتآزر بين هذه الهيئات وتحسين نماذجها، وخلق القيمة المضافة، وتحسين جودة تدبيرها وحكامتها، كما يسعى هذا الإصلاح إلى ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة بهدف ضمان تقديم خدمات عالية الجودة بأقل تكلفة، مع تخفيف الضغط على ميزانية الدولة[2].

ث: تعزيز دينامية الاستثمارات العمومية والخاصة

تم إطلاق عدة إصلاحات لتعزيز دينامية الاستثمار العمومي والخاص منها:

1- ميثاق الاستثمار

يهدف القانون الإطار رقم 22.03[3]. المتعلق بميثاق الاستثمار إلى تحسين آثار الاستثمار من خلال إحداث مناصب شغل قارة، وتقليص الفوارق المجالية لتعزيز جاذبية الاستثمارات، ولتحقيق هذه الأهداف، يتمحور هذا القانون- الإطار حول عدة أنظمة لدعم الاستثمار، تتضمن نظام دعم أساسي للاستثمار ونظام دعم خاص بهدف دعم مشاريع الاستثمار الاستراتيجية، وتعزيز تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي، وكذا دعم المقاولات الصغيرة جداً والصغرى والمتوسطة[4].

---

[1] – التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:88.

[2] – تقرير حول قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:4.

[3] – القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، الصادر بتنفيذه الضهير الشريف رقم 1.22.76 صادر في 14 من جمادى الأولى 1444 (9 ديسمبر 2022)، ج.ر عدد 7151- 17 بتاريخ 12 ديسمبر 2022، ص:7900.

[4] – التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:89.

في هذا الصدد، تم إحداث لجنة وطنية جديدة للاستثمار بموجب القانون الإطار رقم 22-03 بمثابة ميثاق الاستثمار، والتي عززت صلاحياتها برئاسة رئيس الحكومة، وتقوم هذه اللجنة بالمصادقة على اتفاقيات الاستثمار بين الدولة والمستثمرين وتمنح الطابع الاستراتيجي للمشاريع الاستثمارية وفي الوقت نفسه يقر الميثاق الاستثمار باللاتمركز الفعلي لعملية الاستثمار على المستوى الجهوي للمشاريع التي يقل مبلغها عن 250 مليون درهم.

2- تفعيل صندوق محمد السادس للاستثمار

يهدف صندوق محمد السادس للاستثمار إلى تمويل مشاريع الاستثمار المنتجة ودعم رأسمالة المقاولات الوطنية ولقد تم رصد غلاف مالي قدره 45 مليار درهم لفائدة هذا الصندوق منها 15 مليار درهم كمساهمة من ميزانية الدولة، ويساهم صندوق محمد السادس للاستثمار في تمويل المشاريع عن طريق آليتين الأولى مباشرة لفائدة المشاريع الكبرى أو الاستراتيجية والثانية غير مباشرة من خلال صناديق فرعية موضوعاتية أوقطاعية. فالهدف من هذه الصناديق توفير حلول التمويل للمقاولات المغربية لتعزيز مواردها الخاصة وتحفيز استثماراتها وخلق مناصب شغل مستدامة[1].

عموما، تهدف هذه الإصلاحات إلى ضبط مسار المالية العمومية، والتحكم في مسار عجز الميزانية على المدى المتوسط في 4% من الناتج الداخلي الخام سنة 2024، و 3,5% سنة 2025 و 3% سنة 2026، وضبط حجم المديونية في أقل من 69% من الناتج الداخلي الخام في أفق سنة 2026، بما يمكن من استعادة الهوامش المالية الضرورية لمواصلة مختلف الأوراش التنموية[2].

[1] – التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، م.س، ص:89.

[2] – كلمة السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية أمام مجلسي البرلمان بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، م.س، ص:16.

خاتمة:

في ختام هذا البحث حول البعد الاجتماعي في قانون المالية لسنة 2025 بالمغرب بين الاستجابة للرهانات الاجتماعية والحفاظ على استدامة المالية العمومية، يتضح أن البعد الاجتماعي لم يكن مجرد خيار ظرفي، بل توجهاً استراتيجياً يعكس وعي الدولة بأهمية تحسين الأوضاع الاجتماعية. وذلك من خلال تعزيز الإنفاق الاجتماعي حيث شهد قانون المالية 2025 تخصيص مبالغ مهمة للبرامج الاجتماعية، ما يعكس التزام الدولة بضمان الحقوق الأساسية للمواطنين وتعزيز تكافؤ الفرص بين الجهات.

تتطلب تنزيل هذه البرامج تمويلاً هائلاً يتجاوز قدرات الميزانية العامة. مما تواجه الدولة عملية تمويل هذه البرامج إكراهات جوهرية، تفرضها ضرورة الحفاظ على استدامة المالية العمومية، وبين ضغط المطالب الاجتماعية وتحديات الإصلاح، تسير الدولة بخطى حذرة نحو تحقيق توازن صعب لكنه ضروري، فرهان المرحلة المقبلة يتجلى في إرساء حكامة رشيدة للمالية العمومية، تعتمد على القيام بالإصلاحات الهيكلية التي تهدف إلى تعزيز نجاعة واستدامة المالية العمومية وإنعاش النمو الاقتصادي وتشمل هذه الإصلاحات على وجه الخصوص الإصلاح الجبائي، إعادة هيكلة وإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية وتعزيز الاستثمار العمومي والخاص، فضلاً عن إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية.

تتمثل أهم التوصيات تتعلق بهذا البحث في ترشيد النفقات الاجتماعية من خلال اعتماد مؤشرات أداء واضحة وقابلة للقياس لكل برنامج اجتماعي، كما يجب تعزيز الشفافية وذلك بنشر تقارير دورية حول تقدم البرامج الاجتماعية. بالإضافة إلى تنويع الموارد المالية اللازمة لتمويل البرامج الاجتماعية من خلال تطوير منظومة الضرائب، وتوسيع قاعدة المساهمين في الصناديق الاجتماعية.

المراجع:

1. مريم زان، أثر التحفيزات الجبائية على تنمية قطاع السكن بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسة، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية– سلا، السنة الجامعية 2019–2020.
2. طارق لباخ، إصلاح الميزانية العامة في المغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –سلا–، السنة الجامعية: 2014–2015.
3. منير عماري وفاطمة خالد، استدامة المالية العمومية بالمغرب: رافعة من أجل الحكامة الميزانياتية، مجلة القانون والمجتمع، العدد السادس، غشت 2022.
4. بدر الدين لعسري، محمد انفلوس، البعد الجغرافي للعدالة الصحية ومؤشرات التباينات الجهوية للمنظومة الصحية المغربية، مجلة ابن خلدون للدراسات والأبحاث، المجلد الأول، العدد الثالث، الجزء الثاني.
5. محمد أكحل، القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية ورهان حكامة الإنفاق العمومي بالمغرب. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية العدد 01 /2021.
6. عبد الغني باومو، التدبير العمومي المغربي بين إكراهات ارتفاع التكلفة وضعف المراقبة، مجلة الأبحاث في القانون والاقتصاد والتدبير، العدد 2017/3.
7. قانون المالية 2023: التزام متواصل بتعزيز أسس الدولة الاجتماعية ودعم الاستثمار، مجلة المالية، عدد خاص، يناير 2023.
8. تقرير حول الدين العمومي، مرفوق بمشروع قانون لمالية لسنة 2025، المنشور على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma.
9. التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، المنشور على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma.

10. التقرير الاقتصادي والاجتماعي، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2024، المنشور على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma.

11. تقرير حول قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، مرفوق بمشروع قانون المالية لسنة 2025، المنشور على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma.

12. تقرير حول برنامج الدعم المباشر للسكن، الصادر عن مرصد العمل الحكومي، بتاريخ 2023، المنشور على الموقع الإلكتروني www.hayatcenter.ma.

13. كلمة السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية أمام مجلسي البرلمان بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، المنشورة على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma.

14. منشور رقم 2024/10 للسيد رئيس الحكومة حول إعداد مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025، بتاريخ 06 غشت 2024.

15. مذكرة تقديم، مرفوقة بمشروع قانون المالية لسنة 2025، المنشورة على موقع وزارة الاقتصاد والمالية، www.finances.gov.ma.

16. مذكرة حول التدابير الجديدة الخاصة بالدعم المباشر لاقتناء السكن الرئيسي. المنشورة على الموقع الإلكتروني لوزارة إعداد التراب الوطني والتعميرو الإسكان وسياسة المدينة، بتاريخ أكتوبر 2023، www.muat.gov.ma.

17. مذكرة تقديم حول مشروع قانون– الإطار رقم 19–69 المتعلق بالإصلاح الجبائي، المنشورة على الموقع الالكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية، بتاريخ يوليوز 2021
www.finances.gov.ma

18. الخطاب الملكي لمحمد السادس بمناسبة الحادي والعشرين لعيد العرش، بتايخ 29 يوليوز 2020.

19. الخطاب الملكي لمحمد السادس بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية العاشرة، بتاريخ 09 أكتوبر 2020.

20. البرنامج الحكومي، الولاية التشريعية 2021–2026، أكتوبر 2021، المشور على الموقع الإلكتروني www.cg.gov.ma.

21. مرسوم رقم 2.23.350 صادر في فاتح جمادى الأولى 1445 (15 نوفمبر 2023) بتحديد أشكال إعانة الدولة لدعم السكن وكيفيات منحها لفائدة مقتني مساكن مخصصة للسكن الرئيسي، ج.ر عدد 7250 (23 نوفمير 2023).
22. القانون – الإطار رقم 50.21 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.89 الصادر في 15 ذي الحجة 1442 (26 يوليوز 2021)، ج.ر عدد 7007–15 ذي الحجة 1442 (26 يوليو 2021).
23. القانون رقم 82.20 القاضي بإحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداة المؤسسات والمقاولات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.96 صادر في 15 ذي الحجة 1442 (26 يوليو 2021)، ج.ر عدد 7007–15.
24. القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، الصادر بتنفيذه الضهير الشريف رقم 1.22.76 صادر في 14 من جمادى الأولى 1444 (9 ديسمبر 2022)، ج.ر عدد 7151– 17 بتاريخ 12 ديسمبر 2022.