



AIC Press

العدد 8
نونبر
2009



نشرة مرصد الرشوة

WWW.TRANSPARENCYMAROC.MA

افتتاحية

حقيقة، لإنجاز بعض الخطوات، تمت معايتها من خلال بعض الإصلاحات للمالية العمومية. إلا أن التعتميم، بشكل عام، يظل مهيمنا على طريقة تطبيق الحكامة في مجال المالية العمومية بالمغرب، وهو ما يعكسه بوضوح مجال تدبير المداخيل الجبائية للدولة. ومن شأن تحليل نceği لهذه الوضعية أن يسلط الضوء على التناقض القائم بين الخطاب الرسمي، والممارسات الواقعية للنظام من خلال المرافق العمومية المعنية.

وفي هذا الصدد، تعتبر الضريبة أداة لإظهار طبيعة العلاقات الاجتماعية الحقيقية، وتشكل طريقة تدبيرها مؤشرًا أساسيًا على أسلوب الحكامة المتبعة. إذ كيف يمكن الحديث عن بناء دولة القانون والانتقال الديمقراطي (وهو تعبر أصبح مبتدلاً لدرجة أنه فقد معناه)، إذا كان الملزم/مواطن لا يساهم سواء بشكل مباشر أو غير مباشر في خلق وتأسيس الضريبة؟ هل لنا أن نأمل في تحقيق انحراف أو قبول جماعي وتقائي للضريبة، إذا كان الملزم/مواطن مبعداً كلية عن القرارات العمومية، ويجهل كلية مصدر حصيلة الضرائب؟ هل لنا أن نأمل في تطور روح المواطنة الجبائية عندما يهيمن التعتميم سواء عند مرحلة إحداث الضريبة أو تدبيرها أو مرحلة صرف مبالغ حصيلة الضرائب التي تم جمعها؟

صحيح، أن النظام الجبائي الحالي قد عرف بعض التطور الذي لا يمكن إنكاره، ولا سيما خلال العشر سنوات الأخيرة،

تمثل المداخيل الضريبية بالمغرب المورد الرئيس للدولة، حيث تضمن استقرارها المالي، بصفة خاصة، وتساهم في إعادة إنتاج النظام السياسي والإداري بصورة عامة.

أما الموارد الأخرى الاستثنائية، كمداخيل عملية الخوصصة، فقد مكنت المغرب من مواجهة ظرف مالي متازم، وعلى إقرار التوازنات المالية (...)، وفق ما كان سائداً خلال 25 سنة الأخيرة في إطار مخطط التقويم الهيكلي.

وقد مكنت، هذه المداخيل ذات الطابع الاستثنائي من الحفاظ على توازن ماكرو-اقتصادي دون حاجة إلى إصلاحات بنوية حقيقة، حيث مازالت الأسباب الهيكيلية الحقيقة للأزمة الاقتصادية والمالية قائمة. أما الأوراش الكبرى فلم تنطلق إلا خلال العشرية الأخيرة، وبالتالي لن يظهر أثرها إلا في الأمد المتوسط أو الطويل.

فخلال الأربعة عقود الأخيرة التي تلت الاستقلال، وباستثناء ما تم تشبيهه من سدود، كانت الموارد العمومية موضوع تدبير غير عقلاني، وتعرضت للاختلاس والتبييد. كما ظلت الجرائم الاقتصادية والمالية بدون عقاب على غرار الخروقات الجسيمة التي عرفها مجال حقوق الإنسان بالغرب (والتي لازال يعرفها¹) خلال عقود عديدة. ولعل الإفلات من العقاب هي حالياً الصفة المميزة للنظام، والعائق الأساسي والهيكلية لكل تغيير، بل ولبعث الثقة الفردية والجماعية أيضاً.

بالتأكيد، هناك محاولات خجولة، لكنها

محتويات العدد

1 الافتتاحية

2 خاص عن ترانسبيارنسى

- بيان صحفي للجمعية المغربية لمحاربة الرشوة
- ترانسبيارنسى المغرب تنظم ندوة صحافية
- ترانسبيارنسى المغرب تنظم جامعتها الثانية للشفافية

6 الملف الرئيسي للعدد:

الشفافية في تدبير المداخيل الضريبية: ضرورة لتنمية روح المواطنة الجبائية

- الضرائب، والشفافية، والمسؤولية: معاينة الواقع
- كيف يمكن قراءة هذا الواقع؟
- الإعفاءات الجبائية والتهرب الضريبي
- المطالبة بإقرار الشفافية في مجال تدبير الضريبة
- مجهودات الدولة
- الإصلاحات المنجزة من طرف الحكومة
- الإطار القانوني للنظام الجبائي المغربي
- بعض الاقتراحات لتحقيق شفافية أفضل في مجال المداخيل الضريبية

15 المراجع والمصادر

16 حوار

تشكل ضمانة للملزم ضد خطر الشطط الإداري، فإن الواقع خلاف ذلك تماماً. فعلاً، فالإدارة الضريبية لا تتوفر حالياً على موارد بشرية هامة لمواجهة الغش والتهرب الضريبيين (هناك أقل من 400 مفتش)، إضافة إلى التعديم شبه الكلمي الذي يطبع عمليات برجمة المراقبة الجبائية، وهو ما يشكل مصدراً لمخاطر هامة ولتهديدات حقيقة يمكنها أن تتسبب في فقدان المنظومة الجبائية الحالية، وبالتالي الدولة لمصداقتها. إن الإمكانيات والقدرات التي تتيحها تكنولوجيات الإعلام الحديثة، والمعالجة الآلية للمعطيات، من شأنها أن تساعده على إضفاء مزيد من الشفافية والإنصاف على هذه البرجمة.

إن تقوية روح المواطن الضريبية، كعنصر جوهرى وحاسم في نجاح أي نظام جبائي تصرحي، يعد في الواقع مشروع طابع إقرار شفافية في اتخاذ القرار الجبائي، وفي مجال التدبير الضريبي. فالعقد الاجتماعي والعقد الجبائي يعدان متلازمين وغير منفصلين. وللدفع بانحرافات كثيف في الضريبة، فإنه يتبع على النظام الجبائي أن يكون في خدمة رفاهية الفرد والجماعة، وأن يكون عادلاً وشفافاً، وأن يكون المعبر عن إرادة المواطنين الملزمين. تلك هي شروط نجاح «دولة القانون الجبائي».

1- تشكل أحداث صفر، وتزنن، والحالات المتعددة للتعذيب، والاختطاف والاعتقال التعسفي، والمس بحرية الصحافة، والمحاكمات غير العادلة مؤشرات على الاستمرارية وبالتالي عدم القطيعة مع ممارسات الماضي.

2- تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن احتساب الضغط الضريبي يتم دائماً بشكل إجمالي، وقد يكون مفيداً معرفة نسبة لدى كل فئة أو طبقة اجتماعية على حدة.

كبار المالك الزراعيين الذين يشكلون القاعدة الرئيسة للنظام السياسي الحالي. كما استفاد أصحاب الرأسمال التجارى والصناعي والمالي لفترة طويلة من العديد من الاستثناءات والإعفاءات، وهم يتمتعون -الآن- بمعاملة ضريبية تفضيلية، بعد التخفيف الأخير والهام من سعر الضريبة على الشركات. إن السعر المطالب به حالياً هو 17,5 %، في الوقت الذي تصرح فيه 60 % من الشركات بالعجز، وأقل من 20 % من المقاولات هي التي تساهم بـ 80 % من مداخيل الضريبة على الشركات.

وفي الواقع، فإن العاملين في القطاعين العام والخاص أساساً، هم الذين يتحملون العبء الجبائي، حيث تفرض عليهم الضريبة انطلاقاً من مصدر دخولهم برسم الضريبة على الدخل، ومتناهية استهلاكهم برسم الضريبة على القيمة المضافة². وعندما نعلم بأن الفئات الاجتماعية الفقيرة، وحتى المسماة متوسطة كما يحددها السيد الحليمي تنفق أكثر من 80 % من مداخيلها على استهلاك المواد الأساسية والضرورية، فإنه يبدو واضحاً بأن النظام الجبائي المغربي يشجع تراكم الثروات في أيدي قلة، وتتفقر الغالبية العظمى من السكان. كما يعني هذا النظام من نقص في العدالة، ويدخل وبالتالي في تناقض صارخ مع النوايا الحسنة الرسمية المعلن عنها بشكل مستمر في كل المناسبات.

ومن جهة أخرى، فإن ما يزيد في خطورة هذه الوضعية هو الضعف البنيوي للرقابة الجبائية المطبقة على المقاولات. فإذا كان التشريع الجبائي ينص على المسطرة التوجيهية، والتي

خاصة من خلال بلورة تشريع وتنظيم أكثر بساطة، وجود مساطر تواجهية تخول الملزم ضمانات أكبر في مواجهة خطر الشطط الإداري، وإقرار المدونة العامة للضرائب، التي أصبحت مرجعاً وحيداً في مجال جبائية الدولة، بالإضافة إلى تقييم النفقات الجبائية، بالرغم من كونه لازال جزئياً، وبتبسيط مساطر التدبير والخدمات التي توفرها المصالح الضريبية، رغم كونها لازالت في بداياتها، مع وجود هيكل إدارية جديدة منفتحة أكثر فأكثر على تحسين جودة الخدمات، وخاصة في ظل وجود كفاءات بشرية شابة ومؤيدة لдинامية التغيير، غير أن هناك مقاومات عديدة بنوية للتغيير تظل مع ذلك قوية ومتعددة.

وهكذا، إذا كان تقييم النفقات الجبائية قد شكل خطوة إلى الأمام في اتجاه إقرار شفافية على مستوى الميزانية، فإن الأكيد، أن هذا التقييم يظل جزئياً واقترا على بعض أنواع الضرائب فقط، وبالتالي غير كاف، لكونه لا يشمل النفقات الجبائية الأخرى، خاصة تلك المرتبطة بإعفاء المداخيل الفلاحية. إن التقييم الحالي للنفقات الجبائية يجد متحيزاً نوعاً ما، فهو يركز على الإعفاءات المخولة في مجال الضريبة على القيمة المضافة، بالرغم من احتمال استغلال هذه الإعفاءات سياسياً لتبرير الخيارات الجبائية التي تشكل مساساً بالعدالة الضريبية، والتي تدرج في سياق الدفاع عن رأس المال وتسير في اتجاه معاكس للخطاب الرسمي في مجال السياسة الاجتماعية، ومحاربة الفقر.

لقد أقر البرلمان تمديد فترة إعفاء المداخيل الفلاحية بدون مناقشتها، والتي يستفيد منها بالدرجة الأولى



خاص عن

ترانسپارنسی

أنشطة جديدة، مثل جامعة الشفافية، وجوائز النزاهة والرفع من عدد اللقاءات الجهوية، تعتبر مطلباً مستعجلأ كذلك للجمعية.

وبقصد الشراكات الجديدة التي تقييمها الجمعية مع كل من منظمة ترانسپارنسی الدولية، وسفارة هولندا، ومؤسسة فريدرريش إيررت، وتمثيلية اليونسكو، وجماعة مدريد، ومركز الميزانية وأولويات السياسة، والمنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية، فقد عبر المجلس الوطني عن شغفه الكبير بهذا العمل، معتبراً مع ذلك على أن تطوير التعاون الدولي الامركي يجب أن يوازيه النهوض بشراكات مماثلة مع فرقاء اقتصاديين وطنيين، فيما تدعوه لذلك الاتفاقية الدولية لمناهضة الفساد، ويحثهم على ذلك الاعتراف للجمعية بصفة المنفعة العامة.

ووافق المجلس الوطني أثناء هذا الاجتماع على الاقتراح الذي تقدم به المكتب التنفيذي بتنظيم ندوة حول القضاء بمشاركة مع الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، وذلك بمناسبة اليوم العالمي لمحاربة الرشوة وذلك يوم 9 ديسمبر 2009، كما حدد تاريخ 9 يناير لعقد الجمع العام الانتخابي للجمعية. ويتهز المكتب التنفيذي للجمعية

من جديد، بأن المتاجرة بالأصوات على نطاق واسع، وإبرام الصفقات الإدارية- السياسية، مازال يضع على المحك مصداقية الفاعلين ونجاعة الإطار المؤسساتي والقانوني بالرغم من إصلاحه، إذ أن هيمنة الأعيان على المسار الانتخابي، واللجوء إلى التحالفات المتنافية مع التزامات المرشحين وهيئاتهم بالإضافة إلى تعطيل الآليات الإدارية والقضائية المخصصة للوقاية والجزاء، كلها عوامل تعمق من تشكيك المواطنين في مصداقية المسلسل الانتخابي والبناء الديمقراطي.

وخلال اجتماع المجلس الوطني تم التنويه بجودة العمل الذي قامت به الجمعية لتقسيم الإطار القانوني والسياسي لهذه الانتخابات، و دعا المكتب التنفيذي إلى الاستمرار في جعل هذا الموضوع ضمن اهتماماته الأساسية ؛ وكما هو مبرمج في خطة العمل للستين المقبلين، فقد تم التأكيد على إعطاء الأولوية للوصول إلى المعلومة وحماية المبلغين والشهود في مجال الرشوة، وبرنامج إصلاح القضاء وفعالية الإجراءات المتعلقة بمراقبة الممتلكات والعمل على تطوير أداء مرصد الرشوة ومركز الدعم القانوني لضحايا الرشوة؛ هذا ويعتبر المجلس الوطني، أن تعبئة الشباب عبر تنظيم

بيان صحفي للجمعية المغربية لمحاربة الرشوة

كرس المجلس الوطني للجمعية المغربية لمحاربة الرشوة دورته ليوم السبت 12 شتنبر 2009 لتبني خطة عمل الجمعية للستين المقبلين والمصادقة على مدونة الأخلاقيات، كما انتهت فرصة هذا اللقاء للتداول حول أهم الأحداث الرئيسية التي طرأت منذ اجتماعه الأخير المنعقد في شهر مايو، وعلى رأسها الانتخابات الجماعية ونشر المرسوم المتعلق بإسناد صفة المنفعة العامة للجمعية.

وإن المجلس الوطني للجمعية، إذ يعبر عن ارتياحه بخصوص ما آلت إليه، أخيراً، المسطرة التي دامت أربع سنوات للحصول على المنفعة العامة، يتقدم بالشكر لكل الذين دعموا الجمعية في إجرائها هذا، سواء عبر مهامهم الإدارية أو من خلال نشاطهم ضمن فعاليات المجتمع المدني، معتبراً أن الاعتراف بالمنفعة العامة يلزم، سواء الجمعية التي طالبت به، وكذا الحكومة التي منحته بوضع عمل المجتمع المدني في صلب سياسة محاربة الرشوة.

إن إجراء الانتخابات المحلية والإقتراعات الموالية، والتي أسفرت عن تعيين أعضاء الجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها المسيرة، قد أكد

جهته، أنه استنادا للأبحاث المنجزة في إطار التقرير العالمي حول الرشوة، فإن نصف الأطر المسيرة للمقاولات الكبرى الذين تم استجوابهم، يعتقدون بأن الرشوة تتسبب في ارتفاع كلفة المشاريع بنسبة 10 في المائة على الأقل.

وفي إطار هذه الندوة الصحفية تم تقديم العدد السابع من مجلة أخبار ترانسبارنسى التي يصدرها مرصد الرشوة، والذي خصص لتنظيم الانتخابات الجماعية الأخيرة. وأشار السيد علي لحلو، مدير مرصد الرشوة، أن قراءة ما تكتبه الصحافة الوطنية، وكذا بعض التقارير التي يدها ملاحظون مغاربة، تظهر بأن الرشوة تظل خطاً محدقاً بالانتخابات، وأنها تكشف عن وجود مخالفات وأعمال غش مختلفة.

في حين أكد السيد عبد الله حارسي أستاذ القانون بجامعة فاس، وعضو ترانسبارنسى، بناءً على مشاركته في إعداد الدراسة حول «تقييم إطار تنظيم الانتخابات الجماعية» التي أنجزتها ترانسبارنسى المغرب والمنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطي(DRI)، أن المال والعنف

المصباحي، إلى التناقض الحاصل المتعلق بوجود مقتضيات قانونية هامة تتعلق بمحاربة الرشوة من جهة، وبين تطبيقها غير الكافي لضمان الشفافية وتحقيق الحياة العامة، من جهة أخرى. بعد ذلك، أوضح السيد المصباحي بأن ترانسبارنسى-الدولية تقدر كلفة غياب الشفافية في مجال إبرام الصفقات العمومية بمبلغ يعادل تقريباً نسبة 0,5 في المائة من الناتج الداخلي الخام في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويعني هذا الأمر بالنسبة للمغرب، خسارة سنوية تقدر بحوالي 3,6 مليار دولار (على أساس 74 مليار دولار حجم الناتج الداخلي الخام برسم سنة 2007). يتعلق الأمر هنا بحصة هامة تقدر بمائة مليار درهم (13,8 مليار دولار)، والتي تخصص سنوياً لمجال الصفقات العمومية بالمغرب. ويتعارض التقرير إلى ارتشاء رجال السياسة واستغلالهم لأغراض شخصية وسياسية، مع الإشارة إلى كون القطاع العقاري هو الأكثر تضرراً من هذه الآفة.

وأكد السيد عبد اللطيف النكادي، عضو المجلس الوطني للجمعية، من

المغربية لمحاربة الرشوة فرصة نشر هذا البيان ليعلن أن منظمة ترانسبارنسى الدولية، تنشر يومه الأربعاء 23 شتنبر 2009، تقريرها العالمي لسنة 2009، والذي خصص للرشوة داخل القطاع الخاص، ويمكن الحصول على هذا التقرير وعلى البيان الصحفي عبر موقع الجمعية وترانسبارنسى الدولية: www.transparencymaroc.ma و www.transparency.org

ترانسبارنسى المغرب تنظم ندوة صحفية

نظمت ترانسبارنسى المغرب يوم الثلاثاء 6 أكتوبر بفندق «ديوان» بالرباط ندوة صحفية، وقد كان اللقاء مناسبة لتقديم التقرير العالمي حول الرشوة لسنة 2009، والذي تم نشره من طرف ترانسبارنسى الدولية، والمتحور هذه السنة - حول موضوع «القطاع الخاص والرشوة». ويعكس هذا التقرير وجهة نظر 75 خبيراً، قاماً بدراسة مستوى ونطاق، وكذا الانعكاسات التخريبية للرشوة بالقطاع الخاص.

في المداخلة الأولى أوضح السيد كمال المصباحي، عضو المجلس الوطني لترانسبارنسى -المغرب، أن اهتمام ترانسبارنسى - الدولية بموضوع «الرشوة بالقطاع الخاص» يأتي نظراً للصعوبات المالية التي تعرفها الشركات والأبناك الدولية . أما على الصعيد الوطني، فقد أشار السيد





جماعي حولها. وقد مكنت أشغال هذه الجماعة من وضع تصور لوضعية الحق في الوصول إلى المعلومة في البلدان المغاربية. كما أظهرت هذه النتائج نقاط التشابه والاختلاف القائمة بين هذه البلدان، مع الحث على مواصلة الجهود الجماعية في مجال الترافق.

وقد خلصت أشغال هذه الدورة لجامعة الشفافية بعد مرور خمسة أيام من النقاشات وتبادل الآراء، إلى أن تفعيل الحق في الوصول إلى المعلومة يظل شرطا أساسيا وأكيدا لإقامة مجتمع المعرفة، ولتطبيق توصيات القمة العالمية حول مجتمع الإعلام (2003-2005)، وكذا تطبيق مقتضيات اتفاقيات الأمم المتحدة ضد الرشوة. كما تم التأكيد بالمناسبة على ضرورة تشجيع ودعم مختلف المبادرات في مجال الأبحاث والتوكين حول المسائل المتعلقة بالحق في الوصول إلى المعلومة بالبلدان المغاربية، وجعل مثل هذه اللقاءات مناسبة لمتابعة وتعزيز المبادرات بين مختلف الفاعلين العموميين، والخواص وفعاليات المجتمع المدني المعنيين بهذه القضية.

الجيدة، والعمل على الوقاية من الرشوة. هذا الحدث الذي أخذ بعدها مغاربياً والموجه أساساً إلى الباحثين الشباب، حضر أشغاله ثلاثون من الطلبة المتراوحة في أعمارهم ما بين 15 و35 سنة، قدموا من كل من الجزائر وموريطنانيا، وتونس والمغرب، وذلك لإعطاء دفعة جديدة لمجال البحث والتوكين الأكاديمي في موضوع الشفافية ومحاربة الرشوة. وتهدف نشاطات الجامعة إلى تكوين الباحثين الشباب ودعم جهود المجتمع المدني في عمله كأحد الفاعلين في مجال محاربة الرشوة وإقرار الشفافية، طبقاً لاتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمحاربة الرشوة، وكذا للمبادئ الأساسية لليونسكو.

وقد توالي العديد من فعاليات المجتمع المدني، والمسؤولون بكل من الإدارات العمومية، والمجموعات المهنية، لتقديم تصوراتهم، وإذكاء النقاش حول الممارسات القوية وآفاق تطويرها في هذا المجال.

وقد ساهم هؤلاء الخبراء بواسطة عروض، لتقرير المشاركون من الإشكالية المطروحة في هذا المجال في البلدان الأربع، وكذا بإثارة نقاش

لا زالا يهيمنان على الانتخابات المغاربية، وكذا النفوذ القوي للأعيان الذي يطغى على المشهد السياسي المغربي.

وكان الندوة الصحفية موضوع تغطية من طرف القنوات التلفزيونية، كما قدمت الصحف المكتوبة والإلكترونية ملخصات عنها.

ترانسبارنسى المغرب تنظم جامعتها الثانية للشفافية

في إطار استمرارية الشراكة التي تقيمها ترانسبارنسى المغرب مع مؤسسة فريديريك إيريت منذ عدة سنوات، انعقدت جامعة الشفافية بالرباط وذلك خلال الفترة الممتدة من 10 إلى 14 أكتوبر 2009. خصص الموسم الثاني لهذه الجامعة لموضوع الحق في الوصول إلى المعلومة كإحدى المرتكزات الأساسية في مجال حق الإنسان في الإطلاع، وكأداة فعالة لتشجيع الحكومة



الشفافية في تدبير المداخيل الضريبية : ضرورة لتنمية روح المواطنة الجبائية

تعد الشفافية في مجال التدبير الجبائي مؤشرا على طريقة تدبير مصالح الدولة للملال العام. ويعود غياب الشفافية في هذا المجال إلى تداخل عدة عوامل بشرية، وبنوية مرتبطة بطبيعة الضريبة ذاتها. وقصد الوصول إلى تحقيق شفافية أمثل في مجال المداخيل الضريبية يتبعه أن تتسم الضريبة بالفعالية، والإستقرار، والوضوح، والعدالة، والإنصاف.

- ما هي كلفة استخلاص المداخيل الضريبية؟

• هل يمكن للملزم تقديم طعن أمام المحاكم لعدم قبوله طريقة وأسس فرض الضريبة؟

- هل توجد مساطر لحماية الملزم من مخاطر الشطط الإداري؟

يتعلق الأمر على وجه التحديد بمعرفة كيفية تأسيس الضريبة أو إلغائها، وكيف تمنح الإعفاءات، ثم كيف يتم جمع الضرائب، وما هي طرق صرفها. إنها شروط أساسية لكل تدبير جيد وفعال للملال العام، وهو ما يجعل الشفافية الضريبية تمثل مرتكرا للديمقراطية، ولروح المواطن، وتحتل مركزاً جوهرياً في مسلسل اتخاذ القرار الجبائي.

لقد كان هذا التحليل موضوع ورشة عمل نظمها مرصد الرشوة مع الرغبة في فتح أوراش جديدة، وتبني ترانسبارنسى - المغرب لمقاربة شمولية حول مسألة الرشوة بشكل عام، وفي مجال ميزانية الدولة بشكل خاص. وتؤخيا للفعالية، فقد تم تخصيص هذه الورشة لججائية الدولة التي تقوم المديرية العامة للضرائب بتدبرها، على أن تخصص ورشة أخرى نوعية لدراسة ججائية الجماعات المحلية، بالنظر إلى الأهمية والتعقيد اللذان يتسم بهما الموضوع.

وتمول وبالتالي الميزانية العامة بشكل هام.

وقد أدى اختيار المغرب تحرير تجارتة الخارجية، إلى تدهور المداخيل الجمركية. ولمعالجة هذا الانخفاض الذي انعكس سلباً على الميزانية العامة، كان من الضروري على الدولة اعتماد المداخيل الجبائية الداخلية، أي ضرورة الإستخدام الأمثل، والتدبیر الجيد لهذه المداخيل. كما يطرح ثقل العبء الجبائي الذي يتحمله الملزم، وكذا الأهمية التي تمثلها المداخيل الجبائية ضمن الميزانية العامة للدولة، بشكل ملح، مسألة التدبیر الشفاف للملال العام، وحق المواطنين في معرفة طريقة استعماله، وإن كان هذا الاستعمال يخضع أساساً للسلطة التقديرية لصانعي القرار السياسي.

إن من شأن التحليل النقدي للتشريع والتنظيم الجبائي الوضعي، وكذا هيكلة الإدارة الضريبية المكلفة بتدبر الضريبة، أن يمكن من رسم حدود هذا الاستعمال، وتحديد مناطق الخطر التي من شأنها أن تشكل مصدراً لممارسة الارتشاء، وممارسات تعسفية أخرى. غير أن محاولة من هذا النوع تتطلب إيجاد أجوبة لمجموعة من الأسئلة:

- هل يتم استخلاص الضريبة بشكل عادل؟ من يؤدي الضرائب؟
- كيف يتم توزيع العبء الجبائي؟

تعتبر الضريبة اقتطاعاً إجبارياً «موافق عليه بحرية»، يتم إنجازه بواسطة السلطة التي تمارسها الدولة والهيئات التابعة لها، من دخول وموارد كل شخص ذاتي أو معنوي يعيش فوق ترابها، في شكل مساهمات أو حصص اجتماعية لتمويل الخدمات ذات النفع العام. وهي تقوم على مبادئ الإلزامية والتضامن الاجتماعي، الأمر الذي أدى إلى إطلاق تعبير «ملزمون» على الأشخاص الخاضعين لها. ويختضع الملزم في المغرب للعديد من الضرائب والرسوم، والمساهمات، ولاسيما الضريبة على الشركات، والضريبة على القيمة المضافة، والضريبة على الدخل، وواجبات التسجيل، وواجبات التمبر. ويلاحظ في العديد من الدول بأن أكبر حصة من المداخيل العامة تأتي من المداخيل الضريبية. وفي المغرب، عرفت سنة 2008 وحدتها تسجيل ما يقارب 167 مليار درهم برسم المداخيل الجبائية، أي 90,5% من الموارد العادلة للميزانية العامة للدولة. (أكثر من 150.000 مليون درهم خلال سنة 2008 فقط برسم مداخيل الضريبة على الشركات، والضريبة على القيمة المضافة، والضريبة على الدخل، وواجبات التسجيل، وواجبات التمبر)، ما يجعل من الضريبة - التي يتطلب تطبيقها الموافقة المسبقة للبرلمان - المورد المالي الرئيس، و القار للدولة،

الحكامة الجبائية والمسؤولية

نظمت شبكة الحكامة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 2006، ندوة حول موضوع المظاهر المرتبطة بالحكامة، وتبعة الموارد الداخلية، ولا سيما الضريبية. وفي سنة 2007 أعطت الانطلاقاً لمشروع حول الحكامة والجبائية بهدف اسكتشاف العلاقة بين الجبايات والحكامة.

وقد توجت أشغال الفريق المكلف بهذا المشروع بصدور العديد من الوثائق أهمها على الخصوص، التقرير المعونون بـ "الحكامة، الجبايات والمسؤولية" : رهانات، وممارسات" ، وهو يوضح العلاقة القائمة في مجال التعاون بين الجبايات والحكامة، بالإضافة إلى مذكرة تركيبة بعنوان : "الجبائيات، دعم دور الدولة والتعاون" ، تؤكد أهمية الجبايات بالنسبة للحكامة.

ويتضمن التقرير عدة خلاصات من ضمنها : "إن الأدلة على أن الجبايات بإمكانها المساهمة في التنمية الاقتصادية واضحة جداً في العالم أجمع. وبال مقابل، فإننا نجهل الآثر الإيجابي للجبائيات على جودة الحكامة في البلدان السائرة في طريق النمو. وتظهر الأبحاث الحديثة لشبكة "لجنة المساعدة من أجل التنمية" ، بأن الجبايات بمقدورها دعم العلاقات بين الدولة والمواطنين في البلدان السائرة في طريق النمو. إن المسار العلني ليس بإمكانه أن يدعم كفاءة الإدارات فحسب، ولكن بإمكانه أن يشكل أيضاً عن طريق فرض الضريبة أداة للنهوض بمسؤولية تقديم الحساب¹". كما تضمن هذا التقرير عدة مؤشرات هامة للتأمل والتفكير بالنسبة لمجموع الدول المانحة، ويتيح استخلاص معايير موضوعية تمكن الدول الشريكة من معرفة آفاق العمل سيما بالنسبة لدعم الأنظمة الجبائية التي تمثل حكامة أفضل.

¹ <http://www.oecd.org/dataoecd/46/34/41633515.pdf>

التكاليف العمومية التي للقانون وحده الصلاحية لإحداثها وتوزيعها حسب الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور".

غير أن الواقع يؤكّد أن إدارتنا الجبائية مدرجة ضمن القطاعات التي تعاني من ظاهرة الرشوة، حيث احتل قطاع الضرائب سنة 2006 مرتبة في أعلى سلم قياس الرشوة بمجموع 3,2 نقطة على 5. كما تؤكّد مؤشرات أخرى مثل مؤشر الرشوة للبلدان المصدرة، ومؤشر الميزانية المفتوحة هذه الحقيقة المؤسفة.



AIC Press

الضرائب، والشفافية، والمسؤولية: معاينة الواقع

كيف يمكن قراءة هذا الواقع؟

توفر الإدارة الجبائية على سلطة تقديرية هامة، رغم وجود نصوص قانونية وتنظيمية توطر طريقة تدبير الضريبة. ففي مجال الضريبة على الشركات، والضريبة على الدخل، والضريبة على القيمة المضافة، يتم تأسيس الضريبة واحتسابها وتصفيتها وتأديتها بناء على مبادرة الملزم (نظام الإدلاء بالإقرار الضريبي مع الأداء التلقائي للضريبة). وبالرغم من ذلك، يمكن للإدارة الضريبية، في أية لحظة، إعادة النظر في الأسس التي يتم التصريح بها. ولعل هذه الطريقة في رفض أسس الضريبة المتضمنة في إقرار الملزم، هي التي تتسم، في الغالب، بالتجاوزات، مع مخاطر كبيرة للمساومة، وبالتالي التعاطي للرشوة.

فالغالباً ما تدفع الإدارة الضريبية الملزم، إلى قبول فكرة التفاوض بشأن الوصول إلى تسويات، بدل اللجوء إلى المسطرة التواجيهية. ذلك أنّ الحالة النفسية التي يوجد عليها الملزم، والمرتبطة بضعف ثقته في المؤسسات العمومية، ولا سيما القضاء، تفسر الإقبال الكبير الذي تحظى به هذه التسويات، والتي تعد، في الواقع، ممارسات تعسفية ترغم الملزم على أداء مبالغ خارج المبالغ الضريبية المقررة، للحفاظ

يتعين أن تتوفر الدولة على المشروعية لتسهيل عملية اقتطاع الضريبة من مختلف فئات المواطنين. لذا كان هاجس السلطة السياسية على الدوام هو التأكيد من أن اختصاصاتها الجبائية ليست محظ انتقاد، الشيء الذي دفعها إلى مضاعفة الضرائب غير المباشرة والرسوم المتعددة الأنواع، التي تهدف إلى إخفاء الضريبة ما دامت مندمجة كلها ضمن أسعار السلع والخدمات. إلا أنه في الأنظمة الديمقراطية، يعتبر الملزم بالضريبة قبل كل شيء مواطناً. وباعتباره مطالباً بالإسهام في الموارد والتكاليف العامة، فإن من حقه المطالبة بالشفافية الجبائية، من خلال الإطلاع على طريقة تأسيس الضريبة، وجمعها وصرفها. ففي فرنسا، على سبيل المثال، ينص الفصل 14 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 بأنه «يحق لكل المواطنين أن يعainوا بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم، ضرورة المساهمة العمومية، وأن يوافقوا عليها بكل حرية، وأن يتبعوا استخدامها، وتحديد مقدارها، ووعائهما وطرق تحصيلها ومدة سريانها».

لقد عرف النظام الجبائي المغربي منذ إحداثه عدة إصلاحات كانت تهدف بمدئياً إلى جعله يحترم التوزيع العادل للأعباء العمومية حسب استطاعة كل مواطن، وفقاً للمقتضيات الفصل 17 من الدستور الذي ينص أن : «على الجميع أن يتحمل، كل على قدر استطاعته،



وأثار متدخل آخر مسألة غياب الحكامة الجيدة، ووجود غموض شبه كلي حول تداول المعطيات الإحصائية، خاصة تلك المتعلقة بكل صنف من الضرائب، وبكل قطاع من القطاعات الاقتصادية. فعلى سبيل المثال، يصعب الحصول على المعلومة المتعلقة بنصيب الضريبة على الدخل أو حول حصة الضريبة على الدخل التي يتم اقتطاعها من الأجر مقابلة مع المداخل الإجمالية برسم هذه الضريبة، أو نصيب النظام الجزافي مقابلة مع إجمالي مداخل الضريبة على الدخل، وذلك ضمن صنف الدخول المهنية... إلخ. إن من شأن هذه المعطيات مساعدة المواطن بشكل عام، والباحث بشكل خاص على معرفة أفضل بحقيقة توزيع العبء الضريبي، وبالتالي مدى احترام الدولة لمبدأ العدالة الجبائية.

وعلى صعيد الهيكلة التنظيمية، فإنه من المفيد التذكير بأن كل مراحل مسلسل إعداد الميزانية يتم تحت الهيمنة الكلية للجهاز التنفيذي، في الوقت الذي يتم فيه إقصاء البرلمان في أغلب الأحيان بالنظر إلى اللجوء المكثف لمقتضيات الفصل 51 من الدستور والذي ينص : «إن المقررات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان ترفض إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة للقانون المالي إما إلى تخفيض الموارد العمومية و إما إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود».

إضافة إلى ذلك، يظل هامش عمل البرلمان في هذا المجال، ضيقا جدا، لأن تحويل الاعتمادات، في غالب الأحيان، داخل الوحدات الإدارية، يمكن إنجازه بواسطة مرسوم فقطر، في التفاف واضح حول المؤسسة التشريعية، التي تصادق، دائما، على

في إطار تعامل ليس فيه خاسر، الشيء الذي يلغى أية إمكانية للحصول على حجج، أو القيام بأية متابعات. ففي نظر المتدخل السالف الذكر، فإن غياب الشفافية التي يعرفها هذا القطاع، تعود إلى الرغبة في مقاومة الضريبة والتي تعتبر، بشكل عام، كاقطاع تعسفي، وليس كفعل ناتج عن روح المواطنة يؤدى بطوعية.

فالإدارة الضريبية بالمغرب توجد، على ما يبدو، موزعة بين طريقتين في التدبير: الأولى قديمة والثانية عصرية. وللدلالة على ذلك، فإن توزيع المداخل الضريبية يتم بشكل إجمالي، وغير ملائم، حيث أوضح الأستاذ محمد بوستة في مقالة صادرة بجريدة ليكونوميست بتاريخ 8 يناير 2006، أن ترتيب المداخل الضريبية يتم حسب معيار إداري متغاوز.

كما تتوقف الشفافية الجبائية على الإخبار، والإطلاع الجيد، والمتواصل للمواطن الملزم، وللتطبيق الفعلي لمبدأ المسؤولية الشخصية، والإدارية لكل موظف، وكذا لشفافية مختلف مراحل العملية الضريبية: من تقديم الإقرار، وتحديد الوعاء، والتصفية، والقيام بالمراقبة والتصحيحات وعند الاقتضاء، المنازعات وإقرار العقوبات. إنه لمن المهم أن يكون في مقدور كل فاعل في هذه العملية أن يقدم الحساب عن أفعاله، في ضوء المعطيات التي يتتوفر عليها، بدون الاحتماء وراء التعليمات، غير تلك المنصوص عليها في القانون.

إن الإدارة الجبائية لا تبذل ما يكفي من الجهود للتواصل بشكل أفضل عبر وسائل الإعلام بعرض إخبار جمهور أوسع (الإذاعة والتلفزة). فالملونة الجبائية التي يتم تداولها تظل، حسب أحد المتدخلين، عمومية وغير صالحة للاستعمال، حيث يعد الغياب شبه الكلي للنقاشات التلفزية، واقتصر افتتاح الإدارة الجبائية، فقط، على جماعات الضغط الرئيسية (الاتحاد العام لمقاولات المغرب، غرف التجارة الأجنبية... إلخ) ممارسات مثيرة للأسف.

على استمرارية مقاولته، أو لتفادي الإكراه البدني، وحجز ممتلكاته. ففي بعض الحالات، تقوم الإدارة الضريبية ب مباشرة بعض التصحيحات، وبمراقبة بعض المقاولات بسبب اتخاذها لمواقف سياسية محضة. ويجب التذكير في هذا الشأن، بأن التصحيحات الجبائية التي بوشرت في بداية فترة التسعينات بشأن مقاولات عبد العالى بنعمور، وحسن الشامي، كانت عقابا



٥٤

لهما على مواقفهم النقدية تجاه حملة التطهير التي نظمها إدريس البصري في حق رجال الأعمال المتهمين بالغش، والإثراء غير المشروع والاتجار في المخدرات.



٥٥

إن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة الضريبية، بالرغم من أنها منظمة قانونيا، فإنها تظل في الواقع، مصدرًا للعديد من التجاوزات. في هذا الإطار، لاحظ أحد المتدخلين بالورشة التينظمها مرصد الرشوة حول موضوع: «المداخل الجبائية» بأن الرشوة في هذا القطاع توجد في وضعية توأطه مشترك، حيث لا يجد أي طرف مصلحة في فضح عملية الارتشاء. فالموظف (المرتشي) يمنع تخفيضات ضريبية لفائدة الملزم (الراشي) مقابل مبلغ من المال، أو هبة عينية أو خدمة





AIC Press

بالموارد أو النفقات.

غير أن الوصول إلى معظم المعلومات المتعلقة بتدبير الضريبية يعد صعباً للغاية، خاصة بالنسبة للجمهور العربي. وحتى في الحالة التي تكون فيها المعطيات متوفرة بشكل أو بآخر، وفي الوقت الذي تبذل فيه الصحافة جهوداً لتبيسيطها وتعيمها، فإنها، مع ذلك، تظل غير مفهومة بالنسبة لمعظم الناس، نظراً لتعقيد الذي يطبع تقنيتها. فالغالبية العظمى من الناس لا تستطيع الوصول إلا إلى المعلومات ذات طابع عام، وذات

المعايير الدولية في مجال تدبير المالية العمومية

ليست هناك مقاييس عالمية قابلة للتطبيق بشكل واضح بالنسبة لكل الدول. ولعل المرجع المعروف في هذا المجال هو التقنين الصادر عن صندوق النقد الدولي.

فيما يتعلق بشفافية الميزانية، يقترح صندوق النقد الدولي مجموعة من القواعد بدون إعطاء توجيهات ذات طابع مؤسسي، في احترام لحرية كل بلد لاختيار التنظيم الذي يلائمها، شريطة أن يتضمن أقل الاحتمالات الممكنة لتطبيق تدبير سيء للمالية العمومية. ويمكن تقسيم هذه القواعد إلى أربعة محاور :

- تحديد الاختصاصات والمسؤوليات ؛
- وصول العموم إلى المعلومة ؛
- شفافية المساطر المتعلقة بإعداد الميزانية ؛
- النزاهة.

إن الدور الهام الذي تلعبه جمادات الضغط المختلفة لتمديد الاستفادة من عدد من الامتيازات، وتقليل مساهماتهم الضريبية (إعفاء ضباط الجيش السامون، وسامي موظفي الدولة والأعيان القرويين من الضريبة المفروضة على المداخيل الفلاحية، ضمن العديد من الإعفاءات الأخرى)، لدليل ساطع على ذلك، في الوقت الذي يستمر فيه المواطن العادي بالرغم من تواضع مداخيله، في أداء الضريبة تحت طائلة المتابعت القضاية.

المطالبة بإقرار الشفافية في مجال تدبير الضريبية

ليست الشفافية بالتحديد مرادفاً للتواصل أو حتى للتشاور. إنها تهم الأطراف المعنية بحسب مصالحهم، وذلك بهدف التأكيد على أن أصحاب القرار السياسي يتصرفون بطريقة مسؤولة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. فالشفافية في مجال تدبير المداخيل العمومية بشكل عام، والمداخيل الضريبية بشكل خاص هي إحدى مركبات الديمقراطية، والمواطنة، والعدالة الجبائية. فقد أصبح صانع القرار السياسي مطالبين أكثر من ذي قبل بإقرار الشفافية في قرارتهم، وكذا بشأن مبرراتهم، وطرق تدبيرهم، وليس فقط بشأن القضايا المالية، أو الجهود المبذولة لمحاربة الرشوة.

إن مصداقية المؤسسات تمر عبر إحداث نظام للحكامة يقوم على ضرورة تقديم «كشف بالحساب» على كل المستويات، سواء تعلق الأمر

الميزانيات الإضافية التي تطلبها الحكومة.

ويمكن القول، بأن الحكومة نفسها، تخضع لتوجيهات غير حكومية، صادرة عن المركز الحقيقي للقرار السياسي (القصر) وأو المؤسسات المالية الدولية التي تظل مساعداتها وقرופتها مشروطة في غالب الأحيان.

وعلى صعيد آخر، فإن الضعف البنيوي للجان المحلية لفرض الضريبة، وكذا اللجنة الوطنية للنظر في الطعون الضريبية، والتي من المفترض فيها أن تلعب دور الحاجز الواقي، وبالتالي مراقبة الإنزلاقات المحتملة للإدارة الضريبية، يؤدي إلى أن مستوى الشفافية الجبائية هو حالياً ضعيف جداً. وإذا أضفنا إلى كل ذلك، الممارسات الجارية للارتقاء، والتي تطبع التدبير اليومي للضريبة، فإن الوضع يصبح مقلقاً بالفعل.

الإعفاءات الجبائية والتهرب الضريبي

ذكر متدخل آخر ضمن الورشة السابقة الذكر بالتطور التاريخي للنظام الجبائي المغربي، مع التأكيد على مسألة إعفاء الفلاحين من الضريبة الفلاحية، الذي تقرر لفائدة لهم بداية فترة الثمانينيات في ظرف سياسي واقتصادي خاص، تميز بموجة من الجفاف، وبضرورة تفادي أية هزات اجتماعية، مضيفاً، أن هذا الإعفاء قد تم تمديده من طرف الملك ضمن خطاب ألقاه خلال شهر غشت 2008، الشيء الذي يعد خرقاً للمبادئ الأساسية للديمقراطية، ليضاف إلى النقائص التي يعرفها مسلسل بناء صرح دولة القانون بالمغرب.

تجدر الإشارة في نفس السياق، بأن التجاوزات التي تطبع عملية تأسيس واستخلاص الضريبة على رأس المال، تقوض الأسس التي تقوم عليها العدالة الجبائية، باعتبار هذه الضريبة ذات طابع إقراري، يرتكز أساساً على الانخراط الطوعي فيها. (المواطنة الضريبية).



AIC Press



اليومي يؤكد أن المواطن يجد نفسه في مواجهة إجراءات إدارية تختلف باختلاف المدن. فالإجراءات الإدارية على سبيل المثال غير منسجمة تماماً، وغير واضحة، ومجهولة من طرف الملزم، الشيء الذي يجعله يقع ضحية ممارسات تتسم بالتجاوز والشطط.

كما تم اتخاذ عدة تدابير مواكبة لضمان شفافية أفضل في طريقة تدبير المال العام. وتتجدر الملاحظة في هذا الشأن، إلى إحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة لدى الوزير الأول، وكذا مراجعة القانون المتعلقة بالتصريح بالممتلكات، وصدور القانون المتعلقة بتبييض الأموال والتوصيت عليه، وتفعيل المؤسسات الخاصة بالقانون المتعلقة بالمنافسة.



ووسط هذا الورش الكبير، يظل الانشغال الأساسي متمثلاً في مهام الرقابة، ولاسيما البعدية، التي تدرج في سياق انشغالات الجهازين التشرعي والتنفيذي على السواء. كما أنها مطالبة بإعادة التموقع وفق المهام الجديدة للقطاع العام، وللتوجهات الجديدة للسياسة العمومية.

وفي هذا الإطار، فإن إصلاح منظومة رقابة مالية الدولة، قد تجلّى في تبني قانون 11 نونبر 2003¹ بهدف تعزيز قواعد الحكامة الجيدة داخل

¹ ظهير رقم 195.03.16 بتاريخ 16 رمضان 1424 (11 نونبر 2003) الصادر بتنفيذ القانون رقم 69.00 المتعلق بالرقابة المالية للدولة على المقاولات العمومية، والهيئات الأخرى.

- وفي قواعد المحاسبة العمومية؛
- تطوير عمليات التدقيق والإفصاح المنهجي، والتحليل المؤسسي، بهدف إعادة هيكلة الإدارة؛
- السهر على نشر تقارير عمليات المراقبة والإفصاح بهدف استمرار اطلاع المواطن بشكل متواصل انطلاقاً من سنة 2007 فيما يتعلق بالطريقة التي تتبعها الإدارة في القيام بوظائفها، وكذا في طرق صرف المال العام.

الإصلاحات المنجزة من طرف الحكومة

بذللت الدولة جهوداً على مستوى التقنين، كما اتخذت العديد من التدابير في أفق تطهير وتحسين تدبير الضريبة، وذلك ضمن إطار عام يرمي إلى تأهيل مجموعة النظام الضريبي المغربي والذي يشمل إصلاحات هيكلية، وكذا إصلاحات وظيفية.

فعلى مستوى التقنين، تجدر الإشارة إلى صدور مدونة التحصيل سنة 2000 (قانون رقم 15.97)، والإنتهاء من وضع المدونة العامة للضرائب سنة 2009، مع إدماج مجموعة النصوص المنظمة لجبائية الدولة في نص واحد.

وعلى المستوى التنظيمي، قامت إدارة الضرائب بإنجاز مسلسل اللامركزية الشيء الذي مكّنها من تحقيق خطوات هامة. وهكذا أصبحت معظم المنازعات تعالج محلياً بواسطة مصالح تحديد الوعاء الضريبي، تماماً كما هو الشأن بالنسبة لإصدار الضرائب، والإستردادات برسم الضريبة على القيمة المضافة، وكذا برسم الضريبة على الشركات، في الوقت الذي تتckلف فيه المصالح المركزية بإعداد الدراسات والقيام بالمتابعة. غير أن هاته اللامركزية، تعاني من بعض الإختلالات تتجلى في غياب المساطر الإدارية الخاصة بالتدبير. فالواقع

طبيعة قانونية من النوع المتضمن في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمختلف أنواع الضرائب، والتي تنظم أسعارها وطرق احتسابها، وتحديد وعائتها إلخ.

إن البحث عن الشفافية في مجال تدبير الضريبة ليس مسألة اعتباطية. فما دام النظام الجبائي من شأنه أن يكون أداة لخلق توازن اقتصادي، ولتوزيع أكثر توازناً وأكثر عدالة للثروات، فإن إقرار أكبر قدر من الشفافية على هذا النوع من التدبير يبدو بالغ الأهمية. إن من شأن شفافية تدبير المالية العمومية، ولاسيما المداخيل الضريبية، أن يشجع على توفير ضمانة أكيدة للمناخ المالي لفائدة الاستثمار الوطني والأجنبي، وهو أيضاً شرط ضروري لتدعم مصداقية التدبير العمومي، ويشكل أساس الحكامة الجيدة باعتبارها التدبير الشفاف والمُسؤول للموارد البشرية، ومداخيل الميزانية، والموارد المالية، بغية تحقيق تنمية بشرية مستدامة.

مجهودات الدولة

وعياً بأهمية الشفافية، وعملية التخلص والوقاية من الرشوة في مجال تدبير المالية العمومية، تخضع مجهودات الدولة إلى شكليات تؤطرها عدة مساطر يعمل على تطبيقها فاعلون سياسيون وإداريون. فهاجس رقابة التدبير العمومي يتquin أن ينجذب في نفس الآن خلال المرحلة السابقة لمسلسل إعداد الميزانية، أي أثناء مرحلة إعداد القرارات المتعلقة بتحديد التوقعات، وكذا خلال الفترة اللاحقة، أي أثناء الإنجاز.

فعلى الصعيد السياسي أعربت الحكومة في يوليو 1998 على توجوهاً بانحرافها في ميثاق حسن التدبير. لقد تمحور عمل الإدارة حول التخلص، وعقلنة التدبير العمومي، والشفافية، والتزمت في هذا الميثاق بتحقيق أفضل النتائج وبعقلنة التدبير العمومي وذلك بالعمل على:

- ضمان التحكم في الكلفة؛
- إعادة النظر في طرق التدبير العمومي،



- ضعف رقابة التدبير (غياب الآليات، وأدوات المتابعة، ومؤشرات التدبير، ولوحة القيادة...).
- ضعف الانخراط في نظام الإقرار عبر الانترنت، (ما ينافر 60 مقاولة منخرطة في هذا النظام فقط خلال سنتين)؛
- غياب جدول للمسار الإداري، ولنظام تراكم الخبرات يمكن من تدبير ديناميكي ومنصف للموارد البشرية؛
- ضعف التواصل مع الجمهور الواسع عبر مختلف وسائل الإعلام؛
- ضعف إن لم يكن غياب النشاط الجمعوي المستقل؛

مسلسل رقابة الموارد

العمومية

يتجلّى مسلسل رقابة الموارد العمومية عبر مستويات مختلفة وذلك بواسطة العديد من المتتدخلين وكذا المؤسسات.

فالمفتشية العامة للمالية تراقب قانونية العمليات المسجلة في حسابات الآمر بصرف المداخيل والموارد العمومية، في الوقت الذي يمارس فيه المجلس الأعلى للحسابات مراقبة أعلى لتنفيذ قوانين المالية، وقانونية العمليات المتعلقة بموارد ومداخيل المؤسسات الخاضعة لرقابته، ويعاقب – عند الاقتضاء – كل إخلال بالقواعد المنظمة لهذه العمليات. أما على المستوى الجهوي والم المحلي، فإن المجالس الجهوية للحسابات تمارس رقابة على حسابات، وعمليات تدبير الجماعات المحلية. ومن جهتها، تقوم المفتشيات العامة التابعة للوزارات، وكذا المفتشية العامة للإدارة الترابية بمهام التدقيق والافتراض الداخلي، وكذا عمليات التفتيش والتحري، أو القيام بإعداد الدراسات.

وعلى الصعيد الوطني، يقوم البرلمان بممارسة – طبقاً لاختصاصاته – رقابة لاحقة وذلك خلال التصويت على مشروع قانون التصفية.

- وتلقينها مواد جديدة منفتحة على التخليق، وأخلاقيات المهنة، والتواصل، والتذليل...إلخ؛
- تعيم الأجهزة المعلوماتية وكذا استعمال الأنترنيت؛
- إحداث بوابة عمومية بالنسبة لل媢ديرية العامة للضرائب؛
- تعيم الوثائق الجبائية؛
- تقييم النفقات الجبائية، بالرغم من كونه لا زال جزئياً.

صحيح أن الترسانة القانونية المغربية في المجال الجبائي تتضمن الكثير من الإمتيازات، إلا أنها مع ذلك تعاني من الكثير من جوانب النقص والقصور، الشيء الذي يحد من مداها في مجال إقرار الشفافية.

ففي مجال الرقابة والتقييم الضريبي، يمثل الفصل 51 من الدستور، المشار إليه سالفا، عرقلة حقيقة نحو إنجاز رقابة فعلية للمداخيل الضريبية، باعتباره يدعم دور الحكومة وخاصة وزير المالية، ويقلص دور البرلمان إلى مجرد غرفة للتتسجيل.

وتبدو هذه الحالة واضحة خلال كل سنة بمناسبة التصويت على قانون المالية. إن اللبس والغموض اللذان يطبعان مسلسل إعداد هذا القانون يعبر عن تعارض شديد مع مبدأ الشفافية، بالنظر إلى كون هذا الإعداد يبقى قاصراً على وزارة المالية، ولا يشرك أجهزة الإعلام، والأحزاب السياسية، وفاعلين آخرين، ولا سيما المنظمات غير الحكومية.

إن سلبيات ومظاهر قصور النظام الجبائي المغربي عديدة، سنحاول الإشارة إلى بعضها:

- إقرار مزايا جبائية خارج قوانين المالية خاصة فيما يتعلق بإعفاء المداخيل الفلاحية؛
- ضعف نظام الرقابة الداخلية لدى إدارة الضرائب (عدم وجود دليل مساطر للتدبير الإداري، غياب الافتراض الداخلي وذلك بالنظر إلى اللبس الحاصل بين عمليات التفتيش والافتراض)؛

المقاولات والمؤسسات العمومية، وإعطاء ديناميكية جديدة لمهام التدقيق والافتراض.

الإطار القانوني للنظام الجبائي المغربي

تنظم الضرائب بالمغرب بواسطة المدونة العامة للضرائب الجاري بها العمل منذ فاتح يناير 2007، والتي تعتبر مرجعاً وحيداً في مجال جبائية الدولة، كما هو شأن بالنسبة للجبائية المحلية ابتداءً من فاتح يناير 2008، غير أن هناك تأخيراً ملحوظاً على مستوى إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بالتطبيق. ويندرج التشريع الضريبي الجديد في إطار البحث عن تبسيط أفضل وإنسجام أكبر لمختلف المساطر الضريبية، ولا سيما في مجال المراقبة، وتمكن الملزمين ضمانات قانونية أفضل من خلال الطابع التعارضي لمسطرة مراقبة الضريبية، مع إمكانية الطعن أمام اللجان، وكذا أمام المحاكم الإدارية.

وقد تبنت الإدارة الضريبية في إطار هيكلتها، توجهات جديدة تمحور حول تحسين الخدمات المقدمة إلى الملزم، والتي تمر عبر العديد من التدابير، من ضمنها على الخصوص:

- هيكلة المصالح الإدارية حسب صنف الملزمين (جبائية المقاولات الكبرى، جبائية الأشخاص المعنية المتمثلة في المقاولات الصغرى والمتوسطة، جبائية المهنيين الأشخاص الذاتيين، جبائية الخواص الأشخاص الذاتيين)؛
- اعتماد الهوية الجبائية الوحيدة؛
- الابتعاد عن الطابع المادي لمساطر التدبير: النظام المدمج لفرض الضريبة؛
- إقرار اللامركزية في مجال التدبير العملياتي؛
- إحداث مكاتب الإستقبال والإرشاد، بالرغم من كونها متفاوتة الجودة؛
- التكوين المكثف للموارد البشرية،

مكنت لقاءات تلقائية وغوفوية مع مواطنين ومواطنات من تحديد الإدراكات السائدة لمفهوم الضريبة بالمغرب. فالضربيّة تعتبر كالالتزام أو إكراه أكثر من كونها واجب أو فعل لممارسة المواطنة أو مساهمة طوعية. هذه بعض التسريحات المعبّر عنها :

م.ن : إطار متوسط بالقطاع العام

يُخضع أجرى لاقطاع بنسبة 40 في المائة برسم الضريبة على الدخل. وتخضع معظم المواد والمنتجات التي أستهلكها، إلى نسبة 20 في المائة برسم الضريبة على القيمة المضافة، كما أني أؤدي ضرائب محلية على مسكنى (رسم السكن، رسم الخدمات الجماعية).

إلا أن ما يثير غضبي هو أنه لا يوجد أي مقابل تقريراً لهذه الضرائب، فأبنائي يتلقون تعليمهم بالمدارس الخصوصية، و في حالة مرض أو حادث فإني أتوجه إلى مصحة خاصة، والخدمات العمومية تعد ضعيفة. فللحصول على شهادة إدارية عادية، أو نسخة من عقد الإزدياد، يتعين دفع «التدويرة»، هذه الضريبة التي لا يتم احتسابها في أي مكان. والأمن أيضاً يعد غائباً، إذ يتم توفيره بشكل تميّزي. فالأحياء الراقية للمدن الكبرى تتمتع بالأولوية في التغطية الأمنية، والبنيات التحتية الأساسية، (الإنارة العمومية، طرق معدة بشكل جيد، فضاءات خضراء إلخ...) وفي حالة حدوث اعتداء أو سرقة بأحد الأحياء الشعبية فإنه يتعين الانتظار طيلة ساعات لتدخل رجال الشرطة. باختصار، إن المواطن يؤدي ضرائب كثيرة ولا يحصل على أي شيء في المقابل.

ف.أ: مهنة حرة

صحيح أنه خلال السنوات الأخيرة، أصبحت الاستثمارات العمومية أكثر أهمية، وهذا أمر جيد، حيث يتم صرف جزء هام من المداخيل الجبائية التي تم جمعها ويتquin الإستثمار في هذا النهج، الشيء الذي من شأنه أن يمهد للتغيير. فالمغرب يعني من تأخر كبير على مستوى البنيات التحتية الأساسية وفي مجال محاربة السكن غير اللائق.

إلا أن الوضع الحالي للمرافق العمومية في قطاع الصحة، والتعليم، يعد كارثيا. فالملعب سجل تأخرا ملحوظا في هذين القطاعين. إذ يبدو من العسير تصحيح الأوضاع داخل هذين المجالين، وكسب

أودي الكثير من الضرائب، ولست
أدري كيف يتم تحديد هذه المبالغ من
طرف إدارة الضرائب. في بالنسبة للضريرية
المهنية، يبدو بأن القيمة الكرايبة هي التي
يتم اعتمادها كأساس، إلا أن العديد من
جيروني يمارسون نفس النشاط التجاري
في محلات لها نفس الأهمية ويؤدون

تعتبر الضريبة واجباً غير أنه لكي ينخرط المواطنون، ويستطيعوا الوفاء بالتزامهم الضريبي بكل اعتزاز، يتبعين على الدولة أن تقوم بحماية وضمان ممارسة الحقوق الأساسية للمواطنين. فبدون هذه الحقوق، فإن الحياة في المجتمع تبدو مستحيلة، وستفقد الدولة -بالتالي- شرعيتها. في هذه الحالة ستصبح الضريبة عبريراً عن التجاوز والشطط في استعمال السلطة، بل يمكن اعتبارها سرقة.

والحقوق الأساسية لا تعني فقط الحقوق المدنية والسياسية، ولكن أيضا على
الخصوص - الحقوق الاقتصادية
والاجتماعية والثقافية. ويجب القطع
مع هذه الصور الدعائية للدولة التي
تقوم بأعمال البر والإحسان معتمدة
على توزيع أكياس المواد الغذائية،
والمحفظات المدرسية. إن هذه الصور
تسيء إلى الكرامة الإنسانية لهؤلاء
المواطنين. هذه الأعمال التي توصف
بالخيرية يتم تمويلها بواسطة أموال
داعي الضرائب، ويتquin تقوية التضامن
الاجتماعي كمبدأ. وتعتبر الضريبة
أداة لإعادة توزيع الدخل والتضامن،
وتصحح التفاوتات الاجتماعية، إلى
جانب بعض الأعمال الأخرى التي
تستهدف البنيات الاجتماعية والتي تعد
سببا في تفريخ الفقر والبؤس.

حالياً، يتعرض خريجو الجامعات المعطلون للضرب أمام مبني البرلمان، كما أن القضاة غير مستقلين، والرشاوة أصبحت ظاهرة مبتذلة. والفقر والجريمة يتغوطان بسرعة فائقة، وأصبحت سياسة الالعاقاب هي القاعدة، مع غياب الثقة. ولهذه الأسباب إذن، فإن المواطن غير راض على الضريبة، ولا يبالي بالاستحقاقات الانتخابية المختلفة.

الضمادات المخولة للمساهمين عند تطبيق المسطرة التوجيهية للتصحيح

نص المشرع الجبائي على مجموعة من الضمادات لفائدة المساهمين لضمان أكبر قدر من الشفافية والعدالة خلال تطبيق المسطرة التوجيهية للتصحيح، وذلك سواء تعلق الأمر بمراقبة المحاسبة أو فحص لوضعيّة الجبائية للملزمين.

ويتعين بالضرورة إبلاغ المساهم بانطلاق عملية المراقبة بواسطة إعلام بالمراقبة، (الإذنار بالتحقيق). تقوم الإدارهـةـ في هذا الإعلام بتحديد هوية العون المكلف بإنجاز عملية المراقبة وكذا الضرائب والسنوات الخاضعة للمراقبة، الشيء الذي يسمح للمساهم أن يتأكـدـ أنـ هـذـهـ السـنـوـاتـ غـيـرـ مشـمـولـةـ بـالتـقـادـمـ.ـ كـمـاـ يـتـعـيـنـ بـالـضـرـورـةـ إـرـسـالـ إـلـاعـامـ بـاخـتـتـامـ عـمـلـيـةـ المـراـقبـةـ قـبـلـ اـخـتـتـامـهـاـ مـاـ يـمـكـنـ الـمـسـاـهـمـ مـنـ التـحـقـقـ مـنـ أـنـ الـمـفـتـشـ /ـ الـمـحـقـقـ قدـ اـحـتـرـمـ بـكـيـفـيـةـ دـقـيـقـةـ آـجـالـ المـراـقبـةـ الـمـنـصـوصـ عـلـيـهـاـ بـوـاسـطـةـ القـانـونـ الجـبـائـيـ.

ويتعين أن تكون نتائج عملية المراقبة المنتجزة مبررة، وإحاطة الملزـمـ عـلـمـ بـهـاـ،ـ وـذـلـكـ وـفـقـ لأـحكـامـ الفـصـلـ 212ـ مـنـ الـمـدوـنةـ الـعـامـةـ للـضـرـائبـ،ـ إـمـاـ بـوـاسـطـةـ :

ـإـلـاعـامـ بـعـدـ وجـودـ أـيـ تـصـحـيـحـاتـ،ـ عـنـدـمـاـ لاـ تـكـشـفـ الإـدـارـةـ أـيـ خـلـلـ أوـ مـخـالـفـةـ؛ـ

ـرسـالـةـ تـبـليـغـيـةـ بـالـتـصـحـيـحـاتـ،ـ وـذـلـكـ عـنـدـمـاـ تـرـغـبـ الإـدـارـةـ فـيـ الـقـيـامـ بـتـعـدـيلـ الـأـرـقـامـ وـأـسـسـ فـرـضـ الـضـرـيـبةـ الـمـصـرـحـ بـهـاـ مـنـ طـرـفـ الـمـلـزـمـ.

ـعـلـىـ الـمـسـتـوـىـ الـقـانـونـيـ،ـ تـمـثـلـ التـصـحـيـحـاتـ الـتـيـ تمـ تـبـليـغـهاـ لـلـمـسـاـهـمـ،ـ مـجـرـدـ اـقـتـراـحـاتـ لـلـتـصـحـيـحـ،ـ بـحـيثـ لاـ تـصـبـحـ نـهـائـيـةـ،ـ إـلـاـ بـعـدـ استـنـفـاذـ كـافـةـ الـإـجـرـاءـاتـ الـمـنـصـوصـ عـلـيـهـاـ قـانـونـاـ.

بعض الاقتراحات لتحقيق شفافية أفضل في مجال المداخل الضرورية

لقد كان الورش الذي نظمه مرصد الرشوة مناسبةً أيضاً لتجمّع مختلف الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها الإسهام في بلورة مستوىً أفضل من الشفافية في مجال تدبير المال العام، وإعطاء دفعة جديدة لمفهوم الحكامة الجبائية، وذلك خلال المراحل الثلاث حيث تبدو الحكامة هشة للغاية: قبل اتخاذ القرار وذلك بتطوير أسلوب المشاورات؛ خلال المناقشة البرلمانية، وذلك بفضل إعادة الاعتبار إلى قانون المالية؛ وألحقاً، بعد اتخاذ القرار، وذلك بفضل آلية التقييم.

وفي مجال إعداد الشروط الشكلية لمساطر المشاورات، يستحسن ألا تتمحور المشاورات حول مشاريع النصوص فقط، ولكن تشمل أيضاً مشاريع المذكرات الدورية الجبائية التفسيرية بطريقة منتظمة باعتماد نص مكتوب مشفوع بدراسة حول مختلف الانعكاسات المحتملة للنص الضريبي تעדتها إدارة الضرائب.

ويجدر التذكير في هذا الإطار، بضرورة توفير المغرب على مرصد مستقل للضرائب، يكون من اهتماماته إثارة نقاش عمومي باعتماد خبراء مستقلين حول الرهانات الجبائية، وكذا حول استعمال الأداة الجبائية لخدمة السياسة الاقتصادية.

إن عمل كهذا لمن شأنه أن يحقق منفعة مزدوجة تتجلى في تبسيط أكبر



AIC Press

- غموض شبه تام في مسلسل الإعداد، ولا سيما عمليات اتخاذ القرارات بخصوص برامج المراقبة الجبائية؟
- ضعف استقلالية لجان الطعن الجبائي؟
- ضعف تأطير/إعداد العمليات ذات المخاطر الكبيرة، حيث تسود علاقات القوة (ما يسلمه الشخص لنفسه من مبني، الضريبة على الدخل المفروضة على الأرباح العقارية، المراجعة بسبب النقص في الثمن برسم واجبات التسجيل، حيث لا يفرض القانون الجبائي في هذه الحالة الأخيرة على الإدارة الضريبية تبرير قراراتها بمراجعة الأثمان)؟
- أهمية النظام الجبافي في مجال الضريبة على الدخل، الشيء الذي يمثل مصدراً للتجاوزات وللممارسات المشبوهة (موروثة من النظام الجبائي القديم)؟
- وفرة الفاتورات المزورة، والفاتورات الوجهية؟
- ضعف التنظيم القانوني في مجال تسليم الشواهد الجبائية؟
- ضعف التنظيم، وضعف الإطار القانوني في مجال التحصيل الجبري، وهي المهمة الجديدة التي أوكلت إلى المديرية العامة للضرائب (ضعف الموارد البشرية، ضعف الخبرات...).



AIC Press



تقييم النفقات الجبائية

تعين	2008	2007	2006	2005
عدد الإجراءات التي تم إحصاؤها	392	410	405	337
عدد الإجراءات التي تم تقييمها	192	178	159	102
المبلغ بملايين الدراهم	26.944	23.612	21.456	15.457

يقصد بالنفقات الجبائية، الإعفاءات الكلية أو الجزئية، والتخفيضات، وبباقي الاستثناءات الأخرى المخولة بواسطة القانون الضريبي، والتي تطابق المبالغ الضريبية التي كان من الممكن تحصيلها في غياب هذه الإعفاءات والتخفيضات والاستثناءات.

إن الإجراءات التي تم حصرها كما هو مبين بالجدول- تطابق الإعفاءات والتخفيضات وبباقي الاستثناءات الأخرى المنصوص عليها في المدونة العامة للضرائب.

أما التدابير التي تم تقييمها، فهي تهم الضريبة على القيمة المضافة، دون النفقات الجبائية التي تهم الضريبة الفلاحية. غير أنه يمكن اعتبار عملية التقييم هاته خطوة جريئة في اتجاه إقرار شفافية على مستوى الميزانية، وهي أيضاً أداة لتسليط الأضواء على عملية صنع القرار في المجال الضريبي. ويمكن تطوير هذه الأداة وتحسينها لتحقيق شفافية أكبر في مسلسل اتخاذ القرار في مجال التدابير الجبائي.

- إعداد تقرير سنوي حول تدبير المداخيل الضريبية للدولة، بشكل يسمح بمعرفة الكلفة الحقيقة لتدبير الضريبة.

وعلى صعيد أكثر تقنية فإن هناك العديد من التدابير تفرض نفسها أيضاً، منها على الخصوص:

- إحداث بنية متخصصة في محاربة الفاتورات المزورة؛
- البحث على إزامية الفاتورة على كافة المستويات، وفي كل المجالات الاقتصادية؛
- تحسين منظومة التواصل والاطلاع على طرق تدبير المقاولات العمومية؛
- وضع نظام البرمجة الآوتوماتيكية لانجاز المراقبة الجبائية، الشيء الذي يمكن من تقليل التدخل البشري إلى أقصى حد ممكن، وفق قواعد ومعايير محددة بشكل يحد من السلطة التقديرية و من مخاطر تجاوزات وشطط الإدارة الضريبية؛
- تدعم استقلالية اللجان على مستوى الكلم والنوع؛
- إصلاح قواعد التحصيل الجبri وتنظيمها؛
- تطوير الخدمات المقدمة عبر الأنترنت (تسليم الشواهد بطريقة إلكترونية، وإجراء استشارات مفتوحة لفائدة الملزمين المعنين حول وضعياتهم الجبائية... إلخ)؛

- وضع نظام جد مبسط للمحاسبة، وتنظيم حملة تحسيسية لدى فئات الملزمين المهنيين الصغار بهدف الإغاء، ضمن جدولة محددة، النظام الجزاكي، الذي يعد بؤرة أساسية لتفشي الرشوة الصغيرة.

وأخيراً، فإنه يتبع على المجتمع المدني المساهمة بطريقة عملية في هذه الدينامية، وذلك عبر خلق جمعية تمثل الملزمين بالغرب يمكن أن تكون من ضمن مهامها، انتقاد طريقة تدبير الضريبة، وتقديم المقترنات لتطوير برامج الفاعلين السياسيين والاجتماعيين وكذا جماعات الضغط.

للجبائيات لفائدة الملزمين، لإعطاء مدلول إيجابي لمبدأ «الموافقة على الضريبة»، وكذا لدفع المواطنين للانخراط في مسلسل إعداد قوانين المالية على غرار باقي الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين، باللحجوة خاصة إلى أجهزة الإعلام الرئيسة (الإذاعة والتلفزة).

ويتعين في المرحلة اللاحقة، أن يصيير تقييم كل عملية إصلاح جبائي مسألة منهجية وضرورية بعد مرور ثلاث سنوات على دخوله حيز التطبيق. ويمكن أن يعود إلى البرلمان بهذا العمل الهام بدل الدور الذي يقوم به حالياً، المقتصر على مناقشة القانون الجبائي، أكثر من مراقبة تطبيقه على أرض الواقع. إن الدور الذي تلعبه المؤسسة التشريعية في هذا الاتجاه يستجيب في مجمله إلى منطق اللعبة السياسية أغلىية / معارضة. ففي معظم الأحيان، فإن مهام الرقابة والتقييم التي تقوم بها تكون عديمة الفائدة وتسقط، وبالتالي، في الشعبوية. ولمعالجة هذا الوضع، فإنه يوصى بالعمل على مراجعة الفصل 51 من الدستور بهدف تدعيم دور البرلمان في إعداد قوانين المالية والمصادقة عليها ومراقبتها. ومن جهة أخرى، يتعين تكرис واحترام القاعدة الأساسية التي بمقتضها، لا يمكن إحداث ضريبة أو تعديلها أو الإعفاء منها أو إلغاؤها إلا بواسطة البرلمان، بدون أي استثناء.

وعلى مستوى أكثر تقنية، يمكن للجتني المالية الاعتماد في إطار مهامها الرقابية، على خبراء يمكن وضعهم تحت إشرارهما، عند الاقتضاء، من طرف الحكومة.

ويتعين على الدولة، في مجال المراقبة أن تعزز آلياتها داخل دولتها، وأن تحارب الاستعمال السيئ للضريبة، وهو ما لن يتأتي إلا عن طريق اتخاذ مجموعة من التدابير، من ضمنها على الخصوص:

- تقوية اختصاصات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة؛
- تدعم القانون الخاص بالتصريح بالممتلكات؛
- إحداث خلايا لمراقبة التدبير داخل المديريات المالية التابعة لمختلف الوزارات؛



المراجع والمصادر

1. جرائد ومجلات:

الشروق، أخبار اليوم، الأخبار، العلم، البيان، المشعل، الوطن الآن، العدالة والتنمية، الأحداث المغربية، الأيام، الاتحاد الاشتراكي، الجريدة الأولى، الحياة، المغربية، المساء، المنطعف، المنتخب، الأسبوع الصحفي، الأسبوعية الجديدة، القبس، الوطن الآن، النهار المغربية، الرأي، أصداء، الصباح، الصباحية، الصحراء المغربية، التجديد، أوفيت، أو جوردو لوماروك، بيان اليوم، شالانج إيدو، إيكونومي إيه أو تروبريزن، فينانس نيوز إيدو، لا بيرانت، لاغازيت دو ماروك، لافي إيكونوميك، ليكونوميست، ليكونوميست ماغازين، ليكسبريس، لو جورنال إيدو مادير، لو ماتان دو ماغرب إيه دو ساحار، لو موند، لو روبيورت، لو سوار إيكو، ليبراسيون، لوبيسيفاتور، لوبينيون، ماروك إيدو، نيشان، بيرسيكتيف دو ماغرب، رسالة الأمة، تيل كيل

2. وكالات الأنباء:

- وكالة المغرب العربي للأنباء - وكالة الأنباء الفرنسية
- وكالة روتز، بنايريس

3. نصوص قانونية

- المدونة العامة للضرائب - قانون المالية لسنة 2009 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 5695 مكرر بتاريخ 31 دجنبر 2008 - ظهير شريف رقم 39.89 المؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص

4. تقارير ودراسات

- مقترنات بشأن إصلاح الحكومة الجبائية، فبراير 2005، معهد المقاولة، فرنسا - الامركرية الجبائية، التجربة المغربية، محمد صبيحي - الحكومة الجبائية، هيرك ييدو، روڤي، مارس - أبريل 2008

5. موقع إلكتروني:

www.magharebiya.com
www.maroc.ma
www.yabiladi.com

<http://www.oecd.org/dataoecd/4340456560/18/.pdf>

وبطبيعة الحال، فإن التضريب العشوائي للسلع والخدمات ذات الإستهلاك الواسع، يستجابة للشروط القاسية المفروضة من طرف المجموعة الأروبية، سوف يجعل الحياة أكثر صعوبة بالنسبة للفئات الواسعة من المواطنين، الشيء الذي انعكس سلبا على قدرتهم الشرائية، كما حرمهم من العلاج أو من مقعد بالمدرسة إلخ. ولعل «الواحة الجبائية» كانت الدافع وراء إخضاع الأدوات المدرسية بشكل متضاد للضرير على القيمة المضافة، حيث يطبق عليها السعر الأقصى البالغ 20 في المائة، وليس السعر المخفض البالغ 7 في المائة، كما هو وارد في القانون رقم 85-30. إلا أن

النتيجة ما لبثت أن ظهرت واضحة للعيان: المغرب يسير إلى الخلف؛ حيث يحتل حاليا المرتبة 130 استنادا إلى مؤشر التنمية البشرية. ولعل هذا دليل قاطع على أن الدولة تسيء استعمال الضريبة التي تقتطعها، في معظم الأحيان، بدون اعتبار متطلبات العدالة والإنصاف.

س: كيف يمكن في نظركم حل إشكالية الإصلاح الضريبي والشفافية؟

ج: إن إصلاحا ضريبيا جديرا بهذا الاسم لا يمكن أن يكون فقط تابعا ببروقراطيا وبالتالي تتاجا للوكالات الدولية للاستشارة، أي أن تصور هذا الإصلاح وإعداده وكذا تدبيره تتطلب كذلك انخراطا فعليا للمؤسسات ذات التمثيلية الحقة للمواطنين المغاربة أيهما تواجهوا (البرلمان، والنقابات، والجامعات، والمنظمات غير الحكومية، إلخ...). وانطلاقا من هذا الشرط فقط يمكن لشرعية أي إصلاح ضريبي أن تضمن شفافيته.

اعتمادا على هذه، فإن ما يثير الاستغراب حقا هو كون هذا «الإصلاح الضريبي» الذي لا زال العمل جاريا به منذ سنة 1999، أصبح الآن يتعد كثيرا عن منطلقاته الأساسية، حيث يعني من أعراض إخفاق مزدوج.

فهو يتميز أولا بافتقاده لأساس قانوني، حيث لم يصدر قانون إطار آخر ليحل محل قانون 23 أبريل 1984 الذي أبان عن حدوهه منذ مدة طويلة. وكجواب عن سؤال مفترض حول ما

س: هل مكنت الإصلاحات الضريبية التي أنجزتها الدولة من التغلب على العرقليل ذات الطبيعة القانونية والإدارية، وكذا على الصعوبات المتعلقة بمهام الرقابة التي يعاني منها تدبير الضريبة بال المغرب؟

ج: يتعين إنجاز الكثير في هذا الشأن، كي يتأتى للضرائب لعب الدور الملائم لمتطلبات تنمية تكون في خدمة الأولويات القصوى على المستوى الاقتصادي والاجتماعي. كما يتعين، على المخصوص، التوجه نحو توزيع أفضل للعبء الجبائي - بدل مضاعفة مستوى (اقطاعات ضريبية - ضرائب الدولة + ضرائب محلية + أعباء اجتماعية) / الإنتاج الداخلي الخام - مع التقليص أساسا من الحصة المبالغ فيها للضرائب غير المباشرة بشكل عام، وللضريبة على القيمة المضافة بشكل خاص. وفي انتظار أن ينضج هذا التصور، فإن بعض التدابير تفرض نفسها بشكل استعجالي :

يجدر في البدء أن نستحضر دائما التأخير الملحوظ في تطبيق رقم التعريف الضريبي الوحيد على الخواص وشركات المجموعات، أو إخراجه إلى حيز الوجود. وينتج عن ذلك أن الملايين الذين يزاولون عدة نشاطات، وأو الذين يختارون تلقائيا «التوزيع» المغرافي أو العائلي لمتكلاتهم (أراضي معدة للبناء، وعقارات، وفيلات، ومؤسسات إلخ) يتمكنون، في النهاية، من التخلص من العبء الجبائي الذي كان من المفروض أن يتحملوه - إلى أقصى درجة ممكنة، وهو ما يشكل إخلالا

وثانيا، يندرج هذا الإصلاح الذي سمي بـ«الانتقال الجبائي» في إطار اتفاقية التبادل الحر للسلع والخدمات المبرمة بين المغرب والمجموعة الأروبية (2002-2012)، الذي يعتبر اتفاقا غير متكافئ، ويشكل إرهانا كبيرا للمالية العمومية، لكون الطرف المغربي أساء التفاوض بشأنه. إن تداعيات نقص القيمة الجبائية، بالإضافة إلى آثار التفكير الجمركي، تقدر بأكثر من 2.5 مليار أورو، وسيتم تعويض هذا النقص بواسطة الضريبة على القيمة المضافة والتي تلعب بهذه الصفة دور أداة تسوية وملاءمة، أي دور «الضريبة البديل».

أخبار ترانسبارنسي

نشرة مرصد الرشوة وتنمية الشفافية بالمغرب

لجنة المتابعة : عز الدين أقصبي، سيون أسيدون، أحمد بونوصي، رشيد الفيلالي المكافي، رجاء قصاب، عبد العزيز مسعودي، عبد اللطيف نكادي، عبد العزيز التويضي، بشير راشدي، محمد ياسين. **مدير المرصد :** محمد علي لحلو. **مستشار التحرير :** يونس فوضيل.

المراجعة : ميشيل زيري. **التحرير العربي :** عبد الرفيع بو دار. **ساهم في إنجاز هذا العدد :** عبد العزيز مسعودي.

مراجعة النسخة العربية : علي الصدقى. **المراجعة القانونية :** محمد بنحسين. **الوثيق :** فاطمة الزهراء البعلبشي.

التواصل : دنيا تجاعي. **ماكيط وتصفيق :** سكريتيرا إيدسيون. **السحب :** أدامس كرافيك - الرباط.

رقم الإيداع القانوني: 2009PE0117
ردمد الدوري: 0440-2028

أخبار ترانسبارنسي هي نشرة داخلية، تصدرها جمعية ترانسبارنسي المغرب ويعدها مرصد الرشوة، بدعم من سفاراة هولندا بالمغرب

ومن جهة أخرى، فإن هذا التدبير التميزي يعد متعارضاً مع إعادة توزيع إيجابي للدخول. إن نقص القيمة الجبائية الناتج عن هذه العملية يقدر بـ 9 مليارات درهم (1981-2013)، ويمكن قراءة هذا المعطى من منطلقين:

1. تقدر خسارة خزينة الدولة بحوالي 4 إلى 5 مليارات درهم. وهو في نفس الوقت مكسب للأوليغارشية العقارية على الخصوص التي تعم برغد العيش. وسيضاف هذا الامتياز الجبائي إلى استحواذ هذا اللوبي العقاري لحسابه الخاص على أكثر من نصف أراضي المعمرين، وبأكثر حصة من الإعانات المالية المدرجة في أصول صندوق التنمية الفلاحية. كل هذه الإمكانيات مجتمعة تأتي في سياق تدعيم مسلسل تركيز/مركزة الرأسمال الخاص في أيدي الأعيان القرويين.

2. أنه يعرقل في نفس الوقت، استفادة فئات عريضة من الساكنة القروية من الخدمات الأساسية ولا سيما البنية التحتية الاجتماعية (مدارس، مراكز صحية، منشآت رياضية، مكتبات عمومية، طرق إلخ).

س: هل تعتقدون بأن إدارة الضرائب تبذل ما يكفي من الجهود لإطلاع المواطنين في مجال الضرائب فيما يتعلق بكلفة تدبيرها؟

ج: هناك الكثير الذي يتعين إنجازه في هذا المجال. حتى غرفتي البرلمان تعانيان من نقص واضح في المعلومات في المجال الضريبي. فالتفريغ حول النفقات الجبائية، والذي يتسم بالعديد من النقائص، لا يكفي لوحده لسد هذا الفراغ.

كما أن أسلوب التواصل العملي والمفید مع الملزمين لا يزال غائباً. فالملزمون يبحثون عن المعلومة وعن الشروhat الضرورية، والتي لا تبدي الإدارة استعداداً لتقدیمها في الوقت الملائم. إذ يبدو بأن ثقافة «الملزم يتهرب دائمًا من الضريبة» ستظل هي السائدة لفترة طويلة. وعلاوة على ذلك، فإن المعلومة الضريبية المتوفرة، بالرغم من صعوبة الحصول عليها، لا تستجيب ل حاجيات الباحثين ولا الفاعلين الاقتصاديين. وقد حان الوقت لنشر تقارير صندوق النقد الدولي التي تم إعدادها بناءً على طلب مديرية الضرائب نفسها. ليس صندوق النقد الدولي ذاته هو مبدع تصور وطريقة تدبير، وتقييم السياسة الجبائية بالمغرب؟

إن دور الإدارة المغربية الذي يقتصر على التنفيذ فقط في مجال حيوي كهذا، لأمر يبعث على التأمل والتفكير.

س: ما هو رأيك في برمجة عمليات المراقبة الجبائية في ارتباط مع الشفافية والإنصاف؟

ج: يتعين أن ترتبط المراقبة الجبائية ببنية مستقلة عن الإدارة الضريبية، وأن تتمتع بما يكفي من الضمانات التي تمكنها من مقاومة مختلف الضغوط. فالمديرية العامة للضرائب التي توجد في وضعية الخصم والحكم، تبدي تساحماً كبيراً مع الملزمين الذين يجدون في السلطة، أو تربطهم علاقات مع السلطة، وتكون متشددة عندما يتعلق الأمر بالملزمين العاديين. ويجب أن نقر بأن الغش الضريبي بالغرب، بالرغم من كونه نتاج علاقة الراشدين (ملزمون خواص من غير المأجورين) بالمرتشين (أعوان الإدارة الضريبية) سوف يظل سلوكاً مميزاً للشخصيات الوازنة في النظام القائم.

خطيراً بمبدأ العدالة الجبائية على المستوى الأفقي . كما أن على الدولة محاربة الممارسات التي تمكن من تبييض الأموال القدرة عن طريق الضريبة، والتي تسرب إلى مختلف النشاطات البنكية والتجارية والسياحية والعقارات بسهولة أكبر من بعض النشاطات الأخرى. ولعله من المفروض في الإدارة الضريبية لا تتجاهل هذه المظاهر الملجمة في فرض الضريبة. فعلى المستوى البنكي بالخصوص، تم مؤخر، البدء بتنفيذ اتفاقية بالـ 11. ويبدو بأن نسبة 7 إلى 8 في المائة من الدaxيل الضريبي، باستثناء الضريبة على الدخل، تتأتى من هذا القطاع. ومن جهة أخرى، فإن الحاجة أصبحت ملحة لتسريع و Tingre تحصيل المتأخرات الجبائية التي يبلغ حجمها مستويات عالية جداً (المتأخرات برسم الضريبة على الشركات، والضريبة على الدخول المهنية، والضريبة المضدية، والضريبة على القيمة المضافة). ويعود ذلك، إلى تقاعس الدولة عن التطبيق الصارم للنص القانوني المتعلقة بتحصيل الديون العمومية. ولعل السبب في ذلك يعود أيضاً إلى كون أكبر الدائنين هم، أساساً، الأطر العليا للدولة، والنواب البرلمانيون، وأصحاب رؤوس الأموال الخواص ذوي النفوذ القوي. إن تصرفها كهذا، لا يمت لدولة القانون بصلة، وهذا أمر واضح. إلا أن اختيار التوجّه القضائي باللجوء إلى تقاعق وضعية الضريبة على الاستهلاك (الضريبة على القيمة المضافة، الرسوم الداخلية على الاستهلاك) كشكل من أشكال الإصلاح الضريبي، هو الدليل الساطع على ضعف الدولة. فهناك صنف من التحليلات التي تنسب إلى ج. مير DAL، وت. بلوغ، تصف الدولة الضعيفة بـ «الرخوة»

«that is, the nepotism, the favouritism, the corruption, the unbridled self-seeking of the dominant class» (THE ECONOMICS OF POVERTY , second edition, 1974, Weidenfeld and Nicolson, London, p.131).

س: هل يمكن اعتبار تمديد العمل بالإعفاءات الجبائية في المجال الفلاحي كتدبير لتدعم الشفافية والإنصاف في المجال الضريبي؟ وهل تم تقييم النفقات الجبائية، وتقص صندوق النقد الخزينة العامة، في هذا المجال؟

ج: إن الإعفاء من أداء الضريبة المفروضة على الأرباح الفلاحية (برسم كل من الضريبة على الدخل، والضريبة على الشركات) سوف يستمر العمل به إلى غاية متم سنة 2013، مما يدل على أن هذا الإعفاء قد دام أكثر من ثلاثة سنة. هذا التدبير الانفرادي ذو الانعكاسات السلبية على مستوى عيش السكان القرويين، يستدعي ملاحظتين: من جهة يدخل هذا التدبير بشكل خطير جداً بمبدأ المساواة الأساسي أمام الضريبة. إن التضرر بأثار الجفاف لتirer هذا الإعفاء، يعد ميرراً لا يصدأ أمام الاختبار. لقد كان كافياً لتفادي خضوع أقلية من الفلاحين للضريبة (مستغلين و/ أو ملاك، وهم لا يتجاوزون 15 في المائة في المجموع)، حتى في حالة مصروف سيء نتيجة كوارث طبيعية (الجفاف، والفيضانات، إلخ)، النص على تجميد منتظم لقاعدة فرض الحد الأدنى للضريبة، يغطي النظر على نتيجة المحققة. ويحدّر التدبير بأن الفلاحة المسقية تتأثر بنسبة أقل من الفلاحة البوالية بالظروف المناخية غير الملائمة، وأن الدخول المتأتية منها تتمتع بمعالجة ضريبية قضائية (خصم نسبة 50 في المائة من الدخول المتأتية من زراعة الحبوب، وتربيبة الماشية).

