



صاحب الجلالة الملك محمد السادس  
نصره الله





التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات  
برسم سنة 2018

المقدم إلى صاحب الجلالة نصره الله

من طرف

الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الأول

المجلس الأعلى للحسابات

الكتاب الأول



تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات  
برسم سنة 2018

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة نصره الله

من طرف إدريس جطو  
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

مولاي صاحب الجلالة،

لي عظيم الشرف أن أرفع إلى جلالته، حسبما للفصل 148 من الدستور  
وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية،  
التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018.



## مولاي صاحب الجلالة،

يشرفني أن أرفع إلى جلالتم، تطبيقاً للفصل 148 من الدستور والمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018.

ويتضمن هذا التقرير، يا مولاي، بيانا تفصيليا عن أنشطة المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات إضافة إلى خلاصة عن كل المهام الرقابية المنجزة من طرف مختلف مكونات المحاكم المالية، وذلك من خلال جزأين؛ يتعلق الجزء الأول بالمجلس الأعلى للحسابات، فيما يخص الجزء الثاني المكون من أحد عشر (11) كتابا أعمال المجالس الجهوية للحسابات.

ويعد هذا التقرير ثمرة إنجاز المهام المسطرة من طرف المحاكم المالية، حيث عرفت سنة 2018 برمجة لأعمال المجلس والمجالس الجهوية تتعلق بمختلف الاختصاصات الموكولة لها، من اختصاصات قضائية تتوخى التأكد من احترام الضوابط الجاري بها العمل ومعاينة كل إخلال بها عند الاقتضاء، واختصاصات غير قضائية متعددة تركز من خلالها المراقبات المنجزة على مدى نجاعة وفعالية واقتصاد العمليات المالية للأجهزة العمومية وكذا تحقيق الأهداف المنتظرة من البرامج والسياسات العمومية.

وتميزت برمجة هذه السنة، إضافة إلى احترامها لمبدأ التوازن بين مختلف الاختصاصات الموكولة للمحاكم المالية، بالرفع من عدد المهام الرقابية المنجزة الذي وصل إلى 274 مهمة رقابية مقابل 160 خلال السنتين الفارقتين، وكذا تنوع مجال تدخل المحاكم المالية ليشمل مجمل القطاعات العمومية الحيوية مع ارتفاع في عدد مهمات التقييم الأفقي للبرامج والسياسات العمومية، ومن بينها المهمة الرقابية حول تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

كما شهدت سنة 2018 الحفاظ على وتيرة عملية الشراكة مع المجالس الجهوية للحسابات في أفق تقويتها، حيث تقوم هذه المجالس الجهوية بموجب ذلك بإنجاز مهمات رقابية على مستوى أجهزة عمومية ذات بعد جهوي خاضعة لاختصاص المجلس الأعلى للحسابات. ويتضمن التقرير السنوي الحالي ملخصات لإحدى عشرة (11) مهمة رقابية أنجزت في هذا الإطار.

وفيما يخص حصيلة أعمال المحاكم المالية، يا مولاي، فقد أنجز المجلس الأعلى للحسابات خمسين (50) مهمة رقابية في ميادين مراقبة تسيير الأجهزة العمومية وتقييم البرامج العمومية، كما أصدرت غرف المجلس 181 قرارا قضائيا فيما يخص مادة التدقيق والبت في الحسابات و15 قرارا في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

أما أهم إنجازات المجالس الجهوية للحسابات، فيمكن تلخيصها في تنفيذ 224 مهمة رقابية تدرج في إطار مراقبة التسيير على مستوى بعض الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية المحلية، وكذا بعض شركات التدبير المفوض. هذا بالإضافة إلى إصدار 1.963 حكما نهائيا في مادة التدقيق والبت في الحسابات و53 حكما في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

من جهة أخرى، أحالت النيابة العامة لدى المحاكم المالية 114 متابعا على هذه المحاكم في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. كما أحال الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات ثمانية (8) قضايا تتعلق بأفعال قد تستوجب عقوبة جنائية على رئاسة النيابة العامة.

كما واصلت المحاكم المالية عملية تلقي التصريحات الإجبارية بالممتلكات، حيث تلقت خلال سنة 2018 ما مجموعه 9.387، منها 8.461 على مستوى المجالس الجهوية، ليصل بذلك العدد الإجمالي للتصريحات التي تلقتها المحاكم المالية منذ سنة 2010 إلى ما مجموعه 231.413 تصريحا.

وعلى غرار التقرير السنوي للمجلس برسم سنتي 2016 و2017، يتضمن هذا التقرير ملخصا لمهمة المجلس حول تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 2017 اعتمادا على المعلومات الأولية التي تصدرها وزارة المالية. وقد انتظم المجلس في إنجاز هذا المهمة سنويا، بحيث سيصدر التقرير المتعلق بسنة 2018 في الأسابيع القادمة.

وهكذا، عرف تنفيذ قانون المالية لسنة 2018 تسجيل عجز في الميزانية بلغ 41.353 مليون درهم، مقابل تقديرات أولية في حدود 33.274 مليون درهم، أي بفارق بلغ 8.079 مليون درهم. ويعزى ذلك أساسا إلى ارتفاع في النفقات الإجمالية (زائد 2.777 مليون درهم) وانخفاض في منتج المداخل العادية (ناقص 2.891 مليون درهم) وفي الحصيلة الصافية للحسابات الخصوصية للخرينة (ناقص 2.411 مليون درهم).

ومقارنة بالنتائج الداخلي الخام، فقد ناهز عجز الميزانية نسبة 3,7 %، مسجلا ارتفاعا بحوالي 0,2 نقطة مأوية مقارنة مع سنة 2017 وتغييرا لمنحاه التنازلي الذي شهده خلال السنوات الفارطة، والتي عرف خلالها انخفاضا من مستوى 6,8 % من الناتج الداخلي الخام سنة 2012 إلى نسبة 3,5 % سنة 2017.

وتواجه مالية الدولة صعوبات أخرى، تتجلى أساسا في عدم التحكم في ارتفاع ديون الخزينة والتي بلغت عند متم 2018 ما قدره 722,6 مليار درهم، بنسبة ارتفاع تناهز 4,4 % مقارنة مع سنة 2017. كما تضاعف جاري دين الخزينة أكثر من مرتين ما بين سنتي 2009 و2018 بمعدل ارتفاع سنوي نسبته 8,6 %.

ولمواجهة من هذه الصعوبات، يتوجب إرساء حكمة جيدة على مستوى كل وظائف الدولة من تخطيط وبرمجة وتنفيذ ومراقبة وتقييم للبرامج والعمليات التي تنجزها الأجهزة العمومية.

فإذا كانت المبادئ والترسانة القانونية المؤطرة للمالية العامة ببلادنا قد أرست مجموعة من الضوابط والقواعد لبرمجة وتنفيذ العمليات المالية للدولة تروم حسن التدبير، فإن الوصول إلى هذا المبتغى يبقى رهينا بالتنزيل الأمثل لهذه الضوابط والقواعد على أرض الواقع. إذ يستوجب هذا التنزيل المزوجة بين متطلبين اثنين؛ يتجلى الأول في احترام القوانين والأنظمة والمساطر سارية المفعول، بينما يستهدف الثاني نجاعة وفعالية العمليات المنجزة بما يحقق أثرا ايجابيا للخدمات العمومية بمختلف أنواعها على حياة المواطنين.

# الفصل الأول: الأنشطة القضائية وغير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات

## القسم الأول. الأنشطة القضائية

طبقا لأحكام القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يمارس المجلس الأعلى للحسابات اختصاصات قضائية تتمثل، أساسا، في التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين، والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، والتي يتولى ممارستها كل من النيابة العامة لدى المجلس، والغرف المختصة به. وفي هذا الصدد، سيتم، من خلال هذا الفصل، تقديم ملخص عن الأنشطة المذكورة.

### I. أنشطة النيابة العامة

طبقا لمقتضيات المادة 14 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر، يمارس الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات مهام النيابة العامة لدى المجلس في حدود الاختصاصات ذات الصبغة القضائية المسند النظر فيها إلى المجلس، ويتعلق الأمر أساسا بالاختصاصات المرتبطة بما يلي:

- **مادة التدقيق والبت في الحسابات:** حيث يمارس الوكيل العام للملك اختصاصه في هذا الميدان من خلال تتبع عملية توصل المجلس بحسابات الأجهزة الخاضعة لرقابته في الأجل المحددة بمقتضى النصوص الجاري بها العمل، إذ أنه، في هذا الصدد، يلتزم من الرئيس الأول للمجلس تطبيق الغرامة عند كل تأخير في تقديم الحسابات أو المستندات المثبتة في الأجل المقررة، وعند الاقتضاء، تطبيق الغرامة التهديدية عن كل شهر من التأخير. وإلى جانب ذلك، يقوم الوكيل العام للملك بوضع مستنتاجاته حول التقارير الواردة عليه في ميدان تدقيق الحسابات، فضلا عن القيام بإحالتها على المجلس للعمليات التي قد تشكل تسييرا بحكم الواقع، إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من الجهات المخول لها ذلك قانونا؛

- **مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية:** حيث يقوم الوكيل العام للملك برفع القضايا التي تندرج ضمن هذا الاختصاص إلى أنظار المجلس، إما من تلقاء نفسه أو بطلب من إحدى الجهات المخول لها حق رفع هذه القضايا، وذلك بناء على الوثائق والمعلومات التي يتوصل بها أو التي يمكن أن يطلبها من الجهات المختصة. كما يسهر على تتبع سير أعمال التحقيق في القضايا الراجعة أمام المجلس في هذا الميدان، وعلى وضع مستنتاجات النيابة العامة حول التقارير التي ينجزها المستشارون المقرون عقب الانتهاء من التحقيق في الملفات الموكولة إليهم.

وفيما يلي موجز عن أعمال النيابة العامة برسم سنة 2018:

### أولا. ميدان التدقيق والبت في الحسابات

وضعت النيابة العامة، خلال سنة 2018، مستنتاجاتها في مادة التدقيق والبت في الحسابات حول كافة التقارير الواردة عليها أساسا من غرفة التدقيق والبت في الحسابات، ومن الغرفتين الأولى والثالثة، إلى جانب غرفة الاستئناف بالمجلس (بالنسبة لحسابات السنوات المالية ما قبل دخول القانون رقم 62.99 سالف الذكر حيز التنفيذ). وقد بلغ مجموعها 113 تقريرا همت 282 حسابا سنويا.

ويبين الجدول التالي عدد هذه التقارير والمستنتاجات المتعلقة بها والحسابات السنوية التي تهمها بحسب الغرف الواردة منها تلك التقارير:

الغرف المعنية	عدد الحسابات السنوية	التقارير الواردة على النيابة العامة	مستنتاجات النيابة العامة
الغرفة الأولى	62	26	26
الغرفة الثالثة	25	3	3
غرفة التدقيق والبت في الحسابات	173	65	65
غرفة الاستئناف	22	19	19
المجموع	282	113	113

## ثانيا. ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

توصلت النيابة العامة، خلال سنة 2018، بعشر (10) تقارير تتضمن أفعالا من شأنها أن تندرج ضمن المخالفات المستوجبة للمتابعة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وقامت، تبعا لذلك، برفع قضايا إلى أنظار المجلس الأعلى للحسابات في هذا الميدان وفقا لمقتضيات المادتين 57 و58 من مدونة المحاكم المالية، ويتعلق الأمر بأربع (4) تقارير وردت عليها من غرفة التدقيق والبت في الحسابات، وثلاث (3) تقارير أحيلت عليها من طرف الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، فيما توصلت بالتقارير المتبقية، على التوالي، من طرف كل من الغرفة الأولى (ملف واحد)، والغرفة الثالثة (ملف واحد)، والغرفة الرابعة (ملف واحد).

وبعد الاطلاع على تلك التقارير ودراسة مختلف الملفات المرفقة بتقارير التحقيق التي أعدها المستشارون المقررون بشأن قضايا راجعة أمام المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، اتخذت النيابة العامة الإجراءات التالية:

### 1. قرارات المتابعة

أصدرت النيابة العامة، في غضون سنة 2018، ست وثلاثين (36) قرارا بمتابعة أشخاص وإحالتهم على المجلس في نطاق مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، كما قامت، على إثر ذلك، بإصدار عشر (10) ملتمسات تلتبس فيها من السيد الرئيس الأول تعيين مستشارين مقررين للتحقيق في الأفعال موضوع المؤاخذات المنسوبة إلى الأشخاص المتابعين في القضايا التي أحالتها على المجلس خلال هذه السنة.

### 2. المستنتجات

توصلت النيابة العامة، خلال سنة 2018، بستة وأربعين (46) تقريرا أنجزها المستشارون المقررون في أعقاب انتهاء التحقيقات التي كلفوا بها، والتي تهم ثمان (8) قضايا راجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، توبع في إطارها ست وأربعين (46) شخصا. وقد وضعت النيابة العامة مستنتجاتها بشأن كافة تقارير التحقيق المشار إليها أعلاه في أفق استكمال باقي مراحل المسطرة طبقا للمقتضيات المنصوص عليها في المواد من 61 إلى 70 من مدونة المحاكم المالية.

ويلخص الجدول التالي عمل النيابة العامة لدى المجلس في هذا الميدان:

10	القضايا المرفوعة إلى المجلس
10	ملتمسات النيابة العامة
36	قرارات المتابعة
46	تقارير التحقيق الواردة على النيابة العامة
46	مستنتجات النيابة العامة

### ثالثا. القضايا المعروضة على الاستئناف

خول القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية لأطراف محددة في المواد 45 و71 و134 و140 من المدونة حق استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا عن الغرف وفروع الغرف بالمجلس أمام هيئة الغرف المشتركة، وكذا حق استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات أمام الغرفة المختصة بالمجلس، وذلك فيما يخص مادتي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وفي هذا الإطار، توصلت النيابة العامة، خلال سنة 2018، بواحد وعشرين (21) عريضة لاستئناف القرارات والأحكام الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات وعن المجالس الجهوية في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وبناء عليه، تقدمت النيابة العامة بواحد وعشرين (21) ملتمسا إلى السيد الرئيس الأول للمجلس قصد تعيين مستشارين مقررين للتحقيق في طلبات الاستئناف المذكورة.

ووفقا لما تقتضيه الإجراءات المسطرية الواردة في مدونة المحاكم المالية، وضعت النيابة العامة لدى المجلس، خلال سنة 2018، مستنتجاتها بخصوص تسعة عشر (19) تقريرا أنجزت في أعقاب انتهاء التحقيق في طلبات استئناف أحكام صادرة عن مجالس جهوية للحسابات همت مادة التدقيق والبت في الحسابات، وخمس (5) مستنتجات همت نتائج التحقيق في طلبات استئناف خمسة (05) أحكام في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

ويمكن تلخيص هذه المعطيات كالآتي:

21	عرائض الاستئناف الواردة على النيابة العامة
21	ملتمسات النيابة العامة
05	تقارير التحقيق الواردة على النيابة العامة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية
19	تقارير التحقيق الواردة على النيابة العامة في مادة التدقيق والبت في الحسابات.
05	مستنتجات النيابة العامة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية
19	مستنتجات النيابة العامة في مادة التدقيق والبت في الحسابات

#### رابعاً. الطعن بالنقض

بمقتضى المادتين 49 و73 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يحق للوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات ولأطراف أخرى ممارسة الطعن بالنقض أمام محكمة النقض داخل أجل 60 يوماً الموالية لتاريخ تبليغ القرارات النهائية الصادرة استئنافياً عن المجلس في مادتي التدقيق والبت في الحسابات ومادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، إذا رأوا أن هناك خرقاً للقانون أو عدم احترام الإجراءات الشكلية أو انعدام التعليل أو عدم اختصاص المجلس.

ونشير في هذا الصدد، إلى أن النيابة العامة لم تتقدم بأية عريضة في هذا الشأن برسم سنة 2018، فيما قامت بوضع مستنتجاتها حول تقرير متعلق بإعادة البت بعد نقض قرار سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أصدره في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

#### خامساً. القضايا ذات الصبغة الجنائية

خلال سنة 2018، عرضت على النيابة العامة لدى المجلس أربعة عشر (14) ملفاً، من بينها ثمان (8) ملفات أحييت عليها من طرف ممثلي النيابة العامة لدى المجالس الجهوية للحسابات وفقاً لمقتضيات المادة 162 من مدونة المحاكم المالية.

وطبقاً لمقتضيات المادة 111 من مدونة المحاكم المالية، أحييت النيابة العامة، خلال سنة 2018، ثمان (08) ملفات، تتضمن أفعالاً قد تكتسي صبغة جنائية إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، بصفته رئيس النيابة العامة، وذلك قصد اتخاذ المتعين بشأنها، فيما اتخذت سنة (06) مقررات بعدم إثارة الدعوى العمومية بخصوص الملفات الأخرى المتبقية لعدم كفاية القرائن والإثباتات اللازمة لإثارة هذه الدعوى بشأنها.

ويقدم الجدول التالي ملخصاً لهذه المعطيات:

14	الملفات التي توصل بها الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات
06	مقررات بعدم إثارة الدعوى العمومية
08	الملفات المرفوعة إلى السيد رئيس النيابة العامة

## II. أنشطة غرف المجلس الأعلى للحسابات

### أولاً. التدقيق والبت في الحسابات

في هذا الميدان تميزت حصيلة أعمال غرف المجلس بما يلي:

#### 1. غرفة التدقيق والبت في الحسابات

تميزت حصيلة أنشطة غرفة التدقيق والبت في الحسابات، خلال سنة 2018، بتدقيق حسابات عشر (10) قباضات تابعة لإدارة الضرائب، فضلا عن تدقيق حسابات مجموعة من القباضات والخزينات الإقليمية والوكالات المحاسبية للبعثات الدبلوماسية والقنصليات. كما تم إعداد مجموعة من المخرجات المتعلقة بتدقيق حسابات خمسة عشر (15) قطاعا وزاريا كانت قد شملتها عملية التدقيق فيما قبل، إضافة إلى مجموعة من الإحالات. وفيما يلي تفصيل لأنشطة الغرفة:

#### أ. تدقيق الحسابات

تم، خلال سنة 2018، تدقيق ما مجموعه 348 حسابا توزعت، حسب أصناف المراكز المحاسبية، على نحو ما هو مفصل بالجدول أسفله:

جدول تلخيصي للحسابات التي تم تدقيقها خلال سنة 2018 حسب كل صنف من أصناف المراكز المحاسبية

أصناف المراكز المحاسبية	عدد الحسابات المدققة
القباضات	220
الخزينات الإقليمية	50
الوكالات المحاسبية للبعثات الدبلوماسية والقنصليات	09
قباضات إدارة الضرائب	69
المجموع	348

وقد أسفرت عمليات تدقيق الحسابات المشار إليها أعلاه، وتلك التي كانت قد تمت خلال السنة الماضية، عن مجموعة من الملاحظات تم تبليغ جزء منها إلى الأطراف المعنية كما هو مفصل بالجدول بعده:

جدول تلخيصي لمذكرات الملاحظات التي تم تسجيلها وتلك التي تم تبليغها خلال سنة 2018

حسب كل صنف من أصناف المراكز المحاسبية

أصناف المراكز المحاسبية	عدد مذكرات الملاحظات (*)	
	التي تم إبلاغها	التي تم إعدادها
القباضات	69	69
الخزينات الوزارية	41	41
قباضات إدارة الضرائب	-	283
المجموع	110	393

(\*) يتعلق الأمر فقط بالملاحظات التي تهم المحاسبين العموميين.

ونظرا لكون غرفة التدقيق والبت في الحسابات قد اعتمدت المقاربة المندمجة في عملية التدقيق، فقد تم توجيه 129 ملاحظة تتعلق بالتنسيق إلى المصالح الأمرة بالصرف لدى القطاعات الوزارية التي كانت قد شملتها عملية التدقيق (المصالح المركزية)، كما تم توجيه خمس (5) مذكرات ملاحظات إلى بعض المديرات الجهوية (المديرية الجهوية للفلاحة والصيد البحري بالحسيمة والمديرية الجهوية للتجهيز والنقل بالحسيمة)، إضافة إلى ذلك، أصدرت الغرفة 15 تقريرا خاصا بشأن 15 قطاعا وزاريا.

#### ب. إعداد التقارير والبت في الحسابات

تم خلال سنة 2018، إعداد مجموعة من التقارير من أجل البت في الحسابات التي تم تدقيقها بعد استنفاد مسطرة توجيه مذكرات الملاحظات وتلقي الرد بشأنها. وقد أصدرت الغرفة، خلال هذه السنة، ما مجموعه 145 قرارا، منها 24 قرارا تمهيديا و121 قرارا نهائيا تتضمن التصريح بوجود عجز في حسابات المحاسبين العموميين بمبلغ إجمالي قدره 750.980,60 درهما. ويعطي الجدول بعده تفصيلا لهذه المعطيات:

جدول حول توزيع التقارير من أجل البت في الحسابات المنجزة خلال سنة 2018

أصناف المراكز المحاسبية	حسابات في انتظار البت	قرارات تمهيدية	قرارات نهائية	مبلغ العجز
القباضات	91	23	68	744.020,60
الخزينة الإقليمية	16		44	6.960,00
الوكالات المحاسبية للبعثات الدبلوماسية والقنصليات	03	01	09	-
قباضات إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة	03			-
الخزينة الوزارية	14	-	-	-
المجموع	127	24	121	750.980,60

ومن جانب آخر، وانطلاقاً من عمليات التدقيق، وكذا من خلال تداولها بمناسبة البت في الحسابات، وجهت الغرفة مجموعة من الإحالات التي تتعلق بأفعال قد تندرج ضمن مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، وأخرى من شأنها أن تكون موضوع متابعات جنائية.

**ج. الإحالات الصادرة عن الغرفة**

أسفرت عمليات التدقيق عن وجود أفعال من شأنها أن تستوجب المتابعة في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، وهي أفعال قامت الغرفة بإحالتها على النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات. ويلخص الجدول بعده المعطيات المرتبطة بهذه الإحالات:

المركز المحاسبي	الجهاز العمومي
الخزينة الإقليمية بالدار البيضاء برسم السنوات المالية من 2006 إلى 2013	المركب الرياضي محمد الخامس مندوبية وزارة الشباب بأنفا
الخزينة الإقليمية بوجدة برسم السنوات المالية من 2010 إلى 2012	المديرية الجهوية للفلاحة بوجدة
الخزينة الإقليمية بسلا برسم السنوات المالية من 2006 إلى 2013	معهد التكنولوجيا الفندقية والسياحية بسلا المستشفى الإقليمي مولاي عبد الله بسلا المعهد الملكي لتكوين الأطر بسلا نيابة وزارة الشباب والرياضة بسلا

كما أسفرت عمليات التدقيق أيضاً عن وجود أفعال من شأنها أن تستوجب متابعة جنائية، وهي أفعال تمت إحالتها على النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات. ويلخص الجدول بعده المعطيات المرتبطة بهذه الإحالات:

المركز المحاسبي	الوقائع	المبالغ التقديرية بالدرهم
قرية بامحمد	انتحال شخص أو عدة أشخاص مجهولي الهوية لصفة القابض	16.150,00
قباضة فاس البطحاء	استيلاء موظف على أموال عمومية دون وجه حق	408.612,80

**2. الغرفة الثالثة**

خلال سنة 2018، قامت هذه الغرفة بتدقيق 34 بيانا محاسبيا، من أصل 95 بيانا خاصا بالمؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لاختصاصاتها. وعلى إثر ذلك، وجهت الغرفة 39 مذكرة ملاحظات، وأصدرت 15 قرارا نهائيا بإبراء ذمة المحاسبين العموميين المعنيين.

**3. الغرفة الرابعة**

خلال سنة 2018، قامت هذه الغرفة بتدقيق خمس (5) بيانات محاسبية، من أصل 79 بيانا خاصا بالمؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لاختصاصاتها.

## ثانيا. حالات التسيير بحكم الواقع

أسفرت عمليات التدقيق التي قامت بها غرفة التدقيق والبت في الحسابات، خلال سنة 2018 عن وجود أفعال من شأنها أن تشكل حالات تسيير بحكم الواقع. وعلى إثر ذلك، تم البت في ملف يتعلق بدار الصانع بقرار يقضي بالتصريح، بشكل نهائي، بوجود حالة تسيير بحكم الواقع. فيما بلغ ملفان آخران يتعلقان بكل من الخزينة الإقليمية بصفرو ومديرية التجهيز بصفرو، مراحلها النهائية، إذ أصبحا جاهزين للبت، كما يتضح ذلك من خلال معطيات الجدول بعده:

جدول حول حالات التسيير بحكم الواقع خلال سنة 2018

الجهة المعنية	مصدر الإحالة	سنة الإحالة	عدد الأشخاص المتابعين	وضعية تقدم المسطرة (*)
دار الصانع	الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات	2015	3	تم البت في الملف
- الخزينة الإقليمية بصفرو - مديرية التجهيز بصفرو	غرفة التدقيق والبت في الحسابات	2016	2	ملف جاهز للبت

## ثالثا. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

يمارس المجلس الأعلى للحسابات، بالإضافة إلى اختصاص التدقيق والبت في الحسابات، مهمة قضائية أخرى تهدف إلى معاقبة كل مسؤول أو موظف أو عون بأحد الأجهزة الخاضعة لاختصاصه في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، في حالة ارتكابه لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من مدونة المحاكم المالية، وبعد متابعتة من طرف النيابة العامة لدى المجلس سواء من تلقاء نفسها أو بناء على الطلبات الصادرة عن السلطات المؤهلة قانونا، والمحددة في المادة 57 من المدونة.

ويجسد هذا الاختصاص الوظيفية العقابية للمجلس، إذ يتولى البت في مسؤولية الأشخاص المتابعين، أمام المجلس في إطار قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، بواسطة قرارات، إما بعدم المؤاخذة في حالة عدم ثبوت ارتكاب المتابع المعني لمخالفة مستوجبة للمسؤولية، وفي حالة العكس، الحكم عليه بالغرامة المناسبة حسب ظروف وملاسات الفعل المرتكب في إطار الحدين الأعلى والأدنى المحددين في المادة 66 من مدونة المحاكم المالية. وبالإضافة إلى الغرامة، وفي حالة ما إذا ترتبت عن المخالفة المرتكبة خسارة للجهاز العام المعني، يحكم المجلس بإرجاع الأموال المطابقة من رأسمال وفوائد.

بيد أنه، ولئن كان هذا الاختصاص يكتسي طابعا زجريا وتقتبس المسطرة المتبعة بشأن ممارسته الخصائص الأساسية التي تتسم بها المسطرة الجنائية، فإنه يختلف عن المساءلة الجنائية اعتبارا لكون المسؤولية في مادة التأديب المالي لا يشترط لقيامها توفر الركن المعنوي في المخالفات المرتكبة، بل تركز على وظيفة المسؤول المتابع ومدى قيامه بالمهام المنوطة به طبقا للقوانين والأنظمة السارية على الجهاز العمومي الذي يتولى داخله مسؤوليات ومهام وظيفية.

### 1. حصيلة عمل غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

#### أ. القضايا الرائجة أمام المجلس

بلغ عدد القضايا الرائجة أمام المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في فاتح يناير 2018 ما مجموعه ثلاثة عشر (13) قضية، تابعت النيابة العامة لدى المجلس في إطارها 86 شخصا.

وبالإضافة إلى هذه القضايا، رفعت أمام المجلس، بواسطة الوكيل العام للملك، عشر (10) قضايا جديدة خلال سنة 2018، همت 36 متابعا، ليصبح عدد القضايا الرائجة أمام المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، خلال سنة 2018، ما مجموعه 23 قضية، يتابع في إطارها 122 شخصا.

ويبين الجدول التالي تطور عدد القضايا الرائجة أمام المجلس خلال سنة 2018:

القضايا الرائجة				
عدد القضايا الرائجة	قبل فاتح يناير 2018	خلال سنة 2018	المجموع	عند متم دجنبر 2018
عدد القضايا الرائجة	13	10	23	19
عدد المتابعين	86	36	122	108

أما فيما يتعلق بالسلطات المؤهلة لرفع القضايا أمام المجلس في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، فقد شكلت سنة 2018 استمرارية في منهجية المراقبة المندمجة التي عدت المصدر الرئيسي لممارسة المجلس لاختصاصه القضائي في هذا المجال، إذ قامت هيئات غرفة التدقيق والبيت في الحسابات، بناء على تداولها في التقارير المتضمنة لنتائج التدقيق والتحقق في حسابات الخزنة الإقليميين، بتوجيه خمس (05) طلبات لرفع قضايا أمام المجلس في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، همت الأجهزة التالية: مندوبية وزارة الصحة بفاس، ومعهدى التكنولوجيات الفندقية والسياحية بفاس بكل من حي أنس وحي أطلس، ومندوبية وزارة الشباب والرياضة بأنفا الدار البيضاء، والمركب الرياضي محمد الخامس.

كذلك، وفي إطار ممارسة اختصاصها في ميدان مراقبة التسيير، وجهت الغرف القطاعية بالمجلس إلى الوكيل العام للملك لديه ثلاثة (03) طلبات أخرى لرفع قضايا أمام المجلس في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية تتعلق بالمرافق التالية: وزارة الصحة والمركز الاستشفائي ابن زهر بمراكش.

كما اتسمت هذه السنة بتفعيل مقتضيات المادة 12 من مدونة المحاكم المالية، التي تجيز للرئيس الأول الأمر بإجراء بحث تمهيدي في القضايا التي تدخل في اختصاص المجلس، إذ قامت النيابة العامة لدى المجلس، بناء على نتائج هذا البحث، برفع قضيتين (02) أمام المجلس، في إطار نفس الاختصاص، همتا التسيير المالي بكل من وزارة الصحة، والحي الجامعي لبني ملال التابع للمكتب الوطني للأعمال الجامعية والاجتماعية والثقافية.

وقد أسفرت حصيلة عمل غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، خلال سنة 2018، عن البت في الملفات المتعلقة بأربعة عشر (14) مسؤولا بالمرافق والأجهزة العمومية التالية:

- جامعة مولاي اسماعيل بمكناس؛
- مندوبية وزارة الشباب والرياضة بعمالة الصخيرات- تمارة؛
- مندوبية وزارة الشباب والرياضة عمالة أنفا-الدار البيضاء؛
- النيابة الإقليمية بسلا التابعة للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الرباط-سلا-زمور-زعيير-سابقا.

وتراوحت مبالغ الغرامات المحكوم بها في إطار هذه القضايا ما بين 2.500,00 درهم و900.000,00 درهم، في حين لم تتم مؤاخذة مسؤول واحد لعدم ثبوت مسؤوليتهم عن الأفعال موضوع المتابعة.

وبالموازاة مع القرارات التي أصدرتها هيئات غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، واصل المستشارون المقررون بهذه الغرفة إجراءات التحقيق بشأن الملفات الراجعة، إذ قاموا، خلال سنة 2018، بإنجاز 14 مهمة معاينة ميدانية، وبعقد 34 جلسة استماع إلى المتابعين المعنيين.

وخلال نفس السنة، تم توجيه 48 تقريرا إلى النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات على إثر الانتهاء من التحقيق في القضايا ذات الصلة، وذلك قصد وضع مستنتاجاتها، ومتابعة ما تبقى من المسطرة، من خلال تمكين المتابعين المعنيين من الاطلاع على ملفاتهم وإدلائهم شخصيا أو بواسطة محاميهم بمذكرات كتابية، عند الاقتضاء، وذلك قبل إدراج هذه الملفات في جدول جلسات الغرفة، طبقا لمقتضيات المادة 63 من مدونة المحاكم المالية.

وتبعاً لذلك، بلغ عدد القضايا الجاهزة للحكم، في متم شهر دجنبر 2018، ما مجموعه خمسة (05) قضايا تتعلق بالأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشاوية-وردیغة، وجهة سوس-ماسة، وجهة فاس-بولمان، وجهة طنجة-تطوان، وجهة مراكش-تانسيفت، وتم 35 متابعا، سيتم إدراجها في جداول الجلسات برسم سنة 2019.

وفي النهاية، أصبحت الوضعية العامة للقضايا في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، بتاريخ 31 دجنبر 2018، كالتالي:

عدد القضايا المحكوم فيها	عدد المتابعين	عدد القضايا الراجعة	عدد المتابعين
04	14	19	108

#### ب. التعاون مع المجالس الجهوية للحسابات في مجال التحقيق

طبقا لمقتضيات المادة 158 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تعديلها بموجب المادة الأولى من القانون رقم 55.16 الصادر بشأن تنفيذ الظهير الشريف رقم 1.16.153 في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)، لاسيما الفقرة الثانية منها، يمكن للرئيس الأول، بطلب من أحد رؤساء المجالس الجهوية المعنية، أن يكلف قضاة معينين بالمحاكم المالية بالقيام في عين المكان بالمراقبة أو بالتحقيق أو المشاركة في هيئات البت في ملفات تدخل في اختصاصات المجالس الجهوية.

وتفعيلاً لهذه المقترضات الجديدة، التي تنسجم مع النظام الخاص بقضاة المحاكم المالية باعتبارهم يشكلون هيئة واحدة، طبقاً للمادة 165 من المدونة، وتراعي تكامل مختلف المحاكم المالية حتى لا تشكل محدودية الموارد البشرية عائقاً أمام مبدأ البت في القضايا داخل آجال معقولة، وجهت بعض المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2018، طلبات إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات من أجل تكليف مستشارين مقررين بالمجلس بإجراء التحقيق في بعض القضايا الراجعة أمام هذه المجالس الجهوية.

وتبعاً لذلك، قام الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بتعيين أربعة (4) مستشارين مقررين من غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية للتحقيق في 15 قضية راجعة أمام المجالس الجهوية للحسابات، يتابع في إطارها 81 متابعاً. وقد أنجزوا، إلى حدود متم دجنبر 2018، ما مجموعه 45 تقريراً، بعد الانتهاء من التحقيق في الأفعال المنسوبة إلى المتابعين المعنيين في إطار خمسة (5) قضايا، إذ عقدوا، في هذا الصدد، 55 جلسة استماع و15 معاينة ميدانية.

### خامساً. استئناف الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المالية

تقوم غرفة الاستئناف بالبت في طلبات استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، سواء تعلق الأمر بالأحكام الصادرة في إطار البت في الحسابات أو بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

كما تبت هيئة الغرف المشتركة في طلبات الاستئناف المرفوعة ضد القرارات النهائية الصادرة ابتدائياً عن غرف أو فروع غرف المجلس في القضايا المتعلقة بالبت في الحسابات وبالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وفي هذا الإطار، بلغ عدد الملفات الراجعة أمام غرفة الاستئناف في فاتح يناير 2018 ما مجموعه 26 ملفاً، موزعة ما بين الملفات المرتبطة بالبت في الحسابات وعددها 25 ملفاً، وتلك التي تهم مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بملف واحد. أما عدد الملفات التي عرضت لأول مرة على غرفة الاستئناف، خلال سنة 2018، فقد بلغ مجموعها 52 ملفاً.

وبالنسبة إلى عدد ملفات الاستئناف التي تم الانتهاء من التحقيق بشأنها، خلال هذه السنة، فقد بلغ ما مجموعه 27 ملفاً. حيث تم، على إثر ذلك، إنجاز 27 تقريراً من طرف المستشارين المقررين في هذه الملفات.

ويبين الجدول التالي هذه الإحصائيات حسب طبيعة الاختصاص:

طبيعة الاختصاص	الملفات الراجعة في فاتح يناير 2018	الملفات الواردة على الغرفة خلال سنة 2018	التقارير المنجزة
البت في الحسابات	25	38	26
التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	01	14	01
المجموع	26	52	27

فضلاً عن ذلك، عقدت غرفة الاستئناف، خلال سنة 2018، ما يعادل 24 جلسة، موزعة ما بين جلسات البت في الحسابات وجلسات التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية (جلسات الحكم وجلسات المداولة وجلسات النطق بالحكم). كما تم إصدار 22 قراراً يتعلق بمادة البت في الحسابات ومادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. وبذلك، بلغ عدد الملفات الراجعة، في نهاية سنة 2018، ما مجموعه 56 ملفاً.

ويبين الجدول التالي عدد الجلسات المنعقدة من طرف غرفة الاستئناف، وكذا القرارات الصادرة عنها:

المجموع	التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	البت في الحسابات	الجلسات المنعقدة
جلسات الحكم	01	21	22
جلسات المداولة	01	---	01
جلسات النطق بالحكم	01	---	01
القرارات الصادرة	01	21	22
الملفات الراجعة في 2018/12/31	14	42	56

وبخصوص نتائج قرارات المجلس فيما يتعلق باستئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في مجال البت في الحسابات خلال سنة 2018، والتي بلغ عددها 21 قراراً نهائياً، فقد تم تأييد الأحكام المستأنفة بشأن 18 قراراً،

في حين تم إلغاء الحكم الابتدائي بخصوص قرار واحد، إضافة إلى عدم قبول الاستئناف بشأن قرار واحد، وكذا توجيه أمر نافذ إلى محاسب عمومي بشأن قرار واحد.

أما فيما يتعلق بنتائج قرارات استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، برسم سنة 2018، فقد بلغ عددها قرار واحد، حيث تقرر تأييد الحكم الابتدائي الصادر في هذا الشأن.

أما بخصوص حصيلة هيئة الغرف المشتركة، فقد بلغ عدد الملفات الراجعة، في فاتح يناير 2018، ما مجموعه إحدى عشرة (11) ملفا، موزعا ما بين الملفات المرتبطة بالبت في الحسابات بما يعادل عشر (10) ملفات، وتلك المتعلقة بمادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بملف واحد. أما عدد الملفات التي عرضت على الهيئة المذكورة، خلال سنة 2018، فقد بلغ مجموعها ثمان (08) ملفات.

وبالنسبة إلى عدد ملفات الاستئناف التي تم الانتهاء من التحقيق بشأنها، خلال هذه السنة، فقد بلغ ما مجموعه 15 ملفا. حيث تم، على إثر ذلك، إنجاز 15 تقريرا من طرف المستشارين المقررين المعينين في هذا الصدد.

وفضلا عن ذلك، عقدت هيئة الغرف المشتركة، خلال سنة 2018، 12 جلسة، موزعة ما بين جلسات الاستئناف المتعلقة بميدان البت في الحسابات (11 جلسة)، وجلسة واحدة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. وتم، على إثر ذلك، إصدار 11 قرارا في مادة البت في الحسابات وقرارا واحدا في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وتبعاً لذلك، بلغ عدد الملفات الراجعة، في نهاية سنة 2018، ما يعادل سبع (07) ملفات.

ويبين الجدول التالي هذه المعطيات حسب طبيعة الاختصاص:

المجموع	التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	البت في الحسابات	
11	01	10	الملفات الراجعة في فاتح يناير 2018
08	07	01	الملفات الموجهة إلى الهيئة خلال سنة 2018
15	04	11	التقارير المنجزة
12	01	11	القرارات الصادرة
07	07	0	الملفات الراجعة في 2018/12/31

## القسم الثاني. الأنشطة غير القضائية

على غرار السنوات السابقة، قام المجلس كذلك، برسم سنة 2018، بالإضافة إلى الاختصاصات القضائية، بممارسة أنشطته في إطار الاختصاصات غير القضائية المسندة إليه بمقتضى القانون، وذلك على النحو التالي:

### أولاً. التصريح الإجمالي بالامتلاكات

#### 1. حصيلة التصريح الإجمالي بالامتلاكات

خلال سنة 2018، وفي إطار المهام الموكولة للمجلس الأعلى للحسابات في مجال تتبع عملية التصريح الإجمالي بالامتلاكات، تلقى المجلس 926 تصريحاً بالامتلاكات، منها 870 تصريحاً يهيم الموظفين والأعوان العموميين الملزمين بموجب مقتضيات المادة 2 من القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإجمالي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بامتلاكاتهم، فيما هم 56 تصريحاً لفئات الأخرى الملزمة بموجب قوانين التصريح الإجمالي بالامتلاكات، كأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس المستشارين، وأعضاء المجلس الدستوري، وأعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دوائينهم، وأعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

ولقد بلغ مجموع التصاريح المودعة بالمجلس الأعلى للحسابات، منذ سنة 2010، تاريخ دخول منظومة التصريح الإجمالي بالامتلاكات حيز التنفيذ، إلى غاية متم سنة 2018، ما مجموعه 37.951 تصريحاً بالامتلاكات، شكلت تصاريح الموظفين والأعوان العموميين في مجموعها نسبة 91,5%، فيما مثلت الفئات الأخرى النسبة المتبقية، أي 8,5%.

وقد واصل المجلس تتبع ومراقبة واجب الإداء بالتصريح بالنسبة لجميع الملزمين، المضمنين في القوائم المتوصل بها من طرف السلطات الحكومية المختصة. وفي هذا الصدد، تم توجيه رسائل إخبار هذه السلطات بقوائم الملزمين المصرحين والملزمين غير المصرحين.

ويورد الجدول التالي أهم الإجراءات المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات المنجزة خلال سنة 2018:

الفئة المصرحة	عدد التصاريح المودعة منذ سنة 2010	عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2018	عدد رسائل الإخبار الموجهة سنة 2018
فئات أخرى <sup>1</sup>	3.143	56	3
الموظفون والأعوان العموميون	33.882	870	28
المجموع	37.025	926	31

كما توزعت التصاريح المودعة بالمجلس خلال سنة 2018 حسب الصنف كالتالي:

صنف التصريح	سنة 2018	النسبة
تصريح أولي بمناسبة استلام المهام	426	46%
تجديد التصريح	283	30,5%
تصريح بمناسبة انتهاء المهام	209	22,5%
تصريح تكميلي	8	1%
المجموع	926	100%

<sup>1</sup> يدخل ضمن عداد الفئات الأخرى التي تودع التصريح بالامتلاكات لدى المجلس الأعلى للحسابات أو لدى الهيئات المشتركة التي يرأسها الرئيس الأول للمجلس فئة أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دوائينهم وأعضاء البرلمان بغرفتيه وأعضاء المجلس الدستوري وأعضاء الهيئة العليا للسمعي البصري.

## 2. الجزاءات المتخذة في حق الملمزمين المخلين من فئة المنتخبين المحليين

في إطار التنسيق المستمر بين جميع مكونات المحاكم المالية، وبعد استيفاء جميع إجراءات التبليغ وانصرام الأجل القانونية، وجهت المجالس الجهوية للحسابات إلى السيد رئيس الحكومة قوائم بأسماء الملمزمين بالتصريح الإلزامي بالامتلاكات من فئة المنتخبين الذين لم يسوا وضعيتهم على الرغم من توصلهم بالإندارات الموجهة إليهم في هذا الشأن وانصرام أجل ستين يوما من تاريخ توصلهم بهذه الإندارات، وذلك طبقا لأحكام البند<sup>2</sup> 6 من المادة 1 من القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بامتلاكهم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.07.202 في 20 أكتوبر 2008.

وقد تم، في هذا الصدد، رفع أمر هؤلاء المنتخبين، مطلع سنة 2019، قصد اتخاذ إجراءات العزل المنصوص عليها في البند 10 من المادة الأولى من القانون المذكور أعلاه. ويتعلق الأمر بأربعة وأربعين (44) منتخبا موزعين على 31 جماعة (36 منتخبا) ومقاطعتين (منتخبان) ومجموعتي جماعات (منتخبان) وإقليم (منتخب واحد) وجهتين (منتخبان) وغرفة للتجارة والصناعة والخدمات (منتخب واحد).

كما تم توجيه قائمة بأسماء ثلاثة وعشرين (23) منتخبا إلى السيد رئيس الحكومة، تعذر تسليم الإندارات الموجهة إليهم بالطريقة الإدارية.

## 3. مشروع مراجعة قانون التصريح الإلزامي بالامتلاكات

طبقا لمقتضيات الفصل 3 158 من دستور 2011، أصدر المجلس الأعلى للحسابات توصية تهم تطبيق القوانين المتعلقة بالتصريح الإلزامي بالامتلاكات، وتهم أساسا إعادة صياغتها في إطار قانون موحد. وبناء على ذلك قامت الحكومة بتشكيل لجنة مشتركة لمتابعة تنفيذ مشروع "مراجعة نظام التصريح الإلزامي بالامتلاكات"، حيث تنكب هذه اللجنة منذ أكتوبر 2018 على الاشتغال على مشروع المراجعة الذي يهدف إلى صياغة مشروع قانون موحد للتصريح بالامتلاكات، يتجاوز النواقص التي تميز القوانين الحالية.

### ثانيا. مراقبة حسابات الأحزاب السياسية

قام المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2018، بإنجاز تقريرين، يخص الأول منهما فحص مستندات إثبات صرف المبالغ التي تسلمتها الأحزاب السياسية برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية بمناسبة اقتراع 7 أكتوبر 2016 لانتخاب أعضاء مجلس النواب، فيما يتعلق التقرير الثاني ببحث جرد مصاريف المترشحين الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها بمناسبة نفس الاقتراع.

كما قام المجلس مؤخرا بإعداد تقرير حول تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تسيير أجهزتها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية برسم السنة المالية 2017.

### ثالثا. مراقبة التسيير والمهام الموضوعاتية

قامت الغرف القطاعية الأربعة بالمجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2018، بإنجاز ما مجموعه 39 تقريرا. حيث تضمنت هذه التقارير نتائج المهام التي قام بها المجلس في إطار مراقبة تسيير مجموعة من الأجهزة العمومية الخاضعة لاختصاصاته في هذا المجال. وسيقدم القسم الأول من الفصل الثاني من هذا التقرير السنوي خلاصات عن هذه المهام.

إضافة إلى ذلك، أسفرت مهمات تدقيق حسابات الخزنة الوزاريين لبعض القطاعات الوزارية من طرف غرفة التدقيق والبيت في الحسابات عن إصدار تقارير خاصة تتضمن بعض ملاحظات التسيير التي تم الوقوف عليها. ويتضمن القسم الثاني من الفصل الثاني من هذا التقرير ملخصات لأحد عشر تقريرا خاصا تم إصداره في هذا الإطار.

### رابعا. تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية

قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2018، بإعداد التقرير حول تنفيذ قانون المالية برسم سنة 2016. ويتضمن الفصل الثالث من هذا التقرير ملخصا للتقرير المتعلق بتنفيذ قانون المالية المذكور.

<sup>2</sup> "يوجه رئيس المجلس الجهوي للحسابات إلى المنتخب الذي لم يقدم التصريح بالامتلاكات أو الذي قدم تصريحا غير كامل أو غير مطابق إنذارا بوجوب احترام أحكام هذه المادة ويمنحه أجل ستين يوما من تاريخ توصله بالإندار قصد تسوية وضعيته. إذا لم يسو الملمزم وضعيته داخل الأجل المشار إليه أعلاه يرفع رئيس المجلس الجهوي للحسابات الأمر للوزير الأول قصد اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في البند 10 أدناه".

<sup>3</sup> "يجب على كل شخص، منتخبا كان أو معينا، يمارس مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقا للكيفيات المحددة في القانون، تصريحا كتابيا بالامتلاكات والأصول التي في حيازته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها وعند انتهائها".

## الفصل الثاني: خلاصات التقارير الخاصة المتضمنة لملاحظات التسيير

### القسم الأول: خلاصات التقارير الخاصة الصادرة عن الغرف القطاعية

في إطار اختصاصاته غير القضائية، قام المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2018، بإنجاز 39 مهمة رقابية تدخل ضمن اختصاص المجلس في مجال مراقبة التسيير. ويقدم هذا الفصل ملخصات عن هذه المهمات وكذا تعقيبات المسؤولين المعنيين المتعلقة بها.

ويتضمن هذا الكتاب الخلاصات والتعقيبات المتعلقة بثلاثة وعشرين (23) مهمة رقابية على أن تُدرج تلك المتعلقة بستة عشرة (16) مهمة الأخرى ضمن الكتاب الثاني من الجزء الأول لهذا التقرير.

وفيما يلي لائحة المهمات المعنية المدرجة في هذا الكتاب:

- مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015-2030؛
- تنفيذ ميزانية الدولة برسم سنة 2017؛
- صندوق الإيداع والتدبير؛
- شركة "ميدزيد" (MEDZ)؛
- شركة المساهمات والاستثمارات المالية فيبار القابضة؛
- الوديع المركزي؛
- النشاط المنجمي بالمجمع الشريف للفوسفاط؛
- تدابير النجاعة الطاقية؛
- مخطط أليوتيس عن الفترة 2009-2016؛
- المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية؛
- سلسلة الزيتون؛
- برنامج توسيع الري؛
- تدبير الملك العام المائي؛
- ترميم وإعادة إحياء غابات الفلين؛
- الوكالة الوطنية للتأمين الصحي؛
- نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة أجراء القطاع الخاص المدبر من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي؛
- نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لموظفي القطاع العام المدبر من طرف الصندوق الوطني لمنظومات الاحتياط الاجتماعي؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي محمد الخامس بالدار البيضاء؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي مولاي عبد الله بالمحمدية؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي بقلعة السراغنة؛
- المستشفى الإقليمي لسليمان؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي لبوجدور؛
- مستشفى محمد السادس بطنجة.

## مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015-2030

خلال دورتها السبعين المنعقدة بتاريخ 25 شتنبر 2015، والمخصصة لخطة التنمية لما بعد عام 2015، صادقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على برنامج (2015-2030) المتعلق بإطار العمل العالمي الذي يعتمد على تنفيذ 17 هدفا للتنمية المستدامة المفصلة في 169 غاية (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 70/1).

وقد ركزت الأمم المتحدة في مرات عديدة، وخاصة بمناسبة اعتماد خطة 2030، على ضرورة إشراك الأجهزة العليا للرقابة في عملية تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، وضعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI) مساهمة أعضائها في متابعة ومراجعة أهداف التنمية المستدامة في مرتبة الأولوية الأفقية الثانية من بين الأولويات الخمس المحددة في إطار خطتها الاستراتيجية 2017-2022. وفي هذا الإطار، قام المجلس الأعلى للحسابات بمراجعة مدى جاهزية الحكومة المغربية لقيادة وتنفيذ وتتبع أهداف التنمية المستدامة، التي تشكل موضوع هذا التقرير.

وتهدف هذه المراجعة إلى تقييم التدابير المتخذة من طرف مختلف الفاعلين على المستويين الاستراتيجي والمؤسسي من أجل ضمان إطار ملائم لتحديد الأولويات وتبني وتنسيق وتتبع ورصد الأهداف السبعة عشر (17) والغايات المرتبطة بها. كما تندرج في إطار تحقيق هدف التنمية المستدامة رقم 16 "السلام والعدل والمؤسسات القوية"، والذي يرمي إلى إحداث مؤسسات فعالة ومسؤولة وشفافة وقادرة على تخطيط تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، إضافة إلى وضع تقرير حول التقدم الحاصل خلال الفترة السابقة لسنة 2030.

وقد شملت المراجعة بالأساس سبع وزارات ومؤسسات تم اختيارها نظرا لانخراطها في عملية تنسيق وتتبع الأشغال التحضيرية لتنفيذ برنامج 2030 و/أو لمساهمة أنظمتها المعلوماتية الإحصائية في إنتاج مؤشرات تتبع أهداف التنمية المستدامة. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن المراجعة همت الفترة الممتدة من 25 شتنبر 2015 إلى 31 ماي 2018، وهي الفترة المعنية بخلاصات هذه المراجعة.

وينتظر هذا الملخص لثلاث محاور أساسية: يتعلق الأول بالإطار العام لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة فيما يخص الثاني نظام جمع البيانات وقياس المؤشرات المتعلقة بها، أما المحور الثالث والأخير فيسرد أهم التوصيات الصادرة عن المجلس بخصوص هذه المراجعة.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. الإطار العام لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة

##### 1. الإجراءات المتخذة من أجل تنفيذ برنامج 2030

###### ◀ الالتزام السياسي: إرادة معلنة بوضوح لتحقيق خطة 2030

التزم المغرب بشكل واضح سنة 2015 بتنفيذ خطة 2030، وقد أكد هذا الالتزام على أعلى مستوى بالدولة وكذا على مستوى الحكومة وباقي المؤسسات. حيث أكد جلالة الملك محمد السادس في الخطاب الملكي السامي الموجه للدورة 70 للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بتاريخ 30 شتنبر 2015، على كون هذه الدورة: "تكتسي أهمية خاصة، لكونها ستشهد بالأساس، المصادقة على خطة التنمية المستدامة لما بعد 2015. وهي مناسبة لتأكيد التزامنا الجماعي، من أجل تحقيق الأهداف النبيلة، التي يدعو إليها ميثاق منظماتنا، والاستجابة لتطلعات شعوب العالم".

كما التزمت الحكومة، من خلال برنامجها المقدم أمام البرلمان في أبريل 2017 برسم الولاية التشريعية 2017-2021، بتنفيذ الأهداف "تفعيلا للتوجيهات الملكية السامية القاضي بتكريس الانخراط الإرادي للمغرب في الجهود العالمية الرامية لبلوغ أهداف التنمية المستدامة".

وبادر المغرب بشكل طوعي لتقديم تقرير حول الإجراءات الأولية المتخذة لتنزيل خطة 2030، وذلك بمناسبة انعقاد دورة المنتدى السياسي رفيع المستوى للتنمية المستدامة في يوليو 2016، تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. هذه المبادرة الطوعية تترجم الأهمية التي توليها الحكومة لهذه الخطة. وأعربت المملكة المغربية عزما تقديما استعراض طوعي ثاني سنة 2020، وذلك بهدف إبراز التقدم المحرز في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

وفي نفس السياق، قامت العديد من المؤسسات الدستورية باتخاذ مبادرات للمساهمة في تفعيل خطة 2030. ويتعلق الأمر بالأساس بالبرلمان، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

### الإطار الدستوري والتشريعي: مرجع ملائم لتنزيل خطة 2030

يتجلى التزام المغرب بالتنمية المستدامة من خلال مجموعة من المراجع من أهمها الدستور والقانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة وحصيلة برنامج أهداف الألفية من أجل التنمية بالإضافة إلى اعتماد سياسات قطاعية تندمج في إطار مقاربة للتنمية المستدامة.

ويكرس دستور سنة 2011 التزام المغرب بإدماج سياساته التنموية في إطار التنمية المستدامة، وهو الالتزام الذي تمت ترجمته بالاعتراف بالتنمية المستدامة كحق أساسي من حقوق المواطنين وبمسؤولية الدولة في تنزيلها على أرض الواقع.

وعلى المستوى القانوني، أقر المغرب سنة 2014 القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة. ويترجم هذا القانون الإرادة في التوفر على ترسانة قانونية متقدمة تأخذ بعين الاعتبار الإكراهات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة وكذا الالتزامات الدولية للمغرب. حيث أكد على ضرورة أخذ عنصر التنمية المستدامة بعين الاعتبار في السياسات التنموية وإشراك جميع الفاعلين فيها وتوحيد الرؤية الاستراتيجية للعمل الحكومي.

### حصيلة أهداف الألفية من أجل التنمية وتحدي ما بعد عام 2015

انضم المغرب لإعلان الألفية منذ سنة 2000. وقد ترجم هذا الالتزام بانخراطه في الإصلاحات المجتمعية والاستراتيجية في انسجام مع أهداف الألفية من أجل التنمية، والتي تمثلت أهمها في إطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية سنة 2005 ومراجعة مدونة الأسرة سنة 2004 ووضع استراتيجيات جديدة للتربية والصحة وتحديث برامج التنمية القروية والماء والكهرباء والطرق القروية وبرامج السكن الاجتماعي ومحاربة السكن غير اللائق، إضافة لإطلاق استراتيجيات قطاعية أخرى.

ووفقا لمعطيات المندوبية السامية للتخطيط<sup>4</sup>، تمكن المغرب من تحقيق نتائج جيدة في تنفيذ أهداف الألفية من أجل التنمية. حيث تمكن من القضاء على الجوع والحد من الفقر والهشاشة والفوارق. وقد أحرز تقدما مهما في قطاع الصحة من خلال الحد من وفيات الأطفال والأمهات واستئصال بعض الأمراض. كما نجح أيضا في تحقيق نتائج جيدة فيما يتعلق بتعميم التعليم الابتدائي. إضافة إلى ذلك، اتخذ المغرب مبادرات هامة لضمان بيئة مستدامة عبر خاصة تعميم الربط بشبكات الماء والكهرباء. ومع ذلك، تبرز تحديات جديدة في مرحلة ما بعد أهداف الألفية من أجل التنمية، المرتبطة على الخصوص بتوطيد المكتسبات والحد من الفوارق المتعلقة بالغايات المستهدفة التي لم يتم بلوغها.

### التوعية وتعزيز الحوار بين مختلف الأطراف المعنية وتبني أهداف التنمية المستدامة

ترتكز خطة 2030 على نهج تشاركي يشمل العديد من الأطراف المعنية بالتنمية للحكومة والجماعات الترابية والقطاع الخاص والمجتمع المدني. ويتمثل التحدي في تعزيز أشكال التآزر والشراكات المتعددة الأطراف بما يتيح نموا شاملا ومتماسكا يساهم بفعالية ونجاعة في إنجاز خطة 2030.

وشكلت التوعية وتبني أهداف التنمية المستدامة موضوع مبادرات من جانب بعض الأطراف المعنية. وفي هذا الصدد، وعلى الرغم من أن البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط كشف عن وجود مستوى جيد من الثقة لدى المواطنين في قدرة البلاد على تنفيذ خطة عام 2030، فإن بعض الإكراهات لا تزال قائمة بخصوص درابتهم بالالتزام المجتمع الدولي والمغرب من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 ومستوى تبنيهم لها.

وقد سجل المجلس غياب خطة للتواصل أو استراتيجية للتعبئة تحدد كيفية إشراك جميع القطاعات الوزارية والمستويات الحكومية الأخرى والسكان في حوار وطني واسع حول خطة عام 2030، وكذا غياب قيادة وطنية وبنية إدارية ذات اختصاصات واضحة لتدبير العمل الحكومي في هذا المجال وتنسيق المقاربة الوطنية مع مختلف المستويات الحكومية والمواطنين حول خطة 2030 وتحديد الأولويات الوطنية.

### تفعيل أهداف التنمية المستدامة في إطار السياق الوطني: تنظيم مناظرة وطنية ولكن دون متابعة

تشجع خطة 2030 الحكومات على أن تقرر الطرق الكفيلة بدمج غايات محددة في استراتيجياتها وفي برمجة مخططاتها وسياساتها. ويتعلق الأمر بكيفية تحديد أولوياتها وسياساتها وبرامجها بما يتوافق مع أهداف وغايات هذه الخطة.

وفي هذا السياق، اقتصر دور الحكومة على تنظيم مناظرة وطنية واحدة أثناء إعداد التقرير المقدم أمام المنتدى السياسي الرفيع المستوى للتنمية المستدامة لسنة 2016. هذه المناظرة نظمت من طرف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، بشراكة مع المندوبية السامية للتخطيط دون أن يعقبها اتخاذ إجراءات حقيقية وملموسة لتكثيف السياسات والبرامج مع خطة 2030 وإدماج الغايات المستهدفة ذات الأولوية بالنسبة للمغرب. وتجب الإشارة على أن المغرب

<sup>4</sup> المغرب بين أهداف الألفية للتنمية وأهداف التنمية المستدامة: الإنجازات والتحديات، التقرير الوطني، المندوبية السامية للتخطيط، 2015.

مقبل على تنظيم المشاورة الوطنية الثانية حول رصد وتقييم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وذلك من 12 إلى 14 يونيو 2019.

◀ **تحديد الأولويات: ضعف وتيرة إتقائية الاستراتيجيات الوطنية الجارية مع خطة عام 2030**  
تتوفر الحكومة على العديد من الاستراتيجيات والبرامج الوطنية والقطاعية. وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المتخذة لضمان التقارب بين هذه الاستراتيجيات والبرامج مع خطة عام 2030، وفقا للأولويات والخيارات الوطنية، تظل ضعيفة. هذا الوضع يهم على وجه الخصوص الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والاستراتيجيات القطاعية للوزارات.

#### • **عدم وضع تدابير، على المستوى الوطني، لتحديد الأولويات والتخطيط لتنفيذ خطة 2030**

منذ انعقاد المناظرة الوطنية لشهر مايو 2016، لم يتم اتخاذ أي تدابير على المستوى الوطني تضم جميع الفاعلين. إن غياب هذه التدابير لم يسمح بعقد مشاورات بين مختلف الأطراف المعنية حول الأولويات الوطنية وفق ما هو محدد في إطار قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، وبالتالي، التخطيط للإجراءات اللازمة لتنفيذ خطة 2030.

#### • **الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة كإطار لتنفيذ خطة 2030**

تمت المصادقة على الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة في شهر يونيو 2017، وكان بإمكانها أن تمثل الإطار المناسب لتحديد أولويات أهداف التنمية المستدامة والتخطيط لتنفيذ خطة 2030. إلا أن التحريات التي قام بها المجلس لدى مجموعة من الفاعلين كشفت العديد من أوجه القصور المتعلقة بعملية اعتماد الاستراتيجية، مما أدى إلى تباطؤ عملية تكييفها وتقاربها لأجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ولتجاوز هذه الوضعية، كلفت كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة مكتبا للدراسات قصد إجراء دراسة حول تنفيذ وتتبع أهداف التنمية المستدامة بالمغرب. هذه الدراسة، تهدف إلى توسيع نطاق تبني أهداف التنمية المستدامة وملاءمتها مع الأولويات الوطنية، وإعادة توجيه مخطط عمل الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة من أجل تسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتقييم الميزانية اللازمة لتمويل الإجراءات التي يتعين اتخاذها. إلا أن جلسات العمل التي أجراها المجلس الأعلى للحسابات، مع بعض الأطراف، أظهرت أن النهج المتبع للقيام بهذه الدراسة يثير خلافات بين القطاعات الوزارية ولا يعكس الاهتمام بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، لا سيما فيما يتعلق بالحاجة إلى إشراك جميع المتدخلين.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم في سنة 2018 إحداث لجنة استراتيجية للتنمية المستدامة تحت سلطة رئيس الحكومة تعنى بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة<sup>5</sup>. لكن المرسوم المتعلق بهذه اللجنة لم يشر إلى أهداف التنمية المستدامة وإلى الدور الذي يمكن أن تضطلع به في تنزيل خطة 2030. وقد تسبب هذا الوضع في خلق ارتباك بين الأطراف المتدخلة حول الهيئة المكلفة بتنسيق الجهود في إطار تنفيذ هذه الخطة. مع العلم أن اللجنة الاستراتيجية لا تضم بين أعضائها بعض الهيئات الرئيسية كالمندوبية السامية للتخطيط.

#### • **استراتيجيات قطاعية بمثابة خطط لتحقيق أهداف التنمية المستدامة**

شرح المغرب في اعتماد عدة برامج وطنية تتداخل من حيث الأهداف العامة والغايات مع أهداف التنمية المستدامة. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بمخطط المغرب الأخضر ومخطط هاليوتيس (Halieutis) والرؤية الاستراتيجية للتكوين المهني واستراتيجية السياحة 2020 والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية والاستراتيجية الطاقية الوطنية. لكن، وفي غياب تحديد أوجه تقاطع خطة 2030 والبرامج الوطنية، فإنه من الصعب إيجاد روابط واضحة حول الأولويات الوطنية فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة، مع العلم أن كل هذه البرامج تتوفر على مخططاتها الخاصة للعمل مصحوبة بأهداف كمية وخطط للتمويل.

#### ◀ **تخطيط وتمويل أهداف التنمية المستدامة: قصور التدابير المتخذة في انتظار مطابقة الاستراتيجية الوطنية**

##### **للتنمية المستدامة لخطة 2030**

تنص الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة على وضع مخططات عمل للتنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، بلورت كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة واحدا وعشرين اقتراحا يحدد التزامات واحدا وعشرين قطاعا وزاريا تحظى بالأولوية من حيث التنمية المستدامة.

غير أن استجابة الواحد وعشرين قطاعا المعنية ظلت شبه غائبة. وفي الواقع، وحدهما وزارتي الداخلية والصحة قامتا بتقديم إجاباتهما بخصوص الاقتراحات. كما لوحظ أيضا أن المقترحات المقدمة إلى القطاعات المعنية لا تتقاطع بالضرورة مع استراتيجياتها القطاعية وصارت في معظمها متجاوزة.

<sup>5</sup> المرسوم رقم 655، 17، 2 الصادر بتاريخ 14 مارس 2018 بإحداث اللجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة.

إضافة إلى ذلك، لم تقدم الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة أية تقديرات رسمية لتكلفة تنفيذها على أرض الواقع. كما أنه لم يتم بذل أي مجهود لتجميع المعطيات العامة حول تمويل الاستراتيجيات والبرامج القطاعية والاعتمادات المخصصة وطرق استغلالها حسب طبيعة كل هدف أو غاية مستهدفة بعينها.

## 2. مراجعة التدابير المتخذة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالصحة والتعليم

### ◀ وزارة الصحة: تدابير ملحوظة لتنفيذ أهداف الصحة

تعتبر خطة 2030 الصحة بأنها ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار. كما يعتبر بأن الصحة ومحدداتها تؤثر وتتأثر في الحد ذاته بالأهداف والغايات الأخرى التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من التنمية المستدامة.

على المستوى الوطني، رغم أنه لا يوجد مخطط وطني لتنفيذ برنامج 2030، فإن وزارة الصحة أطلقت مساراً للملاءمة أهداف الصحة مع السياق الوطني وتبنيها خصوصاً الهدف رقم 3. لكن، وفي غياب تنزيل فعلي للأهداف والغايات المستهدفة على المستوى الوطني، فإن الجهود المبذولة من طرف وزارة الصحة توقفت عند هذه المرحلة ولم يتم استكمالها. وقد تم تسجيل غياب تقييم للحاجيات المتعلقة بتمويل الأهداف ومصادره وأنه بالرغم من تحديد أهم المتدخلين في تنفيذ الهدف المتعلق بالصحة فإنه لم يتم اعتماد أي إطار للتنسيق.

وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة أكدت بأنها اتخذت الإجراءات المناسبة من أجل أخذ أهداف الصحة والغايات المستهدفة المتعلقة بها بعين الاعتبار أثناء إعداد وتنفيذ استراتيجيتها 2017-2021.

### ◀ وزارة التربية الوطنية: تشكيل لجنة وطنية من أجل تنسيق الهدف الرابع

يتمثل الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة في "ضمان التعليم الجيد والمنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع". ويتكون من سبعة غايات وثلاث طرق للتنفيذ أو للتدبير المصاحب.

بناء على توصيات لجنة التوجيه "التربية 2030" التابعة لمنظمة اليونسكو، بادرت الوزارة المكلفة بالتعليم إلى تشكيل لجنة وطنية لتنسيق الهدف الرابع تضم مجموعة من المتدخلين الحكوميين. وقد عقدت هذه اللجنة عدة اجتماعات. إلا أن مبادراتها تواجه عدة صعوبات نظراً لعدم توفرها على صلاحيات القيادة والتتبع.

أما على مستوى الانخراط وتبني الأهداف، تظل الإجراءات المتخذة من طرف وزارة التربية الوطنية محدودة التأثير. إذ اقتصرت عمليات التوعية ودعم الانخراط على الاجتماعات التي عقدتها لجنة التنسيق الوطنية. وقد همت الإجراءات المستوى المركزي دون باقي المتدخلين.

وبخصوص تنسيق عمل المتدخلين، حددت لجنة التنسيق الوطنية مجموعة من السياسات القطاعية والشركاء العموميين اللزوم إشراكهم في تنفيذ الغايات المتعلقة بالهدف الرابع. لكن هذا التصور اقتصر على حالة التشخيص ولم تتم ترجمته إلى إجراءات فعلية لتنسيق وملاءمة الرؤية الاستراتيجية مع الهدف الرابع بخصوص الجوانب المتعلقة بالتخطيط وتدخل الفاعلين الآخرين وتحديد إطار تمويل هذا الهدف.

## ثانياً. نظام جمع بيانات وقياس مؤشرات أهداف التنمية المستدامة

### 1. الإطار التنظيمي والمؤسسي للنظام الإحصائي الوطني

#### ◀ مكونات النظام الإحصائي الوطني

يتكون النظام الإحصائي الوطني من جميع الأجهزة والمصالح الإحصائية التي تعمل بشكل جماعي على جمع وإنتاج ونشر الإحصائيات الرسمية نيابة عن الحكومة. ويتميز بدرجة عالية من اللامركزية، فبالإضافة إلى المندوبية السامية للتخطيط، التي تعتبر النواة الرئيسية لهذا النظام، تقوم أجهزة أخرى بجمع وتحليل ونشر المعلومات الإحصائية، التي تغطي بشكل أساسي مجالات تدخلها.

وتعتبر المندوبية السامية للتخطيط المنتج الرئيسي للمعلومات الإحصائية في المجالات الاقتصادية والديموغرافية والاجتماعية، وتتولى إعداد المحاسبة الوطنية. كما تقوم بإعداد الدراسات المتعلقة بالظرفية والوضعية الماكرواقتصادية للمغرب، بالإضافة للدراسات الاستشرافية. وتتمتع المندوبية السامية باستقلال مؤسسي على مستوى إعداد وتنفيذ برامجها وقيامها بالأبحاث والدراسات الإحصائية.

وتتوفر الوزارات الكبرى على مصالح إحصائية تقوم بجمع وتحليل ونشر البيانات في حدود مجالات تدخلها. وتقوم بعض المؤسسات العمومية الأخرى بإنتاج بيانات إحصائية أخرى تتعلق بأهداف التنمية المستدامة.

## ◀ تدبير النظام الإحصائي الوطني: بطة عملية الإصلاح وضعف التنسيق وإكراهات مالية متعلقة بالمخصصات يتعين تجاوزها

في أفق إصلاح النظام الإحصائي الوطني، أعدت الحكومة مشروع قانون لإنشاء مجلس وطني للإحصاء يحل محل لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية. غير أن هذا القانون لم ير النور بعد، رغم عرض مشروعه على الأمانة العامة للحكومة منذ سنة 2003.

كما تجدر الإشارة إلى أن مجلس الحكومة سبق له النظر في مشروع القانون رقم 109.14 المتعلق بالنظام الإحصائي الوطني في اجتماعه المنعقد بتاريخ 27 ماي 2015. ويهدف مشروع هذا القانون إلى تحديث الإطار القانوني للنظام الإحصائي الوطني، والذي لم يعد يستجيب للتطورات التي تعرفها البنيات الإنتاجية للمعلومات الإحصائية الرسمية. غير أن هذا المشروع لم يتم اعتماده بعد.

وكان من المفروض أن تتولى لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية مسؤولية المراقبة والتنسيق بين مختلف مكونات النظام الإحصائي الوطني، وذلك من أجل تسهيل تبادل المعلومات فيما بينها وضمان انسجام المنهجيات المتبعة والنتائج المتوصل إليها. غير أن هذه اللجنة لا تضطلع بدورها كاملا، بحيث تم اختصار تدخلاتها في بعض الإجراءات الشكلية التي تقوم بها كتابتها (تتولى مديرية الإحصاء التابعة للمندوبية السامية للإحصاء مهمة كتابة هذه اللجنة). وتكرس هذه الوضعية التباعد الملاحظ بين مكونات النظام الإحصائي الوطني، بحيث تقوم بعض الأجهزة، في مجال إنتاج المعلومات والبيانات الإحصائية، بإعداد استراتيجياتها بشكل منفصل تمامًا عن بعضها البعض، دون مراعاة للمعايير الإحصائية.

كما تواجه مكونات النظام الإحصائي الوطني مجموعة من الإكراهات وجب تجاوزها لأجل ضمان متابعة ملائمة لتنفيذ الأهداف. وتتمثل في نقص الموظفين المتخصصين في الإحصاء على صعيد المصالح القطاعية والجهوية، إضافة إلى ضعف تعبئة الموارد المادية والمالية، كما هو الشأن بالنسبة للعتاد المعلوماتي اللازم لقيام مصالح النظام الإحصائي الوطني بالمهام الاعتيادية المنوطة بها.

## ◀ أنظمة المعلومات الإحصائية القطاعية: نقائص مرتبطة بمناهج جمع وتنسيق البيانات الإحصائية

تتطلب عملية تتبع وتقييم أهداف التنمية المستدامة توفير معلومات إحصائية موثوقة وفي الوقت المناسب، وهو ما يتم التعبير عنه باستمرار من قبل الأجهزة العمومية والفاعلين الخواص. وقد ازدادت الحاجة إلى إحصائيات موثوقة لاسيما بعد التطور المضطرب للأنظمة المعلوماتية الإحصائية لجل القطاعات الوزارية، على المستوى الوطني والجهوي، كما هو الشأن بالنسبة لوزارات المالية والصحة والتعليم والفلاحة والتجارة والتشغيل، إلخ.

غير أن عدم تحيين النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالنظام الإحصائي الوطني، وكذا تعطيل آليات التنسيق والتعاون، لاسيما لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية، أدى إلى عدم مأسسة معظم أنظمة المعلومات الإحصائية واتسامها بالبطء والتفكك وصعوبة الرقمنة.

علاوة على ذلك، وبالموازاة مع تعميم تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، أصبح من الضروري حل المشاكل المرتبطة بموثوقية الإحصائيات وقابليتها للمقارنة وملاءمة المنهجيات المتعلقة بجمع ومعالجة البيانات. وتجدر الإشارة إلى أن حسن أداء وكفاءة القطاعات أصبح يقاس بمدى قدرتها على نشر التقارير المتضمنة للمعلومات الإحصائية سواء الأصلية منها أو المعالجة.

## 2. قدرة النظام الإحصائي الوطني على إنتاج مؤشرات قياس وتتبع أهداف التنمية المستدامة

### ◀ احترام المعايير الإحصائية الدولية من قبل النظام الإحصائي للمندوبية السامية للتخطيط

#### • نظام المعلومات الإحصائية للمندوبية السامية للتخطيط: نظام يخضع للمعايير الدولية للجودة

على مستوى المعايير والمناهج المعتمدة، تتوفر المندوبية السامية للتخطيط، باعتبارها النواة الرئيسية للنظام الإحصائي الوطني، على المؤهلات الضرورية لتقييم التقدم الحاصل في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، تشير قاعدة بيانات الأمم المتحدة للممارسات الجيدة في هذا المجال، إلى كون النظام الإحصائي المغربي مطابق لمبادئ الدقة والحياد والولوج المتكافئ للجميع. كما أن النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم تشغيله متاحة للعموم.

علاوة على ذلك، اتخذت المندوبية السامية للتخطيط عددا من التدابير للحفاظ على سرية البيانات والأفراد. فقد قامت، على سبيل المثال، بنشر ميثاق يحدد قواعد استخدام وأمن نظام معلوماتها، ويلزم هذا الميثاق كافة الأطراف الشريكة. وتجدر الإشارة إلى أن المندوبية التزمت، منذ سنة 2005، بالمعيار الخاص المتعلقة بنشر البيانات لصندوق النقد الدولي، وأقامت علاقات متميزة للتبادل والتعاون العلمي والتقني مع وكالات الأمم المتحدة، وخاصة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف واللجنة الاقتصادية لأفريقيا.

• **النظام الإحصائي الوطني: إجراءات مراقبة الجودة بحاجة للتطوير وإضفاء الطابع الرسمي عليها**  
تهدف إجراءات مراقبة الجودة التي وضعتها طرف المندوبية السامية للتخطيط إلى إنتاج ونشر معلومات إحصائية موثوقة وذات جودة. ولبلوغ هذه الغاية تقوم المندوبية بحلقات دراسية لتوعية موظفيها بأهمية الجوانب المتعلقة بالجودة. بالإضافة إلى ذلك، وضعت المندوبية عدة إجراءات لفحص جودة الإحصاءات، لا سيما فيما يخص جمع المعلومات. وأقامت لجان تقنية لإجراء عمليات إحصائية ذات جودة، إلى جانب تشكيل لجان أخرى لضمان جودة بعض العمليات الإحصائية المعنية. كما تلعب مديرية المحاسبة الوطنية دوراً هاماً في رصد المشاكل المرتبطة بالجودة. تقع مسؤولية نشر الإحصائيات على عاتق المندوبية السامية للتخطيط. كما أن نشر المعلومات الإحصائية بصفة مشتركة بين المندوبية السامية وأجهزة الأخرى، تخضع لإجراءات تروم، من جهة، تقسيم المسؤوليات والأعباء، ومن جهة أخرى، التأكيد على ضرورة الالتزام بالإعلان عن التغييرات التي يتم إدخالها على المنهجيات والمصادر والتقنيات الإحصائية قبل تنزيلها.

لكن، وبالرغم من الجهود المبذولة، غالباً ما تجد مديرية الإحصاء نفسها أمام ضرورة التحكم بين جوانب مختلفة للجودة مثل احترام الأجل ودقة وموثوقية البيانات. وبالتالي فإن هذه الوضعية غير مؤطرة بآليات رسمية من أجل تحسيس المستخدمين بأهمية هذه المقترحات واخذ وجهات نظرهم بعين الاعتبار. بالإضافة إلى ذلك، لم تقم المندوبية السامية للتخطيط بعد بوضع نظام رسمي وموحد لمراقبة الجودة وتحسيس الموظفين والشركاء والمستخدمين بمحتواه.

#### ◀ التخطيط لعمليات النظام الإحصائي الوطني وقياس أهداف التنمية المستدامة

أظهرت التحريات التي أجريت على مستوى المندوبية السامية للتخطيط أنها اتخذت مجموعة من التدابير من أجل تحيين نظام الإنتاج الإحصائي والقيام بعمليات إحصائية تمكن من تحديد مدى تحقيق أهداف وغايات التنمية المستدامة وذلك وفقاً للأبعاد الرئيسية المطلوبة كالمعطى الجغرافي والنوع والسن والحالة الاجتماعية والاقتصادية.

وفي هذا السياق، قامت هذه المندوبية بتحيين نظام المحاسبة الوطنية (وفقاً لمعايير نظام المحاسبة للأمم المتحدة لسنة 2008) مع تغيير السنة المرجعية للحسابات الوطنية إلى 2007 بدل سنة 1998. وشرعت منذ سنة 2012 في ورش إصلاحية لتغيير السنة المرجعية للحسابات الوطنية إلى سنة 2014 بدل سنة 2007 وذلك عبر تحديث عملياتها الإحصائية الهيكلية.

كما أنجزت المندوبية السامية سنة 2014 الإحصاء العام السادس للسكان والسكنى وذلك من أجل تحديث قواعد البيانات الديموغرافية. وفي نفس السياق، وضعت المندوبية السامية عينة رئيسية (échantillon maître)، استناداً إلى البيانات الخرائطية والإحصائية التي جاء بها إحصاء سنة 2014.

لكن، وعلى الرغم من ذلك، فإن تكثيف استخدام البيانات الإدارية لأغراض إحصائية، يعتبر من أبرز التحديات التي تواجه النظام الإحصائي الوطني، حيث لا تزال غير مستغلة بصفة شاملة، خاصة على مستوى تتبع تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. بالإضافة إلى ذلك، فإن المديرية الجهوية لا تتوفر على قاعدة جهوية للبيانات قصد تلبية الطلب المتزايد على المعلومات الإحصائية اللازمة لبرمجة مختلف عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الجهوية والمحلية.

#### ◀ إنتاج مؤشرات أهداف التنمية المستدامة

يصل عدد مؤشرات أهداف التنمية المستدامة على الصعيد الوطني إلى 244 مؤشراً، ويطرح توطئها الملاحظات التالية:

#### • الحاجة إلى المزيد من الجهود لتغطية مؤشرات وغايات أهداف التنمية المستدامة

لم يتم بعد تحديد القائمة النهائية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة التي يمكن تقديمها من طرف النظام الإحصائي الوطني، إذ تم الاكتفاء فقط بإجراء تشخيص أولي بشكل منفصل من قبل بعض الفاعلين في إطار هذا النظام.

وطبقاً للمعطيات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط، يمكن للنظام الإحصائي الوطني إنتاج 48 في المائة من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة، موزعة بالتساوي بين المندوبية السامية للتخطيط وباقي الفاعلين في النظام الإحصائي (الوزارات، المؤسسات العمومية، إلخ).

على صعيد آخر، يتطلب وضع المؤشرات الأخرى، التي لا تشملها الإحصائيات المتوفرة، القيام بعمليات إحصائية جديدة ومراجعة تلك التي لها طابع دائم ومهيكل، لا سيما على مستوى المندوبية السامية للتخطيط.

على الرغم من أن مكونات النظام الإحصائي الوطني واعية بمدى استعجال تنمية القدرات المتعلقة بوضع وبتتبع المنهجيات والمقاربات المتعلقة بتحديد المؤشرات التي قد تطرح بعض الصعوبات، إلا أن غياب آليات للتنسيق يعيق هذه العملية، ذلك أن معالجة هذه المؤشرات تتطلب تنسيقاً وثيقاً على المستوى الوطني قصد استهداف هذه المؤشرات والاتفاق على مدى ملائمة بعضها لمتابعة أهداف التنمية المستدامة.

## • ضرورة التنسيق بين القطاعات الوزارية والتناغم بين الإجراءات المتخذة

بالرغم من الأهمية البالغة التي يكتسبها إنتاج المؤشرات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، وفي غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين عموماً والقطاعات الوزارية خصوصاً، يقوم كل قطاع على حدة بمجهودات ذاتية لمقاربة هذا الموضوع.

فقد قامت وزارة الصحة بإجراء تشخيص أولي لمؤشرات رصد أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالصحة في إطار خطة العمل التي اعتمدها وزارة الصحة. وحددت سبعة وثلاثين (37) مؤشراً يتعلق بالصحة، بما في ذلك 26 مؤشراً يتعلق بالهدف 3 من أهداف التنمية المستدامة، وأحد عشر (11) مؤشراً آخر يتعلق بالأهداف الأخرى للتنمية المستدامة. كما صنفت الوزارة هذه المؤشرات إلى خمس فئات على أساس مدى توفر البيانات المطلوبة لتحديدها.

وبالنسبة لوزارة التربية الوطنية، فوفقاً للتشخيص الأولي الذي قامت به، تبين أنه من بين (43) مؤشراً خاصاً بالهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة، يقع خمسة وعشرون منها (25) ضمن نطاق نظام المعلومات المتوفرة بالوزارة، من بينها تسعة عشر (19) مؤشراً متاحاً وستة (6) مؤشرات تتطلب القيام بأبحاث محددة. بالنسبة للمؤشرات الأخرى التي لا تقع ضمن اختصاص الوزارة: سبعة (7) تقع على عاتق المندوبية السامية للتخطيط، ومؤشران (2) على عاتق الهيئات الدولية، وستة (6) مؤشرات تدخل ضمن نطاق القطاعات الوزارية الأخرى وثلاثة (3) مؤشرات تحتاج إلى تحديد منهجية احتسابها.

أما كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة، فقد وضعت في إطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، لائحة مكونة من 342 مؤشراً يغطي سبع (7) رهانات تم تحديدها وتقسيمها إلى 31 محورا استراتيجيا و132 هدفاً. غير أنه، لم يتم إجراء أي تشخيص لتأكيد توفر البيانات وقدرة النظام الإحصائي الوطني على توفيرها. كما أنه لم يتم أي تقارب في ما بين المؤشرات المحددة في الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وتلك المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة.

فيما يتعلق بالمرصد الوطني للتنمية البشرية، يعتبر المسؤولون القائمون على أن نظامه المعلوماتي بإمكانه توفير ثلاثين (30) مؤشراً للبعد البشري وفقاً للأهداف التالية: ستة (6) من بين ستة (6) مؤشرات من الهدف الأول؛ أربعة (4) مؤشرات من أصل أحد عشر (11) من الهدف الثاني للتنمية المستدامة؛ ستة (6) مؤشرات من أصل خمسة وعشرين (25) من الهدف الثالث للتنمية المستدامة؛ أربعة (4) من ثمانية (8) مؤشرات للهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة؛ أربعة (4) من أصل أربعة عشر (14) مؤشراً للهدف الخامس؛ وثلاثة (3) من عشرة (10) مؤشرات للهدف السادس وثلاثة (3) من عشرة (10) مؤشرات للهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة. كما أن المرصد، في إطار توطيئ مؤشرات قياس أهداف التنمية المستدامة 1 و2 و10، اقترح إضافة ثلاثة عشر (13) مؤشراً أكثر ملاءمة للسياق الوطني. ويتعلق الأمر بخمسة (5) مؤشرات مرتبطة بالهدف الأول وثمانية (8) مؤشرات بالنسبة للهدف 10.

### ◀ تحديد القيم المرجعية

دعا قرار الأمم المتحدة المتعلق بأهداف التنمية المستدامة إلى وضع بيانات مرجعية وطنية ودولية حتى يمكن قياس التقدم في إنجازها بدقة أكبر، وخاصة تلك التي ليس لها أهداف رقمية واضحة.

وفي هذا السياق، كشفت التحريات التي أجريت على مستوى القطاعات الوزارية ذات الصلة والمندوبية السامية للتخطيط عدم وجود تشخيص أولي للبيانات المرجعية المتاحة. في هذا الصدد، وبصرف النظر عن وزارة الصحة، التي أطلقت عمليات جمع البيانات (الأبحاث) لتحديد القيم المرجعية لبعض مؤشرات تتبع أهداف التنمية المستدامة، فإن القطاعات الأخرى لا تتوفر على رؤية فيما يتعلق بالإجراءات التي يتعين القيام بها لوضع قائمة البيانات المرجعية.

### ◀ تنفيذ أهداف التنمية المستدامة: ضرورة وضع نظام للرصد والتتبع

لم يتم بعد اختيار الأجهزة أو الهيئة المسؤولة عن الرصد والتتبع، سواء بالنسبة لجميع أهداف التنمية المستدامة ولكل هدف على حدة. من جهة أخرى، منح المرسوم رقم 17-670-2 الصادر في 6 أبريل 2018 بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للتخطيط مهمة إعداد تقارير حول أهداف التنمية المستدامة لمديرية التخطيط التابعة للمندوبية السامية. غير أنه لم ترد أي إشارات صريحة حول الجهة المختصة للقيام بمهمة الرصد والتتبع.

علاوة على ذلك، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن مهمة الرصد والتتبع لا زالت موضوع خلاف بين مختلف الأجهزة المعنية، خاصة كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة، التي ترأس لجنة القيادة من أجل التتبع والمصاحبة التابعة للجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة، بالإضافة إلى المندوبية السامية للتخطيط ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون والوزارة المنتدبة المكلفة بالشؤون العامة والحكومة.

## ثالثا. التوصيات

مع تسجيل التزام المغرب الواضح والمعلن من طرف السلطات العمومية بالتنمية المستدامة، كشفت مهمة المراجعة عن مجموعة من النقائص وتقترح مجموعة من الجوانب التي يتعين أن تشتغل عليها الحكومة قصد التنفيذ الأفضل لخطة 2030 وبلوغ الأهداف المتوخاة. وفي هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إحداث هيئة ونظام يضمن انخراط مختلف المتدخلين المعنيين وتجميعهم، بهدف ضمان تنسيق وتتبع تنفيذ خطة 2030 المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة؛
- توسيع المشاورات مع جميع الأطراف الفاعلة على المستوى الوطني والجهوي والمحلي، والحرص على وضع استراتيجية وطنية للتحسيس والتواصل تكون ملائمة لجميع الفئات، بهدف ضمان الانخراط الفعلي وتملك أهداف التنمية المستدامة وتبنيها من طرف الجميع؛
- ترسيم وتعميم نتائج أشغال ملاءمة أهداف التنمية المستدامة مع السياق الوطني وتحديد الأولويات في هذا الشأن، والعمل على توزيع الأدوار والمسؤوليات على المستويين الوطني والمحلي بهدف تحقيق هذه الأهداف؛
- تفعيل أشغال ملاءمة وإلتقائية الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والاستراتيجيات القطاعية مع المخطط الوطني الذي سيتم اعتماده بهدف تنفيذ أهداف التنمية المستدامة؛
- وضع خطط عمل مفصلة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والمصادقة عليها، مع تحديد الوسائل والأجال والمتدخلين وطرق التمويل الضرورية لتنزيلها، مع العمل على تضمينها للمبادرات ذات الصلة المتخذة من طرف بعض القطاعات الوزارية وفاعلين آخرين؛
- التعجيل بتفعيل مسطرة تعيين وتأهيل وإصلاح الإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي للنظام الإحصائي الوطني؛
- العمل على تفعيل وتعزيز دور لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية، وحث الأطراف المتدخلة على احترام الصلاحيات الممنوحة لهذه اللجنة، بهدف تجاوز المقاربات المنهجية القطاعية المجزئة لجمع وإنتاج الإحصائيات، خاصة تلك المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة؛
- تفعيل المسار اللازم لوضع وملاءمة وتكييف وإثراء الغايات المنشودة والمؤشرات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة وقيمها المرجعية وربطها بالسياق الوطني، والسهر على استثمار الجهود المبذولة من طرف بعض الأطراف الفاعلة في هذا المجال والاستفادة منها.

## II. جواب رئيس الحكومة

### (نص مقتضب)

(...) يشرفني أن أبعث لكم (...) بالتعليقات التي توصلت بها مصالحي (...).

وتخص هذه التعقيبات وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، ووزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة وكتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة والندوبية السامية للتخطيط<sup>6</sup>.

وأغتنم هذه الفرصة لأخبركم بأن مجلس الحكومة صادق يومه الخميس 13 يونيو على المرسوم رقم 2.19.452 بتنظيم اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، ويحدد المرسوم على الخصوص ما يلي:

- مهام وتشكيلة اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة؛
  - إضافة أعضاء جدد إلى اللجنة، مقارنة مع تشكيلة اللجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة. ويتعلق الأمر بكل من الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة والندوبية السامية للتخطيط والوكالة المغربية للطاقة المستدامة والوكالة المغربية للنجاعة الطاقية وجمعية رؤساء جهات المغرب والاتحاد العام لمقاولات المغرب والمجموعة المهنية لبنوك المغرب؛
  - إحداث لجنتين لدى اللجنة الوطنية: «لجنة تتبع ومواكبة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة» التي ترأسها السلطة الحكومية المكلفة بالتنمية المستدامة، و«لجنة تتبع ومواكبة أهداف التنمية المستدامة» التي ترأسها مصالح رئيس الحكومة.
- ويهدف المرسوم من خلال إحداث "لجنة تتبع ومواكبة أهداف التنمية المستدامة" إلى إرساء نظام حكامه خاص بتتبع ومواكبة أهداف التنمية المستدامة، مع تحديد الأعضاء المكونين لهذه اللجنة.

## 1.II جواب وزير الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة وكتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة

### أولاً. الإطار العام لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة

#### 1. الإجراءات المتخذة من أجل تنفيذ برنامج 2030

##### ← تحديد الأولويات: ضعف وتيرة التقاينة الاستراتيجية الوطنية الجارية مع خطة عام 2030

(...) في إطار الدراسة الخاصة بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، قامت كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة بإجراء تشخيص أولي خلص إلى جرد الغايات ذات الأولوية المدمجة في جميع الاستراتيجيات القطاعية الحالية، كما أبانت الدراسة على أن الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة تضم حالياً أزيد من 72 % من الغايات ذات الأولوية.

(...) قررت اللجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة خلال انعقاد اجتماعها الأول تغيير وتنظيم المرسوم لتوسيع دائرة نطاقه، ليشمل بعض الهيئات في عضويته وأيضاً تكليفها بتتبع تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وبهذا الصدد أعدت رئاسة الحكومة مشروع مرسوم بتغيير وتنظيم المرسوم رقم 2.17.655 المتعلق بإحداث اللجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة.

##### ← تخطيط وتمويل أهداف التنمية المستدامة: قصور التدابير المتخذة في انتظار مطابقة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة لخطة 2030

تجدر الإشارة، أنه إثر انعقاد الاجتماع الثاني للجنة القيادة الخاصة بتتبع تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، بتاريخ 15 مايو 2018، تمت المصادقة وتعيين تسعة عشر (19) مخططاً قطاعياً للتنمية المستدامة والتزمت القطاعات المتبقية بإرسال مخططاتها في أقرب الأجل. كما خلص الاجتماع إلى وجوب تحديد الإجراءات ذات الأولوية التي سيتم تفعيلها على مستوى كل قطاع، والغايات المراد تحقيقها في أفق 2021، وكذا المؤشرات التي يجب اعتمادها لتتبع تنزيلها على أرض الواقع. وقد طلب من جميع القطاعات دمج هذه المؤشرات في مشاريع نجاعة الأداء للقطاعات الوزارية ذات الصلة بالميزانية الثلاثية 2019 - 2021، وذلك من أجل تقييم التقدم المحرز في هذا الإطار خلال مختلف المحطات المقبلة. وتجدر الإشارة أن التسعة عشر مخططاً قطاعياً للتنمية المستدامة تم اعتمادها من طرف اللجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة خلال اجتماعها الأول المنعقد بتاريخ 22 فبراير 2019.

<sup>6</sup> تم أخذ بعض التعقيبات بعين الاعتبار من خلال مراجعة تحرير بعض ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات.

## 2.II جواب المندوب السامي للتخطيط

### أولاً. الإطار العام لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة

#### 1. الإجراءات المتخذة من أجل تنفيذ برنامج 2030

(...)

التوعية وتعزيز الحوار بين مختلف الأطراف المعنية وتبني أهداف التنمية المستدامة في إطار المسلسل الوطني لتفعيل وتتبع أهداف التنمية المستدامة، وأخذا بعين الاعتبار للمهام المنوطة بالمندوبية السامية للتخطيط بموجب اختصاصاتها ومسؤولياتها القانونية والمؤسسية، فقد تم إنجاز عدة أنشطة مرتبطة بتنفيذ هذه الأهداف سواء من حيث التحليل والتنزيل في السياق الوطني، أو من حيث إنتاج المؤشرات وآليات التتبع والتقييم على الصعيدين الوطني والجهوي. ومن بين هذه الأنشطة (...). إحداهن "لجنة يقظة بالمندوبية السامية للتخطيط خاصة بأهداف التنمية المستدامة (...). وتعزيز قدرات اطر المندوبية السامية للتخطيط حول أبعاد أهداف التنمية المستدامة (...). وتوقيع اتفاقية شراكة حول أهداف التنمية المستدامة بين المندوبية السامية للتخطيط وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية وعشر هيئات أممية بالمغرب (...). وتنظيم مشاورات جهوية حول تنفيذ أهداف التنمية المستدامة (...).

#### ثانياً. نظام جمع بيانات وقياس مؤشرات أهداف التنمية المستدامة

##### 1. الإطار التنظيمي والمؤسسي للنظام الإحصائي الوطني

تدبير النظام الإحصائي الوطني: بطء عملية الإصلاح وضعف التنسيق وإكراهات مالية متعلقة بالمخصصات يتعين تجاوزها على الرغم من أن لجنة COCOES لا تلعب دورها الكامل، فإن المندوبية السامية للتخطيط تحرص على ضمان حد أدنى من التنسيق للنظام الإحصائي الوطني، وخاصة من خلال:

- إعداد ونشر المعايير الإحصائية وفقاً للمعايير الدولية التي تعتمدها لجنة الإحصاء التابعة للأمم المتحدة (المفاهيم، التعاريف، التصنيفات، الأدلة، إلخ).
- تزويد مكونات لنظام الإحصائي الوطني، بالعينات وقواعد المعاينة والوثائق الخرائطية الضرورية لإنجاز بحوثهم الإحصائية على أسس موثوقة.
- تقوم المندوبية السامية للتخطيط، كلما طلب منها ذلك، بدراسات تقنية للملفات المنهجية الخاصة بالبحوث الإحصائية التي تقوم بها القطاعات الأخرى وذلك من خلال تقديم رأيها الفني بشأن المعايير والمقاربات الإحصائية المعتمدة (تصميم العينة، الاستثمارات، والتصنيفات، إلخ).

##### 2. قدرة النظام الإحصائي الوطني على إنتاج مؤشرات قياس وتتبع أهداف التنمية المستدامة

النظام الإحصائي الوطني: إجراءات مراقبة الجودة بحاجة للتطوير وإضفاء الطابع الرسمي عليها على عكس ما ورد في هذه الفقرة، فإن نشر الإحصائيات هو من اختصاص المندوبية السامية للتخطيط وليس من اختصاص وحداتها الإدارية.

أما بخصوص "نشر المعلومات الإحصائية بصفة مشتركة بين المندوبية السامية وأجهزة الأخرى" فتجدر الإشارة إلى أن المندوبية تسهر على نشر المعطيات والدراسات التي تقوم بتجميعها واستغلالها وتحليلها من خلال البحوث التي تقوم بها أو من خلال الإحصائيات الإدارية التي تقوم بتجميعها لدى شركائها المؤسساتيين.

تحتزم المندوبية السامية للتخطيط دائماً معايير آجال نشر وجودة المعطيات التي تقوم بتجميعها واستغلالها ونشرها من خلال الإحصاءات العامة والبحوث عن طريق العينة والإحصائيات الإدارية.

كما التزم المغرب منذ سنة 2005 بمعايير نشر البيانات الخاصة المعتمدة من طرف صندوق النقد الدولي. وعليه، فإن العمليات الإحصائية التي تقوم بإنجازها المندوبية السامية للتخطيط تنسجم مع المعايير المعتمدة من قبل اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة. كما أن المعطيات التي تنشرها تخضع لتقييم منظم من قبل المؤسسات الدولية المختصة (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، المكتب الإحصائي الأوروبي، شبكة الإحصاء بالأمم المتحدة إلخ). كما يتم نشر نتائج البحوث الدائمة (التشغيل، الأرقام الاستدلالية حول الأثمان والحسابات الوطنية) وفق الجدول الزمني محدد ومعروف مسبقاً.

من جهة أخرى (...) فقد أحدثت المندوبية فريق عمل حول الجودة بغية تحسين مسلسل المصادقة على جودة المعطيات الإحصائية والمعلومات الوصفية بدءاً من مرحلة الإعداد المنهجي حتى مرحلة نشر النتائج وذلك في إطار منصة عمل شراكي وفقاً لمعايير GSBPM .

#### ← التخطيط لعمليات النظام الإحصائي الوطني وقياس أهداف التنمية المستدامة

أطلقت المندوبية السامية للتخطيط بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للسكان وبالتشاور مع الولايات والمجالس الجهوية والمصالح الخارجية للقطاعات الوزارية ومؤسسات المجتمع المدني برنامجاً لوضع قواعد معطيات جهوية من أجل تمكين الفاعلين على المستوى الجهوي والمحلي من الحصول على معطيات إحصائية تهم الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والديمقراطية والبيئية. وتهم هذه العملية في المرحلة الأولى ثلاث جهات وهي طنجة- تطوان-الحسيمة وفاس-مكناس ومراكش-أسفي. وسيتم بعد ذلك تعميمها على جميع الجهات.

من جهة أخرى، وفي إطار برنامجها لتعزيز اللاتمرکز الإداري، تعمل المندوبية السامية للتخطيط بشكل منتظم على تزويد مديرياتها الجهوية بقواعد معطيات تضم نتائج العمليات الإحصائية (التعدادات والبحوث) من أجل تمكينها منا لاستجابة لطلبات المعلومات على المستوى الجهوي والإقليمي والمحلي وذلك في ظروف مناسبة.

#### ← تنفيذ أهداف التنمية المستدامة: ضرورة وضع نظام للرصد والتتبع

(...) في إطار تعزيز التعاون الثلاثي بين وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، المندوبية السامية للتخطيط وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، تم توقيع اتفاقية شراكة جديدة للفترة 2019-2021 في 22 يناير 2019 من قبل المندوبية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و10 وكالات تابعة للأمم المتحدة في المغرب (...)

وتتمحور هذه الاتفاقية التي تمتد لثلاث سنوات، حول أربعة مجالات تهم، على التوالي، استغلال المعطيات الإحصائية ومؤشرات الأداء المرتبطة ببرامج إنجاز أهداف التنمية المستدامة وإعداد تقارير دورية للتتبع تقدم نتائج إنجاز هذه الأهداف على الصعيد الوطني والترابي بدعم من آليات التنسيق والتشاور التي تم وضعها لهذا الغرض وتطور أداء المغرب في هذا الميدان من خلال شبكات جنوب-جنوب والشبكات الثلاثية للتعاون (...).

## تنفيذ ميزانية الدولة برسم سنة 2017

انخرط المجلس الأعلى للحسابات منذ سنة 2016 في عملية تتبع سنوية لتنفيذ قوانين المالية وكذا رصد لاستدامة المالية العمومية. في هذا الصدد، يقوم المجلس بنشر تقرير حول اخر سنة مالية منتهية وذلك من أجل مساعدة السلطات العمومية في تجويد البرمجة والتوقعات وتنفيذ الميزانية التي تتعلق بالسنة المالية طور الاعداد. يهدف هذا التقرير إلى إثراء النقاش الدائر بين مختلف الجهات المتدخلة في المناقشات المتعلقة باعتماد قانون المالية.

أجرى المجلس الأعلى للحسابات، في إطار إعداد التقرير المتعلق بتنفيذ الميزانية لسنة المالية 2017، مطابقة بين التقديرات والإنجازات وكذا تحليلاً للفوارق المرتبطة بها. وفي هذا الإطار، قام المجلس بتفحص الوثائق المرفقة بقوانين المالية لسنوات 2015 و2016 و2017 وكذا الإصدارات الدورية لوزارة الاقتصاد والمالية المتعلقة بوضعية المالية العمومية. كما ارتكز المجلس في إعداد هذا التقرير على البيانات المقدمة من مختلف مديريات الوزارة وكذا بعض المؤسسات والمقاولات العمومية. بالإضافة إلى ذلك، قام المجلس بمهام رقابية حول تنفيذ الميزانية شملت عينة من ستة قطاعات وزارية.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### 1. نتائج تنفيذ الميزانية

أسفر تنفيذ ميزانية الدولة برسم سنة 2017، وفقاً للبيانات الواردة في وضعية تكاليف وموارد الخزينة المنشورة في مارس 2018 من قبل مديرية الخزينة والمالية الخارجية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، عن تحقيق النتائج التالية (بمليون درهم):

المداد الخلية العادية.....	229.886 :
النققات العادية.....	205.761 :
الرصيد العادي.....	24.125 :
نققات الاستثمار.....	66.879 :
رصيد الحسابات الخصوصية للخزينة.....	4.911 :
عجز الميزانية.....	37.843 :

وأفرز تحليل هذه النتائج الملاحظات المفصلة في الفقرات التالية:

#### ◀ وجود تباين في المعطيات الصادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية

يتم إعداد التقارير حول تنفيذ ميزانية الدولة بناء على وضعية تكاليف وموارد الخزينة التي تنشرها مديرية الخزينة والمالية الخارجية وكذا النشرة الشهرية لإحصائيات المالية العمومية التي تصدرها الخزينة العامة للمملكة. غير أنه يلاحظ غياب الانسجام على مستوى بعض المعطيات المتعلقة بالتوقعات والإنجازات الواردة في كلا البيانيين.

ويؤدي غياب هذا الانسجام إلى ضعف مقروئية وصعوبة استغلال المعطيات المتعلقة بميزانية الدولة خصوصاً وأن الفروق المسجلة، والتي تكون في الغالب غير مفسرة، تهم عدة مؤشرات منها ما هو أساسي للقيام بتحليل سليم لنتائج تنفيذ الميزانية. فعلى سبيل المثال، حددت وضعية تكاليف وموارد الخزينة مجموع المداد الخلية العادية المنجزة خلال سنة 2017 في مبلغ 229.886 مليون درهم مقابل 222.724 مليون درهم تم تسجيلها في التقارير الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة، أي بفارق بلغ 7.162 مليون درهم، كما تم تسجيل نفس الحالة بالنسبة للرصيد العادي الذي حدد في مبلغ 24.125 مليون درهم على مستوى وضعية تكاليف وموارد الخزينة مقابل مبلغ 15.826 مليون درهم الوارد في النشرة الشهرية لإحصائيات المالية العمومية أي بفارق 8.299 مليون درهم.

من جهة أخرى، تقدم نتائج تنفيذ الميزانية على مستوى وضعية تكاليف وموارد الخزينة بشكل غير مفصل لا يسمح بفهم أفضل للحجم الفعلي لمختلف مكوناتها. حيث يتم إدراج المداد الخلية بمبالغها الصافية<sup>7</sup> بصورة لا تقدم معلومات عن أهمية إسهام الاقتصاد في تطورها كما لا يسمح هذا التقديم بتقييم مجهود الدولة في مجال تحصيلها.

<sup>7</sup> من الاقتطاعات التي تتم لفائدة الجماعات الترابية.

وتتَّهَمُ هذه الحالة بالخصوص مداخيل الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل وكذا الضريبة على الاستهلاك الداخلي للمنتوجات الطاقية.

وسجلت المداخيل المحصلة لفائدة الميزانية العامة للدولة خلال سنة 2017 برسم الضريبة على القيمة المضافة مبلغاً صافياً قدره 56.885 مليون درهم في حين وصل مبلغها الاجمالي إلى 81.264 مليون درهم. كما بلغت المداخيل الصافية المستخلصة برسم الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل على التوالي 49.971 مليون درهم و39.307 مليون درهم مقابل مداخيل إجمالية بلغت على التوالي 50.991 مليون درهم و40.109 مليون درهم.

بالإضافة إلى ذلك، ورغم ضرورة تفريد نفقات المعدات والنفقات المختلفة فإن هذه الأخيرة يتم تجميعها، على مستوى وضعية تكاليف وموارد الخزينة، مع التكاليف المشتركة (دون احتساب تكاليف المقاصة) تحت عنوان "نفقات السلع والخدمات" دون كشف معطيات تفصيلية عنها. وحددت الوضعية سلفة الذكر نفقات السلع والخدمات، برسم سنة 2017، في مبلغ 58.755 مليون درهم في حين بلغت نفقات المعدات والنفقات المختلفة المنجزة 39.262 مليون درهم فقط.

### ← تسجيل تحسن على مستوى عجز الميزانية

بالرغم من تسجيل الرصيد العادي لمبلغ فاق التوقعات ب 7.517 مليون درهم (3,45%)، اختتمت سنة 2017 بعجز قدره 37.843 مليون درهم مقابل توقعات قدرت بمبلغ 32.969 مليون درهم، أي بعجز إضافي بلغ 4.874 مليون درهم. ويعزى هذا الأمر إلى ارتفاع مبلغ النفقات الإجمالية (7.114 مليون درهم) متجاوزاً ما تم تسجيله من زيادة في المداخيل العادية (3.329 مليون درهم).

كما يعزى تزايد النفقات الإجمالية إلى ارتفاع مستوى نفقات الاستثمار (11.302 مليون درهم) وتكاليف المقاصة (680 مليون درهم) مقارنة بالتوقعات، في حين سجلت الفئات الأخرى للنفقات تراجعاً مقارنة بما كان متوقفاً (4.188 مليون درهم).

وفاقت مداخيل الضريبة على الشركات ما كان متوقفاً بمبلغ 4.416 مليون درهم كما تجاوزت المداخيل غير الجبائية التوقعات بما مجموعه 3.515 مليون درهم<sup>8</sup>.

ومقارنة مع سنة 2016، فقد استمر عجز الميزانية في المسار الإيجابي الذي انخرط فيه منذ سنة 2012 مسجلاً تراجعاً قدره 6.053 مليون درهم أي بنسبة 13,87%، وذلك بفضل التحسن الذي سجله الرصيد العادي والذي بلغ 24.125 مليون درهم مقابل 15.545 مليون درهم عند نهاية 2016، أي بزيادة قدرها 8.671 مليون درهم (56,14%). ومكّن هذا الرصيد الذي يعرف تحسناً منذ سنة 2014، من تغطية نفقات الاستثمار في حدود 36,1%.

وإجمالاً، بالمقارنة مع ما تم تسجيله سنة 2016، فإن التطور المسجل على مستوى مختلف المؤشرات راجع بالأساس إلى تحسن مستوى المداخيل العادية (11.464 مليون درهم) الذي تجاوز الزيادة المسجلة على مستوى النفقات الإجمالية (6.021 مليون درهم)، حيث ارتفعت المداخيل المتعلقة بالضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة على التوالي بحوالي 7.009 مليون درهم و4.030 مليون درهم فيما ارتفعت المداخيل المتأتية من مساهمات بعض الدول أعضاء مجلس التعاون الخليجي بما يناهز 2.315 مليون درهم.

كما يفسر ارتفاع النفقات الإجمالية أساساً بالزيادة المسجلة في نفقات الاستثمار (3.229 مليون درهم) وتكاليف المقاصة (1.233 مليون درهم) ونفقات السلع والخدمات الأخرى (1.841 مليون درهم) في حين واصلت نفقات الموظفين والأعوان ونفقات الدين العمومي استقرارها النسبي.

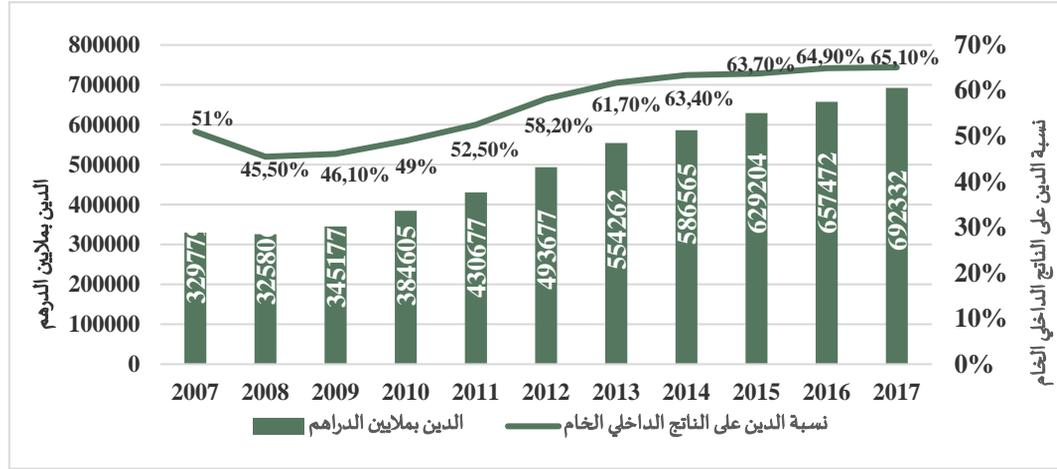
### ← ارتفاع مستمر لمستوى المديونية

بلغ الحجم الاجمالي للتمويل المعبأ من قبل خزينة الدولة خلال سنة 2017 حوالي 38.709 مليون درهم موزع بين السوق الداخلي بمبلغ 35.363 مليون درهم والسوق الخارجي بمبلغ 3.346 مليون درهم. وأدى هذا الوضع إلى ارتفاع حجم دين الخزينة بمبلغ إضافي قدره 34.860 مليون درهم أي بزيادة 5,3% مقارنة مع سنة 2016 مستمراً بذلك في وتيرته التصاعدية.

ويمكن الارتفاع الملحوظ للنتائج الداخلي الخام الذي سجل نمو قدره 4,1% بالمقارنة مع سنة 2016، من تخفيف الوتيرة التصاعدية لدين الخزينة حيث سجلت نسبة هذا الأخير على الناتج الداخلي الخام زيادة طفيفة، إذ مرت من 64,9% سنة 2016 إلى 65,1% سنة 2017.

<sup>8</sup> يرجع ذلك إلى زيادة المداخيل المتأتية من بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي (زائد 1.548 مليون درهم) وتلك المتأتية من فئة "مداخيل أخرى" (زائد 3.076 مليون درهم).

## رسم بياني: تطور دين الخزينة ما بين سنتي 2007 و2017



المصدر: المجلس الأعلى للحسابات - مشروع قانون التصفية لسنة 2016 وقوانين التصفية لسنوات 2007 إلى 2015

وتبعاً لما سبق، يتضح أن مسعى خفض نسبة دين الخزينة على الناتج الداخلي الخام إلى 60% في أفق سنة 2021، والمحدد ضمن برنامج الحكومة للفترة 2017-2021، يبقى صعب المنال في حالة تقادم العجز واستمرار النهج التصاعدي للمديونية.

بالمقابل استمرت تكلفة الدين التي بلغت ذروتها سنة 2013، في التراجع مسجلة سنة 2017 ما مجموعه 127.871 مليون درهم أي بإنخفاض قدره 1.105 مليون درهم مقارنة مع سنة 2016 التي سجلت 128.976 مليون درهم.

ويعزى هذا الانخفاض أساساً إلى تراجع تكاليف استهلاك أصل الدين التي انخفضت بمبلغ 1.247 مليون درهم مقارنة مع سنة 2016. في حين لم تسجل تكاليف الفوائد تغييراً ملحوظاً إذ ارتفعت بمبلغ 142 مليون درهم، أي بنسبة 0,5% مقارنة مع سنة 2016.

من جهة أخرى، استمر دين المؤسسات والمقاولات العمومية في الارتفاع بوتيرة أسرع من دين الخزينة، إذ انتقل من 261.233 مليون درهم عند متم سنة 2016 إلى 277.755 مليون درهم مع نهاية 2017 أي بحجم دين إضافي بلغ 16.522 مليون درهم وزيادة بنسبة 6,4% مقارنة مع سنة 2016. ويقتصر الدين من العملة الصعبة، والبالغ 178.300 مليون درهم، أي ما نسبته 16,7% من الناتج الداخلي الخام و53,9% من الدين العمومي الخارجي، على عدد محدود من المؤسسات والمقاولات العمومية، ويتعلق الأمر بالمجمع الشريف للفوسفاط والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وشركة الطرق السيارة بالمغرب والمكتب الوطني للسكك الحديدية والمكتب الوطني للمطارات والوكالة المغربية للطاقت المستدامة والخطوط الملكية المغربية.

### مديونية أبرز المؤسسات والمقاولات العمومية بالعملة الصعبة (المبالغ بمليون درهم)

النسبة (%)	الديون بالعملة الصعبة	المؤسسات والمقاولات العمومية
23,9	42.808	المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب
22,4	40.162	مجمع الشريف للفوسفاط
10,2	18.273	الوكالة المغربية للطاقت المستدامة
11,9	21.388	شركة الطرق السيارة بالمغرب
11,9	21.383	المكتب الوطني للسكك الحديدية
2,1	3.816	الخطوط الملكية المغربية
0,7	1.244	المكتب الوطني للمطارات
-	149.074	المجموع
-	178.300	مجموع ديون المؤسسات والمقاولات العمومية
-	%83,1	نسبة هذه الأجهزة في مجموع الديون

ويتبين من خلال وضعية الدين العمومي استمرار ارتفاع حجم مديونية الخزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية. في المقابل، واصلت تكلفة الدين استفادتها من ظروف مناسبة عكسها الانخفاض الطفيف لنفقات الدين.

### ← ارتفاع مستمر لدين الضريبة على القيمة المضافة

رغم الجهود التي بذلتها الحكومة خلال السنوات الأخيرة من أجل تصفية الدين المتعلق بالضريبة على القيمة المضافة، عرف هذا الأخير استمرار تراكم المتأخرات المستحقة تجاه المؤسسات والمقاولات العمومية نظراً لأهمية حجم استثماراتها.

حيث ارتفع الدين المتعلق بالضريبة على القيمة المضافة المقيد في حسابات المؤسسات والمقاولات العمومية على شكل مستحقات على الدولة بمبلغ 4,6 مليار درهم خلال سنة 2017، إذ انتقل من 27,6 مليار درهم إلى 32,2 مليار درهم، غير أنه لا يشمل الديون برسم الضريبة على القيمة المضافة لفائدة المكتب الوطني للسكك الحديدية (1.426 مليون درهم)<sup>9</sup> والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (1.669 مليون درهم)<sup>10</sup> والتي وقعت بشأنها اتفاقيات مع الدولة في أكتوبر 2015 وذلك في إطار التدابير المتخذة اتجاه بعض المؤسسات والمقاولات العمومية التي تعرف صعوبات مالية حادة.

ورغم الأثر الإيجابي على خزينة المؤسسات والمقاولات العمومية المعنية الذي أنتجته التدابير المنصوص عليها في قوانين المالية لسنوات 2014 و2015 و2016، تبقى هذه الأخيرة غير كافية نظراً لأهمية المبالغ المقيدة في البيانات المالية لهاته المؤسسات التي تسببت في رصد مخصصات مالية لتغطية صعوبة تحصيلها كما أنها شكلت موضوع تحفظات من قبل مراجعي الحسابات الخارجية لهذه المؤسسات.

وبلغ مجموع ديون الدولة تجاه المؤسسات والمقاولات العمومية والقطاع الخاص برسم سنة 2017 ما مجموعه 51,8 مليار درهم موزعة كما يلي:

- دين الضريبة على القيمة المضافة تجاه المؤسسات والمقاولات العمومية والمسجل في قوائمها المالية عند متم سنة 2017 : 32,2 مليار درهم؛
- دين الضريبة على القيمة المضافة تجاه المؤسسات والمقاولات العمومية والذي تمت معالجته لكن لم يتم تسديده بعد من قبل الدولة: 4,1 مليار درهم؛
- الباقي من دين الضريبة على القيمة المضافة تجاه مقاولات القطاع الخاص والذي تمت معالجته لكن لم يسدد بعد من قبل الدولة: 6,4 مليار درهم؛
- دين الضريبة على القيمة المضافة تجاه مقاولات القطاع الخاص والذي لم يتم معالجته بعد: 6 مليار درهم؛
- دين الضريبة على الشركات الذي لم يسدد بعد: 3,1 مليار درهم.

## 2. المداخيل

بلغت المداخيل العادية للميزانية العامة للدولة خلال سنة 2017 ما مجموعه 229,8 مليار درهم منها 200,5 مليار درهم كمداخيل جبائية صافية و25,8 مليار درهم كمداخيل غير جبائية و3,5 مليار درهم همت مداخيل متأتية من بعض الحسابات الخصوصية للخزينة لاسيما صندوق تمويل الطرق وصندوق دعم أسعار بعض المواد الغذائية.

وقد أسفر تحليل هذه المداخيل عن الملاحظات الواردة في الفقرات التالية:

### ← مداخيل جبائية مطابقة إجمالاً للتوقعات مع وجود هوامش لتحسينها

بلغت المداخيل الجبائية خلال سنة 2017 ما مجموعه 200,5 مليار درهم أي بنسبة إنجاز بلغت 99,8% مقارنة بالتوقعات، مسجلة بذلك تحسناً بنسبة 1,2% مقارنة مع السنة الفارطة.

وإذا كانت الإنجازات المتعلقة بالضرائب غير المباشرة مطابقة إجمالاً للتوقعات فإن تلك المرتبطة بالضرائب المباشرة قد فاقتها مسجلة نسبة إنجاز بلغت 102,9% مما مكن من تعويض نسب الإنجاز التي كانت أقل من المتوقع على مستوى الرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والتتبر التي حققت على التوالي نسب 96,4% و86,4%. ويرجع التباين الحاصل في نسب الإنجاز، بحسب طبيعة كل نوع من المداخيل، إلى القصور المسجل في نماذج التوقعات التي مازال يتعين تحسينها.

<sup>9</sup> مع خصم الدين المنصوص عليه في الاتفاقية والذي تمت معالجته برسم سنتي 2016 و2017.

<sup>10</sup> مع خصم الدين المنصوص عليه في الاتفاقية والذي تمت معالجته برسم سنتي 2016 و2017.

ويرجع هذا القصور إلى الطابع العام الذي تأخذ به بعض المتغيرات عند إعداد نماذج التوقعات خاصة فيما يتعلق بمدى تأثير الظروف المناخية على المداخل الجبائية فضلا عن الصعوبات المرتبطة بإعداد تقديرات موثوق بها حول تطور استهلاك بعض المنتجات.

كما تتأثر جودة التوقعات المتعلقة بالمداخل الجبائية بصعوبة الأخذ بعين الاعتبار المداخل الإضافية (خاصة تلك المتأتية من عمليات المراقبة التي تقوم بها المديرية العامة للضرائب). كما تشكل هذه المداخل فيما بعد متغيرا لتعديل الإنجازات المتعلقة بتحصيل المداخل.

وسجلت المداخل الجبائية ارتفاعا بنسبة 6,1% مقارنة مع سنة 2016، حيث انتقلت من 188,9 مليار درهم إلى 200,5 مليار درهم سنة 2017. ويؤكد هذا التطور الطابع غير المنتظم للتقلبات التي يتسم بها هذا النوع من المداخل والتي سجلت متوسط نسبة نمو سنوي بلغ 3,8% خلال الفترة الممتدة ما بين 2010 و2017.

ويعزى ارتفاع المداخل الجبائية (بنسبة 6,1%) ما بين 2016 و2017 إلى الزيادة المسجلة في مداخل الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي حققت على التوالي نموا بنسب 8,1% و6,7% مما مكن من تعويض الانخفاض المسجل في الرسوم الجمركية (ناقص 5,1%) ورسوم التسجيل والتتبر (ناقص 1%).

ويوضح الجدول أدناه التغيرات المسجلة على مستوى المداخل الجبائية ما بين سنتي 2016 و2017:

#### تطور المداخل الجبائية حسب النوع برسم سنتي 2016 و2017 (بمليار درهم)

المداخل الجبائية	2016	2017	الفارق بالنسبة ب %
الضرائب المباشرة	85,0	91,9	8,1
الضرائب غير المباشرة	78,9	84,2	6,7
الرسوم الجمركية	9,0	8,6	-5,1
رسوم التسجيل والتتبر	15,8	15,6	- 1

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية - مديرية الخزينة والمالية الخارجية

#### محدودية الرؤية فيما يتعلق باستخلاص المداخل الجبائية

يتم تقديم الأرقام المتعلقة بالمداخل المستخلصة برسم بعض الضرائب على مستوى قانون المالية وكذا في مجمل البيانات والقوائم والإحصائيات التي تنجزها وزارة الاقتصاد والمالية، على شكل مبالغ صافية بعد خصم المداخل المخصصة للجماعات الترابية (الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل).

ولا يسهم هذا التقديم في تحسين شفافية ومقروئية المعطيات المتعلقة بالميزانية، كما أنه لا يمكن من تقديم معلومات دقيقة حول التطورات الفعلية المسجلة على مستوى الضرائب المعنية وكذا على مستوى العبء الضريبي. وتجدر الإشارة إلى أن الفارق المسجل بين المداخل الإجمالية والمداخل الصافية يقدر بمبلغ 27 مليار درهم أي ما نسبته 13,5% من المداخل الجبائية المسجلة برسم سنة 2017.

ويوضح الجدول أسفله الفوارق ما بين المبالغ الإجمالية وتلك الصافية المسجلة برسم سنة 2017:

#### الفارق ما بين المداخل الإجمالية والمداخل الصافية (بمليون درهم)

صنف الضرائب	مداخل صافية (1)	مداخل إجمالية (2)	فارق
الضريبة على الشركات	49.971	51.516	1.545
الضريبة على الدخل	39.307	40.523	1.216
الضريبة على القيمة المضافة	56.885	81.264	24.379
المجموع			27.140

(1) بيانات وزارة الاقتصاد والمالية (2) اعداد المجلس الأعلى للحسابات

### ◀ تمركز جل المداخل الجبائية حول عدد محدود من الملمزمين أو فئات معينة منهم:

تواجه المداخل المتأتية من بعض الضرائب خطر اقتصارها على عدد محدود من الملمزمين كما هو الشأن بالنسبة للضريبة على الشركات التي تسجل واحدة من أعلى نسب التركيز مما يشكل خطرا على مجمل المداخل الجبائية بسبب أهمية حصة هذه الضريبة في إجمالي المداخل.

وفي هذا الصدد، تم تسديد نصف مداخل الضريبة على الشركات خلال سنة 2017 من قبل 74 ملزم فقط أي ما يعادل أقل من 2 في الألف من الخاضعين لهذه الضريبة<sup>12</sup>. كما أن 75% من مداخل نفس الضريبة تم تسديدها من قبل 654 ملزم فقط و80% من قبل 1.069 منهم في حين يبلغ عدد الوحدات الخاضعة للضريبة على الشركات التي قامت بإيداع تصريح واحد على الأقل خلال الأربع سنوات الأخيرة حوالي 338.579 وحدة.

يلخص الجدول أدناه هذه الوضعية:

### تركيز مداخل الضريبة على الشركات برسم سنة 2017

نسبة المساهمة وعدد المقاولات	عدد الخاضعين للضريبة	النسبة حسب نوع الخاضعين للضريبة
الى حدود 50 %	74	0,022%
الى حدود 75 %	654	0,193%
الى حدود 80 %	1.069	0,316%
مجموع الشركات المصرحة خلال الأربع سنوات الأخيرة	338.579	

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنه فيما يتعلق بالضريبة على الدخل وحسب بيانات المديرية العامة للضرائب فإن 70% من المقاولات الخاضعة لنظام الربح الحقيقي تصرح بوجود عجز هيكلي. وتشكل هذه الأخيرة أرضية يمكن لهذه المديرية استثمارها من أجل تحسين المداخل الجبائية.

من جهة أخرى وبالرغم من المجهودات التي تبذلها المديرية العامة للضرائب فيما يخص تحديد الوعاء الضريبي فإن هذا الأخير لا يزال يعاني من اختلالات وأوجه قصور أهمها عدم إرساء آليات ملائمة لضبط القطاع غير المهيكل.

### ◀ وجود فوارق مهمة بين المداخل غير الجبائية المحصلة وتلك المتوقعة

تتشكل المداخل غير الجبائية من الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية ومبالغ التفويجات المتعلقة بالمساهمات المالية للدولة ومن مداخل أخرى<sup>13</sup>.

وعلى عكس المداخل الجبائية، سجلت المداخل غير الجبائية فوارق مهمة نسبيا مقارنة بالتوقعات. ويصعب توقع هذه المداخل (باستثناء تلك المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية) نظرا لعدم تجانسها وطبيعتها غير المنتظمة (الهبات) وأحيانا تشتتها بين عدة قطاعات وزارية (المداخل المختلفة المحصلة من قبل بعض القطاعات الوزارية).

وقد بلغت المداخل غير الجبائية سنة 2017 ما قدره 25,8 مليار درهم مقابل 22,3 مليار درهم المتوقعة أي بزيادة نسبتها 16%. ويرجع ذلك إلى تحقيق الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية لمبلغ أقل من المتوقع (7,9 مليار درهم مقابل 9 مليار درهم المتوقعة) تم تعويضه بالتحصيلات المسجلة على مستوى "المداخل الأخرى" والتي فاقت التوقعات (17,8 مليار درهم مقابل 13,2 مليار درهم المتوقعة).

فيما ظلت المداخل غير الجبائية المحصلة شبه مستقرة مقارنة بسنة 2016 مع تسجيل انخفاض طفيف بنسبة 0,3% حيث انتقلت من 25,9 مليار درهم سنة 2016 إلى 25,8 مليار درهم سنة 2017. ويرجع ذلك إلى التأثير المشترك لانخفاض الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية من جهة وارتفاع "المداخل الأخرى" من جهة أخرى.

وهكذا، اتسمت سنة 2017 بانخفاض الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية ناهز 226 مليون درهم، في حين يعزى تحسن "المداخل الأخرى" إلى الهبات التي تمنحها بعض الدول أعضاء مجلس التعاون الخليجي والتي سجلت ارتفاعا ملموسا مقارنة بسنة 2016، حيث انتقلت من 7,2 مليار درهم سنة 2016 إلى 9,5 مليار درهم سنة 2017، أي بزيادة بلغت 2,3 مليار درهم.

12 انطلاقا من تحليل قاعدة الخاضعين للضريبة على الشركات

13 تضم من بينها هيئات دول أعضاء بمجلس التعاون الخليجي

◀ **اقتصار مصادر أغلب الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية على عدد محدود من المقاولات** يرجع الانخفاض الطفيف المسجل في الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية مقارنة بالسنة الفارطة إلى تراجع تحويلات بعض المساهمين الأساسيين لأسباب ظرفية. وهو ما يبرز الخطر الذي ينطوي عليه تركيز هذه المداخل على عدد محدود من المنشآت.

فعلى سبيل المثال، لم يساهم صندوق الإيداع والتدبير للسنة الثانية على التوالي في المداخل غير الجبائية، وكذلك هو الشأن بالنسبة للمجمع الشريف للفوسفاط الذي سجل انخفاضا في العائدات الموزعة حيث لم تتجاوز مساهمته 1,3 مليار درهم سنة 2017 مقابل 2 مليار درهم سنة 2016.

وقد أدى تراجع تحويلات هذه المؤسسات والمقاولات العمومية، مقارنة مع السنة الماضية، إلى تسجيل انخفاض قدره 1 مليار درهم، أي ما نسبته 12,5% من المبلغ الإجمالي للموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية. ويعرض الجدول أدناه حصة المساهمين الأساسيين في مجموع المداخل المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنة 2017:

**المساهمين الأساسيين في المداخل المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية (بمليون درهم)**

المؤسسة أو المقولة العمومية	المبلغ	الحصة
الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية	2.400,0	30,2%
شركة اتصالات المغرب	1.425,7	17,9%
المجمع الشريف للفوسفاط	1.340,5	16,8%
بنك المغرب	556,1	7,0%
المكتب الوطني للمطارات	500,0	6,3%
شركة تنمية الموانئ	299,4	3,8%
الوكالة الوطنية للموانئ	270,0	3,4%
المكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن	200,0	2,5%
أجهزة أخرى	966,0	12,1%
<b>المجموع</b>	<b>7.957,7</b>	<b>100%</b>

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية – مديرية المنشآت العامة والخصوصية

◀ **تزايد النفقات الجبائية**

ارتفع الأثر المالي للتدابير الضريبية الاستثنائية المحصاة، برسم سنة 2017، إلى ما قدره 33,4 مليار درهم، أي بزيادة ناهزت 1 مليار درهم مقارنة بسنة 2016 (32,4 مليار درهم)، ويهم هذا المبلغ 309 إجراء تم تقييمه من بين 418 إجراء تم جرده.

ويرتكز نظام التقييم الحالي للكلفة الميزانية للنفقات الجبائية أساسا على الاحصائيات المستمدة من التصريحات الضريبية وعلى المعلومات التي تجمعها بعض القطاعات الوزارية وذلك في غياب تقييم للأهداف المتوخاة من هذه التدابير ولأثرها السوسيو-اقتصادي.

كما شكلت الإجراءات المتخذة في مجال الضريبة على القيمة المضافة ما يقارب نصف التدابير الاستثنائية الممنوحة خلال سنة 2017 بكلفة بلغت 16,2 مليار درهم. وعلى مستوى التوزيع القطاعي للنفقات الجبائية، لوحظ تمركز نسبي لها في بعض القطاعات، إذ يستأثر القطاع العقاري لوحده بنسبة 25% من النفقات الجبائية تم منحها عبر 37 إجراء بمبلغ 8,4 مليار درهم. وترتفع هذه النسبة إلى 48% عند إضافة قطاعي الاحتياط الاجتماعي والفلحة.

من جهة أخرى، وبالرغم من التحسن النسبي المسجل خصوصا على مستوى إحصاء وتقييم النفقات الجبائية، فإن حكمة هذه الأخيرة لا تزال تعاني من بعض الاختلالات التي تحول دون تدبير جيد لها، حيث يتم اللجوء إلى هذه النفقات في غياب قواعد توطرها كما يتم إقرارها دون تحديد واضح لأهدافها وكلفتها وإطارها الزمني بالإضافة إلى كون حكمتها غير واضحة وذلك في غياب هيئة مكلفة بقيادتها وتتبعها وتقييمها.

### 3. النفقات

بلغ مجموع النفقات ما قدره 272.640 مليون درهم خلال سنة 2017، متجاوزة بذلك المداخيل العادية بمبلغ 42.754 مليون درهم، أي بنسبة 18,6%. وتشكل هذه النفقات من نفقات الموظفين بنسبة 38,4%، ونفقات الاستثمار بنسبة 24,5%، ومصاريف المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 21,6%، وفوائد الدين العمومي بنسبة 9,9%، إضافة إلى تكاليف المقاصة بنسبة 5,6%.

وسجلت نفقات التسيير خلال سنة 2017 مبلغ 178.683 مليون درهم أي بمعدل استهلاك للاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية بلغ 98%. ويرجع هذا الفارق إلى ذلك المسجل على مستوى استهلاك نفقات المعدات والنفقات المختلفة (ناقص 2.369 مليون درهم) ونفقات الموظفين والأعوان (ناقص 2.103 مليون درهم)، في حين تجاوزت نفقات المقاصة ما كان متوقعا بمبلغ 680 مليون درهم.

كما ارتفعت نفقات التسيير من 175.870 مليون درهم سنة 2016 إلى 178.683 مليون درهم خلال سنة 2017، أي بزيادة نسبتها 1,6%. ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى الزيادة المسجلة في نفقات المعدات والنفقات المختلفة بمبلغ 1.841 مليون درهم، ونفقات المقاصة بمبلغ 1.233 مليون درهم في حين تراجعت نفقات الموظفين والأعوان بمبلغ 261 مليون درهم.

بلغت الالتزامات والإصدارات الخاصة بنفقات الاستثمار لسنة 2017 على التوالي 80.836 مليون درهم و67.001 مليون درهم، بزيادة قدرها على التوالي 5% و9% مقارنة بسنة 2016، أي بمعدل التزام قدره 96% ومعدل إصدار قدره 83% ونسبة إنجاز بلغت 79%.

وقد أسفر تحليل مكونات النفقات عن الملاحظات الواردة في الفقرات التالية:

#### ◀ تحكّم صوري في نفقات الموظفين

بلغ عدد الموظفين العموميين 770.165 موظف سنة 2017 مسجلا انخفاضا قدره 2,2% مقارنة بسنة 2016. وهذا راجع إلى عدم تعويض الإدارة للموظفين المحالين على التقاعد وتقليص عدد المناصب المالية المحدثة. وتجدر الإشارة إلى أن هذا العدد لا يأخذ بعين الاعتبار الموظفين الذين تم توظيفهم بموجب عقود مع الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والذي بلغ عددهم 34.927 متعاقد عند متم سنة 2017.

وماتزال نفقات الموظفين والأعوان أهم مكون لنفقات ميزانية الدولة وذلك بتسجيلها لمبلغ 104.598 مليون درهم خلال سنة 2017 أي بانخفاض نسبته 0,2% مقارنة مع 2016.

غير أن هذا المبلغ لا يعكس الحجم الحقيقي لهذه النفقات. فباحتماب مساهمات الدولة في أنظمة المعاشات والتأمين وحصّة منح التسيير المحولة من ميزانية الدولة لفائدة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي يتم تخصيصها لتغطية الأجور وكذا جزء من نفقات الموظفين التي تتحملها بعض الحسابات الخصوصية للخزينة، تتجاوز نفقات الموظفين التي تحمّلها الدولة فعليا برسم سنة 2017 مبلغ 136.392 مليون درهم، أي بزيادة قدرها 1% مقارنة مع سنة 2016 التي عرفت هي الأخرى زيادة بنسبة 3,8% في نفقات الموظفين.

ويوضح الجدول التالي تطور كتلة الأجور المعدلة ما بين سنة 2015 و2017:

نفقات الموظفين والأعوان معدلة ما بين 2015 و2017 (بملايين الدراهم)

2017	2016	2015	بيان
104.598	104.859	102.959	نفقات الموظفين – الميزانية العامة للدولة
17.307	18.100	15.500	المساهمات في صناديق التقاعد والتعاضديات
11.523	10.492	9.818	حصّة نفقات الموظفين في المنح المحولة للمؤسسات العمومية
2.964	2.115	2.009	نفقات الموظفين التي تتحملها بعض الحسابات الخصوصية للخزينة
136.392	135.027	129.994	كتلة الأجور الاجمالية
1.063.297	1.013.559	987.950	الناتج الداخلي الخام
%12,83	%13,32	%13,16	كتلة الأجور الاجمالية / الناتج الداخلي الخام

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية – إعداد المجلس الأعلى للحسابات

ونتيجة لذلك، بلغت كتلة الأجرور الاجمالية ما نسبته 12,83% من الناتج الداخلي الخام مسجلة بذلك انخفاضاً بنسبة 0,49% مقارنة بسنة 2016. ولا يرجع هذا الانخفاض إلى الجهود المبذولة لضبط هذا النوع من النفقات بل هو نتيجة للنمو الذي سجله الناتج الداخلي الخام خلال سنة 2017.

#### ← هيمنة التحويلات على نفقات فصل "المعدات والنفقات مختلفة"

بلغت نفقات المعدات والنفقات المختلفة 39.262 مليون درهم برسم سنة 2017، أي بمعدل إنجاز بلغ 110% مقارنة بالاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية مقابل نسبة 107,4% تم تحقيقها السنة الفارطة. وتجاوزت هذه النفقات تلك المسجلة سنة 2016 بمبلغ 1.578 مليون درهم، أي بارتفاع نسبته 4%.

وتتكون نفقات المعدات والنفقات المختلفة أساساً من منح الاستغلال والتحويلات الجارية (باستثناء التكاليف المشتركة). وتمثل هذه المنح والتحويلات أكثر من 75% من الاعتمادات، مقابل 23% فقط من نفقات السلع والخدمات (بنسبة 16% للخدمات و7% بالنسبة للسلع الاستهلاكية).

وتمثل مصاريف النقل والسفر والكراء وخدمات أخرى ما نسبته 53% من نفقات الخدمات. كما تمثل المنتجات الطاقية نسبة 42% من مجموع نفقات السلع الاستهلاكية (35% نفقات استهلاك الكهرباء، 34% نفقات المحروقات والزيوت، 26% استهلاك الماء و4% استهلاك الغاز والمواد المسخنة).

#### ← إمكانية إدراج نفقات التسيير من فصل التكاليف المشتركة في ميزانيات الوزارات المعنية

سجلت التكاليف المشتركة المتعلقة بالتسيير مبلغ 36.327 مليون درهم، أي بمعدل إنجاز بلغ 99% من الاعتمادات المفتوحة مسجلة بذلك ارتفاعاً بنسبة 5,8% مقارنة بسنة 2016. وتشكل هذه التكاليف 20% من مجموع نفقات التسيير.

ولا تستجيب معظم هذه النفقات (حوالي 35.547 مليون درهم) لأحكام المادة 43 من القانون التنظيمي لقانون المالية، والتي تنص على تحمل فصل التكاليف المشتركة فقط للنفقات التي لا يمكن إدراجها في ميزانيات القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية.

#### ← نفقات طارئة لا تستجيب دائماً لشرط انعدام إمكانية التنبؤ بها

بلغت الاقطاعات المسجلة على مستوى فصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية" برسم سنة 2017 ما قدره 3.219 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز بلغت 97,5%، مقابل 3.278 مليون درهم سنة 2016 (ناقص 59 مليون درهم).

وتم توظيف جزء من هذه الاقطاعات في تغطية نفقات يمكن توقعها قدرت بـ 697 مليون درهم. كما تتسم بعض النفقات بطابعها المتكرر مما يجعلها قابلة لتقييم أكثر دقة ومن تم فهي لا تكتسي الطابع الاستعجالي كما لا تستجيب لشرط انعدام إمكانية توقعها. وقدرت هذه النفقات خلال سنة 2017 بمبلغ 2.431 مليون درهم.

#### ← دور محدود للميزانية العامة في تنفيذ نفقات الاستثمار

تؤدي الميزانية العامة دوراً فرعياً في تنفيذ نفقات الاستثمار، حيث يتم تحويل معظم اعتمادات الاستثمار المدرجة في الميزانية العامة لفائدة الحسابات الخصوصية للخرزينة أو لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية على شكل منح استثمار.

وفي هذا الصدد، تم تنفيذ مبلغ 20.758 مليون درهم من الميزانية العامة لسنة 2017 من أصل 63.572 مليون درهم مبرمجة كاعتمادات أداء، أي بمعدل 33%. في حين تم تحويل 25.502 مليون درهم لفائدة الحسابات الخصوصية للخرزينة و17.311 مليون درهم لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية، أي بنسبتي 40% و27% على التوالي من مجموع اعتمادات الأداء سالف الذكر.

إضافة إلى ذلك، تم رصد الجزء الأكبر من مبلغ 20.758 مليون درهم المشار إليه أعلاه لإنجاز النفقات المتعلقة بالأصول الثابتة والدراسات وذلك بنسبتي 25% و2% على التوالي من مجموع نفقات الاستثمار في الميزانية العامة. كما خصصت نسبة 63% من نفقات الأصول للأشغال العمومية والبناء بمعدل 43% والإصلاحات الكبرى بمعدل 20%.

وفيما يخص الفصل المتعلق بنفقات الاستثمار من ميزانية التكاليف المشتركة، والذي يفترض فيه أن يشمل فقط على النفقات التي لا يمكن إدراجها في فصول الاستثمار لدى الوزارات، فإنه لا يزال يشكل حجماً مهماً من الغلاف الإجمالي المخصص لاعتمادات الأداء. وبلغت في هذا الصدد نسبة اعتمادات الأداء الخاصة بالاستثمار المدرجة في التكاليف المشتركة خلال سنة 2017 حوالي 32% من الاعتمادات المفتوحة من نفقات الاستثمار داخل الميزانية العامة للدولة.

ويؤثر هذا الوضع بشكل ملحوظ على البرمجة المتعلقة بميزانية الاستثمار كما أنه لا يسمح بتقييم شفاف لمجهود الدولة في هذا المجال.

#### ← تحويلات إلى حسابات مرصدة لأموال خصوصية تنفذ نفقات متعلقة بتدخل الدولة

تتلقى بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية تحويلات مهمة من ميزانيات الاستثمار للوزارات وتحويلات من فصل "التكاليف المشتركة - استثمار"، موجهة لإنجاز نفقات مشابهة لتلك المتعلقة بتدخل الدولة.

وتنص المادة 17 من القانون التنظيمي لقانون المالية على أن نفقات الاستثمار توجه: "بالأساس لإنجاز المخططات التنموية الاستراتيجية والبرامج متعددة السنوات بغية الحفاظ على الثروات الوطنية أو إعادة تكوينها أو تنميتها".

تحدد هذه النفقات من خلال أهدافها ويفترض فيها أن تساهم في تنمية الثروة الوطنية. غير أن مكونات هذه الأخيرة تبقى غير واضحة، متيحة بذلك مجالاً واسعاً لتفسيرها يتجاوز مفهوم ممتلكات الدولة والأجهزة العمومية الأخرى.

في هذا الإطار، استفادت بعض الحسابات الخصوصية للجزينة، برسم سنة 2017، من تحويلات من ميزانيات الاستثمار للوزارات ومن فصل "التكاليف المشتركة - الاستثمار" بمبلغ إجمالي بلغ 5.641 مليون درهم، تم توجيهها لتمويل عمليات مرتبطة بممتلكات فاعلين خواص. ويتعلق الأمر بصندوق التنمية الفلاحية وصندوق التنمية الصناعية والاستثمارات وصندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرابط بين المدن وصندوق التطهير السائل وتصفية المياه المستعملة.

#### ← تضخيم مستوى استهلاك اعتمادات الاستثمار من خلال التحويلات المخصصة لفائدة الحسابات الخصوصية للجزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية

بلغ معدل إصدار وتنفيذ نفقات الاستثمار على التوالي نسب 83% و79%. ويتضح من خلال تحليل تنفيذ نفقات الاستثمار الخاصة بالوزارات، وباستثناء التكاليف المشتركة المنجزة أساساً على شكل تحويلات، تسجيل نسب متواضعة لتنفيذ الميزانية العامة للاستثمار بحيث تجاوز المعدل الإجمالي لتنفيذ هذه النفقات معدل التنفيذ المتوسط للوزارات بحوالي 20%.

يؤدي حجم التحويلات من ميزانيات الوزارات وفصل "التكاليف المشتركة - الاستثمار" لفائدة الحسابات الخصوصية للجزينة والمؤسسات والمقاولات العمومية إلى تضخيم معدل تنفيذ نفقات الميزانية العامة المتعلقة بالاستثمار. وبصرف النظر عن معدل التنفيذ المسجل على مستوى فصل "التكاليف المشتركة - الاستثمار" وكذا التحويلات المنجزة من فصول الاستثمار في ميزانية الوزارات، فإن نسب الإصدار والتنفيذ تتخفص بشكل كبير لتنتقل على التوالي من 83% إلى 55% ومن 79% إلى 59%.

كما تجدر الإشارة إلى صعوبة القيام بتحليل دقيق لتنفيذ نفقات الاستثمار المحولة إلى الحسابات الخصوصية للجزينة وذلك بسبب غياب تفريد لها على مستوى ميزانيات هذه الأخيرة مع العلم أن خطر تأجيل تنفيذ نفقات الاستثمار المتعلقة بالميزانية العامة للدولة المبرمجة برسم سنة 2017 إلى السنوات اللاحقة يهم أيضاً الاعتمادات المحولة إلى المؤسسات والمقاولات العمومية على شكل منح.

#### 4. الحسابات الخصوصية للجزينة

بلغت مداخيل الحسابات الخصوصية للجزينة لسنة 2017 ما نسبته 33,9% من مجموع المداخيل العادية للميزانية العامة وذلك بمبلغ 77.871 مليون درهم. كما سجلت نفقاتها مبلغ 70.672 مليون درهم، أي ما نسبته 25,9% من مجموع النفقات العادية للميزانية العامة.

وقد أسفر تحليل مداخيل ونفقات الحسابات الخصوصية للجزينة عن الملاحظات التالية:

#### ← عدم ملاءمة مداخيل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية لحاجياتها الفعلية

تتوفر بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية على مداخيل تتجاوز بشكل ملحوظ مستوى نفقاتها. وتعكس هذه الوضعية الخلل المسجل في عملية تخصيص الموارد والذي غالباً ما يتم على حساب قطاعات وزارية أخرى أو مؤسسات لا تستفيد من مخصصات كافية وهو ما يرهن إنجازها لبرامجها الاستثمارية في الوقت المحدد.

وقد أدى تخصيص مداخيل هامة للحسابات الخصوصية للجزينة إلى تراكم مهم لأرصدها. حيث حققت هذه الحسابات سنة 2017، فائضاً قدره 12.832 مليون درهم مقابل توقعات بمبلغ 8.237 مليون درهم أي بفارق 56%.

ونتيجة لذلك، استمر الرصيد المتراكم للحسابات الخصوصية للجزينة في منحا التصاعدي ليصل عند متم سنة 2017 إلى مبلغ 130.835 مليون درهم أي بزيادة نسبتها 6,6% مقارنة مع سنة 2016.

#### ← إدراج نفقات متعلقة بالميزانية العامة للدولة في حسابات مرصدة لأموال خصوصية

تمثل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية استثناءً لمبدأ وحدة الميزانية ويستلزم إحداثها والإبقاء عليها استفانها لشروط تبرر هذا الاستثناء. غير أن الإحداث المكثف لهذه الحسابات هو موجه في الواقع لتحمل نفقات التسيير والاستثمار تندرج ضمن صلاحيات الوزارات المعنية دون أن تكون هناك ضرورة لتفريدها.

كما يلاحظ وجود تطابق بين بعض ميزانيات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية من جهة والكراسات الميزانية المتعلقة بالميزانية العامة للدولة من جهة أخرى، حيث لا تختلف بعض نفقات التسيير والاستثمار المدرجة في بعض هذه الحسابات عن تلك المدرجة ضمن الميزانية العامة للدولة. ويتعلق الأمر أساساً بالصندوق الخاص لدعم مؤسسات السجون والصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والتنمية التكنولوجية والصندوق الوطني لتنمية الرياضة...

#### ← تغييرات مهمة ومتكررة تعرفها البرمجة الأولية للحسابات المرصدة لأموال خصوصية

لا تأخذ برمجة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية بعين الاعتبار الأرصدة المرحلة رغم طابعها البنوي المهم. كما تخضع برمجتها الأولية لتغييرات مهمة خلال السنة وذلك عبر الرفع من أسقف تكاليفها عن طريق ترحيل أرصدة السنة الفارطة وبصورة أقل من خلال تجاوز المداخل المحققة للتوقعات المدرجة في قانون المالية.

وقد تم رفع سقف تحملات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية خلال الثلاث سنوات المالية الأخيرة على النحو التالي:

#### رفع سقف تحملات الحسابات المرصدة لأموال خصوصية (بملايين الدراهم)

السنة المالية	سقف التحملات المدرج في قانون المالية بمليون درهم	سقف التحملات برسم برنامج التوظيف النهائي بمليون درهم	نسبة رفع سقف التحملات	معامل مضاعف
2015	52.313	133.873	%156	2,6
2016	54.779	146.077	%167	2,7
2017	58.712	192.925	%229	3,3

#### 5. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

بلغ عدد مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سنة 2017 ما مجموعه 208 مرافقاً، أي بزيادة أربع مرافق مقارنة مع سنة 2016. وبالرغم من ضعف ميزانيتها مقارنة مع باقي مكونات ميزانية الدولة، يمكن ان تشكل هذه المرافق رافعة لتحسين بعض الخدمات العمومية.

وقد عرف تسييرها خلال سنة 2017 تسجيل الملاحظات التالية:

- ظلت توقعات قانون المالية بالنسبة للمداخل والنفقات دون مستوى ما تتيحه هذه المرافق من امكانيات، حيث لم تتجاوز هذه التوقعات نسبة 38,1% من المداخل التي تم تحصيلها؛
- لم يتجاوز معدل تنفيذ ميزانيات هذه المرافق نسبة 46%.

## II. جواب وزير الاقتصاد والمالية

(نص مقتضب)

(...)

### ◀ وجود تباين في المعطيات الصادرة عن وزارة الاقتصاد والمالية

خلافًا للنشرة الشهرية لإحصاءات المالية العامة الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة والتي تكتسي طابعًا محاسباتيًا يسمح لها بتلبية مجموعة من الحاجيات، فإن وضعية تكاليف وموارد الخزينة الصادرة عن مديرية الخزينة والمالية الخارجية تكتسي طابعًا إحصائيًا وتحليليًا تتوخى إبراز التطورات التي تعرفها مالية الدولة من سنة إلى أخرى ومدى إنجاز توقعات قانون المالية معتمدة في ذلك على منهجية تراعي أهم المعايير الدولية في هذا المجال، خاصة دليل إحصاءات المالية الحكومية لصندوق النقد الدولي.

وهكذا، تتم معالجة بعض المعطيات وإعادة ترتيب أخرى، مما تنجم عنه بعض الفوارق التي نذكر ببعضها فيما يلي:

- احتساب المداخل الجبائية على أساس صاف أي بعد خصم الإرجاعات والتسديدات الضريبية، مما يسمح بتبيان المردودية الفعلية لهذه المداخل وإسهامها في تغطية نفقات ميزانية الدولة. إلا أن طريقة الاحتساب هذه لا تؤثر على الرصيد العادي لأن هذه الإرجاعات لا تحتسب كذلك ضمن النفقات.

- إعادة ترتيب المبالغ المعبأة في إطار الهبات الممنوحة من طرف دول مجلس التعاون الخليجي ضمن المداخل غير الضريبية عوض الحسابات المرصودة لأمر خصوصية وذلك اعتبارًا لطبيعة هذه المداخل. وهذا ما يشرح جزءًا مهمًا من الاختلاف في مستوى الرصيد العادي بين الوثيقتين.

إن هذه الطريقة في تقديم المداخل الجبائية تنسجم مع طريقة تقديمها في قانون المالية حيث لا تحتسب ضمن موارد الميزانية العامة سوى الحصة العائدة للدولة، بينما تحتسب الحصص العائدة للجماعات الترابية ضمن الحسابات المرصودة لأمر خصوصية.

(...)

### ◀ ارتفاع مستمر لدين الضريبة على القيمة المضافة

بالنسبة للملاحظة المتعلقة بالارتفاع المستمر لدين الضريبة على القيمة المضافة رغم الجهود المبذولة خلال السنوات الأخيرة وخاصة بالنسبة للمقاولات والمؤسسات العمومية، فإن المعطيات المبينة في مشروع التقرير بالنسبة لسنة 2017 عرفت تغيرًا كبيرًا في اتجاه التقليل خلال سنة 2018 وبداية السنة الحالية. هذه الملاحظة لا تعارض المديرية العامة للضرائب نشرها.

### ◀ مداخل جبائية مطابقة إجمالًا للتوقعات مع وجود هامش لتحسينها

بالفعل هناك تباين في نسب الإنجاز المسجلة على مستوى المداخل، إلا أن هذا لا يعني بالضرورة قصورًا في نماذج التوقعات المتوفرة لدى مختلف المصالح المعنية بقدر ما يعكس التقلبات التي تعرفها الظرفية الاقتصادية والتي تنعكس سلبًا أو إيجابًا على مردودية المداخل.

يرتبط تطور المداخل الجبائية بعاملين أساسيين يتعلقان، من جهة، بالتطورات التي تميز الظرفية الاقتصادية وبأثر الإجراءات الضريبية المتخذة على مر قوائين المالية، من جهة أخرى. وهكذا، فقد انعكست التطورات الاقتصادية التي تأثرت بالسياق الدولي الذي ميز الفترة ما بين 2009 و2012 وتخفيض معدلات الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل خلال سنتي 2009 و2010 بشكل ملموس على تطور مجموع المداخل الجبائية خلال هذه الفترة. كما تجدر الإشارة إلى أن عملية التفكيك الجمركي انعكست أيضًا على تطور الموارد الجمركية.

وخلال سنتي 2013 و2014، عرفت المداخل الجبائية وتيرة نمو معتدلة في سياق ظرفي متعافي ونتيجة لبعض الإجراءات المرتبطة أساسًا بتسديد دين الضريبة على القيمة المضافة المتعلق بالمصدم. ومنذ سنة 2015، سجلت الموارد الجبائية تحسنًا ملموسًا لتسجل معدل نمو بلغ 6,1% سنة 2017.

(...)

### ◀ وجود فوارق مهمة بين المداخل غير الجبائية المحصلة وتلك المتوقعة

وعلى عكس المداخل الجبائية، سجلت المداخل غير الجبائية فوارق مهمة نسبيًا مقارنة بالتوقعات. ويصعب توقع هذه المداخل (باستثناء تلك المنأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية) نظرا لعدم تجانسها وطبيعتها غير المنتظمة (الهبات) وأحيانًا تشتتها بين عدة قطاعات وزارية (المداخل المختلفة المحصلة من قبل بعض القطاعات الوزارية).

(...)

#### ◀ هيمنة التحويلات على نفقات فصل "المعدات والنفقات مختلفة"

إن هيمنة التحويلات على نفقات فصل "المعدات والنفقات مختلفة" يرجع بالأساس إلى الاختيارات المؤطرة لتنزيل السياسات العمومية ببلادنا؛ فمثلا على مستوى قطاع التعليم، ثم إحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين كمؤسسات عمومية جهوية تقوم بتنزيل ميزانية القطاع عن طريق تحويل نسبة هامة من هذه الميزانية. نفس الأمر يسري على قطاع التعليم العالي والماء (وكالات الأحواض المائية) والإسكان...

وللإشارة، فإن صرف التحويلات التي تتحملها الميزانية العامة للدولة، في إطار الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية، على شكل إمدادات وإعانات خلال السنة موجهة إلى المؤسسات والمقاولات العمومية والحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ومؤسسات أخرى، يتم وفق ضوابط محددة ومسطرة مقننة تروم التأكد من استعجالية وضرورة النفقات المرتبطة بها.

(...)

#### ◀ نفقات طارئة لا تستجيب دائما لشرط انعدام إمكانية التنبؤ بها

بداية، وجب التأكيد على أن المادة 42 من القانون التنظيمي لقانون المالية تنص على أنه يفتح بالباب الأول من الميزانية العامة فصل غير مرصود لأي مرفق من المرافق تدرج فيه النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية. يمكن أن تباشر اقتطاعات من الفصل المذكور خلال السنة، عن طريق اعتماد تكميلي، لسد الحاجات المستعجلة أو غير المقررة حين إعداد الميزانية.

ويستفاد من هذه المادة أن النفقات التي يتم تمويلها عن طريق اقتطاعات من هذا الفصل إما تكون ذات طابع مستعجل أو لم يتم تقريرها حين إعداد الميزانية.

وعند تحليل النفقات التي تم اقتطاعها من هذا الفصل برسم سنة 2017، نجد أن جلها يكتسي طابعا استعجاليا (1.028 مليون درهم لتغطية بعض العمليات التي تهم المصالح الأمنية)، في المقابل هناك بعض النفقات التي لم تكن مقررة أثناء إعداد مشروع قانون المالية لسنة 2017، وتمت برمجة مخصصات احتياطية لها ضمن الفصل المذكور ومن بين هذه العمليات:

- تغطية النفقات المتعلقة بأجور الأساتذة الناجحين في مباريات التوظيف بموجب عقود تطبيقا للقرار المشترك الموقع بتاريخ 01 نونبر 2016 بين وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني ووزارة الاقتصاد والمالية، حيث تم توظيف هؤلاء الأساتذة من طرف الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بموجب عقود على أن يتم تحويل الاعتمادات الخاصة بأجورهم خلال السنة لفائدة الأكاديميات من الميزانية العامة. وقد بلغت هذه النفقات ما مجموعه 900 مليون درهم؛
- سد الخصاص المسجل بفصل نفقات الموظفين والأعوان لمجموعة من القطاعات الوزارية والمؤسسات نظرا لدخول المقتضى المتعلق بمحدودية نفقات الموظفين انطلاقا من سنة 2017، وقد بلغت هذه النفقات ما مجموعه 129,30 مليون درهم؛
- سد العجز على مستوى ميزانية التسيير لوزارة الخارجية والتعاون لمواكبة افتتاح البعثات الدبلوماسية الجديدة بما مجموعه 140,80 مليون درهم.

أما بالنسبة لبعض العمليات التي أضحت متكررة أو بنوية فقد تم العمل على برمجتها في مشاريع قوانين المالية للسنوات التالية 2018 و2019 في فصول نفقات التسيير للقطاعات الوزارية المعنية، ويتعلق الأمر بالخصوص بالنفقات المتعلقة بتغذية المعتقلين ومصاريف المساعدة القضائية وكذا بنفقات الأساتذة الموظفين بموجب عقود بالإضافة إلى التحملات المرتبطة بقطاع الشؤون الخارجية والتعاون. وكنتيجة لذلك فقد تقلصت الاعتمادات المفتوحة بهذا الفصل من 3,3 مليار درهم سنة 2017 إلى 1,7 مليار درهم سنتي 2018 و2019.

#### ◀ دور محدود للميزانية العامة في تنفيذ نفقات الاستثمار

تجدر الإشارة إلى أن المشاريع الاستثمارية العمومية الكبرى يتم إنجازها عن طريق المؤسسات والمقاولات العمومية، كما أن العديد من المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي كحاربة دور الصفيح والدور الأيالة للسقوط وربط العالم القروي بالطرق والماء والكهرباء والتجهيزات الأساسية يتم إنجازها عبر الحسابات الخصوصية للخزينة، وبالتالي فمن الطبيعي أن يتم تحويل جزء مهم من اعتمادات الاستثمار للميزانية العامة لتمويل هذه المشاريع.

أما فيما يتعلق بميزانية الاستثمار للتكاليف المشتركة برسم السنة المالية 2017، فقد خصصت أساسا، لتغطية النفقات التالية:

- دفعات لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة (6.064,200 مليون درهم) نذكر منها على الخصوص:
- الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات: 2.000,000 مليون درهم؛
- صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: 1.800,000 مليون درهم؛
- صندوق مواكبة إصلاحات النقل الطرقي الحضري والرباط بين المدن: 650,000 مليون درهم.
- مساهمة الميزانية العامة برسم تحمل دين الضريبة على القيمة المضافة للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب المسجل ما بين فاتح يناير 2004 و 31 ديسمبر 2013 (460,770 مليون درهم)؛
- إنجاز الطريق السريع بين تيزنيت والعيون وكذا توسعة وتقوية الطريق الوطنية رقم 1 بين العيون والداخلة على 9 أمتار (400,000 مليون درهم)؛
- تمويل برنامج التنمية المجالية لإقليم الحسيمة (350,000 مليون درهم)؛
- تسديد الدفعة الثانية من القرض الذي حصل عليه المكتب الوطني للسكك الحديدية في إطار بروتوكول الاتفاق الموقع مع الدولة بتاريخ 13 نونبر 2015 بشأن تحمل دين الضريبة على القيمة المضافة حتى متم سنة 2013 (316,690 مليون درهم).

والجدير بالذكر أن النفقات المتعلقة بتمويل المشاريع الكبرى المهيكلية، بحكم طابعها الأفقي، تدرج ضمن ميزانية الاستثمار للتكاليف المشتركة، ويتم برمجتها عادة وفقا لاتفاقيات تعقد بين الدولة والأطراف المعنية. ومنذ سنة 2018، لا تبرمج في تلك الميزانية إلا مساهمة وزارة الاقتصاد والمالية في تنفيذ هذه المشاريع. في حين، تتم برمجة مساهمة كل قطاع وزاري ضمن الميزانية القطاعية المخصصة له.

وتدرج كذلك في تلك الميزانية العمليات المرتبطة بدعم تمويل بعض السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية، ولا سيما إنعاش الاستثمار والنشغيل والمقاولات الصغرى والمتوسطة وكذا تمويل برامج التأهيل الحضري والقروي والجهوي، بالإضافة إلى تلك المتعلقة بتحسين ظروف عيش المواطنين.

أما الباقي من النفقات فيخصص إجمالاً لتصفية الديون وإعادة الهيكلة وتحويلات أخرى لا يمكن برمجتها في الميزانيات القطاعية.

وأخيراً، يجب التذكير بأن توزيع نفقات الميزانية على أساس التويب الاقتصادي يمكن من إبراز الطبيعة الاقتصادية للنفقات التي يغطيها كل سطر من سطور الكراسات الميزانية سواء تعلق الأمر بميزانية الاستثمار أو المعدات. الأمر الذي يسمح بتحليل وتقييم مجهودات الدولة في مجال الاستثمار بكيفية شفافة.

#### ← تضخيم مستوى استهلاك اعتمادات الاستثمار من خلال التحويلات المخصصة لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة والمقاولات العمومية

إن التحويلات المخصصة لفائدة الحسابات الخصوصية للخرينة والمقاولات العمومية المتعلقة بنفقات الاستثمار، تتم بناء على برمجة مسبقة خلال إعداد قانون المالية بشكل يتوافق مع التزامات هذه المؤسسات والحسابات فيما يخص المشاريع المزمع إنجازها أو تلك التي تم مسبقاً الشروع في إنجازها.

هذا، ولا يتم صرف هذه التحويلات بشكل جزافي أو أوتوماتيكي بل وفق ضوابط خاصة ومعايير محددة، وذلك من خلال اعتماد مقارنة دقيقة تروم بالأساس عدم وضع هذه المؤسسات والمصالح في وضعية تعيق إنجاز مشاريعها وبشكل يقلل من مخاطر تراكم متأخرات الأداء.

وتبني هذه المقاربة على ترشيد أمثل لصرف التحويلات المخصصة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية والحسابات الخصوصية للخرينة، بحيث يتم ربط حجم صرفها بحجم إنجاز المشاريع وذلك بعد أن يتم استنفاد جميع إمكانياتها الذاتية من خلال تقييم متواصل لمستوى فائض خزيتها.

من هنا يتبين أن نسب الانجاز المسجلة على مستوى ميزانيات الاستثمار تعكس بشكل دقيق ومباشر مدى التقدم الفعلي في إنجاز المشاريع الاستثمارية على أرض الواقع.

من جهة أخرى، يتيسر القيام بتحليل دقيق لتنفيذ نفقات الاستثمار المحولة إلى الحسابات الخصوصية للخرينة، وذلك من خلال رصد وتتبع الرمز الاقتصادي على مستوى التويبات الميزانية والذي يحدد بشكل دقيق الطبيعة الاقتصادية لسطور النفقات وبالتالي أوجه صرفها بما فيها نفقات الاستثمار.

#### ← عدم ملاءمة مداخل الحسابات المرصدة لأموال خصوصية لحاجياتها الفعلية

طبقا لأحكام المادة 28 من القانون التنظيمي لقانون المالية، يرحل رصيد كل حساب خصوصي من سنة إلى أخرى وتعتبر دائنة على الدوام أرصدة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات.

ونظرا لكون كثير من نفقات هذه الحسابات لا يمكن أن يتم إنجازها خلال سنة واحدة نظرا لطبيعة المشاريع المعنية مثل إنجاز وصيانة الطرق وبناء وتجهيز المؤسسات السجنية وإنجاز البنية التحتية الرياضية. وأذا بعين الاعتبار القدرات التدبيرية للأميرين بالصراف من جهة والإكراهات التي قد تعترض تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار هذه الحسابات، مما يمدد في آجال تنفيذها وبالتالي تبدو أرصدة بعض الحسابات الخصوصية للخرينة مرتفعة بصفة بنيوية.

هذا وتخضع كيفية صرف أرصدة الحسابات الخصوصية للخرينة لأحكام المادة 28 من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه التي تنص على أن عمليات تلك الحسابات تقرر ويؤذن بها وتنفذ طبق نفس الشروط المتعلقة بعمليات الميزانية العامة.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنه لا يجب تحليل ارتفاع الأرصدة بمعزل عن الالتزامات التي تحتوي عليها هذه الأرصدة وخاصة في إطار الاتفاقيات المبرمة بالأساس مع الجماعات الترابية.

#### ◀ إدراج نفقات متعلقة بالميزانية العامة للدولة في حسابات مرصدة لأموال خصوصية

يخضع إحداث وتدبير الحسابات الخصوصية للخرينة لمقتضيات المادة 25 للقانون التنظيمي لقانون المالية ولمقتضيات قوانين المالية المحدثة والمعدلة لهذه الحسابات. وإذا كانت بعض هذه الحسابات تتحمل بعض نفقات الاستثمار والتسيير التي تدرج ضمن صلاحيات الوزارات المعنية فهي، من جهة، تدرج في إطار العمليات التي تكتسي طابعا خاصا حسب المادة 25 من القانون التنظيمي لقانون المالية، ومن جهة أخرى تكرر الدور الهام الذي تلعبه هذه الحسابات الخصوصية كدعامة ورافعة لتنزيل السياسات العمومية للدولة كما هو الشأن بالنسبة لنفقة تغذية السجناء المدرجة بالميزانية العامة وبالحساب الخاص لدعم مؤسسات السجون.

#### ◀ تغييرات مهمة ومتكررة تعرفها البرمجة الأولية للحسابات المرصدة لأموال خصوصية

طبقا للمقتضيات التنظيمية والمحاسبية الجاري بها العمل، فإن برمجة الحسابات المرصدة لأموال خصوصية تتم على أساس مداخل التدبير حيث كلما شهدت هذه الحسابات مداخل جديدة يتم الرفع من سقف تكاليفها كي تتمكن من تغطية حاجياتها المتعلقة بتمويل المشاريع المبرمجة خلال السنة. وتجدر الإشارة إلى أن نسبة مهمة من الرصيد المرسل لأغلب الحسابات المرصدة لأموال خصوصية يكون ملتزما به وبالتالي لا يمثل رصيدا خالي من كل الالتزام. علما أن تنفيذ النفقات لهذه الحسابات بصفقتها مكونا رئيسيا لميزانية الدولة تخضع لنفس المعايير والشروط المطبقة على نفقات الميزانية العامة.

#### ◀ مداخل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

إن توقعات المداخل المدرجة على مستوى قانون المالية لا تأخذ بعين الاعتبار فائض المداخل المرحلة برسم السنوات الفارطة.

وحتى تكون المقارنة منطقية، يجب عدم اعتماد فائض المداخل ضمن المداخل المحصلة في حساب نسبة الانجاز والتي فاقت معدل 100% خلال سنة 2017، كما هو الأمر بالنسبة للمداخل المبرمجة.

## صندوق الإيداع والتدبير

يعتبر صندوق الإيداع والتدبير مؤسسة عمومية تتوفر على الشخصية المدنية والاستقلال المالي تم إحداثه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.59.074 بتاريخ 10 فبراير 1959. ويعهد إليه تجميع وتدبير حسابات التوفير التي تستوجب حماية خاصة نظرا لطبيعتها. ويعتبر الصندوق الوديع القانوني لأصول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وصندوق التوفير الوطني وكذا ودائع وقيم جارية أخرى ذات طابع إلزامي أو اختياري.

بالإضافة إلى ذلك، تتولى هذه المؤسسة تدبير الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين. ويقوم هذا الأخير بتسيير النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد وذلك بمقتضى أحكام الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-77-216 بتاريخ 4 أكتوبر 1977 المتعلق بإحداث هذا النظام.

ويتم استثمار أموال صندوق الإيداع والتدبير المكونة من موارده الذاتية ومن تلك التي يعهد إليه بتدبيرها، بصفة مباشرة أو عن طريق شركاته الفرعية على شكل أصول مالية (سندات الخزينة وأسهم مدرجة بالبورصة ومساهمات مالية غير مدرجة بالبورصة والصكوك القابلة للتداول...) وقروض وتسبيقات وأصول مادية في القطاع العقاري والسكني.

وقد عرف صندوق الإيداع والتدبير منذ إحداثه تحولات عميقة. فعلى مستوى الأنشطة، تركزت أعماله إلى حدود سنة 1990، على جمع المدخرات واستثمارها خصوصا في سندات الخزينة والعقارات. وابتداء من سنة 2000، قام الصندوق بتنوع أنشطته عبر الاستثمار في قطاعات تتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. أما على مستوى حجمه، فقد ارتفع عدد الشركات الفرعية والمساهمات من 80 سنة 2007 إلى 143 سنة 2017.

ويقوم النموذج الاقتصادي لصندوق الإيداع والتدبير على جمع وتعبئة وحماية المدخرات واستثمارها في عدة قطاعات اقتصادية حيث تتمحور محفظته إلى غاية نهاية سنة 2017، حول ثلاثة مهن استراتيجية وهي: "الادخار والاحتياط" و"البنك والمالية والتأمين" و"التنمية الترابية".

وقد تطورت أهم المؤشرات المتعلقة بأنشطة صندوق الإيداع والتدبير - مؤسسة عمومية خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2017 كالتالي:

أهم المؤشرات المالية للصندوق (بملايير الدراهم)

2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	
111,9	105,7	96,9	90,9	79,6	70,01	62,93	56,7	ودائع الزبائن
46,8	44,5	39,3	36,3	33,6	28,21	29,22	20,66	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
27,7	25,6	24,2	22,2	20,20	13,03	18,42	12,36	صندوق التوفير الوطني
2,14	1,68	2,24	1,09	0,78	1,11	1,93	1,46	الناتج الصافي البنكي
0,08	0,26	0,24	0,41	0,64	0,52	0,89	1,47	الناتج الصافي
0,42	0,44	0,42	0,39	0,38	0,36	0,36	0,34	التكاليف العامة للاستغلال
%0,1	%0,2	%0,2	%0,4	%0,6	%0,6	%1,0	%2,0	معدل مردودية الأصول
%0,6	%2,1	%2,0	%3,0	%5,0	%4,2	%6,6	%12,0	معدل مردودية الأموال الذاتية

المصدر: صندوق الإيداع والتدبير - معطيات كما عالجها المجلس الأعلى للحسابات

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

وقد حددت أهداف هذه المهمة الرقابية في تقييم الجوانب المؤسساتية والحكامة والاستراتيجية وتعبئة واستثمار الموارد، وكذا تلك المتعلقة بإحداث الفروع.

## أولاً. الحكامة والاستراتيجية

عرف صندوق الإيداع والتدبير عدة تغييرات حيث اتسع نطاق أنشطته ليشمل قطاعات تنافسية جديدة كما تزايد عدد الشركات الفرعية والمساهمات المالية. غير أن هذا التطور تم بصفة تتجاوز إطاره القانوني إذ باستثناء بعض التعديلات تمت في سنة 1960، فإن الظهير المحدث للصندوق لم يعرف أية تغييرات مهمة.

### 1. الحكامة

حدد النص القانوني المحدث لصندوق الإيداع والتدبير هيكلته الخاصة بالحكامة المتكونة أساساً من لجنة الحراسة والمدير العام والأمين العام للصندوق.

ويخضع الصندوق، باعتباره يدخل في حكم مؤسسات الائتمان، للقواعد التوجيهية لبنك المغرب. كما تخضع فروعه والتي تشتغل في أنشطة سوق الرساميل وقطاع التأمينات للشروط التنظيمية الصادرة عن هيئات الرقابة والتنظيم خاصة الهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي.

وقد تم تعزيز حكامة الصندوق منذ سنة 2010 عن طريق إنشاء هيئات داخلية منها "لجنة التنسيق" و"مديرية حكامة المجموعة" و"لجنة الاستثمار والاستراتيجية" و"اللجنة التنفيذية للمجموعة" و"اللجنة الاستراتيجية للمجموعة" و"لجنة الموارد البشرية للمجموعة".

غير أن الصندوق ضل يفترق لمجلس إدارة يحظى بكامل الاختصاصات ويعمل كهيئة فعلية تمتلك سلطات اتخاذ القرار والتدبير والمراقبة على مختلف المرافق التابعة له.

وقد انصب هذا التقرير على مدى اشتغال هيئات الحكامة خاصة لجنة الحراسة والإدارة العامة وأسفر على الملاحظات التالية:

### ← لجنة الحراسة

حسب الفصل 3 من ظهير 10 فبراير 1959 المشار إليه أعلاه "تؤسس لدى صندوق الإيداع والتدبير لجنة الحراسة وتتألف كما يلي: عضوان اثنان ينتميان لمحكمة النقض يعينهما وزير العدل ووزير الاقتصاد أو من ينوب عنه ووزير المالية أو من ينوب عنه ووالي بنك المغرب أو من ينوب عنه.

ولا تتمتع لجنة الحراسة بسلطة اتخاذ القرارات حيث يبقى دورها استشارياً. كما أنها لا تمارس حق الرقابة القبلية على الاستراتيجيات المزمع تنفيذها من قبل الإدارة العامة للصندوق ولا على القرارات المهيكلة لأنشطته.

فضلاً عن ذلك، لم تخضع تركيبة لجنة الحراسة لأي تغيير منذ سنة 1959 وذلك على الرغم من التطور الهام الذي عرفه نطاق تدخل مجموعة صندوق الإيداع والتدبير وتنوع أنشطتها وتزايد عدد الشركات الفرعية التابعة لها.

بالإضافة لذلك، لم يحدد القانون المحدث لصندوق الإيداع والتدبير صفة الجهة التي تعهد إليها رئاسة اللجنة كما لم يحدد وثيرة انعقاد اجتماعاتها. وإلى حدود نهاية سنة 2017، تستمر اللجنة في مزاوله مهامها في غياب نظام داخلي يوطر عملها.

### ← الإدارة العامة

أوكل الظهير المحدث للصندوق سلطات تدبيرية واسعة للمدير العام، حيث يقرر هذا الأخير في جميع العمليات المتعلقة بالاستثمار والتوظيف والتعيين في مناصب المسؤولية وكذا إحداث بنيات إدارية أو حذفها.

ولا يتماشى هذا التركيز الكبير لسلطات موسعة بين أيدي شخص واحد مع الممارسات الفضلى السائدة في مجال الحكامة الجيدة. ولا يمكن من التحكم في المخاطر وتدبيرها بشكل جيد مع العلم أنه أمراً ضرورياً لتأمين الموارد الموكول تدبيرها للصندوق.

### 2. التخطيط الاستراتيجي

انخرط الصندوق منذ سنة 2004 في عملية إعادة تنظيم أجهزته سعياً إلى توزيع أفضل لمهامه وكذا وضع نظام حكامة ملائم. حيث قام بتنويع محفظة أنشطته تدريجياً مما أسفر عن تقسيم مهنة الرئيسية إلى ثلاثة مجالات استراتيجية: (أ) تدبير صناديق المؤسسات والتقاعد عبر قطبي "الاحتياط" و"تدبير الادخار" و (ب) "التنمية الترابية" التي أسندت أساساً إلى شركة CDG-Développement و (ج) "البنك والمالية والتأمين" وهي أنشطة تمارسها عدة شركات فرعية تابعة للصندوق خاصة "FIPAR-Holding" والقرض العقاري والسياحي والشركة المركزية لإعادة التأمين Maroc Leasing و CDG-Capital و Sofac.

ولقد خضعت الرؤية الاستراتيجية للصندوق على مدى السنوات الأخيرة لعدة تغييرات حيث تطور هذا الأخير من مؤسسة لتجميع أموال الادخار واستثمارها في سندات الخزينة إلى فاعل اقتصادي نشيط يستثمر في مجالات تواجه

بشكل أكبر العديد من المخاطر وكذا في بعض القطاعات غير المألوفة كإشياء المناطق الصناعية والمناطق التي تستقبل أنشطة ترحيل الخدمات.

وقام الصندوق، من أجل تنزيل رؤيته الاستراتيجية، بإعداد مجموعة من المخططات (2007-2010 و2008-2012 و2011-2015 و2018-2022). فباستثناء مخطط 2018-2022 (الذي لم يتم افتتاحه من قبل المجلس) لم يكن من السهل تقييم مدى تحقيق الأهداف المتوخاة من مختلف المخططات وذلك بسبب غياب تنزيل منهجي للرؤية والأهداف الاستراتيجية المقررة على شكل برامج عمل وخطط أشغال على المدى المتوسط وذلك فيما يتعلق بجميع المهن التي يمارسها الصندوق.

وقد مكن افتتاح التخطيط الاستراتيجي للصندوق وقيادة الشركات الفرعية والمساهمات المالية من الوقوف على الملاحظات التالية:

- غياب تقييم للأهداف المحددة في المخططات الاستراتيجية السابقة؛
- قصور في آليات التتبع؛
- اقتصار التقارير المرتبطة بالقيادة الاستراتيجية على المؤشرات المالية؛
- غياب آليات للمصادقة من قبل لجنة الحراسة على الخيارات الاستراتيجية للشركات الفرعية والتي يجب أن تعكس التوجهات الاستراتيجية للمجموعة؛
- نقص في مجالات التتبع من جانب أعضاء هيئات الحكامة؛
- قصور في مراقبة التدبير (غياب قيادة ميزانية على مستوى المجموعة بكاملها وعدم تجميع للمعطيات الميزانية المتوقعة والمنجزة وتجزئة وظيفة مراقبة التدبير بين عدة وحدات مختلفة).

### 3. الرقابة الداخلية وتدبير المخاطر

ينظم ظهير 1959 السالف الذكر طريقة اشتغال الصندوق باعتباره مؤسسة عمومية. غير أن دخول القانون رقم 03-1434 حيز التنفيذ خلال سنة 2006 كان له عدة انعكاسات على مستوى أنظمة الرقابة الداخلية وتدبير المخاطر بصندوق الإيداع والتدبير.

#### ◀ على مستوى الرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي

ممكن تحليل منظومة الرقابة الداخلية من إبداء الملاحظات التالية:

- قصور في مواجهة نقط الضعف التي تطل الرقابة الداخلية؛
- عدم شمولية التدخلات التي يقوم بها جهاز المفتشية العامة والتدقيق لتغطي كافة مهن المجموعة. حيث لا تشمل هذه المهام الشركات الفرعية التي تعاني من صعوبات كانت موضوع إنذارات من قبل مدققي الحسابات القانونيين خاصة فيما يتعلق بالمخاطر المرتبطة باستمرارية الاستغلال.
- لم تشمل عمليات التدقيق المنجزة بعض الجوانب والإشكالات المطروحة أمام المجموعة خاصة في الشق المتعلق بتشخيص استراتيجيات الشركات الفرعية وطرق قيادتها واستعمال القروض والسلفات الممنوحة ومنظومة الرقابة الداخلية والعمليات المتعلقة بالإدارة وتدبير المخاطر وحكامة هذه الشركات الفرعية.

#### ◀ على مستوى تدبير المخاطر

أسفر تحليل منظومة تدبير المخاطر من إبداء الملاحظات التالية:

- غياب منظومة تدبير المخاطر على مستوى المجموعة برمتها؛
- غياب تقارير متكاملة ترصد مختلف أنواع المخاطر التي تواجهها المجموعة والتي من شأنها تحديد مختلف مستويات المراقبة ومسؤولية مختلف المتدخلين؛
- قصور في تدبير المخاطر العملية على مستوى صندوق الإيداع والتدبير-مؤسسة العمومية؛
- قصور على مستوى وضع خريطة للمخاطر يتجلى فيما يلي:
- عدم شمول الخرائط المتعلقة بالمخاطر العملية جل المخاطر المحتملة باستثناء تلك المرتبطة بالأنشطة البنكية والأسواق المالية؛

<sup>14</sup> تم نسخه بالقانون رقم 103.12 المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها الصادر ب 24 دجنبر 2014

- عدم إنجاز عملية الرصد المستمر للمخاطر والأنشطة على مستوى كافة مرافق المجموعة؛
- تأخير في وضع الخرائط الخاصة بالمخاطر العملياتية وأنظمة تتبعها على مستوى الشركات الفرعية غير الخاضعة للقانون البنكي.
- غياب تقييم عام للخسائر الناجمة عن الاحداث الهامة على مستوى مختلف بنيات المجموعة؛
- تجاوز، في بعض الأحيان، لمعامل توزيع المخاطر؛
- قصور على مستوى تدبير المخاطر المرتبطة بالأسواق المالية لاسيما عدم تحيين دليل المساطر.

## ثانياً. استثمار الموارد

من خلال تحليل الطرق المعتمدة لتوظيف الموارد من قبل الصندوق، تبرز عدة ملاحظات متعلقة بعملية صنع القرار وتأثير عمليات الاستثمار وكذا الظروف المحيطة بتدبير ومردودية مختلف عناصر المحفظة المالية للصندوق.

فبالرغم من طبيعة موارده، فإن الصندوق يستثمر في مختلف أنواع الأصول (أسهم مدرجة وغير مدرجة بالبورصة وسندات وأصول عقارية وسكنية وقروض وسلفات للفروع والمساهمات المالية التابعة...) في غياب رصد مناسب لهذه الموارد يكون ملائماً لتحقيق مستوى أمثل أخذاً بعين الاعتبار العلاقة بين المخاطر والمردودية. وبالتالي، فقد أدت الاختيارات المتبعة في مجال الاستثمار إلى وضعية غير متوازنة في بنية أصول محفظة الاستثمار لصالح "الأسهم" و"القروض والسلفات" والتي تتسم بمستوى أعلى من المخاطر يتجاوز ذلك المرتبط بالاستثمار في السندات. كما أدت هذه العمليات إلى الاستهلاك المتسارع للموارد الذاتية التي يفترض أن تعمل على تغطية دائمة للمخاطر التي تتعرض لها المجموعة.

### 1. المساهمات المالية المباشرة

يتم تسيير الشركات الفرعية والمساهمات المالية التي يمتلكها الصندوق في إطار محفظة تسمى "محفظة المساهمات المباشرة". وقد بلغت قيمة هذه الأخيرة نهاية سنة 2017 حوالي 41,3 مليار درهم منها 90 % في شكل أسهم غير مدرجة بالبورصة و 10 % كأسهم مدرجة في البورصة أي ما قيمته على التوالي 37,2 مليار درهم و 4,1 مليار درهم.

وقد سجلت هذه المحفظة خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2017 استثماراً إضافياً بحوالي 29,8 مليار درهم أي بزيادة ملحوظة بلغت 259 % تعزى بالأساس إلى التطور المهم الذي عرفته الاستثمارات المتعلقة بالمساهمات غير المدرجة بالبورصة باستثمار إضافي بلغ 26,5 مليار درهم. كما ارتفعت الاستثمارات المرتبطة بالمساهمات المالية المدرجة بالبورصة بمبلغ 3,3 مليار درهم.

وفيما يتعلق بتدخلات الصندوق، يمتلك هذا الأخير إلى حدود نهاية سنة 2017 وبشكل مباشر ما مجموعه 70 شركة فرعية ومساهمة مالية مباشرة مقابل 57 في نهاية سنة 2006 وذلك من بين 143 شركة فرعية ومساهمة مالية التي تكون مجموعة صندوق الإيداع والتدبير وتعمل في مختلف القطاعات والأنشطة من خدمات مصرفية ومساهمات مالية تسييرها شركات قابضة وأنشطة عقارية وكذا في مجالات التنمية الترابية والسياحة والتأمين.

#### ← المساهمة في رأسمال شركات وإحداث أخرى فرعية لا تخضع كلها لأذن مسبق

كشف اقتحاص عمليات المساهمة في رأسمال عينة من الشركات الفرعية والمساهمات المالية التابعة لصندوق الإيداع والتدبير عن عدم تقييد هذا الأخير بالحصول على الإذن المسبق من قبل رئيس الحكومة كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 8 من القانون رقم 39-89 كما تم تغييره وتنميه طبقاً للقانون رقم 34-98 المأذون بموجبه بتحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص، نذكر منها على سبيل المثال الشركات التالية: "CG parking" و "Arribat Center" و "Med Resort" و "Immolog".

ولوحظ أن الصندوق يلجأ إلى شركات غير نشيطة ويقوم بتحميلها أنشطة ومشاريع جديدة وذلك عبر تغيير مهامها وتسميتها وتركيبها عوض احترام مسطرة ترخيص إنشاء شركات فرعية جديدة كما ينص على ذلك القانون رقم 39-89 السالف الذكر.

#### ← غياب قواعد توطر تدبير محفظة "المساهمات المالية المباشرة"

على الرغم من أهمية توازن محفظة "المساهمات المالية المباشرة" في الجانب المرتبط بمتطلبات السيولة الواجب توفرها في مختلف المساهمات المالية، فقد لوحظ غياب قواعد تبيين الحصص المناسبة الواجب توفرها بشكل دائم من الأوراق المالية المدرجة بالبورصة داخل هذه المحفظة.

ونظراً لغياب قواعد معتمدة تعنى بتدبير محفظة "المساهمات المالية المباشرة" في شموليتها، يتضح أن الهيكلة الحالية لهذه الأخيرة تبقى نتاج لعمليات عديدة بمبادرة من الصندوق في غياب رؤية شاملة ومتكاملة ومحددة بصفة استباقية.

كما لاحظ المجلس الأعلى للحسابات وجود قصور على مستوى ترشيد وتنويع هذه المحفظة يأخذ بعين الاعتبار مهام الصندوق وتوجهاته الاستراتيجية ونطاق التدخلات المحدد للشركات الفرعية في المهن التي تشتغل فيها.

وبالتالي يتضح أن تدبير محفظة "المساهمات المالية" يتم في غياب قواعد محددة مسبقا توظف الجانب المتعلق بتمركز الاستثمارات ومواجهة المخاطر على مستوى كل قطاع وكل استثمار على حدة وكذا من حيث مستوى مؤشر "المخاطر بالمقارنة مع العائد" المرتقب ضمن القطاع المستهدف.

#### ◀ تركيز الجهود الاستثمارية على عدد محدود من الشركات الفرعية والمساهمات المالية

تهيمن تسع شركات فرعية ومساهمات مالية على تركيبة محفظة هذه الأخيرة والتي بلغ عددها 70 عند نهاية سنة 2017 والتي تشكل 76 % من القيمة المحاسبية للأصول. فضلا عن ذلك، فإن 90 % من الاستثمارات الإضافية خلال الفترة من 2006 إلى 2017، بغلاف إجمالي يناهز 26,8 مليار درهم، كانت مركزة في ثماني شركات ومساهمات مالية، حيث ارتفع حجم هذه الاستثمارات من 6 مليار درهم إلى 32,7 مليار درهم. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الشركات الفرعية والمساهمات المالية تمثل 79 % من الحجم الإجمالي للمساهمات المالية إلى حدود نهاية سنة 2017 مقابل 52 % عند نهاية سنة 2007.

#### ◀ تراجع مردودية المحفظة

ممكن تحليل هذا الجانب من إبراز المنحى التراجمي لمردودية المساهمات المالية للصندوق منذ سنة 2008. فقد انخفضت من 6,6 % سنة 2008 إلى 2,5 % سنة 2014 ثم إلى 5,6 % سنة 2015 وبصفة استثنائية، سجلت سنة 2011 عائدات تناهز 1,6 مليار درهم مما أتاح إنجاز نسبة مردودية بلغت 5,8 %.

وقد أثرت مجموعة من العوامل على أداء محفظة المساهمات المالية للصندوق أهمها الوضعية المالية الصعبة التي تعاني منها بعض المساهمات المالية الأساسية مثل "CMVT International" و "Acacia participations"<sup>15</sup> ومساهمات مالية أخرى كالفنادق المملوكة سابقا للبنك العقاري والسياحي أو البنك الوطني للإنماء الاقتصادي.

كما تأثرت مردودية محفظة المساهمات المباشرة بالأعباء المالية للشركات الفرعية النشيطة وتلك التي توجد في مرحلة الاستثمار وبالتالي لم تبدأ بعد في جني الأرباح. وتنطبق هذه الحالة على شركة "Foncière-Chellah" وكذا الشركات الحاملة لبعض المشاريع والتابعة لشركة CDG-Développement كالوكالة الحضرية بأنفا وشركة تهيئة زناتة.

#### ◀ تفاقم وضع بعض المساهمات المالية

بلغت الاحتياطات المرصودة لمواجهة المخاطر المتعلقة بمحفظة المساهمات المالية المباشرة للصندوق إلى غاية نهاية سنة 2017 ما يناهز 5,1 مليار درهم شملت 32 شركة فرعية ومساهمة مالية. ويمثل تفاقم هذه الصعوبات 12 % من إجمالي الأصول المكونة للمحفظة.

وتخص 93 % من هذه الاحتياطات (أي ما قدره 4,7 مليار درهم) 11 شركة فرعية ومساهمة مالية تستأثر خمس منها بحصة 76 % من الاحتياطات (provisions). هذا وقد أثر تفاقم العجز لدى صندوق Madaef وشركة Holdco، وكذا رصد احتياطات إثر الصعوبات المالية لبعض الشركات الفرعية مثل الشركة العقارية العامة (CGI) وشركة CDG-Développement، بصفة سلبية على الاحتياطات الإجمالية لمحفظة المساهمات المالية.

بالإضافة إلى ذلك، ترتبط 25 % من الاحتياطات المسجلة بتدهور المساهمات المالية المدرجة بالبورصة الناجمة عن الهبوط في بعض القيم ك BMCE-Bank وشركتي Atlanta و Holcim. وعلى صعيد آخر وإلى غاية نهاية سنة 2017، تم رصد احتياطات بالقيمة الإجمالية لاقتناء سبع مساهمات مالية بمبلغ يناهز 343,3 مليون درهم.

وكما يتضح من خلال الرسم البياني أسفله، فقد ارتفعت الاحتياطات المخصصة لتغطية الانخفاض في قيمة المساهمات المالية المباشرة لصندوق الإيداع والتدبير ما بين سنتي 2007 و 2017 من 652 مليون درهم إلى 5.059 مليون درهم أي بنسبة زيادة بلغت 776 %. ويعزى هذا التدهور المستمر إلى تكلفة المخاطر التي بلغت سنة 2016 ما مجموعه 1,1 مليار درهم رغم الجهود المبذولة منذ سنة 2008 حيث سجلت 1,2 مليار درهم.

<sup>15</sup> الشركة القابضة التي تحمل المساهمة في رأسمال Médi 1 TV



المصدر: صندوق الإيداع والتدبير- معطيات معالجة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

## 2. المساهمات المالية على المستوى الدولي

استثمر الصندوق على المستوى الدولي ما بين الفترة الممتدة من يونيو 2006 إلى دجنبر 2007 حوالي 6,5 مليار درهم في شكل مساهمات مالية في رأسمال كل من شركة " Club Med " و " Vivendi " و "TUI AG".

وقد أفرز تحليل الاستثمارات الدولية للصندوق الملاحظات التالية:

### ← غياب رؤية استراتيجية

لا تتم القرارات المتعلقة بتنويع الأصول عبر شراء مساهمات مالية في الخارج عن رؤية استراتيجية تأخذ بعين الاعتبار القيود التي تواجه الصندوق خاصة في الشق المتعلق بتأمين أمواله، حيث لم يضع هذا الأخير بصورة مسبقة نمودجا ملائما لتدخلاته على مستوى السوق الدولية يقوم على أساس دراسات معمقة تراعي التوزيع الإجمالي لأصوله وقواعد احترازية للاستثمار بشكل يحدد القطاعات المستهدفة والمتطلبات من حيث الربحية ومستوى المخاطر وأفق الاستثمار واستراتيجية الخروج وحدود مواجهة المخاطر طبقا لصف الاستثمار وفئة الأصول والوجهة وكذا العملة وما يقابلها.

كما لا يتلائم اختيار التنويع من خلال الاستثمار دوليا مع السياسة الاستثمارية للصندوق، حيث تبين، من خلال التدقيق في المخطط الاستراتيجي للفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2010 ومحاضر اجتماعات لجنة الحراسة منذ سنة 2002، أن اقتناء المساهمات في الخارج تم في غياب توجهات طرحت بشكل مباشر أو غير مباشر لتنويع المحفظة من خلال الاستثمارات الدولية في الأسهم. بالإضافة إلى ذلك، لم يخضع هذا القرار لمراقبة مسبقة من قبل لجنة الحراسة للصندوق.

### ← تعرض كبير للمخاطر

اتجه الصندوق نحو الاستثمار في الأوراق المالية المدرجة بالبورصات العالمية على الرغم من افتقاره للخبرة في هذا المجال حيث أقدم على تخصيص موارد مهمة لهذا الغرض دون الأخذ بالاحتياطات الضرورية لترشيد الاستثمارات ودون وضع للمبادئ الاحترازية المتعلقة بالتدبير المحكم لهذا الصنف من الاستثمارات.

وبالرغم من أهمية وتعدد المخاطر التي يمكن التعرض لها على المستوى الدولي، فإن هذا التنويع تم تفعيله بشكل سريع، كما استلزم حجما هاما من الاستثمارات والتي تركزت على أسهم قليلة.

وقد أقدم الصندوق على استثمار حوالي 6,5 مليار درهم من موارده فيما بين يونيو 2006 ودجنبر 2007 في مساهمات مالية على المستوى الدولي منها 2,8 مليار درهم من الموارد الذاتية والباقي عبارة عن ديون للتمويل بما قدره 3,7 مليار درهم.

وتضمنت عمليات المساهمة في رأسمال "Club Med" و "TUI AG" العديد من المخاطر مما جعل الاستثمار في هذه الأوراق المالية غير مضمون من حيث العائدات وكذا أفق تحقيق مردودية كافية لتبرير اللجوء إلى هذا النوع من الاستثمار.

وبالتالي، أصبحت قيمة محفظة مساهمات الصندوق من الأوراق المالية المدرجة بالبورصات العالمية حوالي 3,25 مليار درهم عند متم سنة 2013. كما تضمنت هذه المحفظة خسائر ضمنية (نواقص القيمة moins-values) تصل إلى حوالي 0,75 مليار درهم مع الأخذ بعين الاعتبار فائض القيمة (plus-values) المنجز إثر تفويت منتج التغطية على المخاطر "TUI AG Collar".

هذا وتجدر الإشارة إلى أن إجمالي أسهم "TUI AG"، التي تملكها الشركة الفرعية "TCM"، تم بيعها نهاية سنة 2013. كما أن أسهم شركتي "Club Med" و "VIVENDI" المملوكتان من قبل "CMVT International" تم بيعها سنة 2015. ويوضح الجدول التالي صافي تفويت المساهمات الثلاث خلال الفترة الممتدة ما بين 2006 و 2015 أي خلال مدة استثمار بلغت تسع سنوات:

#### صافي تفويت المساهمات المالية على المستوى الدولي (بملايين الدراهم)

الرصيد	عوائد تفويت المساهمات المالية (العوائد أساسا)	الأرباح أو الخسائر المحققة	
+220	+45	+175	TUI AG
-327	+8	-335	Club Med
+237	+658	-421	VIVENDI

المصدر: صندوق الإيداع والتدبير

#### أ. أرباح ضعيفة وغير منتظمة

يتبين، في هذا الشأن، أن الأرباح الناتجة عن المساهمات المالية على المستوى الدولي ظلت ضعيفة وغير منتظمة. فقد كانت شركة "Vivendi" المساهمة المالية الوحيدة التي أنتجت أرباحا بوتيرة منتظمة بلغت 706 مليون درهم، أي 93 % من مجموع الأرباح المحصل عليها خلال الفترة من 2007 إلى 2013. وفيما يتعلق بالمساهمة "TUI AG"، فقد مكنت من جني أرباح تقدر على التوالي ب 36 مليون درهم و 17 مليون درهم على التوالي سنتي 2008 و 2014. أما المساهمة في شركة "Club Med"، فلم تنتج أية أرباح منذ شرائها في يونيو 2006.

#### ← تراجع مستمر في قيم المساهمات المالية على المستوى الدولي

منذ اقتنائها من قبل الصندوق، ما فتئت قيم "Club Med" و "TUI AG" و "Vivendi" تسجل انخفاضا ملحوظا في سوق الأوراق المالية.

ونتيجة لذلك، فإن الشركتان الفرعيتان "CMVT International" و "TCM" الحاملتان لهذه الاستثمارات خضعتا منذ إنشائهما لرصد احتياطات مرتفعة لتغطية المخاطر الى حين تفويت مساهماتهما في سنتي 2014/2015. حيث بلغت نسبة الاحتياطات المخصصة للمساهمات مستويات عالية تمثل 4/3 من قيمة شراء المساهمة في شركة "TUI AG" التي تقوم بتدبيرها الشركة الفرعية TCM وتقارب 60 % من قيمة مساهمات "CMVT International" التي تحمل مساهمات "Club Med" و "Vivendi".

#### ← وضع مالي مثقل بتكاليف الفوائد المرتفعة

زيادة على الاحتياطات المهمة المتعلقة بتراجع قيم المساهمات الثلاث المشار إليها أعلاه، تجدر الإشارة إلى أن الوضع المالي للشركتين الفرعيتين "CMVT International" و "TCM" يعاني من ثقل تكاليف الفوائد الناجمة عن ديون التمويل إثر اللجوء إلى المديونية قصد تمويل هاته المساهمات.

وبالتالي، فإن مجموع تكاليف الفوائد فيما بين سنتي 2007 و 2015 المرتبطة بالاستثمارات على المستوى الدولي، بلغ 970,03 مليون درهم موزعة بين "CMVT International" بما قدره 599 مليون درهم و "TCM" بما قدره 371,03 مليون درهم. ويرجع ذلك إلى معدل مديونية يفوق 2 مليار درهم بالنسبة للشركتين التابعتين معا، موزعا بين 1,47 مليار درهم تمت تعبئته في شتنبر 2008 و 2,93 مليار درهم في نهاية شتنبر 2011.

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الإجراءات تم اتخاذها منذ سنة 2008 بهدف خفض وزن تكاليف الفوائد في النتائج الاجمالية السنوية، حيث تم الارتكاز أساسا على أرباح وعائدات التفويت وتفويت منتج التغطية ضد المخاطر "Collar- produit de couverture de risque" بالنسبة للمساهمة "TUI AG".

#### ← وضعية صافية متدهورة نتيجة تراكم الخسائر

كشفت فحص الوضع المالي للشركتين الفرعيتين "CMVT International" و "TCM" فيما بين سنتي 2007 ونهاية 2015 عن تعرضهما لخسائر مرتفعة. حيث سجلت شركة "TCM" خسائر متتالية خلال هذه الفترة بلغ مجموعها 1,5 مليار درهم مقابل أرباح قدرت بمبلغ 1,29 مليار درهم، أي برصيد سلبي بلغ 170 مليون درهم.

أما فيما يخص شركة "CMVT International"، فقد بلغ مجموع الخسائر 2,75 مليار درهم مقابل أرباح قدرها 1,8 مليار درهم برسم سنة 2010 خلال الفترة الممتدة من 2012 الى 2015، مما نتج عنه رصيد سلبي بلغ 950 مليون درهم.

وبالتالي، فقد عرفت الوضعية الصافية للشركتين الفرعيتين "CMVT International" و "TCM" منذ السنة الأولى للاستغلال تدهورا ملحوظا نتيجة لتراكم الخسائر المسجلة. وقد فاقت هذه الأخيرة، في العديد من الأحيان، ثلث أرباح رأسمالهما، وكننتيجة لذلك، سجلت وضعيتهما الصافية، خلال العديد من السنوات أقل من ربع رأسمالهما معرضة الشركتان لمخاطر كبيرة تهدد استمراريتهما.

#### ← تفويت بعض المساهمات مع تسجيل خسائر

تم تعويض الخسائر المتركمة المسجلة من قبل شركتي "CMVT International" و "TCM" جزئيا عن طريق استرجاع بعض من الاحتياطات (reprises sur provisions) التي سجلت إثر تفويت بعض الأسهم والتي أكتبها في معظمها العديد من الخسائر. وبلغ مجموع الخسائر المسجلة في عمليات التفويت على الصعيد الدولي، عند نهاية سنة 2013، ما قدره 296,1 مليون درهم مقابل أرباح في الرأسمال قدرت ب 50,8 مليون درهم في يونيو 2010.

#### ثالثا. إحداث الشركات الفرعية

فيما يتعلق بإحداث الشركات الفرعية، فإن الاختيار الاستراتيجي المتبع، منذ سنة 2004، مكن من تطوير مجموعة صندوق الإيداع والتدبير نتيجة الاستثمارات الكبيرة المنجزة من طرف الشركات الفرعية. منذ سنة 2006، سجلت المجموعة قطيعة مع المرحلة السابقة، حيث قامت باستثمارات مهمة وبشكل متزايد في محفظة "الأسهم" إذ ارتفع المبلغ الجاري لمحفظة "الأسهم والمساهمة" 2,5 مرة، إذ حيث انتقل من 11,5 مليار درهم سنة 2006 إلى 29 مليار درهم سنة 2015.

وقد أدى هذا التطور المتسارع للاستثمارات إلى ارتفاع عدد الشركات الفرعية والمساهمات، حيث انتقل من 80 فرعا ومساهمة سنة 2007 إلى 143 فرعا ومساهمة سنة 2017.

ومع نهاية 2017، يعتبر صندوق الإيداع والتدبير- المؤسسة العمومية والشركة القابضة "Fipar-Holding" و "CIH-Bank" أهم المساهمين في النتيجة الصافية للمجموعة. بالمقابل، تسجل فروع عديدة نتائج سلبية على رأسها "CGI" والشركة القابضة "CDG-Développement".

وقد أفضى افتتاح عملية خلق الشركات الفرعية إلى الملاحظات التالية:

#### 1. عدم ضبط تنويع الأنشطة وإحداث الفروع

باستثناء دراستين تم إنجازهما سنتي 2004 و 2008 تتعلقان على التوالي بتحويل النشاط العقاري والهندسة وتوزيع الأنشطة بين CDG-Développement و Fipar-Holding، لوحظ عدم وجود خارطة طريق تمكن على الخصوص من تحديد:

- الشكل المناسب للاستثمار وكيفية ولوج القطاعات: إحداث فروع جديدة أو التحالف أو المشاركة في رأس المال، الخ؛
- إعداد استراتيجيات الخروج؛
- دراسة مختلف المخاطر المتعلقة بخلق الشركات الفرعية وكذلك الحاجيات الناتجة عنها على المستوى التنظيمي والموارد البشرية والتمويل والأنظمة والإجراءات ونظم المعلومات اللازمة؛
- إعداد خطة تمويل على مدى عدة سنوات تتوقع الموارد اللازمة والمصادر الملائمة لتمويل تزايد الاستثمارات التي تم إطلاقها بعد خلق فروع في مختلف المهن.

وقد نتج عن إحداث الشركات الفرعية حذف العديد من بنيات صندوق الإيداع والتدبير وإعادة الهيكلة للأنشطة وكذا إعادة الانتشار لجزء من الموارد البشرية نحو بنيات جديدة تم إنشاؤها.

وعلى صعيد آخر، تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم التشاور مع لجنة الحراسة بشأن مبادئ وقواعد الحكامة التي ينبغي أن تؤطر العلاقة بين الصندوق والشركات الفرعية والمساهمات التابعة له. ففي الواقع وعلى الرغم من أن إحداث الفروع أدى إلى مزيد من الاستقلالية للشركات الفرعية، فإن هذه الأخيرة لم تعد خاضعة لرقابة لجنة الحراسة.

واعتبارا لكون الشركات الفرعية أحدثت بوتيرة سريعة، فإن هذا التطور لم توأكبه هيكلية تنظيمية ملائمة وموارد بشرية وتقنية مناسبة لتوجيه الأنشطة الفرعية. وبالتالي، فإن نقل الأنشطة من الصندوق إلى شركاته الفرعية لم يتم تأطيره بألية تجعل الهيئات المكلفة بالمراقبة تقوم بكافة مهامها الرقابية على الشركات.

كما لوحظ غياب تعريف واضح قصد التمييز بين الأنشطة التي تعتبرها المجموعة حاملة لصبغة المصلحة العامة وتلك التي تعتبرها ذات طبيعة تنافسية. ففي الواقع، لم تمكن عملية إعادة تنظيم الأنشطة من الوصول إلى الهدف الرئيسي من وراء إحداث الفروع ألا وهو توضيح مجالات تدخل الصندوق والفصل بين هذين المجالين. وقد أشارت لجنة الحراسة في عدة مناسبات إلى أن ممارسة هذين النوعين من الأنشطة يتم من طرف نفس الوحدات.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن ممارسة الصندوق لأنشطة تنافسية تؤدي إلى إثارة حفيظة منافسيه. ذلك أن صفته القانونية كمؤسسة عمومية، تعنى بتدبير بعض أنظمة التقاعد (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد) والمدخرات الخاصة (صندوق التوفير الوطني)، تمنحه امتيازاً تنافسياً بالمقارنة مع منافسيه، حيث أنه يمنح مساعدات للشركات الفرعية التابعة له من خلال بعض التدابير منها على وجه الخصوص منح القروض وتوفير الوعاء العقاري بشروط تفضيلية وإعطاء الضمانات.

وقد عملت مجموعة صندوق الإيداع والتدبير على تنويع المحفظة وكذا الاستثمار في العديد من المجالات غير أن هذه العمليات لم تفض دائماً إلى تحقيق نتائج إيجابية، حيث تواجه بعض الشركات الفرعية صعوبات على مستوى استثماراتها من حيث المرودية والسيولة الكافية والقيمة المضافة للمجموعة.

ويمكن اقتحاص أنشطة مجالات "البنك والمالية والتأمين" و"التنمية الترابية" و"السياحة" من إبراز الملاحظات التالية:

## 2. أنشطة البنك والمالية والتأمين

تمارس مجموعة صندوق الإيداع والتدبير أنشطة "البنك والمالية والتأمين" من خلال العديد من الشركات الفرعية والمساهمات في الخدمات المصرفية الاعتيادية وبنك الاستثمار وقرض الاستهلاك وقرض الإيجار والمساهمات المالية وصناديق الاستثمار وأنشطة أخرى للمالية والتأمين وإعادة التأمين.

ويبين الجدول أسفله حجم الاستثمارات وعدد الشركات الفرعية والمساهمات التي تنشط في مجال "البنك والأنشطة المالية" إلى نهاية سنة 2017.

### الاستثمار والشركات الفرعية والمساهمات في نشاط "البنك والأنشطة المالية"

الانشطة	عدد الشركات الفرعية والمساهمات	الاستثمار الجاري (بمليون درهم)	الوزن في المحفظة الاجمالية (ب %)
محفظة المساهمات	70	41.270,31	-
محفظة البنوك والأنشطة المالية	36	15.780,05	38
بنك التقسيط	6	7.775,71	19
المساهمات المالية	5	5.688,55	14
التأمين وإعادة التأمين	3	857,60	2
الأنشطة المالية	8	886,19	2
صناديق الاستثمار	14	572,01	1

المصدر: صندوق الإيداع والتدبير - معالجة المجلس الأعلى للحسابات

إن تموضع الصندوق في هذه الأنشطة لا يركز غالباً إلى رؤية استراتيجية إذ يتبين في الواقع أنه للصندوق مارس العديد من الأنشطة إما بسبب دوره التاريخي في القطاع المالي من خلال مختلف مراحل التطور التي مر بها المغرب، أو بسبب مساهمته في إعادة تنشيط وإعادة هيكلة بعض المؤسسات من خلال مشاركته كمساهم مرجعي. مثلاً على ذلك ما يلي: CIH و SOFAC و Finéa و Maroc Leasing و BNDE.

وتكشف المعطيات المجمعدة خلال الفترة ما بين 2008 و 2015 أن المساهمة في النتيجة الصافية لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير تعرف هيمنة الأنشطة المرتبطة بقطاعات "البنك والأنشطة المالية" (باستثناء صناديق وشركات الاستثمار)<sup>16</sup> و"التأمين". في حين، يساهم قطاع "صناديق وشركات الاستثمار" بصفة بطريفة سلبية.

وقد أسفر تحليل تدخل مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في قطاع "البنك والأنشطة المالية" عن الملاحظات التالية:

- **النشاط المصرفي:** عند نهاية سنة 2017، تنشط مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في القطاع المصرفي الاعتيادي<sup>17</sup> من خلال شركة "Massira Capital Management (MCM)" التي تمتلك 71 % من رأسمال CIH-Bank، وكذا من خلال حصص الأقلية (Participations minoritaires) في حدود 8,5 % و 10 % على التوالي من رأسمال BMCE-Bank والقرض الفلاحي للمغرب. وتمثل هذه المساهمات الثلاث 18 % من إجمالي محفظة المساهمات التي تتوفر عليها المجموعة، أي ما مجموعه 7,42 مليار درهم. وعلى الرغم من أن المجموعة استثمرت 3,8 مليار درهم على مستوى

<sup>16</sup> تم فصل الصناديق وشركات الاستثمار عن قطاع "البنك والأنشطة المالية" من أجل القيام بتحليل مفصل لمساهمتهما في أداء مجموعة صندوق الإيداع والتدبير.

<sup>17</sup> دون الأخذ بعين الاعتبار البنك الوطني للتنمية الاقتصادية الذي يوجد في طور التصفية.

BMCE-Bank والقرض الفلاحي للمغرب، إلا أنها لا تقوم بالنشاط المصرفي الاعتيادي وتقتصر على دور المستثمر المالي.

- **بنك الأعمال والاستثمار:** تنشط مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في هذا القطاع من خلال شركة CDG-Capital. عموماً، وعلى الرغم من تراجع مؤشرات هذه الأخيرة خلال الفترة من 2007 إلى 2017، فإن أداءها المالي يبقى في مستويات مرضية، مع تسجيل معدل مردودية متوسط للأموال الذاتية بلغ 17% ومتوسط مردودية الأصول بلغ 3,5%. وبذلك، يتبين أن شركة CDG-Capital في تطور مستمر، لكنها ما تزال تعتمد على الشركات والفروع التابعة للمجموعة وكذا على طلبيات زبناء الصندوق في إطار المساعدة (حماية الأوراق المالية وإدارة الصناديق في إطار مهام موكولة وإدارة الأصول والسيولة النقدية). كما تفتقر بعض الشركات الفرعية التابعة لـ CDG-Capital إلى الانفتاح على زبناء خارج المجموعة، حيث أن أنشطة بعضها ينحصر على صندوق الإيداع والتدبير وشركاته الفرعية وكذا مساهماته.

- **إعادة التأمين:** تنشط مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في هذا المجال من خلال الشركة المركزية لإعادة التأمين (SCR) التي أنشأتها في إطار اتفاقية مبرمة مع الدولة في مارس 1960. وقد تم تكليف هذه الشركة بعمليات إعادة التأمين القانونية أو التعاقدية وبالمقابل تتمتع بضمان الدولة. كما تقوم بمهام الحماية في مواجهة التقلبات الدولية من خلال المشاركة في الاحتفاظ بمنح التأمين على المستوى الوطني وتعبئة الادخار من أجل استثماره في خدمة السوق المغربية.

وقد مرت الشركة المركزية لإعادة التأمين بنقطة تحول مهمة في نشاطها تميزت بإلغاء عمليات إعادة التأمين القانونية<sup>18</sup> وذلك بعد دخول اتفاقية التبادل الحر مع الولايات المتحدة الأمريكية حيز التنفيذ سنة 2006 وبموجب الحذف التدريجي لإعادة التأمين القانونية.

### 3. التنمية الترابية والتهيئة الحضرية

تقوم شركة "CDG-Développement" أساساً بمهام التنمية الترابية. مع نهاية سنة 2017، جمّعت هذه الشركة ضمن قوائمها المالية 67 شركة فرعية ومساهمة تملك من رأسمال 47 وحدة أكثر من 50%.

ويضم قطب "التهيئة والتنمية الحضرية المندمجة" بالخصوص أربع شركات حاملة لمشاريع مجالية كبرى وهي وكالة أنفا للتعمير والتنمية (AUDA) وشركة تهيئة زناتة وشركة جنان سايس للتنمية والشركة الوطنية للتهيئة الجماعية (Sonadac). وفيما يتعلق بمساهمة هذا النشاط في نتيجة المجموعة، يتبين أنها سلبية خلال العشر السنوات الممتدة من 2008 إلى 2017، باستثناء سنوات 2013 و2015 و2016 و2017 والتي تم خلالها تحقيق رقم معاملات من لدن وكالة أنفا للتعمير والتنمية.

وقد أسفر تحليل مكونات هذا النشاط عن الملاحظات التالية:

#### ← أنشطة "الخشب"

يشمل هذا النشاط إنتاج الخشب وتسيير الأصول الغابوية وتصنيع عجين الورق وإنتاجه من قبل ثلاث شركات مملوكة من طرف CDG-Développement وهي Cellulose du Maroc، المتخصصة في إنتاج عجين الورق و"Eucaforest" وهو صندوق مخصص لإنتاج وتوريد الأخشاب الصناعية لحساب Cellulose du Maroc وشركة "Med Paper"، المتخصصة في صناعة الورق.

ويعاني هذا القطاع من عجز هيكلي مما يؤثر سلباً على القيمة المضافة لمجموع القطب. ويوضح الجدول التالي حصة هذا القطاع في نتائج شركة CDG-Développement خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2017:

<sup>18</sup> الاتفاقية المبرمة في مارس 1960 بين الدولة ومجموعة صندوق الإيداع والتدبير منحت للشركة المركزية لإعادة التأمين بشكل حصري إعادة التأمين الاجباري عبر إلزام شركات التأمين ببيع نسبة لا تتجاوز 10% من المنح التي يتحصلون عليها لفائدة الشركة مما جعلها تتلقى ما يقارب 72% من المنح التي يتم بيعها في سوق إعادة التأمين.

## حصّة قطاع "الخشب" في النتيجة الصافية حصّة المجموعة لشركة CDG-Développement

(مليون درهم)

الشركات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eucaforest	92.56	-1.59	2.49	6.33	30.04	-67.42	0.9	-62.66	-16.24	-14.21
Cellulose du Maroc	-23.51	-60.43	113.12	-23.02	-56.4	-211	-75.33	-114.22	-33.67	-10.56
Med Paper	-5.91	-40.31	-1.73	-1.46	-16.86	-4.1	-9.38	-5.26	-21.99	0.00
مجموع القطب	63.14	-102.33	113.88	-18.14	-43.21	-282.51	-83.81	-182.14	-71.91	-24.76

المصدر: صندوق الإيداع والتدبير

- شركة Cellulose du Maroc: تم اقتناؤها سنة 2004 وتمتلكها شركة CDG-Développement بنسبة 90%. ويبين تحليل المؤشرات المالية الرئيسية ولا سيما نتائج الاستغلال وكذا النتيجة الصافية، أنها في تراجع مستمر. كما تواجه الشركة خطر عدم استمرار نشاطها نظرا للخسائر المالية التي تراكمها حيث لا تمثل الرساميل الذاتية سوى 13% من الرأسمال الاجتماعي أي أقل من الحد الأدنى المحدد في 25%.

- صندوق Eucaforest: تمتلكه بنسبة 100% شركة Cellulose du Maroc وهو عبارة عن أداة استثمارية مخصصة لتسيير الامتيازات الغابوية وإنتاج وتوريد الأخشاب الصناعية والتي يخصص معظمها لإنتاج هذه الشركة. ويوضح تحليل المؤشرات المالية الرئيسية كالنتيجة الصافية وعائد الرساميل الذاتية ومردودية رأس المال المستثمر تراجعها باستمرار من سنة لأخرى. كما تمثل الديون 2,8 أضعاف الرساميل الذاتية.

- شركة Med Paper: أحدثت هذه الشركة بعد دمج الشركتين Papelera و Safripac وهي متخصصة في تصنيع وتحويل الورق من أجل الطباعة والنشر والكتابة والتعبئة. وإلى حدود نهاية سنة 2015، تمتلك شركة CDG-Développement بنسبة 36% من رأسمالها. ويتضح أن هذه الشركة تواجه منافسة شديدة خاصة على مستوى الواردات. وقد أظهر تحليل المؤشرات المالية الرئيسية أنه بالرغم من التحسن المسجل في نتيجة الاستغلال، فإن النتيجة الصافية لازالت سلبية. كما أن الشركة مثقلة نسبيا بالديون التي تمثل 2,6 أضعاف الرساميل الذاتية وتستهلك تكاليف الفائدة أكثر من 68% من نتيجة الاستغلال دون احتساب الفوائد والضرائب واستهلاك الرأسمال. وابتداء من سنة 2009، سجلت الشركة عائداً سلبياً للرساميل الذاتية ورأس المال المستثمر وكذلك سيولة نقدية سلبية.

- شركة Aiglemer: هي شركة فرعية تمتلكها شركة CDG-Développement بنسبة 100% منذ 2008، وقد تم اقتناؤها بدرهم رمزي بعد دمج الشركتين Papelera و Safripac حيث كانت في وضعية إيقاف الاستغلال ولا تزال في مرحلة التسوية القانونية والضريبية.

ويتبين من خلال الملاحظات أعلاه، أن هذا القطاع يعاني العديد من الصعوبات مما يجعله لا ينتج قيمة مضافة للمجموعة. وتجدر الإشارة إلى أن المخططات الاستراتيجية التي اعتمدها مجموعة صندوق الإيداع والتدبير وضعت عدة توجهات بهدف الاحتفاظ بنشاط تسيير الغابات والخروج من النشاط المتعلق بالورق وعجين الورق كما أوصت بذلك مراجعة استراتيجية تسيير محطة شركة CDG-Développement سنة 2010.

### ← شركات التنمية المحلية

أحدثت مجموعة صندوق الإيداع والتدبير شركات للتنمية المحلية بشراكة مع بعض المدن كالدار البيضاء ومراكش وتمارة من أجل إنجاز مشاريع تكتسي صبغة المنفعة العامة.

وتبين من خلال اقتناص أداء هذا النشاط أنه يؤدي إلى استهلاك القيمة لكونه انعكس سلبا وبشكل بنوي على النتيجة الصافية لشركة CDG-Développement. ويوضح الجدول التالي هذه الملاحظة:

## مساهمات شركات التنمية المحلية في النتيجة الصافية حصة المجموعة لشركة CDG-Développement

(مليون درهم)

الشركات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Casablanca développement	-1,1	-0,16	-0,36	0,03	0,45	-0,09	-0,51	-1,27	0,37	0,92
Rabat parking	0	0	-0,9	-1,18	-0,14	-0,17	1,49	-0,1	-1,23	-1,47
Témara développement	-0,8	-1,61	-1,45	-0,59	-0,8	-0,28	-0,01	-0,18	-0,68	-1,56
Avilmar	0	-0,07	-2,56	-1,51	-1,16	-3,34	0,29	0,28	-1,26	-0,86
CG Park	-4,57	-0,68	-3,66	-2,84	-2,56	-12,04	-10	-12,25	-10,67	-10,44
مجموع القطب	-6,47	-2,52	-8,93	-6,09	-4,2	-15,93	-8,74	-13,53	-13,47	-13,40

المصدر: صندوق الإيداع والتدبير

### ← الخدمات

يعنى قطاع الخدمات بأنشطة الهندسة والخدمات. وتواجه بعض الشركات العاملة في هذا القطاع صعوبات الاستغلال وخاصة الشركة الغابوية التابعة لصندوق الإيداع والتدبير والتي أوقفت نشاطها منذ نهاية سنة 2014 وشركة Norea. وتواجه هاتين الشركتين مخاطر ترتبط باستمرارية الاستغلال حيث أن وضعيتهما الصافيتان تقلان عن 25 % من رأسمالهما.

### 4. النشاط السياحي

يهدف تدخل الصندوق في قطاع السياحة إلى دعم السياسة التي تنتهجها الدولة من أجل تحقيق أهداف رؤيتي 2010 و2020، بما في ذلك تنمية وتطوير وجهات جديدة ناشئة (منتجعات المخطط الأزرق) ومحطات مخطط بلادي والاستثمار في المناطق الناشئة.

ويتم تنفيذ هذا النشاط من قبل الصندوق كمؤسسة عمومية، وكذا بعض الشركات الفرعية مثل "CDG-Développement" و"Madaf". وعند نهاية سنة 2017، جمّع الصندوق ضمن قوائمه المالية 37 شركة فرعية ومساهمة، 29 منها مملوكة بنسبة تزيد عن 50 %.

وقد سجل قطاع السياحة من سنة 2008 إلى سنة 2017 خسائر أثرت بشكل سلبي على ناتج صندوق الإيداع والتدبير. ولقد أفض تحليل نشاط الصندوق في القطاع السياحي إلى الملاحظات التالية:

### ← أداء النشاط السياحي

في غياب آليات واضحة لتنزيل استراتيجية وحكامة هذا النشاط، لوحظ انخفاض مردودية الاستثمارات المهمة التي تم رصدها، حيث مكن تحليل البيانات المالية لعينة من عشر شركات خلال الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2012 من تأكيد هذه الخلاصة. كما تعرف العديد من الشركات التابعة للصندوق، خاصة تلك التي تواجه صعوبات في خلق قيمة مضافة، مخاطر تهم استمرار نشاطها.

ونتيجة لذلك، سجلت العديد من الشركات عجزا في ناتجها الصافي، مما أدى إلى مراكمة خسائر مرتفعة وبالتالي أثر سلبا على قدرة تمويلها الذاتي وعلى رأسمالها. كما أن عدم قدرة تغطية مواردها الثابتة لرساميلها المستثمرة دليل على عدم توازن وضعها المالي.

ويضاف إلى ذلك، أن عينة الشركات التي تم تحليل وضعيتها تعاني من المديونية حيث إن إجمالي حسابات الدين يمثل في المتوسط 90 % من إجمالي ميزانيتها، مما قد يحرمها من اللجوء إلى التمويل البنكي أو توزيع الأرباح. كما يلاحظ عدم توزيع أي أرباح من قبل هذه الشركات خلال الفترة المعنية.

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الشركات سجلت نتائج صافية سلبية لسبولة الخزينة مؤكدة بذلك التزايد المضطرد إلى التمويل الإجمالي.

وبالنسبة للفنادق التي تم شراؤها من CIH-Bank، فإن الصندوق يواجه صعوبات في تقويم وضعيتها على الرغم من شروعه في تصفية وضعها العقاري وتسوية وضعيتها القانونية والمالية والاجتماعية، وكذا التدابير المنجزة لإعادة الهيكلة وتعبئة إمكانيات التمويل من خلال القروض التي حصلت عليها (19 قرصاً بمبلغ إجمالي قدره 211 مليون درهم).

ويظهر تحليل خطط أداء هذه الشركات من سنة 2013 إلى سنة 2020 نتائج سلبية. حيث إن إجمالي الخسائر المتوقعة يصل إلى 70,2 مليون درهم.

### ← استراتيجية الاستثمار في قطاع السياحة

من أجل تنفيذ الرؤية الاستراتيجية لصندوق الإيداع والتدبير في قطاع السياحة، تمت تعبئة استثمارات كبيرة بلغت خلال الفترة ما بين سنتي 2011 و2015 ما مجموعه 9,95 مليار درهم أي 26% من إجمالي الاستثمارات المبرمجة. وقد أنجز منها 7,16 مليار درهم. وخلال فترة المخطط الاستراتيجي 2018-2022، تبلغ الاستثمارات المتوقعة 6,54 مليار درهم.

وضمن 14 مليار درهم من الاستثمارات، تم تخصيص 8,3 مليار درهم لمشاريع تطوير منتجعين سياحيين (تاغزوت والسعيدية)، في حين رصد المبلغ المتبقي (5,7 مليار درهم) لبناء وترميم 12 فندقاً (خارج المنتجعات) إلى أفق سنة 2022. وعند نهاية سنة 2017، بلغ عدد الأصول الجاري استغلالها 26، منها 13 تقوم بتسييرها شركة فنادق ومنتجعات المغرب (HRM).

ويتضح من خلال الملاحظات السابقة أن الالتزامات الهامة للصندوق في قطاع السياحة ليست مؤطرة بشكل كاف بالقواعد المتعلقة على الخصوص بالحد الأدنى للمردودية ومستوى المخاطر القصوى وأفق الاستثمار وحدوده القصوى واستراتيجية الخروج والمخاطر المتعلقة بحلول الصندوق مكان القطاع الخاص علماً أنه يتدخل في مجموع سلسلة القيمة لهذه المشاريع بما في ذلك تسيير الفنادق.

ويتبين أن الاستثمار في محطات المخطط الأزرق أملت الحاجة إلى إحياء الأنشطة بالمحطات التي شهدت تأخراً كبيراً في الإنجاز كما تدل على ذلك وضعية محطتي السعيدية وتاغزوت.

ويتضح أن تموضع صندوق الإيداع والتدبير في تطوير الفنادق غير ملائم بسبب تعدد المشاريع في مواقع لم يتم استثمارها بشكل كاف وفي بعض المجالات ذات إمكانات تنموية ضعيفة.

كما تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الدراسة التي أجريت سنة 2011 من قبل مكتب استشارة أوصلت شركة فنادق ومنتجعات المغرب (HRM) بالانسحاب التدريجي من تسيير بعض الوحدات الفندقية وخاصة بمناسبة تجديدها.

### ← تموضع مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في الأنشطة السياحية

تتدخل عدة شركات تابعة للصندوق في مختلف مراحل سلسلة القيمة للمشاريع السياحية بشكل أحادي وبدون تنسيق من حيث الاستراتيجية والتخطيط وتقاسم الموارد المتاحة. وبالفعل، لوحظ تدخل عدة فروع تابعة للمجموعة في نفس المرحلة أو في عدة مراحل من سلسلة القيمة للمشاريع كالتدبير الاستثمار والسيولة النقدية والمشاريع والأصول والتسيير الفندقية.

ويتضح أن التموضع ضمن سلسلة القيمة لكل شركة لا يستجيب لرؤية استراتيجية مشتركة بين كافة الأطراف المتدخلة في قطاع السياحة. حيث لم تقم مجموعة صندوق الإيداع والتدبير مسبقاً بتحديد نموذج التدخل الملائم لشركاته بهدف ضبط المرحلة في سلسلة القيمة التي يجب لكل شركة التواجد فيها وفئة الأصول المستهدفة ومجال التدخل.

كما إن تواجد مجموعة صندوق الإيداع والتدبير بصفة مجزأة في كافة مراحل سلسلة القيمة وفي بعض الأحيان في نفس المرحلة من المشروع يؤدي إلى إحداث تداخل كبير في مهام الشركات المختلفة وهيئات صنع القرار مما لا يسمح بتقييم دقيق للالتزامات المالية الإجمالية للمجموعة في القطاع وتحديد الاستراتيجية المثلى لرصد الموارد.

### ← تعدد المتدخلين

في إطار إعادة تنظيم الأنشطة الاستثمارية، أنشأ الصندوق سنة 2004 شركة CDG-Développement وعهد إليها إدارة الأسهم والشركات المتخصصة في مجال السياحة. حيث تم نقل جميع الاستثمارات التي كانت في ملكية الصندوق لفائدة هذه الشركة القابضة باستثناء المساهمة في شركة "المأمونية" وصندوق الاستثمار السياحي "Madaef" و"الشركة العقارية للبحر SIM" وكذا الأصول الفندقية التالية: جنان فاس ومولاي يعقوب وسيدي حرازم وأزود.

وقصد مواكبة السلطات العمومية في قطاع السياحة، حصلت شركة CDG-Développement على مساهمات في ثلاثة منتجعات ساحلية (السعيدية ومازاغان وتاغزوت) وفي المشروع السياحي وادي الشبيكة.

وعلاقة بتطوير المناطق السياحية المندمجة، قامت شركة MEDZ، وهي شركة تابعة لـ CDG-Développement، والمشاركة بنسبة 34% في أسهم شركة "Savci" بإقليم الحسيمة. كما أنشأت في أبريل 2009 شركة فرعية تابعة لها تدعى "وادي فاس" لتهيئة منطقة وادي فاس بمدينة فاس.

وفي إطار إعادة هيكلة CIH-Bank، قام صندوق الإيداع والتدبير سنة 2011 بشراء سبعة أصول فندقية (Omayades, Lido, Paradise, Wafahotel, Tichka, Sitzag, Iter) من هذا البنك بمبلغ 725 مليون درهم بهدف السماح له بتحرير مبلغ 77 مليون درهم من رأسماله الخاص الإضافي من أجل تحسين نسبة قدرته على الوفاء بديونه وكذا الرفع من نسبة سيولته.

كما واصل الصندوق تطوره من خلال الاستثمار في العديد من المشاريع السياحية بواسطة شركة "Madaef" وشركة "New Marina Casablanca" في سنة 2010، ومن خلال "شركة فندق الرباط" التي أسست في سنة 2013، بالإضافة إلى شراء حصص من أسهم شركات "club Med" وشركة تطوير المساكن السياحية "SDRT" والشركة العقارية للبحر "SIM".

ومن حيث تنظيم القطاع، تتوزع الأنشطة السياحية بين العديد من الشركات الفرعية وتلك التابعة لها التي تحمل أصولاً ومشاريعاً سياحية. حيث يسجل تواجد نحو 40 صندوقاً للاستثمار والتدبير في مجال السياحة على عدة مستويات هرمية تقتصر على روابط واضحة.

وقد نتج عن هذا الوضع درجة عالية من التعقيد في إنجاز العمليات يصعب معه تحديد مسؤولية مختلف المتدخلين في غياب هيئة تعنى بتنسيق وملائمة سياسات التدخل والخبرات ووظائف الدعم وتجميع مراكز التكلفة.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ ضعف مستوى الاندماج مما لا يخدم نجاعة التنفيذ واستغلال أوجه التعاون الممكنة. كما لوحظ نقص على مستوى وضع معايير اختيار مسيري أصول الفنادق وعلى مستوى مشاركة وظائف الدعم وتنفيذ العقود الإطار المتعلقة بالعمليات المالية والتنفيذية. كما لوحظ أيضاً غياب التكامل بين شركات المجموعة في تجميع الخبرات والموارد المؤهلة وذلك لصغر حجم بعض الشركات.

#### ← قيادة الأنشطة السياحية

شهد قطاع السياحة تطوراً مهماً من حيث عدد الشركات الفرعية التي تم إنشاؤها والأموال المستثمرة. إلا أن أدوات القيادة والمراقبة والتنسيق لم تواكب هذا التطور على الرغم من أن بعض الشركات الفرعية تعاني من مخاطر استثمارية الاستغلال والتي وردت بشكل متكرر ضمن تقارير مدققي الحسابات القانونيين منذ سنة 2008.

كما لوحظ غياب نظام مرجعي يمكن من تتبع الاستغلال وتطوير محفظات الأصول السياحية وتحديد الالتزامات المالية وتجميع ودمج التقارير والتواصل حول مؤشرات الأداء لا سيما تلك المتعلقة بالأعمال (الحصة السوقية ومؤشرات الأسعار ومؤشرات الأداء) والتعرض للمخاطر والمؤشرات النوعية (الأولويات الاستراتيجية والمشاريع الرئيسية).

وفي غياب منظومة ملائمة لمراقبة استثمارات الشركات الفرعية السياحية والتي من شأنها تحسين نسبة المخاطر بالمقارنة مع المردودية، فقد يكون من الصعب التقيد بالاستثمارات المبرمجة في حدود الالتزامات الأصلية وكذا تغطية المخاطر المرتبطة بتطوير وتشغيل الوحدات الفندقية والسياحية (مخاطر البناء ومخاطر التدبير ومخاطر الصورة المؤسسية...).

كما أن عدم تجميع كافة مؤشرات تدبير نشاط الشركات الفرعية النشيطة في مجال السياحة، يجعل من الصعب الاستفادة من الخبرة التي راكمها القائمون على تدبير الأصول والمشاريع وتطوير أوجه التكامل بين مختلف الأصول الفندقية والسياحية. وفي نفس السياق، قد يكون من الصعب بناء قاعدة معلومات من أجل تحديد استراتيجية تكامل ملائمة تركز على أهداف واضحة ومحددة في إطار رؤية موحدة ومتكاملة للنشاط السياحي.

#### 5. نشاط السكن الاقتصادي والاجتماعي

يستثمر الصندوق في قطاع السكن بواسطة الشركة الفرعية "CGI" التي تقوم بتطوير وترويج العقارات كما تنشط في القطاعين السكني والخدمي. وتشارك هذه الأخيرة في تطوير السكن الاقتصادي والاجتماعي من خلال شركة "ديار المنصور" التابعة لها. كما يتدخل الصندوق في هذا المجال من خلال شركة "Immolog" التي يمتلك حصة 50% من رأسمالها.

ويتضح من خلال مساهمة هاتين الشركتين الفرعيتين في الأرباح الصافية للصندوق أن مساهمة شركة ديار المنصور غير مستقرة، إذ أصبحت سلبية سنة 2016 تم تقاومت سنة 2017. وفيما يخص شركة "Immolog"، فإن مساهمتها إيجابية وتحسنت سنة 2017. وبلغت قيمة الأرباح الواردة من قبل شركة "Immolog" وشركة ديار المنصور لفائدة الشركة العامة العقارية "CGI" ما مجموعه 504 مليون درهم في الفترة من 2007 إلى 2017. ومنذ إنشائها، شهدت استثمارات "ديار المنصور" معدل نمو سنوي متوسط قدره 8% خلال الفترة ما بين سنتي 2002 و2017 إذ ارتفعت من 46 مليون درهم سنة 2002 إلى 149 مليون درهم سنة 2017.

كما قامت شركة "ديار المنصور" منذ سنة 2009 بتغيير استراتيجيتها من خلال الاستثمار في قطاعات أخرى كالسكن الترويجي والاجتماعي، إذ استحوذ هذا الأخير على حوالي 48% من الاستثمارات مع نهاية سنة 2017. وتمويل نشاطها، استفادت شركة "ديار المنصور" من قرض من صندوق الإيداع والتدبير بقيمة 714 مليون درهم في الفترة الممتدة من 2009 إلى 2017، تم تحويل أكثر من 59% منه إلى رأسمال. كما استفادت خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2017 من قرض بقيمة 564 مليون درهم من شركة "CDG-Capital".

وفيما يخص مؤشرات الأداء المالي، فإن شركة "ديار المنصور" بدأت تواجه صعوبات ابتداء من سنة 2016 حيث سجلت نتيجة الاستغلال والنتيجة الصافية وكذا عائدات الرأسمال المستخدم مؤشرات سلبية.

بالنظر إلى الاستنتاجات والملاحظات المسجلة أعلاه، يقترح المجلس الأعلى للحسابات التوصيات التالية:

- فيما يتعلق بالحكامة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات:
  - السلطات العمومية، بإعادة صياغة الإطار القانوني والمؤسسي لصندوق الإيداع والتدبير من أجل ملاءمته مع الممارسات الفضلى لحكامة الشركات؛
  - صندوق الإيداع والتدبير، بتعزيز نظام الرقابة الداخلية وإعداد نظام إدارة المخاطر للمجموعة بأكملها.
  - فيما يتعلق بالاستراتيجية والقيادة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بما يلي:
  - تأطير الاختيارات الاستراتيجية بخطط التشغيل قابلة للتنفيذ وفقاً لجدول زمني محدد وكذا من خلال آليات التقييم والرصد؛
  - تعزيز آليات القيادة لضمان مراقبة الشركات الفرعية والممتلكات عن كثب.
  - فيما يتعلق بإنشاء الشركات الفرعية والاستثمارات في الأسهم، يوصي المجلس الأعلى للحسابات صندوق الإيداع والتدبير بما يلي:
  - تسوية الوضعية القانونية للشركات الفرعية والاستثمارات وفق مقتضيات القانون رقم 89-39 كما تم تغييره ووفق قرار وزير المالية المؤرخ في فاتح أبريل 1960؛
  - تدارك العجز المسجل في تتبع بعض الشركات الفرعية وبعض المساهمات.
- كما يوصي وزارة الاقتصاد والمالية، باعتبارها السلطة المشرفة على الصندوق، التأكد من مدى احترام هذا الأخير للالتزامات والأهداف التي صدرت على أساسها الموافقة من أجل إحداث الشركات أو المساهمات.
- فيما يتعلق بإدارة المساهمات المباشرة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات صندوق الإيداع والتدبير بالآتي:
  - تحديد القواعد والضوابط التي تحكم إدارة محفظة الاستثمارات المباشرة من حيث تركيزها والمخاطر التي تحقّق بها وذلك حسب القطاعات والاستثمارات؛
  - مراجعة كيفية قيادة الشركات الفرعية والمساهمات من أجل تنظيم نموذجي يسمح بإعادة توزيع الأدوار بين مختلف المتدخلين من أجل تتبع فعال إضافة إلى تفادي تداخل الاختصاصات؛
  - وضع سياسة توضح القواعد الخاصة بتوزيع الأرباح من قبل الشركات والمساهمات ومراجعة وضعية الشركات التي لا تقوم بذلك.
  - فيما يتعلق بالقيادة المالية للاستثمارات، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بما يلي:
  - التتبع الدائم للعلاقة بين رؤوس الأموال الذاتية والمخاطر المرتقبة من أجل ضمان مستوى مقبول من المخاطر؛
  - اتخاذ التدابير المناسبة لإعادة التوازن بين حصص مختلف فئات الأصول (الأسهم والسندات والعقار والمال) من أجل ترشيد العلاقة بين المردودية ونسبة المخاطر المرتقبة مع ضمان المتابعة الدائمة في هذا الشأن؛

- تحسين جودة الفرضيات والتوقعات والتأكد من البيانات الخاصة باحتساب رأس المال وتبليغ لجنة الحراسة بذلك؛
- وبشكل عام، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق بما يلي:
- إعادة التركيز على مهامه الأساسية والتي تتمحور أساسا حول حفظ ورعاية وتدبير الادخار الذي يعهد إليه؛
- دراسة إمكانية الانسحاب من قطاع "الخشب" وشركات الخدمات لفائدة المقاولات وشركات التنمية المحلية؛
- إعادة تنظيم قطاع السياحة ودراسة إمكانية التخلي عن التسيير الفندقي؛
- التخلي عن قطاع "السكن الاقتصادي والاجتماعي".

## II. جواب المدير العام لصندوق الإيداع والتدبير

### (نص كما ورد)

#### أولاً. الحكامة والاستراتيجية

فيما يتعلق بتدخل صندوق الإيداع والتدبير كمستثمر وفاعل، من المهم التأكيد على أنه غير محظور بموجب النص التأسيسي ولا القوانين المعمول بها.

بالإضافة إلى ذلك، ومن أجل تحسين تنظيم تدخلاتها، وضع صندوق الإيداع والتدبير سياسة استثمار عامة، اعتمدها لجنة الحراسة في 25 يونيو 2014.

#### 1. الحكامة

##### ← لجنة الحراسة

من الضروري أن نذكر هنا بمهام وسير عمل لجنة الحراسة لصندوق الإيداع والتدبير:

- تتولى هذه اللجنة باسم الدولة مراقبة عمليات الصندوق؛
- يتم اخبار اللجنة بجميع جوانب أنشطة الصندوق وفي هذا الإطار، تبدي اللجنة بأرائها كلما تعلق الأمر بتوسيع مجال أنشطة الصندوق أو بإنجاز عمليات معينة؛
- تطلع اللجنة على مشروع ميزانية المؤسسة وظروف تنفيذها؛
- تجتمع لجنة الحراسة أربع مرات في السنة؛
- عقد اجتماعات اللجنة بحضور المدققين الخارجيين للحسابات.

فيما يتعلق بالإطار القانوني، تجدر الإشارة إلى أنه لم تطرأ أية تغييرات على الظهير المحدث لصندوق الإيداع والتدبير منذ تاريخ صدوره سنة 1959.

في هذا الصدد، واثناء إعداد المخطط الاستراتيجي الجديد لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير تم التأكيد على ضرورة تحيين هذا النص القانوني .

ونذكر أن إعداد صياغة الإطار القانوني والمؤسسي للصندوق يدخل ضمن اختصاصات الهيئات الحكومية أو السلطة التشريعية.

ويمكن للصندوق أن يساهم في إعداد وصياغة المقترحات المتعلقة بهذا الإطار القانوني.

##### ← الإدارة العامة

يمنح النص التأسيسي المدير العام جميع صلاحيات تسيير صندوق الإيداع والتدبير، لكنه يجعله مسؤولاً عن كل سوء تسيير. بالإضافة إلى ذلك، للجنة الحراسة الحق في الرقابة، نيابة عن الدولة، على عمليات صندوق الإيداع والتدبير .

وقد تم تعزيز حكمة الصندوق منذ سنة 2010 عن طريق إنشاء هيئات داخلية منها "الجنة التنسيق" و"مديرية حكمة المجموعة" و"الجنة الاستثمار والاستراتيجية" و"الجنة التنفيذية للمجموعة" و"الجنة الاستراتيجية للمجموعة" و"الجنة الموارد البشرية للمجموعة".

#### 2. التخطيط الاستراتيجي

في 2017، وضع صندوق الإيداع والتدبير خطة استراتيجية جديدة تغطي الفترة من 2018 إلى 2022. وتم تقديم هذه الخطة إلى لجنة الحراسة في مرحلة تحديد التوجهات الاستراتيجية وفي مرحلة وضع خطط العمل والتوقعات المالية.

تجدر الإشارة إلى أن تقرير مجلس الأعلى للحسابات، الذي لم يشمل الخطة الاستراتيجية الجديدة، جاء ليؤيد الخيارات الاستراتيجية التي تم اتخاذها من طرف صندوق الإيداع والتدبير وذلك من خلال العديد من المشاريع الاستراتيجية التي تم إطلاقها) أو في طور الإنجاز (والتي استبقت جزءا كبيرا من توصيات مجلس الحسابات.

#### أ. الرؤية الاستراتيجية لصندوق الإيداع والتدبير في أفق 2022

بترسيخه لثوابت نمودجه الاقتصادي، يعمل صندوق الإيداع والتدبير على تطوير الأساليب التي يتبناها والقطاعات التي يتدخل فيها على ضوء:

- الرهانات التنموية الجديدة للبلاد؛

- المحافظة على التوازن لمهنته المزدوجة وترسيخ ثوابته.

### ← إعادة الهيكلة والتموقع

تم تخطيط وتنفيذ إعادة هيكلة محافظة المهن وإعادة توجيه أنشطة المجموعة طبقاً لـ 7 مبادئ موزعة بين إعادة الهيكلة والتموقع، من أجل ضمان ديمومة أكبر لتدخلها.

#### ■ إعادة الهيكلة

- إعادة التركيز التدريجي لمحافظة المهن على أساس الإضافية و/أو الطابع المهيكلي لتدخل صندوق الإيداع والتدبير.

- إعادة هيكلة بعض المشاريع على المستوى المؤسسي والمالي والعملي بهدف تحرير قدرات جديدة للاستثمار.

- ضمان استمرارية الموارد كعامل أساسي لديمومة النموذج الاقتصادي لصندوق الإيداع والتدبير.

- تعديل مستوى وطبيعة المخاطر لمشاريع المجموعة - بحيث يتم تكييفها مع طبيعة الادخار طويل المدى (الذي يجب أن يكون مؤمناً ومدراً للربح)؛ مع تجنب الاستثمار الغير معقلن.

#### ■ إعادة التموقع

- إبرام العقود بشكل منهجي بخصوص المشاريع التي تقترحها الدولة (الدولة / الجهات وصندوق الإيداع والتدبير) مع مراعاة المصالح الخاصة بأصول الصندوق.

- الاستفادة من الخبرة المكتسبة في مجال التنمية الترابية (التدخل كمتعاقد-خبير) مع الحد من التعرض للمخاطر.

- تطوير تموقع قوي كمشترى / شريك في التمويل، للنسيج الإنتاجي والجماعات الترابية بما يتوافق مع النموذج التنموي لصندوق الإيداع والتدبير ويستجيب للرهانات الاقتصادية للمغرب.

#### ب. استراتيجية إعادة الهيكلة: السياحة

ترتكز الاستراتيجية السياحية الجديدة على:

- فيما يتعلق بالمحطات السياحية، تركيز جهود صندوق الإيداع والتدبير على منتجعي السعيدية وتاغزوت.

- إعادة توجيه تدخل صندوق الإيداع والتدبير ليكون مركزاً على خلق وجهات سياحية بشكل شمولي وليس فقط على تنمية القدرات الإيوائية، وذلك من خلال شراكة متجددة مع الدولة.

- إعادة تركيز المحافظة الفندقية على الأصول الاستراتيجية مع إعطاء الأولوية للأصول ذات الإمكانيات العالية.

- الخروج تدريجياً من محافظة الأصول غير الاستراتيجية.

- حصر الاستثمارات المستقبلية في مساهمات مالية وبحصة أقلية.

#### ج. استراتيجية إعادة الهيكلة: التنمية الترابية

ترتكز استراتيجية التنمية الترابية الجديدة على:

- إعادة هيكلة أنشطة التجهيز الحضري بالتنسيق مع السلطات العمومية مع السعي إلى التخلي عن دور الفاعل المباشر (خاصة مشاريع المدينة الجديدة زناتة والمج الملكي - صونادك)؛

- مخطط إعادة هيكلة CGI مع الخروج من قطاع السكن الاجتماعي؛

- تجهيز المناطق الصناعية: التدخل بصفة "خبير" فقط.

#### د. التوقعات الجديدة لصندوق الإيداع والتدبير

يهدف صندوق الإيداع والتدبير إلى التموقع كمشترى "استراتيجي" يساهم في نمو القطاعات الأساسية التي تنهض بالاقتصاد الوطني من خلال الاستجابة لتحدياتهم الخاصة، وعلى وجه التحديد القطاعات التالية:

- الصناعات الزراعية الغذائية؛

- الصناعة؛

- النجاعة الطاقية / الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ميدان التنمية الترابية؛
- التكنولوجيا والرقميات.

من جهة أخرى، يهدف صندوق الإيداع والتدبير دعم التنزيل الفعلي للجهوية المتقدمة ومواكبة تفعيلها من خلال المساهمة في تمويل الجماعات الترابية، ومن خلال التموقع كخبير في خدمة الدولة والجماعات وكذلك المساهمة كمولد ومستثمر بحصة أقلية في شراكة بين القطاعين العام والخاص في المشاريع الترابية.

يرمي صندوق الإيداع والتدبير المساهمة في رهان الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة، بواسطة استثمارات مالية في الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية: بشراكات بين القطاعين العام والخاص؛ وتعبئة التمويلات الخضراء؛ وكخبير في خدمة الدولة والجماعات المحلية.

#### هـ. أساليب جديدة للتدخل

سيتم إعطاء الأولوية لأساليب التدخل الجديدة، مع التخلي عن أسلوب "الفاعل المباشر".

تمكن هذه الأساليب الجديدة من تعزيز فعالية صندوق الإيداع والتدبير، وتقوية قدرة تدخلاته وتوسيعها، مع تدبير أفضل للمخاطر التي تتعرض لها المجموعة:

- خبير: لفائدة الدولة والجماعات الترابية؛
- شريك في التمويل: للجماعات الترابية والمقاولات الصغرى والمتوسطة؛
- مستثمر: التدخل في شكل مستثمر بأقلية استراتيجية موجه نحو تطوير النسيج الإنتاجي في القطاعات الأساسية في البلاد.

### 3. الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر

#### ← الرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي

تستند عملية إعداد خطة التدقيق المتعددة السنوات على المخاطر والحاجة إلى تغطية النطاق على أساس منظم .

ومن أجل ضمان التغطية الكافية والسماح بتكامل مهمات التدقيق داخل المجموعة، قام التدقيق المركزي بوضع برنامج المجموعة للتدقيق متعدد السنوات، لجعل تدخلات هيكل التدقيق المختلفة متناسقة وتوفير الضمان فيما يتعلق بتغطية نطاق التدقيق الشامل.

لهذا الغرض، ومن أجل تحديد أولويات التدخل بما يتماشى مع المخاطر، تم البدء بإصلاح شامل لنظام التصنيف.

فيما يخص المهام وتقاريرها، تجدر الإشارة إلى أن جميع تقارير مهام التدقيق، باستثناء الموضوعاتية منها، التي تقوم بها إدارة التدقيق الداخلي داخل الشركات التابعة لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير تتضمن أقسامًا تتناول الاستراتيجية وتقييم نظام الرقابة الداخلية والحكامة.

في نهاية 2018 بدأت المفتشية العامة والتدقيق العمل على إصلاح شامل لمنظومتها، من أجل أن يكون لها هيكل يأخذ بعين الاعتبار الهيكل الجديدة لمجموعة CDG، وكذلك استراتيجية جديتها، مع منحها الإمكانيات التنظيمية والموارد البشرية لتفعيل التدقيق الداخلي الفيدرالي.

#### ← إدارة المخاطر

يسمح التقرير التنظيمي "لمعامل تقسيم المخاطر الأقصى (CMDR) "بمراقبة مخاطر التركيز التي قد تواجهها المجموعة.

كما نتج عن الأشغال المنجزة لإعداد الإطار الاحترازي الجديد (NCP) وضع حصيلة لنوعية مخاطر الاستثمار المحتملة التي قد تواجه المجموعة. تتم مراقبة مخاطر الطرف المقابل المتعلقة بمحفظة الديون الخاصة التي تحملها كيانات المجموعة من خلال لوحة معلومات ربع سنوية.

خلال 2015، وافق بنك المغرب على إطلاق إطار عمل احترازي جديد (NCP) يسمح بمراعاة خصوصية مجموعة صندوق الإيداع والتدبير ويؤدي إلى أحكام تنظيمية مناسبة تحسن تتبع الملاءة المالية (solvabilité) للمؤسسة. تم تأكيد ذلك من خلال المصادقة في يوليوز 2018 على الدورية المتعلقة بالشروط الخاصة لتطبيق القانون رقم 103 - 12 المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات الاعتبارية في حكمها على صندوق الإيداع والتدبير.

على أساس أحكام هذه الدورية، نفذ صندوق الإيداع والتدبير تمريناً لإسقاط المسار الاحترازي، كما بدأ العمل بالإطار الاحترازي الجديد وذلك استعداداً لتسليم التقرير الرسمي، المتعلق به، إلى بنك المغرب في أبريل 2019.

من خلال هذا الإطار الاحترازي الجديد، سيكون للإدارة العامة وهيئات الحكامة أداة قيادية تتيح على وجه الخصوص:

- قياس الخسارة المحتملة على قيمة الشركات التابعة والمساهمات، وذلك من خلال عوامل المخاطر الخاصة بها، والمتعلقة بالخصوص بالشركات التابعة التي تعمل في قطاعات السياحة والعقارات والتنمية الترابية؛
- تقييم متطلبات رأس المال مع مراعاة مخاطر كل مشروع تحمله الشركات؛
- الأخذ بعين الاعتبار جانب المخاطر المحتمل المقابل لطبيعة الاستثمارات.

تميزت سنة 2016 بتبني سياسة إدارة محفظات الاستثمار والخزانة ونشرها الفعلي. ويحدد هذا النظام الجديد للحكمة قواعد إدارة المحفظات واستراتيجية إدارة ومراقبة المخاطر، والحدود الداخلية لأنشطة أسواق رأس المال.

## ثانياً. استثمار الموارد

### 1. المساهمات المباشرة

تطور إطار حكامة صندوق الإيداع والتدبير إلى نهج جماعي لاتخاذ القرارات، مع إنشاء العديد من هيئات الحكامة، خاصة فيما يتعلق بقرارات الاستثمار. هذه الهيئات تعمل وتحكمها موثيق تحدد نطاق عملها والمسؤوليات المسندة إليها.

كما تجدر الإشارة إلى أنه يتم التأطير الاقتصادي للعمليات المتعلقة بالمساهمات في احترام للإطار الاحترازي الجديد لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير.

### ثالثاً. خلق الشركات الفرعية

#### 1. عدم ضبط تنويع الأنشطة وإحداث الفروع

في إطار تفعيل الهيكل التنظيمي الجديد لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير، تم إنشاء فروع للإشراف على الشركات التابعة العاملة في نفس القطاع، بغض النظر عن الروابط المتعلقة برأس المال.

وقد تم خلق وتفعيل هذا الهيكل التنظيمي الجديد لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير، من خلال إنشاء ثلاثة فروع: التنمية المجالية؛ السياحة؛ الاستثمار.

#### 3. التنمية الترابية والتهيئة الحضرية

#### Cellulose du Maroc <

في 2013، ونظراً للصعوبات المالية، وظروف العرض والسوق، شرع صندوق الإيداع والتدبير في إيقاف إنتاج Cellulose du Maroc وتصفيته المالية (بما في ذلك بيع معدات الإنتاج) من أجل الحد من العجز المالي.

#### Fonds Eucaforest <

بعد إغلاق Cellulose du Maroc بدأت Eucaforest في التفكير حول محاور تطوير جديدة مختلفة عن تموضعها الحالي. تم هذا من خلال دراسة للسوق خلصت إلى ضرورة تسويق منتجات الغابات التي تديرها Eucaforest في السوق الخاص.

#### Med paper <

في نهاية عام 2017، باعت CDG Développement كل حصتها في Med paper.

#### 4. السياحة

#### < استراتيجية الاستثمار

يتركز جزء كبير من استثمارات مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في قطاع السياحة على الأصول الموجودة في المناطق الناشئة، مواكبة في ذلك الهدف العام المتمثل في تعزيز ديناميكية تلك المناطق. ويأتي تحقيق هذه الاستثمارات إضافة للاستثمارات التي تم القيام بها في قطاعات أخرى، ويهدف بالتحديد إلى تشجيع ديناميكية استثمارات القطاع الخاص.

كجزء من خطته الاستراتيجية 2018-2022، عالج صندوق الإيداع والتدبير عدداً من المشاكل حيث من المتوقع:

- بيع المحفظة غير الاستراتيجية للأصول الفندقية، وكذلك حصص الأقلية في بعض المنتجعات؛
- صندوق الإيداع والتدبير، بمناسبة هذه المبيعات، سيتترك قطاع تسيير الفنادق؛

- مراجعة للاتفاقيات المبرمة بين صندوق الإيداع والتدبير والدولة فيما يتعلق بمحطة السعيدية، بهدف تركيز تدخله على بروز المحطة بدلاً من مجرد بناء القدرات الفندقية.

#### ◀ توقع مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في الأنشطة السياحية

من سنة 2015 إلى 2018، عرف نظام التوجيه والإدارة لأنشطة السياحة تغييرات كبيرة، مما مكن من الاستجابة بفعالية لقسايا الازدواجية وغياب التأزر. حيث تم:

- في سنة 2015، تم دمج فرق إدارة بعض الشركات التابعة؛
  - في عامي 2016 و2017، تم تحديد مشروع لإعادة تجميع بعض الكيانات القانونية العاملة في قطاع السياحة، من خلال عملية الدمج وتمت أول عملية اندماج Madaef مع SIM في عام 2017؛
  - في عام 2018، تم إحداث فرع السياحة كهيكل إداري يتمثل دوره في إدارة الشركات العاملة في قطاع السياحة. على المدى الطويل، من المتوخى دمج رسمة كل هذه الشركات في Madaef ، بالإضافة إلى تعزيز خبرته السياحية (إدارة الأصول وإدارة المشاريع).
- فيما يتعلق بالشركات العاملة في مهن إدارة الأراضي، تمت المصادقة على مبدأ مركزية خبرات إدارة العقار ضمن هيكل واحد.

#### ◀ تعقيد وتعدد المتدخلين

إن تجميع فرق CDG capital real estate ، NMC و SDRT ضمن Madaef الذي تم تحقيقها في عام 2015 بالإضافة إلى مشروع تجميع الكيانات القانونية الذي بدأ في عام 2018، يشكل اجابة أولى في اتجاه تبسيط الاجراءات التنفيذية والتشارك في الموارد التشغيلية.

بالإضافة إلى ذلك، يحدد النظام التنظيمي الجديد لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير الأدوار والمسؤوليات بين صندوق الإيداع والتدبير (المؤسسة العمومية) والفرع السياحي في جميع الأصعدة، وخاصة من خلال توحيد هيئات الإدارة، وتحديد نطاقها وتواترها، وتحديد مسؤوليات الفروع تجاه صندوق الإيداع والتدبير (المؤسسة العمومية والشركات العاملة في هذا القطاع).

فيما يتعلق بالاستفادة من الخبرة، تم خلال 2017 تحديد معايير عمل المجموعة لعمليات (1) إدارة الأصول و (2) إدارة مشاريع الفنادق و (3) إدارة العقار، بهدف التوفيق مع أفضل الممارسات الوطنية والدولية. كما بدأ أيضاً نهج إجراءات ضمان الجودة لهذه الأعمال الثلاثة المذكورة أعلاه.

منذ الإطلاق الفعلي لفرع السياحة، تم بدأ العديد من مشروعات التأزر وبشكل خاص:

- مشتريات أصول الفنادق الجاري تشغيلها (إنشاء مركز مرجعي للمشتريات)؛
- الموارد البشرية للأصول الفندقية (سياسة الموارد البشرية، تجميع الموارد البشرية / التدريب، إلخ)؛
- الاستفادة من الخبرة في إدارة الأصول والمشاريع (مرحلة نشر مرجع الأعمال ونهج الجودة)؛
- نظم المعلومات (البحث عن أوجه التأزر وطرق تبادل نظم المعلومات داخل قطاع السياحة).

#### 5. السكن الاقتصادي والاجتماعي

قام صندوق الإيداع والتدبير بتنفيذ خطة إعادة هيكلة CGI، بما في ذلك الخروج من قطاع السكن الاجتماعي.

#### تنزيل توصيات المجلس الأعلى للحسابات وخطة عمل صندوق الإيداع والتدبير

##### ◀ فيما يتعلق بالحكامة

أظهر إعداد المخطط الاستراتيجي الجديد لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير ضرورة تحيين النص القانوني المنظم لهذا الأخير، إذ لم تطرأ على الظهير المحدث له أية تغييرات منذ تاريخ صدوره سنة 1959. وقد حدد هذا الظهير مهام صندوق الإيداع والتدبير في تأمين وتدبير الصناديق التي يعهد إليه بتسييرها في إطار الودائع المنظمة والأمانات الإدارية أو القضائية في حين يوجد فصل واحد متعلق بقواعد الاستثمار يحيل على قرارات يصدرها وزير المالية.

كما سمح الظهير المحدث للصندوق في صيغته الحالية ببعض المرونة والليونة التدبيرية. غير أن السياق المرتبط بالتوسع الكبير لنشاط الصندوق فيما يخص دعم السياسات العمومية والتطور الملحوظ الذي عرفته البيئة الاقتصادية والمالية الوطنية ومعها القطاع الخاص، فإنه أضحي من الضروري تزويد صندوق الإيداع والتدبير بنص تشريعي

يؤطر أنشطته ويحدد أسلوب حكامته ويمده بالوسائل اللازمة لتطويره واستدامته. وفي هذا السياق، يمكن إعادة النظر في الظهير سالف الذكر على ثلاثة مستويات:

- مهمة صندوق الإيداع والتدبير: ضرورة إكمال مهمة صندوق الإيداع والتدبير من خلال وضع:
- مبدأ الاستثمار في خدمة التنمية الاقتصادية وتمويل الفاعلين العموميين والخواص مع تكريس المصلحة المالية للصندوق كشرط لتوسيع مهمته؛
- إمكانية التدخل من خلال المشاريع ذات المصلحة العامة بناء على طلب من الدولة، طالما ينسجم ذلك مع مهن واستراتيجية الصندوق وقدراته المالية وتأطره اتفاقيات مع السلطات العمومية تحدد أدوار ومسؤوليات الأطراف المتدخلة وتضمن التوازن الاقتصادي لتدخل الصندوق.
- الإطار الاحترازي
- الحكامة

وبذلك يمكن أن يشمل إصلاح الإطار التشريعي والتنظيمي المنظم لصندوق الإيداع والتدبير، خصوصا المحاور التالية:

- ملاءمة هذا الإطار مع مهام الصندوق كطرف مؤتمن؛
  - توضيح العلاقات مع السلطات العمومية من أجل التمييز بين المهام التي تكتسي طابع المصلحة العامة وتلك المتعلقة بالأنشطة التجارية؛ -إدخال قواعد استثمار واضحة؛
  - إرساء قواعد احترازية على أساس القواعد المذكورة أعلاه؛ -تأمين الموارد (ودائع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وصندوق التوفير الوطني...).
  - وفيما يتعلق بنشر الممارسات الفضلى للحكامة تم:
  - إعداد مشروع نظام داخلي للجنة الحراسة من طرف صندوق الإيداع والتدبير، يحدد مهامها وسير أعمالها، وقد تم إرساله إلى أعضاء هذه اللجنة، خلال شهر مارس 2016، حيث تم اقتراح تأجيل النظر فيه إلى حين إعادة صياغة الإطار القانوني المنظم للصندوق؛
  - وضع سياسة التعيينات والتعويضات والمصادقة عليها؛
  - تنزيل سياسة تدبير المحفظات الاستثمارية والخزينة. حيث يحدد هذا النظام الجديد حكامة وقواعد تدبير المحفظات واستراتيجية تدبير المخاطر والسيطرة عليها.
- أما فيما يخص نظام الرقابة الداخلية وتدبير المخاطر على مستوى مجموعة صندوق الإيداع والتدبير، فتجدر الإشارة إلى ما يلي:

- من جهة، تم تعزيز بيئة الرقابة الداخلية من خلال تحديث دلائل الرقابة الداخلية لأجهزة الصندوق (Manuels de Contrôle Interne) بهدف تغطية جميع الأنشطة الواردة على مستوى خرائط المخاطر ومن خلال نشر واعتماد المذكرات المتعلقة بالمطابقة (Conformité) واعتماد التحليل المبني على وظيفة "المخاطر" لملفات الاستثمار قبل تقديمها للهيئات المقررة.
- من جهة أخرى، تم إعداد سياسة شاملة لتدبير المخاطر وتعميمها على مستوى الشركات التابعة للمجموعة بهدف إضفاء الطابع المؤسسي على مبادئ وقواعد تدبير المخاطر.
- كما أن وضع إطار احترازي جديد، والذي وافق عليه البنك المركزي، من شأنه أن يمثل أداة قوية لاتخاذ القرار وتدبير المخاطر الرئيسية التي تعترض عمل المجموعة، كما سيعزز وظيفة وثقافة تدبير المخاطر داخل هيكلها. وتم التنزيل الفعلي لهذا الإطار الاحترازي الجديد ابتداء من سنة 2019.

#### ◀ فيما يتعلق بالاستراتيجية

تبنت مجموعة صندوق الإيداع والتدبير خلال سنة 2017 استراتيجية جديدة في أفق سنة 2022. وقد أتاحت هذه العملية الفرصة لمراجعة محفظة الأنشطة الحالية وقطاعات التدخل الممكنة والتي أفضت إلى تحديد توجهات استراتيجية جديدة للمجموعة. وتبني الاستراتيجية الجديدة للصندوق على خمس ركائز:

- الادخار والتأمين؛
- السياحة؛

- التنمية المجالية؛
- لتمويل المشترك (المساهمة في تمويل الجماعات الترابية وتطوير التمويل المشترك للشركات الصغرى والمتوسطة)؛
- الاستثمار (الاستثمار في إطار شراكة مع الفاعلين في القطاع الصناعي والصناعات الغذائية وتكنولوجيات المعلومات الجديدة والطاقات المتجددة والشراكات بين القطاعين العام والخاص المحليين).

وستقوم هذه الركائز الخمس على تنظيم محكم يعتمد على أربع مهن، وهي:

- تدبير الادخار والتأمين؛
- السياحة؛
- التنمية المجالية؛
- البنك والمالية والاستثمار.

ويتم حالياً تنزيل هذه التوجهات الاستراتيجية على مستوى الشركات التابعة للمجموعة من خلال خطط عمل تمتد على خمس سنوات. وقد رافق تبني الاستراتيجية الجديدة للمجموعة إنشاء هيئة استراتيجية خاصة بتدبير المشاريع تشكل أداة لتنزيل المخطط الاستراتيجي المعتمد.

بالإضافة إلى ذلك، تم وضع نظام جديد لإدارة المجموعة، وهو قيد التنزيل حالياً، يهدف إلى تحديد بنية إدارية منسجمة ومتجددة وملائمة لمواصفات الصندوق وقادرة على دعم استراتيجية المجموعة. ويتمحور نظام الإدارة الجديد حول دورة استراتيجية وأخرى ميزانية، فهو يعزز التركيز خصوصاً على إدارة الأنشطة السياحية وتلك المتعلقة بالتنمية المجالية.

#### ◀ فيما يخص إدارة المساهمات المباشرة

تم إضفاء الطابع الرسمي على القواعد التي تحدد وتنظم تدبير محفظة المساهمات المباشرة من حيث تركيز الاستثمار والتعرض للمخاطر حسب القطاع ومخاطر الائتمان وكذا مخاطر الشركات المستثمر فيها.

كما وضع صندوق الإيداع والتدبير، كجزء من الاستراتيجية الجديدة 2018-2022، نظام إدارة جديد يأخذ بعين الاعتبار صورة المجموعة كمؤسسة عمومية وكمجموعة متنوعة تعمل في قطاعات وأنشطة مختلفة.

كما يأخذ نظام الإدارة الجديد في الاعتبار أربعة أشكال تدبيرية تميز وتعزز مستوى تدخل صندوق الإيداع والتدبير في تسيير الشركات الفرعية من جهة، وتحدد لكل دور، على حدة، دورات تدبيرية قصيرة ومتوسطة وبعيدة المدى وكذلك العمليات التي تنظم هذه الدورات وطريقة عملها والمسؤوليات والتفاعلات بين مختلف المتدخلين من جهة أخرى.

وتوفر هذه البنية المتكاملة مزيداً من الوضوح للمهن الحالية لصندوق الإيداع والتدبير، وتوفر الدقة الكافية وخفة الحركة وتعيد تموضع الصندوق من خلال إدارتها المركزية، ولأسيما قطب "التمويل"، كمسؤول عن إدارة ومراقبة الفروع التابعة للصندوق. كما أنها ستعزز عمل المجموعة بطريقة متكاملة ومثالية، تشكل فيها الالتقائية والتعاقد ركائز للعمل. وبالتالي، يعيد النظام الجديد توجيه المجموعة على النحو التالي:

- بالنسبة لأنشطة "البنوك والتمويل والاستثمار"، وهي مجال ناضج ومنظم، تتم قيادته من خلال طريقة "الهندسة الاستراتيجية والمالية"، حيث يتدخل الصندوق في تحديد التوجهات الاستراتيجية والسياسات والمعايير الخاصة بالمجموعة ويمارس إدارة معززة أساساً بالقيادة الاستراتيجية وإدارة الأداء المالي والميزانياتي وكذا التوازنات المالية الكبرى بالإضافة إلى إدارة المخاطر.
- أما فيما يخص أنشطة "التنمية المجالية" و "السياحة"، فتتم إدارتها بأسلوب مدعوم يسمى "المراقب العملياتي"، حيث يكون صندوق الإيداع والتدبير أكثر تدخلاً بفروعه المعنية، إذ سيتدخل في تحديد الاستراتيجيات والسياسات والمراجع والمعايير التجارية. كما أنه يمارس إدارة الأداء المالي والميزانياتي والتوازنات المالية الكبرى بالإضافة إلى إدارة المخاطر ولكن أيضاً إدارة الأداء العملياتي والاستجابة للأطراف المتدخلة بالحضور الدائم والتتبع عن قرب للمشاريع والأوراش.

وفي هذا الإطار ستلعب الشركة القابضة CDG-Développement هذا الدور بالنسبة للتنمية المجالية وشركة Madaef بالنسبة للسياحة. وستحول هاتين الهيئتين، في إطار الآلية الجديدة، إلى هياكل مختصة للتنشيط والإدارة مكونة من خبراء في هذا المجال. وتعتبر هاتان الهيئتان كذلك، كل في مجال اختصاصاتها، ضامنتين لإنجاح آلية

الإدارة ولوضع استراتيجية الصندوق الخاصة بهذه المجالات ولإقامة أطر مرجعية وللتبعية عن قرب للأوراش والمشاريع وكذلك ضمانا لتحقيق الأهداف خاصة منها التنفيذية وأهداف التنمية والجودة وإقناع الأطراف المتدخلة. وسيمارس مديرا هاتين المؤسستين تحت إشراف المدير العام لصندوق الإيداع والتدبير كما سيشارك في المجالس الإدارية للفروع التابعة لهم وعلى مستوى لجان الحكامة في المجموعة.

وفيما يتعلق بالأنشطة الأصلية وتلك المتعلقة بالودائع والتأمين والادخار، سيظل صندوق الإيداع والتدبير في لعب دور الفاعل مع توجيه أكثر تنظيماً وأحسن فعالية يستند إلى عمليات التوجيه على غرار المجالات الأخرى.

أما بالنسبة لأسهم الأقلية، فستستمر مجموعة صندوق الإيداع والتدبير في إدارة هذا المجال من خلال الهيئات الإدارية لهذه المساهمات. كما تتضمن الهندسة الإدارية المتوخاة مفاهيم "مراجعة الأعمال" و "المراجعة الاستراتيجية" والاجتماعات الإدارية رفيعة المستوى التي تتخلل جميع الدورات الإدارية كجزء لا يتجزأ من حكمة مجموعة صندوق الإيداع والتدبير.

### ◀ فيما يخص الإدارة المالية للاستثمارات

تبنى حديثاً صندوق الإيداع والتدبير أطارا احترافيا جديدا بمعايير تقنية عالية بموافقة البنك المركزي وتحت إشراف لجنة الحراسة يستجيب لخصوصية المؤسسة. والجدير بالذكر أن الصندوق شرع في العمل مع البنك المركزي لتحديد هذا الإطار الجديد منذ سنة 2016، لتتم الموافقة عليه في سنة 2018.

ويتضمن ثلاث محاور رئيسية تتمثل فيما يلي:

- تحديد الاموال الذاتية الاحترازية التي تمثل الرأسمال الفعلي لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير والتي تمكن من تغطية المخاطر المرتقبة؛
  - الأخذ بعين الاعتبار، بالإضافة إلى المخاطر الاعتيادية (مخاطر الائتمانية، ومخاطر السوق والمخاطر التشغيلية)، "المخاطر الاستثمارية" المتعلقة بالمشاريع المنجزة من طرف الشركات التابعة للمجموعة؛
  - وضع إطار جديد للملاءة الاحترازية الذي يتم من خلاله قياس قدرة صندوق الإيداع والتدبير على مواجهة المخاطر وذلك على أفق خمس سنوات.
- كما طور صندوق الإيداع والتدبير آليات القيادة أخذا بعين الاعتبار مستلزمات الإطار الاحترازي الجديد واحداث منظومة توزيع للأموال الذاتية، تشمل الجوانب التالية :
- توقعات الاموال الذاتية والمخاطر على أفق خمس سنوات،
  - جعل ملائمة الاموال الذاتية أداة تحكيمية وتقريرية في التسيير الجاري،
  - اعتماد مقارنة جديدة لتوزيع الاموال الذاتية مبنية على مبدأ ترشيد العلاقة بين المرودية ونسبة المخاطر المرتقبة كآلية لضمان التوازن بين حصص مختلف فئات الأصول.

### ◀ وبشكل عام

شكلت الاستراتيجية الجديدة فرصة لإعادة تركيز صندوق الإيداع والتدبير على مهامه الأساسية. إذ ستعمل الاستراتيجية الجديدة للمجموعة على إعطاء الأولوية لأساليب التدخل "خبير" و "مشارك في التمويل" و "مستثمر" مقارنة مع أسلوب "فاعل مباشر" الذي اعتمده المجموعة لفترة طويلة. وستمكن هذه الأنماط الجديدة من اكتساب القدرة على التدخل مع إدارة أفضل لمخاطر المجموعة.

ولهذا أطلقت الخطة الاستراتيجية 2022 ديناميكيتين ضروريتين ترمي لترسيخ النموذج الاقتصادي لصندوق الإيداع والتدبير وضمان سيرورته:

- خطة إعادة الهيكلة تتضمن إعادة تركيز وتوجيه محفظة المهن وتطوير إجراءات تدخل وتموقع صندوق الإيداع والتدبير في المستقبل؛
- خطة تنمية تعكس ملاءة استراتيجية صندوق الإيداع والتدبير لأخذ بعين الاعتبار الرهانات الاقتصادية الجديدة للبلاد وكيفية تفعيلها من خلال الاعتماد على أساليب جديدة للاستثمار والتدخل.

وقد تم البدء بالتنزيل الفعلي لمخطط التركيز من خلال المحاور التالية:

- البدء بعمليات الخروج التدريجي من الأصول الفندقية غير الاستراتيجية؛

- مفاوضات متقدمة مع الهيئات الحكومية لإعادة هيكلة مشاريع التنمية الحضرية الكبرى (مدينة زناتة، المحج الملكي، SONADAC)؛
- مراحل متقدمة من عملية تجديد شراكة الصندوق والدولة فيما يخص المحطات السياحية.
- إطلاق مخطط إعادة هيكلة CGI مع تنفيذ الخروج الكلي من قطاع السكن الاجتماعي؛
- كما أطلق صندوق الإيداع والتدبير عملية إعادة هيكلة محفظته الاستثمارية المتعلقة بقطاع الخشب، فضلاً عن وقف نشاط شركتي Société Forestière de CDG و Cellulose du Maroc إذ تم إطلاق عملية بيع مصنع الإنتاج من خلال فتح طلب إيداء الاهتمام. كما باع صندوق الإيداع والتدبير خلال سنة 2017 كل حصته في شركة الورق Med Paper وهي شركة تعمل في مجال دي صلة بصناعة الخشب، إلخ؛
- إعادة النظر في نموذج شركات التنمية المحلية.

## شركة "ميدزيد" (MEDZ)

تعتبر شركة "ميدزيد"<sup>19</sup> (MEDZ) التابعة لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير (CDG) شركة مساهمة ذات مجلس مديري (إدارة) ومجلس مراقبة، تقوم أساسا بتهيئة وتطوير وتسويق وتدبير مناطق الأنشطة الاقتصادية في مجالات الصناعة والسياحة وترحيل الخدمات. ويبين الجدول التالي مجموع إنجازات الشركة والمؤشرات الرئيسية التي حققتها إلى حدود نهاية سنة 2016.

### أهم إنجازات شركة ميدزيد

مؤشرات	الصناعة	ترحيل الخدمات	السياحة	المجموع
الاستثمار (بمليار درهم)	5,77 <sup>20</sup>	3,6	1,95	11,32
عدد المناطق المنجزة	13	4	5	22
المساحة الإجمالية المنجزة (بالهكتار)	459	311.500 <sup>21</sup>	572	-
رقم المعاملات (بمليار درهم)	1,96	220,83	2,43	4,77

وتتكون محفظة أعمال ميدزيد من 17 شركة تابعة ومساهمات في تنفيذ مشروع أو أكثر داخل مناطق الأنشطة الاقتصادية كما يوضح الجدول التالي:

### الشركات التابعة ومساهمات ميدزيد

حصة الأسهم (%)	قطاع النشاط	الشركات التابعة ومساهمات ميدزيد
100	ترحيل الخدمات	كازا نيرشور Casa-Near-Shore
100		تيكنوبوليس الرباط شور Technopolis Rabat Shore
100	التقنيات الجديدة	نيموتيك تيكنولوجي Nemotek Technologie
100	إدارة المجمعات الصناعية المندمجة	ميدزيد انديسترييل بارك MEDZ Industrial Park (MIP)
100	تهيئة المناطق الصناعية	واد فاس Oued Fès
100	تدبير أصول ترحيل الخدمات	ميدزيد سورسينغ MEDZ Sourcing
100	تهيئة المناطق الصناعية	ميدبارك استنتنار Midparc Investment
100	تنفيذ وترويج وتسويق وإدارة	TRS Oujda
100		اكروبوليس Agropolis
89		أفزي AFZI
89	تطوير المناطق الصناعية	اطلنتيك فري زون Atlantic free zone management (AFZM)
68	تهيئة المناطق الصناعية	شركة تهيئة مجمع سلوان Société d'aménagement du parc de Selouane (SAPS)
51	تدبير المناطق	هاليوبوليس Haliopolis
34	إدارة المجمعات الصناعية	ميدبارك ش م Midpark SA
34	تعزير المناطق السياحية	شركة تميمين كالا إريس Société de valorisation de cala iris (SAVCI)
32	استغلال مياه الشرب	كاميرونيز دي زو Camerounaise des eaux
15	تهيئة المناطق الصناعية	سوجيبوس SOGEPOS

<sup>19</sup> تم إنشاء MEDZ كشركة مساهمة ذات مجلس إدارة في 29 سبتمبر 1967 تحت اسم "Marrakech Motel SA" ثم أصبحت "Maroc Hôtels et Villages" سنة 2001 ثم MEDZ سنة 2006.

<sup>20</sup> الكلفة التوقعية دون احتساب المنطقة الصناعية للرباط.

<sup>21</sup> بالنسبة لقطاع ترحيل الخدمات فهذا المبلغ يخص المساحة القابلة للكراء.

<sup>22</sup> بالنسبة لقطاع ترحيل الخدمات فهذا المبلغ يخص رقم المعاملات المتعلقة بالكراء في نهاية 2017.

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

شملت مراقبة تسيير شركة ميدزيد الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016، وقد أسفرت عن تسجيل العديد من الملاحظات ومجموعة من التوصيات، همت الجوانب التالية:

- الاستراتيجية ونموذج الأعمال والوضعية المالية للشركة؛
- مدى تنفيذ المشاريع في كل من مجال مناطق الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بالصناعة والسياحة وترحيل الخدمات؛
- الأثر الاجتماعي والاقتصادي لمناطق الأنشطة الاقتصادية المنجزة.

### أولاً. الاستراتيجية ونموذج الأعمال والوضعية المالية للشركة

منذ إنشاء ميدزيد استمر نموذج أعمالها في التطور، حيث بدأت الشركة نشاطها في قطاع السياحة سنة 2002، لتوسع من نطاق تدخلها إلى الأنشطة الصناعية وترحيل الخدمات والأنشطة الحضرية ابتداء من سنة 2005. وإلى غاية سنة 2007، اعتبرت ميدزيد بمثابة قاطرة في مجال إطلاق وتصميم وتطوير مناطق الأنشطة الاقتصادية.

وابتداء من سنة 2010، قامت ميدزيد بتبني نموذج أعمال يتميز بتحكمه في سلسلة تطوير مناطق الأنشطة الاقتصادية بأكملها، من التصميم إلى التدبير مروراً بالتهيئة والبناء والتسويق. ويهدف نموذج الأعمال هذا إلى الموازنة بين المصلحة العامة والمردودية الاقتصادية والمالية للشركة. وبعبارة أخرى، يسعى إلى التوفيق بين ضرورة مصاحبة السياسات القطاعية والتنمية الترايبيبة المندمجة والمردودية المالية للمشاريع في إطار شراكة بين ميدزيد والسلطات العمومية. وقد أسفرت مراقبة هذا النموذج عن تسجيل مجموعة من النقائص، نوردتها كما يلي.

#### ← محدودية نموذج الأعمال

أبانت المراقبة عن محدودية نموذج الأعمال المتعلق بشركة ميدزيد وعدم ملاءمته لخصوصيات بعض المشاريع سيما تلك المنجزة خارج مدينة الدار البيضاء في مناطق ترحيل الخدمات. علماً أن هذه المناطق الأخيرة تظل في ملكية شركة ميدزيد من خلال شركتها الفرعية كازانيرشور وخاضعة لتسييرها بواسطة شركتها الفرعية ميدزيد سورسينغ.

#### ← هشاشة الوضع المالي

وفي الواقع، تعاني شركة ميدزيد من هشاشة وضعها المالي بسبب عدة عوامل نذكر منها على الخصوص:

- مردودية متواضعة للاستثمارات: حيث مثل الرأس المال المستثمر نسبة 2 % في نهاية سنة 2016؛
- تمويل جزء من الاستثمارات بواسطة ديون قصيرة الأجل؛
- ضعف الموارد الذاتية مقارنة بإجمالي الميزانية، حيث شكلت الموارد الذاتية معدل سنوي متوسط قدره 15 % من سنة 2012 إلى سنة 2016؛
- ارتفاع مستوى المديونية: من سنة 2012 إلى سنة 2016 سجلت المديونية معدلاً سنوياً قدره 3,29 مليار درهم.
- تطور سلبي لرقم المعاملات: حيث سجل رقم المعاملات المجمع معدلاً سلبياً لمتوسط النمو السنوي (TCAM) بنسبة 8,25 % بين سنتي 2012 و2016؛
- ارتفاع نسبي لعجز الخزينة: في نهاية سنة 2016، بلغ صافي خزينة ميدزيد 364- مليون درهم مقابل 710- مليون درهم سنة 2012.

### ثانياً. مناطق الأنشطة الصناعية

تبنت شركة ميدزيد سياسة مصاحبة السلطات العمومية في تفعيل المخططات والبرامج الوطنية والجهوية لتطوير وتنمية المناطق الصناعية المندمجة (P2I). ومنذ إنشائها، طورت ميدزيد 13 منطقة صناعية مندمجة (P2I)، بتكلفة إجمالية قدرها 5.77 مليار درهم، باستثناء تكاليف تطوير مناطق كزنانية (Gueznaya) وتكنوبول الرباط (Technopole de Rabat).

وقد أسفرت مراقبة هذه المشاريع عن تسجيل الملاحظات التالية:

#### ← نقائص على مستوى تصميم تهيئة مناطق الأنشطة الصناعية

يسبق تصميم تهيئة أية منطقة صناعية مذكرة تفاهم وكذا اتفاق الأطراف حول المشروع. وفي هذا الإطار، سجل المجلس ما يلي:

- عدم القيام بدراسة "السوق" لعدة مشاريع وهي: أفزي MIDPARC AFZI وميدبارك، والمنطقة الصناعية لأيت قمر، وبوجدور وسلوان.
- غياب دراسة التوضع لمشروع هاليو بوليس Haliopolis وأكربول أكادير Agropole Agadir.
- غياب مذكرة التفاهم الخاصة بالمشاريع التالية: آيت قمر، وبوجدور وهاليو بوليس Haliopolis.

وقد أظهرت مراقبة ملفات هذه المشاريع (13 مشروع) أن المدة الفاصلة بين تاريخ توقيع مذكرة التفاهم بين الأطراف وتاريخ إبرام اتفاقيات الاستغلال، هي مدة طويلة نسبيا بالمقارنة مع ما هو متفق عليه. إذ أن هذه المدة التعاقدية كان يجب ألا تتعدى ستة أشهر من تاريخ توقيع مذكرة التفاهم، غير أنه لوحظ أنها تتراوح بين 8 أشهر و28 شهراً كمدة تأخير عما هو متفق عليه.

فضلا على ذلك، لوحظ إطلاق أشغال تهيئة بعض المشاريع قبل توقيع مذكرة التثمين. ويتعلق الأمر بكل من أكربول مكناس "Agropolis Meknès" وتكنوبول وجدة "Technopole Oujda" وأكربول بركان "Agropole Berkane" ومنطقة أفزي "AFZI".

#### ◀ صعوبة تسويق المجمعات الصناعية المندمجة

أسفرت مراقبة عملية تسويق المجمعات الصناعية المندمجة عن الملاحظات التالية:

- لوحظ تأخر في تحقيق رقم المعاملات التوقعي: بين سنة 2015 و2017 لوحظ فارق بين المنجزات والأهداف المتوخاة بلغ إجماليا 255 مليون درهم. توزع بين مشروع ميدبارك "Midparc" بمبلغ قدره 173 مليون درهم، ومشروع تكنوبول وجدة "Technopole Oujda" بمجموع 129 مليون درهم.
- وأخذا بعين الاعتبار المشاريع التي بدأ تسويقها قبل 6 سنوات، وباستثناء المشاريع حديثة التسويق، بلغت النسبة العامة للتسويق بالمحطات الصناعية 71%. حيث سجلت نسبة 41% بتكنوبول وجدة، و37% بالمنطقة الصناعية لسلوان و38% بالمنطقة الصناعية لأيت قمر بالحسيمة.
- ضعف نسبة تثمين المساحات التي تم تسويقها: تم استغلال 187 من أصل 459 تم تسويقها أي بنسبة 41% على الرغم من تجاوز الأجل التعاقدية لبداية الاستغلال.
- آجال تدبير ملفات الزبناء: أسفرت مراقبة ملفات بعض الزبناء الراغبين في إقامة مشاريع بالمنطقة الصناعية AFZI، على أن متوسط مدة معالجة ملفاتهم تتراوح بين أربعة وسبعة أشهر.

#### ◀ استمرار ميدزيد في تحمل تكاليف تدبير المناطق الصناعية

تتولى شركة ميدزيد سورسينغ (وهي شركة تابع لشركة ميدزيد) تدبير الخدمات بالمناطق الصناعية وخاصة الحراسة والبستنة والحراسة والتنسيق مع السلطات المحلية.

وفي غياب التزام الصناعيين بدفع تكاليف تدبير المناطق الصناعية تتحمل ميدزيد هذه التكاليف من ميزانيتها، في انتظار تكوين جمعيات المهنيين داخل نفس المناطق. وبهذا تقوم ميدزيد ببرمجة هذه التكاليف داخل ميزانيتها، من أجل الحفاظ على رونق هذه المناطق. وقد بلغت مصاريف التدبير بالنسبة للمناطق الحرة ما قدره 26,4 مليون درهم بين سنة 2014 إلى 2017، الشيء الذي يتقل خزينة شركة ميدزيد.

#### ثالثا. مناطق ترحيل الخدمات

في إطار شراكة عمومية بين الدولة وشركة ميدزيد، التزمت هذه الأخيرة بتطوير أربع مجمعات خاصة بترحيل الخدمات مكونة من مساحة إجمالية قدرها 602.000 متر مربع موزعة على أربع مدن هي: الدار البيضاء، والرباط وفاس وجدة. وقامت شركة ميدزيد بتهيئة وبناء الأربع مجمعات الصناعية المندمجة المتخصصة في ترحيل الخدمات باستثمار قدره 3,62 مليار درهم وتكلف ميدزيد بتسويقها وتدبير خدماتها.

### حصيلة الانجازات في قطاع ترحيل الخدمات

مناطق ترحيل الخدمات	الاستثمار المتوقع (بمليون درهم)	الاستثمار المنجز (بمليون درهم)	مساحات التأجير المتوقعة (ب م <sup>2</sup> )	مساحات التأجير المنجزة (ب م <sup>2</sup> )	المساحات المسوقة (ب م <sup>2</sup> )
كازا نيرشور (Casaneashore)	2 498	2 299,00	270 000	220 000	154 149
تكنوبوليس - الرباط شور (TRS)	2 430	1 031,00	205 000	68 000	44 520
فاس - شور (FS)	1 144	194,33	107 000	16 000	8 280
وجدة - شور (OS)	120	108,33	20 000	7 500	388
<b>المجموع</b>	<b>6 192</b>	<b>3 632,66</b>	<b>602 000</b>	<b>311 500</b>	<b>207 337</b>

المصدر : ميدزيد

ولضمان تدبير مجتمعات ترحيل الخدمات اعتمدت شركة ميدزيد على الشركات التابعة لها كشركة ميدزيد سورسينغ إلى جانب شركات أخرى تتحمل أصول مجتمعات ترحيل الخدمات كشركة كازا نيرشور وشركة تكنوبوليس.

وقد أسفرت مراقبة تسيير هذا المجال عن الملاحظات التالية:

#### التزام ميدزيد بإنجاز استثمارات تفوق قدرتها المالية

منذ سنة 2006 التزمت ميدزيد بتطوير أربع محطات تصل مساحتها إلى 602.000 متر مربع من المكاتب والمحلات المعدة للخدمات بأربع مدن وهي الدار البيضاء، الرباط وفاس ووجدة. وإلى حدود سنة 2017 قامت شركة ميدزيد بإنجاز نصف المساحة المرتقبة.

وقد أدى اختيار السلطات العمومية لميدزيد كشركة مصاحبة لتنزيل استراتيجية ترحيل الخدمات، إلى التزام شركة ميدزيد باستثمارات تفوق قدراتها المالية، الشيء الذي أضعف وضعيتها المالية. ففي سنة 2016، استثمرت ميدزيد 3,6 مليار درهم من أجل الحصول على الوعاء العقاري وتهيئة وبناء مناطق الأنشطة الاقتصادية الخاصة بترحيل الخدمات. وأدى هذا التسارع في الاستثمارات وضعف التسويق إلى تدهور كل من المردودية وسيولة الخزينة (صافي مجموع الخزينة بلغ 710- مليون درهم سنة 2012، وفي نهاية سنة 2016 بلغ 364- مليون درهم).

#### أوجه قصور على مستوى تخطيط وتهيئة وبناء المجتمعات الخاصة بترحيل الخدمات

يتجلى ذلك من خلال النقائص التالية.

##### ■ غياب بعض الدراسات الضرورية لإنجاز المشاريع

في إطار اتفاقيات الشراكة المبرمة بين شركة ميدزيد<sup>23</sup> والدولة ووفقا لدفاتر التحملات الخاصة بالمناطق المخصصة للخدمات المرحلة، التزمت ميدزيد بإعداد الدراسات الأولية الخاصة بدراسة السوق، ودراسة التموقع والدراسات التقنية والمالية، إلا أنه لوحظ عدم قيام الشركة بكل هذه الدراسات. كما أن ميدزيد لا تحتفظ بوثائق تتبع المشاريع ابتداء من التخطيط وصولا إلى البرمجة والتهيئة.

وزيادة على ذلك، فإن اختيار أماكن إقامة المشاريع لم يتم تبريره بدراسات الجدوى المتعاقد حولها. مما يشكل بوجه عام مخاطر على جاذبية الشركات والاستثمارات إلى مناطق ترحيل الخدمات (على سبيل المثال فاس-شور ووجدة - شور).

##### ■ عدم الوصول إلى تحقيق الأهداف المتعلقة ببناء مجتمعات "ترحيل الخدمات"

التزمت شركة ميدزيد بتحقيق مساحة إجمالية خاصة بترحيل الخدمات تصل إلى 602.000 متر مربع، بيد أنه، وفي أواخر سنة 2017، لم يتعد معدل الإنجاز العام 46% (أي 311.500 متر مربع).

كما لوحظ تجاوز المدد الزمنية المتعاقد بشأنها. ففي نهاية سنة 2017 (علما أن الأشغال لم تنته بعد)، لوحظ تأخر في إنجاز مشاريع كازا نيرشور (CNS) وتكنوبوليس الرباط (TRS) وفاس شور (FES SHORE)، بالإضافة إلى أنه لم تتمكن شركة ميدزيد من احترام المدة التعاقدية لإنجاز مشاريع ترحيل الخدمات والمحددة في 72 شهرا ابتداء من تاريخ بداية الأشغال، حيث وصلت مدة هذا التأخر إلى 72 شهرا بمشروع كازا نيرشور، و60 شهرا بمشروع تكنوبوليس الرباط و48 شهرا بمشروع فاس شور.

<sup>23</sup> - اتفاقية الاستثمار بين الدولة وشركة ميدزيد بتاريخ 14 يونيو 2007 والاتفاقية المعدلة بتاريخ 12 يونيو 2009  
- اتفاقية الاستثمار بين الدولة وشركة كازانيرشور بتاريخ 14 يونيو 2007 والاتفاقية المعدلة الأولى بتاريخ 03 يونيو 2009 والاتفاقية المعدلة الثانية بتاريخ 17 مايو 2011؛  
- اتفاقية الاستثمار بين الدولة وشركة تكنوبوليس الرباط شور بتاريخ 12 يونيو 2009 والاتفاقية المعدلة بتاريخ 17 مايو 2011؛  
- اتفاقية الاستثمار بين الدولة وشركة فاس شور بتاريخ 06 مايو 2009 والاتفاقية المعدلة بتاريخ 17 مايو 2011

بالإضافة إلى ذلك، تمت في نهاية سنة 2017، تهيئة مساحة إجمالية تصل إلى 287.244 متر مربع، غير أنها بقيت أرضا عارية دون تامين. مما يتعارض مع التزامات شركة ميدزيد مع الدولة.

من جانب آخر، قامت شركة ميدزيد في سنتي 2009 و 2011 بإجراء تعديلات على مخطط إنجاز المجمعات الخاصة بترحيل الخدمات، إلا أنها لم تدل للمجلس الأعلى للحسابات بأي مخطط تعديلي مؤشر عليه من لدن اللجنة التقنية للخدمات المرحلة كما هو منصوص عليه في منشوري رئيس الحكومة لسنتي 2007 و 2016.<sup>24</sup>

#### ■ عدم التحكم في كلفة بناء المجمعات

استفادت شركة ميدزيد من وعاء عقاري من أجل إنجاز مجمعات صناعية مندمجة خاصة بترحيل الخدمات، من خلال شراء أراضي الملك الخاص للدولة والجماعات الترابية بأئمنة تفضيلية تخضع لشروط الإنجاز المنصوص عليها في دفاتر تحملات الاستثمار. ويوضح الجدول التالي تكلفة اقتناء العقارات للمجمعات الأربعة.

#### تكلفة اقتناء العقار

وجدة-شور	فاس شور	كازانيرشور	تكنوبوليس الرباط شور	تكلفة العقار (بمليون درهم)
30,76	21,48	129,81	149,81	
-	20	38	107	المساحة (بالهكتار)

المصدر: ميدزيد

والى غاية سنة 2017، تراوح متوسط كلفة البناء بين 7.644,16 و 10.250,40 درهم للمتر المربع. وحسب مسؤولي شركة ميدزيد، فقد تحسن تدبير تكاليف البناء بشكل ملحوظ، حيث، ابتداء من سنة 2012، ونظرا للخبرة المكتسبة، وضعت شركة ميدزيد استراتيجية لترشيد تكاليف البناء عبر تحسين التصاميم مع الوفاء باحترام كل من القوانين الجاري بها العمل وكذا حاجيات زبنائها ونصوص دفاتر التحملات.

يأخذ المجلس بعين الاعتبار التأكيدات الصادرة عن شركة ميدزيد بشأن كلفة البناء وكذا المجهودات المبذولة لتخفيض هذه الكلفة بشكل تدريجي. وعلى سبيل المثال فقد تم تخفيض تكلفة بناء مجمع كازانيرشور بأكثر من 50 % بين سنتي 2006 و 2017.

#### ■ تأخر في إنجاز المشاريع وعدم تحقيق كل الأهداف المتعلقة بتطوير مجمعات ترحيل الخدمات

في إطار نفس الشراكات، حصلت ميدزيد على أراضي مخزنية بأئمنة تفضيلية مقابل تامينها في آجال توقعية تحدها عقود البيع ودفاتر التحملات وكذا اتفاقيات الاستثمار. غير أن الشركة لم تحترم التزاماتها في جميع المشاريع المخصصة للخدمات المرحلة، لا سيما مواعيد إنجاز تلك المشاريع وكذا برنامج الاستثمارات.

ففي نهاية سنة 2017 (علما أن الأشغال لم تنته بعد)، لوحظ تأخر في إنجاز مشاريع كازا نيرشور (CNS) وتكنوبوليس الرباط (TRS) وفاس شور (FES SHORE)، بالإضافة إلى أنه لم تتمكن شركة ميدزيد من احترام المدة التعاقدية لإنجاز مشاريع ترحيل الخدمات والمحددة في 72 شهرا ابتداء من تاريخ بداية الأشغال، حيث وصلت مدة هذا التأخر إلى 72 شهرا بمشروع كازا نيرشور، و 60 شهر بمشروع تكنوبوليس الرباط و 48 شهرا بمشروع فاس شور.

بالنسبة لبرامج الاستثمار فشركة ميدزيد لم تحقق كل برامج الاستثمار التي التزمت بها في إطار شراكاتها مع السلطات العمومية. ويبين الجدول التالي الاستثمارات المنجزة بالمقارنة مع تلك المبرمجة في إطار المشاريع الأربعة.

<sup>24</sup> - منشور الوزير الأول عدد 2007/9 المتعلق بإرساء عرض المغرب ترحيل الخدمات  
- منشور رئيس الحكومة عدد 2016/5 بتاريخ 2016/05/05 المتعلق بإرساء عرض المغرب ترحيل الخدمات

## نسبة إنجاز برامج الاستثمار

مجمعات ترحيل الخدمات	الاستثمار المبرمج (بمليون درهم)	الاستثمار المنجز (بمليون درهم)	معدل الإنجاز (%)
كازانيرشور (CNS)	2.498	2.299,00	92,03
تكنوبوليس - الرباط (TRS)	2.430	1.031,00	42,43
فاس - شور (FS)	1.144	194,33	16,99
وجدة - شور	120	108,33	90,28
المجموع	6.192	3.632,66	58,61

### ■ إنشاء غير مبرر لمنطقة صناعية حرة داخل مجمع "تكنوبوليس الرباط"

شهد مجمع "تكنوبوليس الرباط" المخصص للخدمات المرحلة الخاصة بالتكنولوجيات الحديثة ذات القيمة المضافة العالية والبحث والتطوير، إنشاء منطقة حرة وكذا أنشطة خدمتية. وبالتالي، تم إحداث تغيير لتخصيص المنطقة من خلال السماح بأنشطة صناعية غير مرتبطة بالتخصيص الأولي. وقد سمح تعديل الاتفاقية الأولية بين مبرزيد والدولة بتاريخ 12 يونيو 2009 بخلق منطقة خاصة بالخدمات والتكنولوجيا (629.966 متر مربع) إلى جانب المنطقة الخاصة بترحيل الخدمات (325.698 متر مربع).

وفي سنة 2015، تم إنشاء منطقة حرة بمنطقة "تكنوبوليس الرباط" مانحة بذلك طابعاً جديداً للمنطقة، لتتحول من منطقة متخصصة في أنشطة ذات محتوى تكنولوجي إلى منطقة متعددة التخصصات والأنشطة. وقد تم تنفيذ هذا التغيير في غياب الدراسات الاقتصادية ودراسة الجدوى التي تبرر ذلك، والخطة المصاحبة لهذا التصور الجديد للمشروع، الشيء الذي قد يؤثر سلباً على النظام البيئي للمشروع.

بالإضافة إلى ذلك، فإن اختيار موقع "تكنوبوليس الرباط" لإنشاء منطقة حرة خاصة بشركات صناعية ليس مبرراً. لأنه، وغير بعيد عن هذا الموقع (حوالي 30 كلم) قامت شركة مبرزيد بإنشاء المحطة الصناعية المندمجة أفري AFZ بمدينة القنيطرة والتي تحتوي على منطقة صناعية حرة ومنطقة صناعية بمساحة إجمالية تصل إلى 345 هكتار خاصة بصناعة السيارات وأنشطة صناعية أخرى، وما تزال متوفرة على مناطق غير مسوقة ولم يتم تميمها.

### ◀ صعوبات تسويق وتبديل مناطق ترحيل الخدمات

أظهرت المراقبة وجود صعوبات في تسويق وتبديل مناطق ترحيل الخدمات، ويرجع ذلك إلى العوامل التالية.

### ■ تعدد المتدخلين وعدم كفاية المساطر

إلى جانب شركة مبرزيد والشركات التابعة لها، يتدخل شركاء آخرون في عملية ترويج المساحات المتعلقة بمناطق ترحيل الخدمات، لاسيما اللجنة التقنية للقطاع ووزارة الصناعة ووكالة الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات سابقاً، بيد أن تعدد المتدخلين يتم في غياب مساطر رسمية ومكتوبة تحدد دور ومسؤوليات كل طرف. وهذا الأمر يطرح مشكلة في التنسيق فيما بين المتدخلين.

بالإضافة إلى ذلك، قامت شركة مبرزيد بإعداد مسطرة داخلية تحدد مهام كل البنيات الإدارية التي تتدخل في عملية التسويق، ولا سيما مديرية تسويق وترحيل الخدمات ومديرية الحظيرة ومديرية المالية والموارد التابعتين لشركة مبرزيد سورسينغ والشركة حاملة الأصول كازا نيرشور ش.م.

غير أنه لوحظ أن المساطر الحالية لا تحدد بدقة شكليات تأجير المساحات وأجال دراسة الملفات ومسطرة التفاوض بشأن عقدة الكراء وحيازة المساحات ونشر لائحة المحلات الشاغرة، الخ.

### ■ عدم تطوير التخصصات الواعدة ذات القيمة المضافة العالية في مجالي (KPO) 25 (ESO) 26

إلى غاية سنة 2017، احتضنت مجمعات مبرزيد "لترحيل الخدمات" ما يناهز 107 شركة متخصصة، خاصة في ثلاث مجالات: إفراز الخدمات المرتبطة بأنظمة الإعلام ITO (48%) ومراكز المكالمات CRM (18%) وإفراز العمليات الأفقية والعمودية BPO (15%).

وعلى الرغم من أن تخصصي KPO و ESO يتمتعان بأفاق واعدة على المستوى الدولي وقيمة مضافة عالية، إلا أنه لم يتم تطويرهما بشكل كاف في مجمعات ترحيل الخدمات التابعة لشركة مبرزيد. إذ لا يمثل التخصص المرتبط

<sup>25</sup> الاستعانة بمصادر خارجية في عملية المعرفة ( Knowledge Process Outsourcing )  
<sup>26</sup> الاستعانة بمصادر خارجية في الخدمات الهندسية ( Engineering Service Outsourcing )

بالخدمات الهندسية (ESO) سوى 8 % على مستوى هذه المجمعات، في حين أن التخصص المرتبط بخدمات المعرفة (KPO) مازال غائبا فيها.

ولمعالجة هذا الوضع، أولت عقود الأداء (2016 - 2020) عناية خاصة لهذين التخصصين في قطاع ترحيل الخدمات من خلال وضع توقعات بخلق ما يقارب 14000 منصب شغل إضافي من لدن تخصص ESO وحوالي 6000 منصب إضافي في مجال KPO.

#### ■ صعوبات تسويق بعض مجمعات ترحيل الخدمات

شهدت عملية تسويق المساحات في مجمعات ترحيل الخدمات الخاصة بشركة ميدزيد نموا بمتوسط 14 % خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2016. وعرفت هذه الفترة مستويين من النمو: الأول (2009 - 2012) بمتوسط نمو قدره 25% والثاني (2013 - 2016) بمتوسط نمو 5%.

وقد تضاعف معدل امتلاء المساحات المخصصة لترحيل الخدمات ثلاث مرات في غضون سبع سنوات، حيث انتقل من 67.217 متر مربع في سنة 2009 إلى 198.670 متر مربع في نهاية سنة 2016. وفي نهاية سنة 2017، وصلت المساحة (الجاهزة) المسلمة في الأربع مجمعات الخاصة بترحيل الخدمات إلى 227.446 متر مربع من بين مساحة قدرها 228.446 متر مربع قابلة للتأجير، محققة بذلك معدل امتلاء يتراوح بين 6% في وجدة-شور و 99% في الدار البيضاء نيرشور.

في المقابل، سجل انخفاض الطلب على الإيجار كلما ابتعدنا عن مجمعي الدار البيضاء والرباط في اتجاه مجمعي فاس ووجدة. ونتيجة لذلك، ظلت الأجزاء المبنية المعدة للتسويق من مجمعي فاس-شور ووجدة شور فارغة لعدة سنوات بعد التسليم (ثلاث سنوات بالنسبة للأول و 4 سنوات بالنسبة للثاني).

وفي هذا الباب تثار تساؤلات بشأن اختيار مواقع تهيئة وبناء مجمعات ترحيل الخدمات وتحديد حجم المشاريع والمجهود المتعلق بالترويج والتسويق وسعر الكراء وتحملات الاكتراء.

#### ■ رقم معاملات ممرکز في مجمع "كازا نيرشور"

أثرت وضعية التسويق وعدم تحقيق الأهداف المتعلقة ببناء المجمعات الخاصة بترحيل الخدمات على تطور النشاط وحجمه في مجمعات شركة ميدزيد ونمو رقم معاملاتهما. فما بين 2013 و 2017، بلغ معدل النمو السنوي المتعلق برقم معاملات الاكتراء التراكمي ما قدره 7.65 % بمتوسط زيادة سنوية قدره 24 مليون درهم. ويعكس هذا الرقم حالة ركود في تسويق المساحات الخاصة بترحيل الخدمات خارج الدار البيضاء، ونخص بالذكر مجمعات وجدة وفاس والرباط خصوصا مع امتلاء مجمع الدار البيضاء نيرشور، وهو المجمع الأكثر جاذبية بين مجمعات شركة ميدزيد لترحيل الخدمات.

في المقابل، يتركز رقم معاملات قطاع ترحيل الخدمات لشركة ميدزيد في مجمع الدار البيضاء نيرشور الذي حقق ما قدره 253 مليون درهم في سنة 2017 أي حوالي 80 % من مجموع رقم المعاملات السنوي. وبعبارة أخرى، فإن نشاط ترحيل الخدمات بالنسبة لثلاثة مجمعات لا ينتج سوى 20% من مجموع رقم المعاملات السنوي.

في نهاية سنة 2017، تبين من خلال فحص مكونات رقم المعاملات المتعلقة بتحملات الاكتراء وملحقاته الخاص بمجمع "الدار البيضاء نيرشور"، أن النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (كمالك لجزء من مجمع كازا نيرشور) حقق 21,18 مليون درهم، وحققت شركة كازانيرشور ش.م ما قدره 42,93 مليون درهم وهما يمثلان معا 80 % من مجموع رقم المعاملات السنوي (على التوالي 27 % و 53 %).

#### ■ عدم مردودية تدبير مجمعات ترحيل الخدمات

في سنة 2017، حققت شركة "ميدزيد سورسينغ" رقم معاملات بقيمة 80,89 مليون درهم، وبلغت النفقات المتعلقة بتدبير مجمعات ترحيل الخدمات ما قدره 87,48 مليون درهم ضمنها تحملات متغيرة بلغت 2758,28 مليون درهم وتحملات ثابتة<sup>28</sup> تصل إلى 29.20 مليون درهم. وفي نهاية سنة 2017، بلغت التحملات الإجمالية لمجمعات ترحيل

<sup>27</sup> يتضمن هذا المبلغ التحملات المتغيرة المتعلقة بتكاليف الكهرباء الخاص بالبناء والتي يتم فوترتها بشكل مستقل ولا تدرج في باب " رقم المعاملات تحملات الكراء وملحقاتها"

<sup>28</sup> يجدر التذكير بكون بعض التحملات الثابتة هي في الواقع تحملات متغيرة لأنها تدرج ضمن خانة التدبير من الباطن لشركة ميدزيد سورسينغ على سبيل المثال تكاليف المستخدمين المعيّنين في المجمعات وتكاليف مصلحة الفوترة على مستوى المجمعات ...

الخدمات ما يناهز 59,50 مليون درهم<sup>29</sup> وهو ما يمثل 74% من مجموع مداخيل قطاع تسيير مجمعات ترحيل الخدمات الذي يقدر بـ 80,89 مليون درهم<sup>30</sup>.

وكنتيجة للتأخير المسجل على مستوى إنجاز مجمعات ترحيل الخدمات والتي أثرت سلباً على التسويق ورقم المعاملات في مناطق تكنوبوليس- الرباط وفاس شور ووجدة شور، يتساءل المجلس الأعلى للحسابات بشأن ربحية نشاط تدبير هذه المجمعات بالنسبة لميزيد سور سينغ.

#### ◀ عدم بلوغ الأهداف المتعلقة بالأثر الاجتماعي والاقتصادي لمجمعات ترحيل الخدمات

شمل تقييم الأثر الاجتماعي والاقتصادي لقطاع ترحيل الخدمات بشكل عام ومجمعات ترحيل الخدمات التابعة لشركة ميزيد بشكل خاص ثلاثة جوانب أساسية:

- الجانب الاقتصادي ويرتبط بمؤشرات الناتج الداخلي الخام الإضافي والميزان التجاري والحصيلة المالية؛
  - الجانب الاجتماعي المتعلق بخلق فرص العمل وتحسين التكوين والمناخ الاجتماعي؛
  - صورة المغرب من حيث البنية التحتية والسمة والترتيب العالمي وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر.
- وقد أظهر هذا التقييم عدم بلوغ الأهداف المتوخاة من إحداث تلك المجمعات، سيما على مستوى تأثيراتها على المجالات التالية.

#### أ. آثار قطاع ترحيل الخدمات على سوق الشغل وعائدات التصدير

تهيمن شركة ميزيد على حصة 40% من السوق في قطاع ترحيل الخدمات في المغرب. وهذا يعني أن 40% من مناصب الشغل التي تم خلقها ورقم المعاملات الذي تم تحقيقه في هذا القطاع على المستوى الوطني تتحقق من خلال مجمعات ترحيل الخدمات التابعة لهذه الشركة.

في سنة 2015، حقق قطاع ترحيل الخدمات ما قدره 8 مليار درهم كرقم معاملات مقابل 7,21 مليار درهم في سنة 2013، وحقق زيادة كبيرة في مناصب الشغل التي تم خلقها والتي بلغت 70.000 منصب شغل مقابل حوالي 40.400 منصب في سنة 2009. وخلال سنة 2016، حقق القطاع نمواً بأكثر من 6%.

بيد أن النتائج التي تحققت في الواقع تظل أقل من الأهداف التي حددتها الدولة في استراتيجية قطاع ترحيل الخدمات. فقد بلغت مناصب الشغل التي تم خلقها في هذا القطاع ما يناهز 70.000 منصب شغل في سنة 2015 بفارق نسبة 30% مقارنة بـ 100.000 منصب المتوقع في الاستراتيجية المسماة "عرض المغرب في مجال ترحيل الخدمات".

من جانب آخر، بلغت مداخيل صادرات القطاع 8 مليارات درهم في سنة 2015، وهو ما يمثل 40% فقط من الهدف الذي حددته استراتيجية 2015 والمتمثل في 20 مليار درهم.

#### ب. الأثر المباشر لمجمعات ترحيل الخدمات التابعة لميزيد

منذ سنة 2006، أنجزت شركة ميزيد مناطق متخصصة في ترحيل الخدمات (لم تكتمل بعد) بمساحة إجمالية تفوق 270.000 متر مربع من المساحات المكتبية والخدمات. علماً أن الهدف المتوقع هو بلوغ مساحة تقدر بحوالي 600.000 متر مربع في نهاية المطاف.

وفيما يتعلق ببرامج الاستثمار، استثمرت شركة ميزيد أزيد من 3,6 مليار درهم في تهيئة وبناء مناطق ترحيل الخدمات بشراكة مع السلطات العامة. علماً أن الهدف المسطر هو استثمار 6,1 مليار درهم. وفي نهاية سنة 2017، احتضنت مجمعات ترحيل الخدمات التابعة لشركة "ميزيد" أزيد من 107 شركة، خلقت بدورها أزيد من 32.000 منصب شغل مباشر، وتحقق حوالي 45% من رقم معاملات في قطاع ترحيل الخدمات.

ويشار إلى أن هناك آثار أخرى لمجمعات ترحيل الخدمات يمكن تقييمها ولا سيما دورها في التنشيط الاجتماعي والاقتصادي لمدن الاستقبال (النقل العمومي والقطاع العقاري والبنى التحتية، الخ). وفي هذا السياق، التزمت شركة ميزيد بإجراء دراسة عن الأثر الاجتماعي والاقتصادي والترابي والبيئي لمجمعاتها الصناعية وتلك المتخصصة في ترحيل الخدمات قبل متم سنة 2018، والتي سيتم تحيينها بشكل منتظم.

#### رابعاً. مناطق الأنشطة السياحية

إلى حدود سنة 2017، قامت ميزيد بإنشاء العشرات من مناطق الأنشطة السياحية بتكلفة وصلت إلى 2 مليار درهم، منها خمسة مشاريع تم تحقيقها وثمانية بقيت في مرحلة الدراسات. وقد أنجزت هذه المشاريع إما في إطار تحقيق رؤية

<sup>29</sup> باستثناء التحملات المتغيرة المتعلقة بتكاليف الكهرباء الخاص بالبناء التي تصل إلى 27,97 مليون درهم.

<sup>30</sup> تحملات الكراء وملحقاتها التي يؤديها الزبناء لميزيد سور سينغ.

2020 التي بدأ تفعيلها منذ سنة 2001، أو في إطار المخططات الجهوية لتطوير السياحة بمبادرة من الجماعات الترابية.

وفي هذا الإطار، سجل المجلس الأعلى للحسابات ما يلي.

#### ← توقيف الاستثمار في المجال السياحي

قامت **ميدزيد** بتطوير عشرات المشاريع بواسطة شركتين تابعتين لها وهما شركة "واد فاس" وشركة "تهيئة واستغلال كلا إريس CALA IRIS". ويعود قرار الاستثمار في المجال السياحي إلى الشركة الأم صندوق الإيداع والتدبير، في حين تقوم **ميدزيد** بالإنجاز، حيث تتولى تصميم وتهيئة وقيادة وتسويق المشاريع.

بيد أن هذا النشاط لم يعرف تطورا مهما، حيث قررت الشركة، ابتداء من سنة 2004، التوقف عن الاستثمار في هذا المجال بعد إنهاء المشاريع التي تم إطلاقها. وقد تم تأكيد هذه القرار من خلال الاستراتيجية الجديدة لصندوق الإيداع والتدبير للفترة 2018 - 2020 بالتخلي عن الاستثمار في المجال السياحي.

وبصفة عامة، كانت هناك نية لدى شركة **ميدزيد** للخروج من هذا النشاط منذ 2007، حيث لم تتجاوز المشاريع التي تم إطلاقها مرحلة "دراسة الجدوى". وبخصوص المساهمات التي كانت تتلقاها الشركة من صندوق الحسن الثاني "من أجل تحقيق جزء من المشاريع سيما الجزء المتعلق بالأشغال خارج الموقع"، لوحظ عدم تلقي شركة **ميدزيد** من الصندوق مبلغ 10,6 مليون درهم، منها 6 مليون درهم عن مشروع أكادال بمراكش و4,6 مليون درهم بمشروع الغندوري بطنجة. ومقارنة مع الكلفة الإجمالية للمشروعين المذكورين، تمثل هذه المساهمات 19% بالنسبة لمشروع أكادال و10% بالنسبة لمشروع الغندوري.

#### ← إحداث بعض المناطق التي لا تستجيب للطلب

يخضع إحداث المناطق السياحية إلى مسطرة معينة من أجل تحديد المقترضات الواجب احترامها، بدءا من مرحلة تحديد فرص الاستثمار إلى اتخاذ القرار ودراسة "مردوبيته وجدواه"، وخلال كل مرحلة "دراسات أو أشغال" عندما يتم إدخال تعديلات على التصاميم الأولى.

بيد أنه، خلال هذه المرحلة، تعود مسؤولية اتخاذ قرار الاستثمار بالأساس إلى هيئات الحكامة بصندوق الإيداع والتدبير. فيما يعود تطوير المناطق السياحية إلى شركة **ميدزيد**، علما أنه لا يتم إشراكها في تحديد مواقع المشاريع، ولا حجمها ولا تخصصها، حيث يتم اختيار هذه المعايير، عموماً في إطار تحقيق الرؤية الاستراتيجية للحكومة أو المخططات الجهوية للجماعات الترابية المعنية.

وفي حالة بعض مناطق الأنشطة السياحية، لوحظ أن مبيعات البقع المجهزة لم تصل إلى الأهداف المنشودة، مما أثر سلبا على استغلال هذه المناطق حيث لم تسوق منها سوى 108 بقعة مجهزة بمشروع واد فاس من بين 847 بقعة، في حين تم بيع 65 بقعة من أصل 75 بقعة بالنسبة لمشروع زهرة النخيل بمراكش. مما أدى بشركة **ميدزيد** إلى تغيير حجم بعض المناطق وكذا تخصصها. والمثال الواضح على ذلك هو مشروع "واد فاس"، حيث قامت الشركة باستشارة خارجية من أجل البحث عن مستثمرين جدد، لكن بدون نتائج ملموسة. مما جعلها تقوم بتغيير حجم المشروع مقارنة بالنسخة الأولى، حيث كانت تنوي بيع قطع كبيرة للمنعشين العقاريين لتعهد إليهم ببيعها إلى الخواص بعد تجهيزها. ونظراً لصعوبة التسويق، قامت **ميدزيد** بتجزئة تلك القطع إلى بقع أصغر من أجل بيعها مباشرة للخواص، وعلى الرغم من هذه الجهود، لا يزال مستوى المبيعات دون التوقعات.

#### ← تأخر في نقل تجهيزات بعض المناطق السياحية المنجزة إلى ملكية الجماعات الترابية

بعد الاستلام المؤقت للأشغال على شركة **ميدزيد** أن تقوم بتحويل ملف التجهيزات المنجزة إلى الجماعة الترابية المعنية، وبعد سنة من ذلك تسلم الأشغال بصفة نهائية، حيث تقوم بتسليم محضر التخلي عن المرافق العمومية لصالح هذه الجماعات. بيد أنه، ولحد الآن، لم تحصل أية منطقة سياحية على محضر الاستلام النهائي.

وكنتيجة لعدم نقل المرافق الجماعية إلى الجماعات الترابية المعنية تبقى شركة **ميدزيد** مسؤولة عن الحفاظ على المساحات الخضراء وعلى جودة الخدمات...إلخ.

#### ← آجال تهيئة مشروع "وادي فاس" طويلة نسبيا

فقد عرف هذا المشروع عدة صعوبات أدت إلى تسجيل آجال طويلة نسبيا على مستوى الإنجاز. ففي سنة 2005، قام كل من صندوق الإيداع والتدبير ووزارة السياحة ومجلس مدينة فاس والمكتب الوطني للسكك الحديدية بتوقيع مذكرة تفاهم من أجل إنجاز هذا المشروع. وفي سنة 2007 انطلق المشروع وتمت تهيئة الكولف خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2010 ليتم استغلاله سنة 2012، وفي سنة 2016 بدأت الشركة في تسويق البقع الأرضية المنجزة. وهكذا فقد تطلب إنجاز هذا المشروع أكثر من 11 سنة.

بيد أنه، وبالنظر إلى الصعوبات التسويقية التي واجهتها، قامت **ميدزيد** بتغيير عرضها من خلال اقتراح مفهوم جديد للتسويق في سنة 2014 يستهدف سوق البناء السكني والتجاري بمدينة فاس. وفي سنة 2015 قامت الشركة بإعداد مخطط تعديلي للمشروع وافقت عليه السلطات سنة 2016.

#### ◀ صعوبة تسويق وتثمين بعض المحطات السياحية

تتولى اللجنة المحلية للتتبع فحص الطلبات المقدمة والموافقة على بيع القطع الأرضية للمستثمرين في مجال السياحة. ويعين والي الجهة المعنية أعضاء هذه اللجنة، ويرأسها ممثل الولاية المعنية. وتسهر هذه اللجنة على تتبع تثمين المنطقة السياحية المعنية بالمشروع.

وقد أسفرت مراقبة تسويق بعض مناطق الأنشطة السياحية، سيما مشروع "وادي فاس" عن تسجيل ضعف نسبة التسويق التي لم تتعد 22% في نهاية سنة 2016، والتأخر في انطلاق عملية التسويق التي لم تبدأ إلا في النصف الثاني من سنة 2016 علما أن أشغال التهيئة انتهت منذ يونيو 2010. ويرجع المسؤولون عن المشروع صعوبة التسويق إلى توفر العرض العقاري بالمدينة.

فيما يخص مبيعات القطع الأرضية المنجزة، فقد حققت شركة **ميدزيد** 2433 مليون درهم من أصل 3.404,5 مليون درهم أي بنسبة 71%.

ومن حيث تثمين المشاريع السياحية، فقد بلغ متوسط المعدل العام للتثمين نسبة 33% (باستثناء محطة بينيد (Pinède)، ووصل هذا المعدل إلى 44% إذا استثنينا مشروع "واد فاس".

#### ◀ صعوبة التثمين الفعلي لبعض المحطات السياحية

وفقا للاتفاقيات التي تربط **ميدزيد** بشركائها، تلتزم هذه الأخيرة بتتبع المشروع إلى حدود التثمين الفعلي لآخر قطعة أرضية مجهزة. لكن في الواقع تقوم شركة **ميدزيد** في تتبع بعض المشاريع التي تم تسويقها كاملة. (من خلال اجتماعات اللجنة المحلية والتفاوض مع بعض الزبناء من أجل حثهم على تثمين البقع الأرضية التي صارت في ملكيتهم). مما قد يؤدي إلى تكاليف إضافية ومجهود إضافي على مستوى التسيير.

كما لوحظ تأخر الجماعات الترابية في خلق الظروف الملائمة لاستغلال المناطق السياحية المحدثة كعدم ربطها بشبكة الكهرباء وتدابير النفايات، إلخ. وبهذا تكون شركة **ميدزيد** ملزمة بالحفاظ على رونق المنطقة بالاعتماد على وسائلها الخاصة.

وقد أدى التأخر في تثمين بعض البقع التي تم بيعها إلى تدهور التجهيزات والمساحات الخضراء بها (مشروع زهرة النخيل في مراكش على سبيل المثال). وتجدر الإشارة إلى أن دفاتر التحملات وكذا عقود البيع تنص على الفسخ والاسترجاع في حالة عدم تثمين البقع الأرضية المجهزة خلال فترة تعاقدية. غير أن **ميدزيد** لم تلجأ إلى هذه المسطرة على الرغم من تجاوز بعض الزبناء لهذه المدة التعاقدية بعشر سنوات.

#### ◀ تأخر في إنشاء جمعيات تدبير المناطق السياحية

بعد الانتهاء من إنجاز المشروع، تواصل **ميدزيد** تدبير المناطق السياحية لضمان الأداء الوظيفي وجودة المرافق الجماعية، الأمر الذي تنتج عنه مصاريف للشركة يصعب توقعها.

إضافة إلى ذلك، تنص الاتفاقيات على إنشاء جمعيات للمالكين يعهد لها بتدبير المناطق السياحية وتحمل تكاليف تدبيرها، إلا أنه، وفي ظل غياب هذه الجمعيات، تستمر شركة **ميدزيد** في تحمل هذه التكاليف على الرغم من بيعها لمجموع البقع.

تبعالما سلف، يوصي المجلس الأعلى لحسابات السلطات العمومية بما يلي:

- إشراك شركة **ميدزيد** في مسطرة اختيار مناطق الأنشطة الاقتصادية وخصائصها (الحجم والموقع الجغرافي والتخصص، إلخ..)؛

- توفير إطار قانوني خاص بالمناطق الصناعية على غرار قانون المناطق الصناعية الحرة.

كما يوصي شركة **ميدزيد** بما يلي:

- على مستوى الاستراتيجية ونموذج الأعمال والوضعية المالية للشركة:

- مراجعة نموذج أعمالها وملاءمته مع الوضعية الحالية للمشاريع؛

- إجراء دراسات الجدوى قبل إنشاء المنطقة (دراسة السوق، دراسة التوقع، الدراسات التقنية والمالية إلخ..)؛

- التنفيذ التدريجي وتحجيم المساحات بما يتناسب وطلبات السوق؛
- وضع سياسة ترويجية، بالتنسيق مع الشركاء، وتعزيز وسائل تحسين مردودية مناطق الأنشطة الاقتصادية؛
- تشجيع المستثمرين، بالتشاور مع السلطات المحلية المعنية، على تولي تدبير المناطق التي تم تسويقها.
- تقييم الطلب المحتمل، واتخاذ التدابير المناسبة لتطوير وتسويق المناطق التي تعرف صعوبات تسويقية؛
- في مجال الأنشطة الصناعية: العمل على تحديد المسؤوليات، بالتشاور مع مختلف المتدخلين، في المجالات المالية والتسويقية وتتبع تئمين المناطق الصناعية؛
- في مجال مناطق ترحيل الخدمات:
- وضع مسطرة تحدد شروط الكراء، وأجال معالجة الملفات، وكيفية التفاوض حول عقود الكراء، وكذا نشر لائحة المقرات الشاغرة؛
- تطوير تخصصات واعدة على الصعيد الدولي وذات قيمة مضافة عالية في مجال ترحيل الخدمات وخاصة "KPO" و"ESO" إلى جانب التخصصات الكلاسيكية؛
- في مجال مناطق الأنشطة السياحية:
- نقل التجهيزات العمومية إلى الجماعات الترابية للحفاظ على جودتها وخصائصها الوظيفية؛
- التوصل بمعية السلطات المحلية المعنية إلى اتخاذ تدابير تشجع المستثمرين على تئمين البقع الأرضية المجهزة المشتراة.

## II. جواب رئيس مجلس الإدارة الجماعية لشركة "ميدزيد"

### (نص مقتضب)

في إطار مسطرة الإجابة على تقارير المجلس الأعلى للحسابات وبعد دراسة الصيغة الأخيرة للتقرير، فإن شركة "ميدزيد" قد أدرجت التوصيات في مساطرها العملية وتم البدء في أجرأتها على مختلف مشاريعها.

### أولاً. الاستراتيجية ونموذج الاعمال والوضعية المالية لشركة "ميدزيد"

#### ← التوقع الاستراتيجي

تبنّت شركة "ميدزيد" منذ انشائها تموقع استراتيجي كشريك للدولة في مواكبة الاستراتيجيات القطاعية كاستراتيجية التنمية الصناعية ومخطط المغرب الأخضر ومخطط رواج ومخطط البوتيس ومخطط أزور والاستراتيجية الوطنية في مجال الطاقات المتجددة. وقد أدى هذا الخيار الاستراتيجي بشركة "ميدزيد" ان تكون في الوضعية الصعبة والتي تكمن في الموازنة في جل مشاريعها بين المصلحة العامة والمردودية الاقتصادية والمالية لهاته المشاريع.

ان دور شركة "ميدزيد" يتمحور حول إرادة الدولة بالقيام بعدة مشاريع وتوفير بنية تحتية بمستوى عالمي وذلك لتمكين المستثمرين من الحصول على رؤية متوسطة وبعيدة الامد حول توفر بنيات الاستقبال وقطع ارضية مهيئة ومكاتب مهنية.

فيما يخص المجال الصناعي كان الهدف هو توفير كافي من الاراضي المهيئة لفائدة المستثمرين المستقبليين، اما الهدف الثاني لهذه الرؤية هو خلق نوع من الانصاف المجالي وتنمية المناطق المتواجدة خارج المحور الرباط-الدار البيضاء. وفي هذا السياق تم تجهيز مجموعة من المشاريع في المناطق الشرقية والجنوبية من المملكة وفق مقاربة شمولية لإعداد المجال الترابي.

وقد قامت "ميدزيد"، بتجهيز 1300 هـ على مساحة اجمالية تقدر ب 1 600 هـ (ما يشكل 827هـ كمساحة قابلة للتفويت)، ما يقارب عرض اجمالي يسمح بتلبية حاجيات سوق بنايات الاستقبال الصناعية لمدة 10 سنوات. وقد تم تسويق 55 % من هاته العرض خلال 5 سنوات. ونظرا للدينامية التي تعرفها بعض القطاعات الصناعية، قامت شركة "ميدزيد" بتجهيز شطر إضافي ب 100 هـ وذلك لمواكبة تطور قطاع السيارات.

كما قامت الدولة بتكليف شركة "ميدزيد" بتجهيز شطر جديد من المنطقة الحرة للقنيطرة لإيواء شركة "بوجو" ومزودها بقطع الغيار، وذلك على مساحة 137هـ والتي تم ادماجها بمحيط المنطقة الحرة، حيث تم انجازها من طرف جد وجيز، في حدود 7 أشهر.

وتسهر شركة ميدزيد على إتمام الدراسات التقنية والتراخيص، للشروع في تجهيز وتوسيع المنطقة الحرة للنواصر "ميدبارك"، على مساحة 62هـ وذلك لمواكبة التطور الذي يعرفه قطاع الطيران وإعطاء روى واضحة للفاعلين في هذا القطاع وتهيئ الظروف الملائمة لإيواء منظومة "بوينك".

وتجدر الإشارة ان استقطاب مستثمرين دوليين في هذا القطاع مثل "بومباردي" الكندي وشركة "Stelia" (التابعة لايرباس) واكسيل الأمريكي المنتج لمواد صنع أجزاء الطائرات وكذلك مقاولات صغرى ومتوسطة بهذا القطاع، تؤكد الديناميا التي يعرفها هذا القطاع.

من جهة أخرى، فإن شركة "ميدزيد" بصدده، الشروع في تجهيز الشطر الثالث من المجمع الصناعي للجرف الأصفر على مساحة 135هـ.

ويرتقب ان يأوي هذا الفضاء الصناعي أنشطة دعم القطاعات الواعدة للمهن الدولية للمغرب ويتعلق الامر بأنشطة من كالصناعات الميكانيكية، وصناعة الصلب، وكذا الصناعات الكيماوية والشبه كيماوية.

فيما يخص قطاع ترحيل الخدمات لعبت "ميدزيد" دورا مهما جدا وساهمت في بناء وجهة المغرب كوجهة أنشطة ترحيل الخدمات وذلك عن طريق خلق مجموعة من المجمعات المندمجة عالية المستوى تحتوي على مجموعة من خدمات القرب وذلك لخلق مناخ مناسب للمستثمرين. وتجدر الإشارة الى ان خلق مناطق فاس-شور ووجدة-شور تندرجان في إطار جلب مستثمرين لخلق مناصب الشغل وقيمة مضافة مهمة في الجهات البعيدة عن محور الدار البيضاء طنجة.

في هذا الإطار استثمرت "ميدزيد" أكثر من 4 مليارات درهم في مناطق ترحيل الخدمات وانجزت 300 ألف متر مربع المخصصة المكاتب وهي حاليا تشغل 35000 عامل من طرف 200 شركة عالمية، بالإضافة الى مساحة اضافية تبلغ 100 ألف متر مربع قيد التسليم في افق 2020، مما سيسمح ب خلق 15 ألف منصب شغل إضافية.

وقد عرف نموذج ترحيل الخدمات، الذي صممه واعتمده "ميدزيد" في عام 2006 تماشياً مع التزامات الشراكة المؤسسية مع الدولة، تطوراً حيث تم في عام 2011 توقيع اتفاقية مع الدولة (اجراء تعديلات على اتفاقات الاستثمار) سمحت بتحويل جزء من الأصول إلى نقد: آلية معترف بها وموصى بها لأي شركة عقارية، من أجل السماح بتجديد وتناوب أصولها وبالتالي تعزيز التمويل الذاتي وضمان النمو على المدى البعيد.

إن هذا التطور في منظومة أعمال شركة "ميدزيد"، إلى جانب انجاز حجم مهم من المساحات والتحسين الملحوظ في معدلات الامتلاء والتحسين المستمر للنفقات، سمح بما يلي:

- انخفاض حاد في المديونية؛
  - تحسن واضح في الأموال الخاصة؛
  - تحسن كبير في الصحة المالية للفرع الخاص بالافشورينغ.
- وهكذا ساهمت جميع التدابير المتخذة في خلق قيمة مهمة للغاية لفرع ترحيل الخدمات. وقد تجاوزت قيمة السوق لأصول هذا الفرع بشكل كبير مجموع الراس المال المستثمر في البداية.

#### ◀ الوضع المالي "الميدزيد"

تحسن الوضع المالي لـ "ميدزيد" بشكل كبير منذ عام 2016. وتُظهر المؤشرات المالية أدناه الأداء الجيد لأنشطة "ميدزيد" التي تم تنفيذها بين 2014-2016 وتعكس رغبة "ميدزيد" في تحسين ربحية الراسمائل الخاصة، كما يتضح من الجداول الآتية.

- تحسن مستمر لرقم المعاملات بين سنة 2014 و 2017

En MDH	2014	2015	2016	2017	2018
Chiffre d'affaire consolidé	523	728	767	970	1035

- تحسن مهم للنتائج الإجمالية، يعكس الاداء الجيد لشركة "ميدزيد" ابتداء من سنة 2015
- تحسن مستوى الراسمائل الخاصة للشركة بفضل تحسن النتائج الصافية الإجمالية من جهة و عمليتي رفع من راس المال من جهة اخرى.
- انخفاض مستوى المديونية الإجمالية
- السيطرة على تكاليف الاستدانة بفضل خفض تكلفتها

#### ▪ تطور رقم المعاملات

ورش تعزيز "التوجه نحو السوق والبناء" منذ نهاية 2013 كان له وقع ايجابي على رقم المعاملات الاجمالي للشركة ميدزيد، حيث تطور هذا الاخير كما يلي :

En MDH	2014	2015	2016	2017	2018
Chiffre d'affaire consolidé	523	728	767	970	1035

#### ▪ تطور النتائج الاجمالية المدمجة

تمت مباشرة اوراش منذ سنة 2014 لتحسين مختلف وظائف شركه ميدز مما كان له أثر إيجابي مهم على نتائج الشركة إذ تطورت نتائج ميدزيد كالتالي :

En MDH	Social/consolidé	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Résultat net	Social	-222	-586	-140	69	37	95	56
	Consolidé	-262	-230	-132	32	134	71	280

#### ▪ تطور الراسمائل الخاصة للشركة وعائداتها

أتاح تطور النتائج الصافية المدمجة، حدوث تحسن مستمر في ربحية الراسمائل الخاص. وبالتالي، بلغت عائدتها 13 % في عام 2019، وهي نسبة عالية نظراً لطبيعة أنشطة ميدزيد وقيود الاستثمار فيها.

	2014	2015	2016	2017	2018
ROE (consolidé)	-% 14	% 3	% 8	% 4	% 13

## تطور المديونية وكلفة التمويل

كجزء من تنفيذ مشاريعها الاستثمارية المختلفة، تعتمد ميدزيد على سياسة تمويل تجمع بين الرساميل الخاصة والديون.

ولها هدف مزدوج:

- استخدام أقل للرساميل الخاصة
- الاستفادة من تأثير الرفع الإيجابي للدين، مما يحسن من ربحية رأس المال المستثمر

وبالتالي تطورت المديونية الإجمالية كالآتي:

En MDH	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dettes consolidées	2955	3212	3454	3358	3006	2724
Fonds propres consolidés	515	1119	943	970	1777	1763
Ration d'endettement	%85	%74	%79	%78	%63	%61

كانت نسبة ديون ميدزيد المدمجة كبيرة في عام 2012، حيث تشمل مختلف القروض المتعاقد عليها لتغطية الاستثمارات الثقيلة المطلوبة لبدء مشاريع ميدزيد، ولا سيما كازانيشور وتكنوبوليس، وكذلك مرتبطة بالتأخير في تحصيل الإعانات المالية للدولة.

من أجل تنفيذ مشاريع مناطق ترحيل الخدمات قامت كازا نيرشور وتكنوبوليس بالاستدانة كالآتي:

- كازا نيرشور بمبلغ 2700 مليون درهم من مجموعة من البنوك المغربية في عام 2007
  - زيادة ديون شركة تكنوبوليس بقيمة 800 مليون درهم من نفس المجموعة المصرفية في عام 2007
- هذا المعدل لديه اتجاه هبوطي للوصول إلى نسبة 61% في عام 2017 (قادمة من 85% في عام 2012). سيستمر هذا التراجع خلال السنوات القليلة المقبلة بسبب عمليات السداد السنوية الكبيرة التي تواجهها ميدزيد
- لقد أثبتت استراتيجية تمويل الديون هذه أهميتها بسبب ما يلي:

- انخفاض كبير ومطلوب في مستوى الدين المدمج، من 3.5 مليار درهم في عام 2014 إلى 2.7 مليار درهم في عام 2017
- على الرغم من أهمية الدين، فقد أظهرت ميدزيد قدرتها على التعامل مع خدمة الديون (بالإضافة إلى 500 مليون درهم في عام 2017)
- استخدام الدين بالعملات الأجنبية مكن "ميدزيد" من خفض تكلفة تمويلها بشكل كبير (على سبيل المثال، كان معدل السحب الأخير لديون لدى الوكالة الفرنسية للتنمية والبنك الأوروبي للاستثمار 0.83%). وبالمقارنة، يجب التذكير بأن قامت الخزنة المغربية برفع ديون باليورو في 2014 على مدى 10 سنوات بمعدل 3.5%.
- استخدام الدين بالعملات الأجنبية خلق لدى البنوك المغربية رغبة قوية لتمويل ميدزيد وتحرص على مرافقتها في تمويل مشاريعها المستقبلية.

## التمويل التسهيلات النقدية "Découvert bancaire ou facilité de caisse"

تعتبر التسهيلات النقدية مكملة لتمويل الديون طويلة الأجل. تجدر الإشارة إلى أن لجوء ميدزيد إلى هذا التسهيل النقدي، وهو تسهيل تمويل قصير الأجل، وهو اختيار متعمد لإدارته.

يوفر تمويل التسهيلات النقدية المزايا التالية:

- السماح بمرونة في إدارة المتطلبات النقدية لشركة ميدز ومختلف فروعها.
- تقديم تكلفة أقل من التمويل التقليدي المتوسط والطويل. (نجحت ميدز في الحصول على قروض من ابناك محلية بنسبة فائدة 3,79%.
- الحفاظ على قدر أكبر من المرونة من أجل التقاط الفرص الاستثمارية بسرعة.
- تمكنت ميدز من التفاوض مع شركائها الماليين لإنشاء خطوط تسهيلات نقدية دون اللجوء إلى أي ضمان (رهن، التزامات، إلخ)، لا منها ولا من الشركة الأم.

في أي حال، يمكن تحويل هذه التسهيلات النقدية في أي وقت إلى في الحصول على قروض من ابناك محلية بنسبة فائدة 3,79%.

باختصار، لا يمثل التسهيلات النقدية موقفاً يعاني منه مديزيد، بل بالعكس يمثل وسيلة تمويل مناسبة تماماً لنموذج أعمال مديز.

## ثانياً. مناطق الأنشطة الصناعية

### ◀ فيما يخص البرمجة وتحديد تموقع المناطق

في مجال مناطق الأنشطة الصناعية، يمكن ذكر مشروع المنطقة الحرة بالقنيطرة أفزي والتي عرف عدة تغييرات على مستوى تصميمها. وقد تم ذلك بدعم من الشركاء المؤسساتيين، وذلك من أجل أقلمة عرض بهذا المشروع مع متطلبات واحتياجات المستثمرين من حيث نوعية القطع الأرضية، مساحتها وخصائصها التعميرية.

فيما يتعلق بالقطب التكنولوجي لوجدة، الكلينتك بوجدة، والتي تم في البداية تخصيصه للصناعات ذات الصلة مع التنمية المستدامة والطاقات المتجددة. ونظراً لصعوبة تسويقها لمدة 5 سنوات لهاته الأنشطة وخاصة لعدم وجود عرض جهوي يمكن أن يدفع بتنمية الاستثمار بها، تم إعادة النظر في اختصاص الكلينتك وجدة وإعادة تموقعه على قطاعات صناعية أخرى (مثل النسيج...)

وقد تم اعتماد إعادة النظر في مساحة المنطقة الحرة، بالتعاون مع الشركاء المؤسساتيين وذلك بأخذ قسط من هاته المنطقة الحرة وتخصيصها كمنطقة موجهة للسوق الداخلي لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة.

مثال آخر يبين مدى اجراءة توجهات المجلس الأعلى للحسابات ويتعلق الأمر بمشروع المنطقة الحرة لجهة سوس-ماسة-أكادير، المشروع الذي تم الشروع في بلورته بمجرد انتهاء مهمة المجلس الأعلى للحسابات.

وفي هذا الصدد، فقد تم التوقيع على بروتوكول اتفاق في يناير 2018، حيث تم تكليف الدولة بالسهر على توفير الوعاء العقاري للمشروع وتسوية وضعيته وفيما اسندت لشركة "مديزيد" مهمة إنجاز دراسات الجدوى الاقتصادية والدراسات التقنية، والطبوغرافية إلى غاية تقديم الترقية المالية للمشروع.

فالهدف هو تحديد القطاعات الصناعية الواعدة بهذا المجال وكذلك كل الإجراءات التي يجب اتخاذها من طرف الدولة من أجل تشجيع استثمارات مدرة للقيمة المضافة وفرص الشغل بالجهة.

وقد تم تحديد العرض، وحجم المشروع واشطره مع جدولته زمنية تتماشى مع متطلبات السوق.

كما تم تحديد المردودية للمشروع وربطها بشرط التعيين يتم من خلاله تقييم المردودية. وإذا ما طرأ تغيير على نسبة المردودية المتفق عليها، تقوم الدولة بالرفع من دعمها المالي للمشروع لإعادة المردودية إلى النسبة المتفق عليها.

وقد قام الشركاء المؤسساتيين، بوضع عرض جهوي يعطي للجهة تميزاً ويرفع من جاذبيتها إزاء الاستثمارات المنتجة.

### ◀ فيما يخص إنجاز الدراسات المتعلقة بالمشاريع

قد ورد في التقرير المتعلق بمرافقة تسيير شركة مديزيد (...)، انه من بين النقائص المسجلة على مستوى تهيئة مناطق الأنشطة الصناعية هو عدم القيام بدراسة السوق لعدة مشاريع:

MIDPARC -

AFZ -

- المنطقة الصناعية لأيت قمره

- المنطقة الصناعية بوجدور

- المنطقة الصناعية سلوان

في هذا الصدد، يجب التذكير ان المشاريع السالفة الذكر تمت بلورتها في إطار شراكات مع الوزارات المعنية والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية المعنية. وبالتالي بالنسبة للمشاريع المذكورة، ارتكز مشروعاً AFZ وMIDPARC على دراسات السوق المنجزة من طرف الوزارة المكلفة بالصناعة في إطار الإستراتيجية الصناعية.

بالنسبة لمنطقة الأنشطة الصناعية آيت قمره بالحسيمة تم التركيز على دراسة للسوق انجزها المركز الجهوي للاستثمار لجهة تازة-الحسيمة-تونات.

وتم انجاز بحث ميداني بالنسبة للمنطقة الصناعية لوجود بعد التوقيع على الاتفاقية المتعلقة بهذا المشروع للتأكد من مدى قبول الثمن ونوعية البقع التي سيتم اعتمادها من طرف المستثمرين المرتقبين. كما تم الارتكاز على مخطط التنمية الصناعية للجهة الشرقية الذي تم إنجازه من طرف الوزارة المكلفة بالصناعة ووكالة تنمية الأقاليم الشرقية بالنسبة لمشروع الحضيرة الصناعية لسوان.

وبذلك لم يكن هناك مبرر للقيام بدراسات إضافية حيث أن خلاصات الدراسات الأنفة الذكر كانت كافية لتحديد معالم وخصوصيات المشاريع المذكورة.

بالنسبة لطول المدة الزمنية الفاصلة بين توقيع مذكرة التفاهم بين الأطراف وتاريخ إبرام اتفاقيات الاستغلال (...)، فإنه راجع لعدة أسباب نذكر منها أساساً:

- تصفية الوعاء العقاري؛
- الموافقة من طرف الشركات على الحلول التقنية التي يتم اقتراحها بالنسبة لإنجاز البنيات التحتية الخارجية والداخلية؛
- تقديم التركيبة المالية للشركاء المؤسستين وتحديد نسبة دعم الدولة في المشاريع.

### ◀ فيما يخص تسويق المجمعات الصناعية

يجب التذكير أن شركة "ميدزيد" التابعة لصندوق الإيداع والتدبير تقوم بمواكبة مختلف الجهات بما فيها التي تتطلب دعماً خاصاً من طرف الدولة، وعلى سبيل المثال المنطقة الصناعية ايت قامرة، القطب التكنولوجي لوجدة، والمنطقة الصناعية سلوان، والقطب الفلاحي لبركان

وتقوم الشركة بالتعاون مع الشركاء المحليين لتفعيل الاستثمار ودعمه قصد خلق دينامية وحركية تساهم في تطوير الاستثمار وخلق آثار سوسيو-اقتصادية للحالات المعنية من بينها يمكن ذكر دعم مباشر للاستثمارات في القطاعات الواعدة، منح لخلق فرص الشغل قارة وإجراءات تسهل وتقلص من كلفة نقل المستخدمين.

وقد عرف تسويق هاته المشاريع تطوراً لا بأس به توطئه جهود جميع المتدخلين المحليين سواء على صعيد السلطات المحلية، أو مراكز الاستثمار أو الجماعات المحلية التي تسيير هاته المجالات (...).

وعلى سبيل المثال عرف القطب التكنولوجي لوجدة دينامية من حيث التسويق، حيث ان النسبة الاجمالية للمبيعات وصلت الى حدود 70 % تتضمن 55 % بالنسبة للمنطقة التجارية و96% لشطر المقاولات الصغرى والمتوسطة و100% لشطر المنطقة اللوجستية، إذا ما استثنينا المنطقة الحرة التي تم مراجعة نوعية الأنشطة التي يمكن أن تحتضنها.

### ثالثاً. مناطق ترحيل الخدمات

وفي مجال أنشطة ترحيل الخدمات، قامت "ميدزيد" بتقديم توضيحات تم أخذها بعين الاعتبار من طرف المجلس الأعلى للحسابات، كما تم دمج توصيات هذا المجلس أو أنها قيد التنفيذ.

من المهم أن نذكر أن "ميدزيد" لعبت دوراً رئيسياً في إنشاء الوجهة المغربية وفي الطفرة التي شهدتها القطاع. فقد أنهى القطاع سنة 2018 بمعدل نمو بلغ 8% وبلغت قيمة مبيعات الصادرات أكثر من 10 مليارات درهم. ويقترّب عدد الوظائف التي تم إنشاؤها بين عامي 2014 و2018 من 70000 وظيفة، مما يجعل قطاع ترحيل الخدمات هو القطاع الثاني الأكثر خلقاً للتوظيف، خلف قطاع السيارة مباشرةً.

وتبدو سنة 2019 واعدة أكثر. حيث توقع تأكيد التحسن مع نمو ما يقارب مباشرة 10%. وتواصل مجمعات "ميدزيد" المساهمة في هذا التحسن، فقد كانت جذابة للغاية من خلال النمو الداخلي لقاعدة الزبناء وفود زبناء جدد. لاحظنا ان فاس شور قد انطلقت بالتأكيد. كما استقبلت وجدة زبناءها الأوائل في عام 2018. وبالتالي ارتفع متوسط معدل التأجير على الصعيد الوطني إلى 93%. وهكذا تمثل المناطق الآن ما يقرب من 40% من الوظائف المحدثة (ITO) وأكثر من 45% من رقم المعاملات في هذا القطاع.

سوق ترحيل الخدمات في نمو مستمر عالمياً، مع تسارع في تكنولوجيا المعلومات والأعمال الأفقية والعمودية (BPO). يأخذ مخطط Offshoring Circular 2016-2020 هذه الحقيقة بعين الاعتبار وتعتمد تطوير قطاعات جديدة مثل ESO و KPO. تحت قيادة "ميدزيد"، شهدت مناطق ترحيل الخدمات تطوراً قوياً لـ ESO على مدار العامين 2017 و2018 حيث شكلت الأخيرة 42% من العقود الموقعة. مجال KPO هو قطاع في طور النمو، ويمكن أن يتطور بشكل جيد من طرف الزبناء الموجودين بالفعل في مناطقنا.

غير أن نقص الموارد البشرية المؤهلة قد يشكل عقبة أمام التحسن الحالي. لهذا السبب استثمر صندوق الإيداع والتدبير، من خلال "ميدزيد"، في مجال التكوين وأطلق مبادرة "Job\_In\_Tech" بالشراكة مع وزارة الصناعة

والشركات الرائدة في هذا القطاع، من أجل تحسين قابلية التوظيف لحاملي شهادات بكالوريا + 2 / + 3 في علوم الكمبيوتر والهدف امداد السوق ب 2000 الى 2500 مرشح في السنة.

#### ◀ فيما يخص التخطيط وتحديد مواقع المجمعات الخاصة

تم إجراء العديد من الدراسات الأولية والمراجعات الاستراتيجية من قبل وزارة الصناعة و "ميدزيد":

- الدراسات التي أطلقتها وزارة الصناعة: Mckinsey 2005، AT Kearney 2007
- دراسات الجدوى التي أطلقتها ميدز: Valyans 2013 : من اجل انشاء مجمع في مدينة أغادير
- المراجعات الاستراتيجية التي أطلقتها الوزارة: Mckinsey 2008، Monitor 2010، NAOS 2016
- المراجعات الاستراتيجية التي أطلقتها ميدز: BCG en 2013

مكنت هذه الدراسات من تحديد موقع المغرب، وتحديد العرض الواجب اقتراحه، وإعادة ضبط وضع البلد بانتظام، وإجراء مراجعة إستراتيجية لعرضه، وإعادة تقييم آفاق خلق فرص الشغل، وبالتالي، خطة تنمية ترحيل الخدمات .

#### ◀ فيما يخص الإنجاز والمواعيد النهائية لمناطق ترحيل الخدمات.

لقد عهدت الدولة إلى ميدزيد بمهمة تفعيل استراتيجية ترحيل الخدمات عن طريق إنجاز مناطق صناعية خاصة (P2Is) حسب المعايير الدولية. وقد قامت ميدزيد بتعبئة الموارد اللازمة وإجراء الاستثمارات اللازمة لتنفيذ هذه المهمة. تطلب ذلك أكثر من 3.6 مليار درهم ل طرح مجمعات ذات أكثر من 311000 متر مربع في السوق في نهاية عام 2017، وذلك في أربع مناطق Casanearshore، Technopolis، Fes Shore و Oujda Shore.

أما بالنسبة لمعدل إنجاز هذه المناطق، فلم يكن هناك تأخير. لقد تم إنجازها حسب طلب السوق في البلاد، وهذا الطلب يعتمد في حد ذاته على الديناميات العالمية في مجال ترحيل الخدمات وجاذبية وجهة المغرب. تم تسليط الضوء على كل هذه المعايير في تعديلات 2011 على اتفاقات الاستثمار بين "ميدزيد" والدولة.

بالإضافة إلى ذلك، فمنذ عام 2013، بدأ المستثمرون بمراجعة خطط العمل الخاصة بهم للانتقال من شخص واحد لكل 10 متر مربع إلى شخص واحد في 7 متر مربع، مما قلل الحاجة إلى مساحة الإيجار الإضافية بنسبة 30% مع الحفاظ على نفس عدد الموظفين.

لقد أثر كل ذلك، بالطبع، على الحاجة إلى بناء مساحات إضافية مقارنة بالتوقعات الأصلية.

ابتداء من عام 2017، شهد الطلب في السوق تسارعًا واضحًا. بلغ متوسط معدل الامتلاء في مناطق Casanearshore و Fez shore و Technopolis ما يقارب 90 ٪. ولدعم هذا التحسن والاستجابة لاحتياجات الزبناء، بدأت "ميدزيد" في العمل على إنجاز مساحة إضافية قدرها 100000 متر مربع من المكاتب التي سيتم تسليمها ما بين منتصف 2018 وأوائل عام 2020، مما يمثل زيادة في السعة الحالية ب + 33٪ (ما يفوق 410,000 متر مربع في المجموع) واستثمار ما مجموعه 4.1 مليار درهم.

في هذه الخطة، تستحوذ Casanearshore على ثلثي المساحة المتوقعة. وفي الواقع، تعتبر Casanearshore وستظل الرائد في العرض المغربي للاقتصاديين وستظل تشكل الجزء الأكبر من المساحات المتوفرة في مناطق "ميدزيد" كما تستأثر بحصة كبيرة من رقم معاملات هذه المناطق.

#### ◀ فيما يتعلق بتكلفة البناء

شهدت تكاليف البناء في مناطق الإفشورينغ اتجاهًا تنازليًا، نتيجة لعملية تحسين التكاليف وثانيا بسبب تكيف العرض الذي تقدمه "ميدزيد" لهذه المناطق مع متطلبات السوق.

وعلى سبيل المثال فقد تم تخفيض كلفة البناء في مجمع كازانيرشور بأكثر من 50% بين سنتي 2006 و 2017

#### ◀ فيما يتعلق بإنشاء المنطقة الحرة تكنوبوليس

بعد التحليل والتشاور ما بين "ميدزيد" والوزارة المعنية، تم التوقيع على اتفاقية استثمار جديدة ما بين الدولة وشركة تكنوبوليس في 12 يونيو 2009.

وقد جاءت الأنشطة الجديدة المعتمدة لاستكمال الأنشطة الخاصة بالاقتصاديين وذلك نظرا لتوفر وعاء عقاري مهم وعدم وجود أنشطة حول محيط تكنوبوليس. وقد جاء المرسوم رقم 2-12-01 المؤرخ في 23 جمادى الثاني 1433 (15 مايو 2012) للترخيص بإنشاء المنطقة الحرة للتصدير تكنوبوليس ووحدهم الأنشطة المؤهلة في هذا المجال: "شركات التصنيع التي تستخدم الأنشطة العلمية والتقنية المتخصصة و/ أو البحث والتطوير" ....

وتعتبر منطقة "Technopolis" مكملة لمنطقة القنيطرة حيث ان الشركات التي استقرت بها قد خلقت بالفعل ما يقرب من 3.000 وظيفة.

#### ◀ فيما يخص التسويق

منذ إطلاق مخطط Emergence في عام 2006 مع الرغبة في جعل Offshoring كركيزة اساسية لهذا المخطط، قامت "ميدز"، الشريك المميز للدولة في مجال تنزيل الاستراتيجيات القطاعية، قدرا كبيرا لترويج الوجهة المغربية. وهكذا تمت مضاعفة خطط التواصل وجهود التسويق وإجراءات الترويج لبناء الوجهة وجذب الشركات العالمية الكبرى. كما تمت تعبئة موارد بشرية ومالية كبيرة لتحقيق ذلك.

فيما يتعلق بإجراءات الولوج إلى مناطق ترحيل الخدمات، تجدر الإشارة أولاً إلى أن منشور الوزير الأول 2006 ومنشور رئيس الحكومة 2016 يحددان بوضوح معايير الأهلية للولوج P2I Offshoring، وهي الخطوة الأولى في عملية التسويق. قامت "ميدز" بصفتها المكلفة بالتسويق بوضع مسطرة كاملة لهذا الغرض. وتشمل هذه العملية الأكثر اكتمالا وتفصيلا مراحل مختلفة: دراسة الفرصة، التفاوض بشأن شروط عقد الإيجار، دراسة الملف القانوني، تحليل مخاطر الزبناء. تسليم المفاتيح، مرافقة استقرار الزبون.

هذا، وبعد وضع المخطط الجديد للافشورينغ في إطار مخطط الإقلاع الصناعي 2014-2020 والاتفاقيات الموقعة في هذا الشأن في ماي 2016، تم انشاء خلية لتنشيط القطاع تضم كلا من الجمعيات المهنية APEBI و AMRC و "ميدز".

وستظل "ميدز" مستمرة في عملها كما ستساهم بشكل فعال، الى جانب هذه الخلية، في ترويج الوجهة المغربية ومواكبة المستثمرين، وذلك بشراكة مع AMDIE و ADD من اجل تعزيز مكانة وجهة المغرب وتحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة في افق 2020 وما بعد ذلك.

#### ◀ فيما يخص تدبير مناطق الأنشطة

إدراكاً منها لأهمية التدبير في الحفاظ على البنى التحتية لمناطق ترحيل الخدمات، والحفاظ على جاذبيتها، وحماية استثمارات الزبناء، وتهيئة بيئة حياتية ومناخ مناسب للعمل، قامت "ميدز" في عام 2011 بتكليف ميدز سورسينغ MEDZ Sourcing بذلك، لكونها فرع متخصص في تسيير وتدبير الفضاءات الصناعية والخدمات.

هذه العوامل التي سبق ذكرها هي التي دفعت "ميدز" الى الاستمرار في تحمل تكاليف تدبير المناطق الصناعية الخاضعة للقانون العام وذلك في انتظار إنشاء جمعيات الصناع لتولي مهمة التدبير. وبمبادرة من "ميدز" وبمساعدة من السلطات المحلية، بدأت بعض الجمعيات في الظهور، ولا سيما في Jorf Lasfar و Agropolis و Oujda Technopole. وفي انتظار إنشاء إطار قانوني مناسب لدعم هذا المخطط الجديد للتدبير.

استمرت شركة ميدز سورسينغ، منذ إنشائها في عام 2011، في توسيع نطاق عملها وبذلك وصل مجمل مساحة المناطق الخاضعة لتدبيرها نهاية عام 2018 إلى أكثر من 500.000 متر مربع من المساحات الخاصة بالمكاتب وأكثر من 1.600 هكتار من العقارات الصناعية والتجارية، تمثل حوالي 18 مليار درهم من الأصول. وقد جاء هذا التطور للشركة مع الحفاظ على أدائها التشغيلي والمالي الجيد.

كما تجدر الإشارة الى ان تطور الناتج الصافي لشركة ميدز سورسينغ MEDZ SOURCING منذ 2013 يشهد على تعزيز أدائها. اذ ارتفع من 8.7 مليون درهم في ذلك التاريخ الى 23 مليون درهم في 2018 وهو ما يمثل نمواً بنسبة 260%، كما تم تحقيق رقم معاملات قدره 196 مليون درهم في 2018 مما يعني مردودية قدرها 12%.

وستعرف ميدز سورسينغ ابتداء من سنة 2019 تحولا مهما في تطورها وذلك لتحقيق طموح مجموعة صندوق الإيداع والتدبير CDG في الحصول على "ذراع خدمات" تابع لها وقادر على الحفاظ على رصيدها العقاري والصناعي وتعزيزه ومرافقتها في استراتيجيتها الجديدة كخبير في دعم الجهوية المتقدمة.

#### ◀ فيما يخص الأثر الاجتماعي والاقتصادي للافشورينغ

ان لقطاع ترحيل الخدمات او الافشورينغ أثار اجتماعي واقتصادي قوي تتجلى بشكل خاص من خلال مساهمتها الكبيرة في الناتج المحلي الخام، ومساهمتها الكبيرة أيضا في الميزان التجاري، وإيرادات ضريبية كبيرة للدولة والجماعات المحلية، ومساهمة قوية في خلق فرص العمل، والرسوم الضريبية، دون ان ننسى أثر مجمعات "ميدز" ودورها في التنشيط الاجتماعي والاقتصادي لمدن استقبال ترحيل الخدمات: النقل العمومي، القطاع العقاري، البنى التحتية، الخدمات والأنشطة الاقتصادية (...).

## رابعاً. مناطق الأنشطة السياحية

### ← إستراتيجية جديدة لمجموعة CDG

اعتمدت مجموعة CDG إستراتيجية جديدة (2017-2022) أعادت فيها هيكله مجالات تدخلها من خلال مركزية الاستثمار السياحي داخل فرع السياحة. نتيجة لذلك، بعد ضمان تنفيذ خمسة مشاريع سياحية.

تلتزم "ميدزيد" بهذه الاستراتيجية الجديدة المتمثلة في إكمال مشروع مدينة "Oued Fes" للغولف وعدم الاستثمار في مشاريع سياحية جديدة. ويتعلق الأمر بمشروع سكني وسياحي مدعوم من ملعب للغولف من 18 حفرة، قيد التشغيل بالفعل.

### ← رصد تقييم المناطق السياحية

بصفة عامة الفقرات المتعلقة بالمناطق السياحية، تعطي صورة حول الوضعية التي تعيشها هاته المشاريع السياحية وتعكس مختلف الجهود التي بذلتها شركة "ميدزيد" للرفع من وثيرة تسويق هاته المشاريع والمحافظة على جودة تجهيزاته قصد الحفاظ على جاذبيتها.

وفيما يتعلق بتثمين البقع الأرضية المتواجدة بالمناطق السياحية، من طرف مالكيها، فقد بادرت اللجن المحلية لتتبع هاته المشاريع باتخاذ عدد من الإجراءات قصد مساعدة المستثمرين على بلورة مشاريعهم السياحية آخذة بعين الاعتبار الظرفية الاقتصادية الخاصة التي عاشها القطاع السياحي على المستوى العالمي والوطني.

وتتجلى هاته الإجراءات فيما يلي:

- تسهيل المساطر الإدارية من أجل الحصول على رخص البناء؛
  - تمديد أجل تثمين هذه المشاريع لما يكون هناك أسباب متعلقة بصعوبة التمويل أو إبرام شراكات؛
  - دراسة إمكانية تحويل البقع الأرضية إلى المستثمرين الجدد بجميع شروط دفاتر التحملات.
- وفي حالة عدم احترام المستثمرين للالتزامات المتخذة من أجل تثمين مشاريعهم، قامت شركة "ميدزيد" بالتوجه إلى المسطرة القانونية من أجل استرجاع البقع المعنية في كل من مشروع "الغندوري" ومشروع "الكفال" بطلب من لجن التتبع المحلية.
- والجدير بالذكر أن معظم الأحكام لم تكن في صالح شركة "ميدزيد".

### ← مشروع واد فاس

بعد أن تبين أن الشطر الأول الذي تم تجهيزه في إطار المخطط الأول لم يعطي النتائج المتوخاة، وذلك نظراً للظرفية الاقتصادية التي كان لها وقع على القطاع السياحي دولياً وبالمغرب وكذلك نظراً لحجم القطع الأرضية التي لم تستجيب لطلبات السوق حيث صعب تسويقها قامت شركة "واد فاس" وفقاً للمخطط الجديد الذي تم المصادقة عليه من طرف السلطات المختصة شرعت هذه الشركة واد فاس بتسويق الشطر الشمالي للمشروع الذي يتضمن 381 قطعة أرضية بتسويق 22 في المئة خلال الثلاثة أشهر الأولى فيما أكد استيعاب السوق لهذا العرض الجديد. وسيتم الشروع في الشطر الجنوبي للمشروع بمجرد تحقيق نسبة مهمة من التسويق من الشطر الشمالي للمشروع.

### خامساً. آثار مشاريع شركة "ميدزيد"

أما فيما يخص آثار مشاريع "ميدزيد"، يمكن تذكير ما يلي:

#### ← آثار اقتصادية واجتماعية

- الشغل: تم انشاء أكثر من 85.000 منصب شغل مباشر في مختلف جهات المملكة
- المستثمرين: أكثر من 300 مستثمر تم ايوانهم بمختلف المناطق المنجزة من طرف ميدزيد

#### ← آثار على الجهات والمجالات

ساهمت مشاريع "ميدزيد" لتنويع العرض العقاري وذلك من خلال مشاريع تهم مختلف الجهات مع توجه يهدف إلى توزيع الاستثمار في إطار نظرة شمولية تحافظ على التوازن المجالي.

في هذا الإطار تم انجاز محطات صناعية مندمجة بكل من الجهة الشرقية، إقليم الحسيمة، جهة سوس ماسا، وإقليم بوجدور، فضلاً على المحور القنيطرة - الجديدة مع هدف إرساء تطور صناعي متوازن في جميع الجهات.

### المساهمة في الاقتصاد

مكنت المشاريع التي انجزتها "ميدزيد" في المساهمة في تطوير القطاعات المصدرة مثل قطاع السيارات، الطيران، والالكترونيك والصناعات الغذائية والخدماتية، وكذا المساهمة القوية في الناتج الداخلي الخام وتنمية أداء الميزان التجاري.

### اثر سوسيو-اقتصادية اخرى

فضلا على الاثار الاقتصادية التي يمكن قياسها، فهناك اثار نوعية مهمة، يمكن ذكر:

- مصعد اجتماعي: 7000 الى 8000 عامل يمر بقطاع ترحيل الخدمات سنويا ويستفيد من فرصة شغل ثانية بحكم تكوينه بقطاع ترحيل الخدمات.
- ارتفاع في نسبة تدرس البنات في العالم القروي، بحكم فرص الشغل الذي يوفرها قطاعات مثل قطاع السيارات والصناعات الغذائية - الفلاحية.
- انجاز بنايات تحتية خارجية تستفيد منها الجماعات المحلية: وحدات معالجة المياه العادمة، محطات توليد الكهرباء، تقوية الطرق.

### اثر من حيث صورة المغرب وجاذبيته

تساهم مشاريع شركة ميدزيد في تحسين صورة المغرب في مجال البنات التحتية (عرض مطابق للمواصفات الدولية).

كما ساهمت مشاريع ميدزيد الى انشاء وجهة المغرب من خلال استثمارات مهيكلة بقطاعات مثل السيارات، ترحيل الخدمات، الطيران والصناعات الغذائية.

### سادسا. التوصيات

#### على المستوى الصناعي

عدة إجراءات يجب اعتمادها من طرف السلطات العمومية المعنية والتي سيكون لها اثرا مهما على الاوراش المتعلقة ببنات الاستقبال الصناعية والخدماتية، نذكر من بينها:

- وضع إطار قانوني خاص بالمناطق الاستقبال الصناعي - مناطق في نظام العام؛
- إجراء إعفاءات ضريبية خاصة؛
- الضريبة على الخدمات العمومية، لما تكون مسؤولية التسيير على عاتق المجهز للمنطقة الصناعية او الخدماتية؛
- الضريبة على الأراضي الغير مبنية: نظرا لكون المناطق الصناعية منجزة في إطار شراكة مع الدولة، يقترح اعفائها من TTNB على غرار وكالة طنجة المتوسط؛
- الدعم المالي للدولة؛
- تبسيط مساطر منح دعم الدولة بالنسبة للمشاريع المنجزة مع الدولة؛
- وضع عروض جهوية افقية تساهم في رفع جاذبية الجهة (لوجيستك، منحة انشاء فرص الشغل)؛
- دعم مباشر لفائدة المستثمرين؛
- وضع مؤسسات تساهم في تمويل البنات الجاهزة لفائدة المستثمرين بالإيجار؛
- الترويج؛
- اشراك شركة ميدزيد في مخططات الترويج للقطاعات الواعدة والجهات؛
- عروض مرنة حسب متطلبات المستثمرين؛
- إرساء مرونة في المناطق بعدم تخصصها لقطاعات معينة وابقائها منفتحة على مختلف القطاعات المنتجة.

### ← على مستوى ترحيل الخدمات

نظرا للدور الأساسي الذي يلعبه قطاع ترحيل الخدمات للاقتصاد الوطني، والاستثمارات المهمة التي تمت إنجازها والنتائج المحصل عليها في هذا القطاع، نعتبر أساسيا الحفاظ على تنافسية المناطق المخصصة لترحيل الخدمات من خلال:

- إجراء إعفاءات ضريبية خاصة (TSC) ؛
- تحسين الولوج لهاته المناطق من خلال وضع وسائل التنقل ذات جودة واثمنة مناسبة؛
- يجب بذل مجهودات في سعر خدمات الترحال والمواصلات والانترنت من اجل المحافظة على تنافسية القطاع؛
- وضع ميكانزمات تساهم في الرفع من تشغيل حاملي الشهادات والسماح للفاعلين الحصول بسهولة على الكفاءات؛
- نظرا للتطور الكبير والمضطرد حول الكفاءات في مجال ترحيل الخدمات توصي ميديزيد بأخذ تدابير التي من شأنها السماح بتوفر كفاءات ملائمة لحاجيات الشركات الفاعلة في مجال ترحيل الخدمات؛
- تحسين الإجراءات التحفيزية، المدرجة في عقود الاداء؛
- الإعلان عن العرض الجديد قبل انتهاء الجدول الزمني لبرنامج التسريع الصناعي.

## شركة المساهمات والاستثمارات المالية فيبار القابضة

شركة المساهمات والاستثمارات المالية فيبار القابضة (FIPAR-HOLDING) هي شركة مساهمة ذات مجلس إدارة تم إنشاؤها في 10 يونيو 1989 من قبل البنك الوطني للإنماء الاقتصادي سابقا وتم شراؤها من طرف صندوق الإيداع والتدبير سنة 2003. يبلغ رأس مالها 2820 مليون درهم.

تعتبر شركة فيبار-القابضة المستثمر المالي لصندوق الإيداع والتدبير. وتتمثل مهمتها في بناء محافظ حصص الأقلية ذات الطبيعة الاستراتيجية وذات الحجم الكبير، مع الحفاظ على منطوق الربحية على المدى المتوسط والبعيد. وتدير فيبار القابضة كذلك استثمارات صندوق الإيداع والتدبير على المستوى الدولي. وتتم إدارة هذه الاستثمارات من خلال فرعين تم إنشاؤهما في المنطقة المالية الحرة لطنجة (Offshore)، وهما: (MCMVT International و TECK Capital Management).

وعلى مستوى الحكامة، يدير شركة فيبار-القابضة مجلس إدارة وتتوفر على لجنتين متخصصتين، بالإضافة إلى لجنة الاستثمار ولجنة المخاطر والحسابات، ويبلغ عدد الموظفين بها 14 إطارا وعونا.

ويتمحور تنظيم شركة فيبار-القابضة حول قطبين أساسيين قطب الاستثمارات وتدبير المساهمات وقطب الدعم والمالية.

وقد بلغت ميزانية فيبار-القابضة لسنة 2017 ما قيمته 22.5 مليون درهم. وحققت الشركة ناتجا صافيا بنكيا، في نهاية سنة 2017، قدره 243.38 مليون درهم. فيما بلغت القيمة المحاسبية لأصولها، المكونة من عشرة خطوط للمساهمات، ما قدره 4871 مليون درهم.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير شركة " فيبار القابضة " من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل العديد من الملاحظات صدرت بخصوصها مجموعة من التوصيات، همت المحاور التالية.

#### أولاً. الاستراتيجية الاستثمارية وعمليات الاستثمار وسحب الاستثمارات

قامت شركة فيبار-القابضة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2007 و2016، بوضع استراتيجيتين استثماريتين على أساس المبادئ التوجيهية التالية:

- الاستثمار في محفظة متنوعة على مستويات مختلفة (القطاع، مرحلة النضج...)
- عدم الاحتفاظ بالمساهمات التي تفوق قيمتها 50 %؛
- تحقيق عائد مالي على المدى المتوسط والبعيد (أزيد من 5 سنوات)؛
- تحقيق مردودية استثمار تبلغ 10% بالنسبة لكل مشروع ينتمي لفئة الاستثمارات قليلة المخاطر؛
- إعطاء الأولوية لاقتناء مساهمات في الشركات غير المدرجة بالبورصة.

وقد أسفر تحليل الاستراتيجيتين عن الملاحظات التالية.

#### ◀ عدم تحديد بنية معينة لمحفظة السندات المدرجة وغير المدرجة

لم توضح استراتيجية الاستثمار التي تم اعتمادها في نوفمبر 2010 شكليات تحديد أنصبة السندات المدرجة وغير المدرجة في محفظة استثمارات فيبار القابضة. كما اكتفت مبادئ التدخل المنبثقة عن استراتيجية الاستثمار بتحديد عتبات الاستثمار الأحادي فقط في 100 مليون درهم، وهو ما يمثل 20% على أبعد تقدير من أصول الشركة التي تمت إعادة تقييمها.

وقد أدى عدم تحديد نصيب السندات المدرجة وغير المدرجة في المحفظة، سواء على مستوى القطاعات أو على مستوى تركيبة أنواع الاستثمارات، إلى افتقار أفق الاستثمار المتوقع على المدى المتوسط والبعيد إلى الدقة في التحديد.

#### ◀ عدم احترام أفق الاستثمار على المديين المتوسط والبعيد

تبنت استراتيجية الاستثمار في شركة فيبار القابضة الأفق المتوسط والطويل كأجل للاحتفاظ بالأوراق المالية التي تكون محفظتها. بيد أن الشركة لم تحترم دائما هذا الأفق، وتم إجراء بعض عمليات البيع بينما كانت فترة الاحتفاظ بهذه الأوراق المالية في محفظتها أقل من سنة واحدة.

وفي هذا الصدد، نذكر، على سبيل المثال، العمليات التالية:

- بيع الأوراق المالية المحتفظ بها في شركة "F" في 2 غشت 2007. وقد تم الحصول عليها في 3 نونبر 2006، أي أن مدة احتجازها لم تتجاوز 9 أشهر؛
- بيع الأسهم المملوكة في شركة "LV" في 16 أبريل 2010 والتي تم اقتناؤها في 16 يوليوز 2008 أي أن مدة احتجازها هي سنة و9 أشهر؛
- بيع الأسهم المقيدة في "DH" في 27 ماي 2010. وكانت شركة فيبار-القابضة قد اشترتها في 27 أبريل 2008، مما جعل مدة الاحتفاظ بها لا تتجاوز عامين وشهر واحد.

#### ◀ عدم إضفاء الطابع الرسمي على عملية الاستشراق

على الرغم من أن دليل المساطر المعمول به في الشركة يشير إلى عملية الاستشراق، فإن هذه الأداة لا يتم استعمالها. وفي الواقع، يهدف الاستشراق، الذي يعد خطوة حاسمة في عملية الاستثمار، إلى مراقبة السوق ووسط الأعمال من أجل تحديد الفرص الاستثمارية التي تتماشى مع استراتيجية شركة فيبار. ولهذه الغاية، لوحظ أن مرحلة الاستكشاف هذه، وهي ضرورية لصنع القرار، لا تتخذ طابعاً رسمياً. وبالتالي، دعا مجلس الإدارة، في اجتماع له بتاريخ 2 مارس 2012، إدارة شركة فيبار القابضة إلى أن تفكر في إضفاء الطابع الرسمي على عملية الداخلية للاستشراق والاستثمار. ونتيجة لعدم إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال المتعلقة بمرحلة الاستشراق تتعرض شركة فيبار-القابضة لمخاطر فقدان المعلومات بشأن الجهود المبذولة والمعطيات التي تم جمعها فيما يتعلق بالقطاعات والفرص المستهدفة.

#### ◀ عدم الالتزام بعملية اتخاذ القرار في مجال الاستثمار

يجب على لجنة الاستثمار تقييم المقترحات الاستثمارية المقدمة من لدن إدارة فيبار القابضة، والتي تتفق مع استراتيجيتها، بهدف إصدار رأي بشأن الفرص المستهدفة ومستوى وشكل العمليات وطرق تنفيذها.

غير أن عدم اجتماع لجان الاستثمار خلال الفترة الممتدة من 2006 إلى 2011 وعدم وجود محاضر جلسات بعض اللجان لم يسمح بتقييم عناصر خطة العمل والتنمين المقترحة كأساس لصنع قرار الاستثمار فيما يخص عمليات الشراء التي نفذتها شركة فيبار خلال هذه الفترة.

ونتيجة لذلك، قام مجلس الإدارة بمعالجة العديد من العمليات الاستثمارية ووافق عليها دون إذن مسبق من لدن لجنة الاستثمار ("C" و "A" و "S" و "M" ...).

#### ◀ عدم كفاية العناصر المتعلقة بطرق إنجاز الاستثمارات وتمويلها في أعمال لجنة الاستثمار

لوحظ أن طرق تمويل عمليات اقتناء خطوط الأسهم غير منصوص عليها في عملية الاستثمار. وتتولى مديرية الشؤون المالية والدعم القيام بهذه المهمة عن طريق التشاور مع البنوك مع مراعاة معايير معينة: كالتنويل بدون ضمانات، وموازنة أفضل بين المعدل والاستحقاق.

كما تقوم لجنة الاستثمار بمعالجة المسائل المتعلقة بطرق تمويل الاستثمارات وإنجازها. بيد أن عمليات الاقتناء التي وافقت عليها اللجنة لم تكن مدعومة بالعناصر المتعلقة بطريقة تمويل هذه الاستثمارات.

وفي هذا الصدد، لا تشير معالجة عمليات شراء المساهمات على مستوى لجنة الاستثمار إلى طريقة تمويلها. ونذكر بهذا الخصوص عملية اقتناء نسبة 10% من رأس مال شركة A بسعر 65 مليون درهم، وشركة JFC بمبلغ 400 مليون درهم.

#### ◀ غياب استراتيجية لسحب الاستثمارات

لا تشير استراتيجية الاستثمار لسنة 2010 إلى آليات الانسحاب، على الرغم من أن استراتيجية سنة 2006 كانت تحدد مختلف خيارات/ استراتيجيات الانسحاب: كالبيع في البورصة والتفويت للفاعلين الصناعيين أو لرأس مال مستثمر أو البيع لمنعشي المشاريع أو الأجراء.

كما لم تثبت شركة فيبار-القابضة كفاءتها في مجال تنظيم عمليات الانسحاب من خلال البحث عن فرص تجارية جديدة. وتجدر الإشارة في هذا الباب إلى أنه تم الاحتفاظ بقيم معينة في محفظة الشركة على الرغم من عدم ربحيتها، وبالتالي لا تضمن شركة "فيبار القابضة" الانسحاب منها بدون ضرر. ونخص بالذكر هنا القيم المتعلقة بكل من ALM و CPM و MT.

#### ◀ عدم خضوع الاتفاقيات المنظمة للترخيص المسبق لمجلس الإدارة

إن الاتفاقيات المبرمة بين صندوق الإيداع والتدبير وشركته الفرعية فيبار-القابضة خلال الفترة الممتدة بين 2004 و 2014، لم تكن خاضعة لترخيص مسبق من مجلس إدارتها وفقاً للمادة 56 من القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة كما تم تعديله وتتميمه بالقانون رقم 20.05. حيث تكتفي الشركة بإعلام أعضاء مجلس الإدارة بإبرام هذه الاتفاقيات خلال الدورات وتعرضها للمصادقة عليها بجميع بنودها.

## ثانياً. تدبير المحفظة

قام المجلس الأعلى للحسابات بفحص بنية وطرق تمويل وأداء محفظة شركة فيبار- القابضة، وتم تسجيل الملاحظات التالية:

### ◀ عدم احترام معايير الاستثمار المنصوص عليها في استراتيجية الاستثمار

تنص معايير الاستثمار التي وضعتها استراتيجية الاستثمار للفترة الممتدة بين 2006 إلى 2009، على عدم استثمار أكثر من 15% من محفظة شركة فيبار القابضة في شركة واحدة و 20% من محفظتها في مجموعة من الشركات ذات الصلة. ويتم تقييم المحفظة بقيمة السوق واعتماد الاستثمار بقيمة الشراء.

بيد أنه لوحظ أن فيبار-القابضة قد استثمرت خلال سنوات 2006 و 2008 و 2009 أكثر من 16% من محفظتها في خطوط المساهمات لكل من شركات: "C M" و "C M" و "M".

وفيما يتعلق باستراتيجية الاستثمار للفترة 2010 - 2016، فقد وضعت معايير الاستثمار كما يلي:

- يمثل المستثمر الواحد 20% كحد أقصى من صافي الأصول المعاد تقييمها؛
- قطاع واحد فقط يمثل 30% كحد أقصى من صافي الأصول المعاد تقييمها؛
- همت استثمارات شركة فيبار القابضة خلال الفترة 2010 - 2016 مساهمات فاقت بكثير الحد الأقصى المحدد في 20% من صافي قيمة الأصول المعاد تقييمها، حيث لم تحترم أربع استثمارات هذا المعيار وهي: "C M" و "M" و "T M" و "R".

ويعرض عدم احترام وزن كل خط مساهمة محفظة فيبار القابضة لأخطار متعلقة بالمحفظة. حيث استثمرت الشركة في المتوسط 35% من صافي أصولها المعاد تقييمها في خط مساهمة واحد متعلق ب الشركة "M" خلال السبع سنوات الأخيرة.

وفيما يتعلق بوزن كل قطاع في محفظة فيبار القابضة، لوحظ تمثيل قطاع الصناعة في المتوسط ل 55% من صافي أصول الشركة المعاد تقييمها خلال الفترة 2010 - 2013، متجاوزا بذلك نسبة 30% المحددة كعتبة في إطار استراتيجية الاستثمار المشار إليها.

### ◀ بنية المحفظة تهيمن عليها المساهمات في طور النمو

فيما يخص بنية المحفظة، تحدد استراتيجية شركة فيبار القابضة هدفها في تنويع مكونات محفظتها من أجل خفض مستوى المخاطر وتحقيق الاستقرار في أدائها على المدى المتوسط و/ أو المدى الطويل من خلال المساهمة في شركات في أطوار مختلفة من النضج (الإنشاء والنمو والنضج).

غير أنه لوحظ أن فيبار القابضة تميل إلى تفضيل الشركات في طور النمو وكذا الاستثمار في شركات في طور الإنشاء.

### ◀ انخفاض في أداء المحفظة

يتم تحقيق عائد المحفظة من خلال التدفقات المتكررة، ويتعلق الأمر بالأرباح والخدمات المقدمة للشركات التي تملك فيها فيبار القابضة مساهمات في الرأسمال (تكاليف التدبير)، والتدفقات الظرفية المتعلقة بعمليات التفويت الكلي أو الجزئي التي تحقق أرباحاً.

وقد لوحظ بهذا الخصوص أن متوسط عائد المحفظة سجل نمواً بصورة عشوائية خلال الفترة 2004 - 2016 ولم يتجاوز نسبة 7%، في حين تم تحديد معدل العائد الداخلي على مستوى استراتيجية الاستثمار في حد أدنى نسبته 10%.

كما أنه، وبسبب دخول شركة فيبار القابضة في مشاريع مهيكلة وثقيلة، والتي لا يمكنها أن تحقق أرباحاً في المدى القصير والمتوسط، ظل الأداء ضعيفاً ولم يتجاوز متوسطه نسبة 4,25%. ولا تمكن بنية المحفظة وفقاً لأفق الاستثمار من ضمان عائد أدنى ثابت يتماشى مع الأهداف المسطرة في إطار استراتيجية الاستثمار.

### ◀ قصور في تدبير المخاطر

فيما يتعلق بسياسة المخاطر المتبعة من لدن شركة فيبار القابضة، لوحظ أن مبادئ التدخل الواردة في استراتيجية استثمار الشركة لا تشير إلى نسبة الخطر/العائد وتكتفي بتحديد التذكرة الدنيا للاستثمار والحدود القصوى حسب كل قطاع وكل استثمار، والمحددة في نسبتي 30% و 20% على التوالي من صافي الأصول المعاد تقييمها للشركة.

وقد أثر عدم تقييم نسبة الخطر/العائد بالنسبة لكل قطاع مستهدف على تكوين محفظة شركة فيبار القابضة المعرضة للمخاطر المتعلقة بالمحفظة من خلال تركيز الاستثمارات في قطاعين رئيسيين هما الصناعة والاتصالات، وفي بعض خطوط المساهمات.

### ◀ تركيز الاستثمارات في قطاعات الصناعة والاتصالات والبنية التحتية

لوحظ عدم احترام التوزيع القطاعي المعتمد في استراتيجية الاستثمار وتركيز الاستثمارات في قطاعي الصناعة والاتصالات. فقد استثمرت فيبار القابضة ما يفوق 2,7 مليار درهم في القطاعين سالف الذكر، أي ما يمثل 73% من إجمالي قيمة الاقتناءات خلال الفترة الممتدة بين 2010 و2016 و93% من المبلغ الإجمالي المعتمد في استراتيجية الاستثمار والمقدر بمبلغ 3 مليار درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن الاستثمار في قطاع البنية التحتية والسيارات يمثل 64% من خلال ثلاث مساهمات فقط وهي: "T M" و"R" و"P C M". ونتيجة لذلك، يهدد تركيز الاستثمارات المنجزة خلال الفترة 2010 - 2016 التنوع القطاعي لمحفظه فيبار القابضة، حيث لم تحترم الشركة الالتزامات المتعلقة بالتنوع القطاعي لمحفظتها والمنصوص عليه في استراتيجية استثماراتها وذلك بتخصيصها نسبة 93% من استثماراتها المتوقعة في قطاعي الصناعة والاتصالات.

### ◀ هيمنة الأرباح المتأتية من الأسهم المدرجة بالبورصة مقارنة بتلك غير المدرجة

شكلت أرباح المساهمات في الشركات المدرجة في البورصة في المتوسط ما يفوق 60% من مجموع الأرباح التي تلقتها الشركة خلال الفترة الممتدة من بين 2005 و2009. وفيما يخص الفترة 2010 - 2017، مثلت أرباح المساهمات المدرجة بالبورصة وتلك غير المدرجة 51,7% و48,3% على التوالي من المبلغ الإجمالي للأرباح الناتجة عن جميع المساهمات.

وفيما يتعلق بالمساهمات المملوكة في شركات مدرجة بالبورصة، تمثل ثلاث استثمارات في الأسهم أكثر من 80% من إجمالي الأرباح ويتعلق الأمر بتلك المتعلقة ب الشركة "L" والتي تمثل لوحدها 50% من مجموع الأرباح الناتجة عن الشركات المدرجة بالبورصة، تليها المساهمة المتعلقة بالشركة "CM" وتلك المتعلقة ب الشركة "E".

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن محفظة فيبار القابضة تشمل أيضا بعض الأسهم غير المدرجة بالبورصة والتي لم تحقق أرباحا خلال الفترة 2005 - 2009 أي منذ اقتنائها ويتعلق الأمر بالمساهمات في الشركة "AP" والشركة "CM" و الشركة "C" و الشركة "O GF" و الشركة "C" والشركة "H".

### ◀ ثالثا. دراسة بعض المساهمات في الرأسمال

تتسم بعض المساهمات في الرأسمال بأوجه قصور تتعلق بعملية اتخاذ قرار الاستثمار وعدمه وبطرق تمويل الاقتناء وبدعم تطابق الانجازات مقارنة بالتوقعات المدرجة في خطة العمل المعتمدة في قرار الاستثمار. وفي هذا الصدد، وقف المجلس على ما يلي.

### ◀ عدم احترام التراخيص القبلية المتعلقة بالمساهمة في الرأسمال

رخص المرسوم رقم 2.09.558 الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 2009 لصندوق الإيداع والتدبير الحصول على 2,41% من رأسمال شركة "Mé" عن طريق شركته التابعة "فيبار القابضة". غير أن مجلس الإدارة رخص في سنة 2009، الحصول على حصة 32,41% دون تقديم طلب الترخيص المنصوص عليه في المادة 8 من القانون رقم 39.89 المؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص كما تم تعديله وتميمه.

### ◀ المساهمة في رأسمال نفس الشركة من قبل شركتين تابعتين لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير

ماتزال، إلى غاية 31 دجنبر 2017، تساهم في رأسمال شركة "Mé" شركتان تابعتين لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير وهما فيبار القابضة وأولدكو (Holdco) بنسبتي 15,16% و 10,34% على التوالي. وتجدر الإشارة إلى كون محفظة الشركة التابعة "أولدكو" تضم فقط المساهمة في رأسمال الشركة "Mé".

ويمكن أن يؤدي نقل هذا النوع من المشاركة من قبل اثنتين من الشركات التابعة لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير إلى تكاليف وبنيات إدارية غير ضرورية، لا سيما وأن وضع وإعادة تنظيم مجموعة صندوق الإيداع والتدبير حسب مجالات العمل قد مكن من ترشيد ظاهرة اللجوء إلى الشركات التابعة وسمح لشركة فيبار القابضة من التركيز على مهنتها الأساسية.

### ◀ المساهمة في رأسمال شركة "S" لا تتوافق واستراتيجية استثمار شركة فيبار القابضة

قامت شركة فيبار القابضة، بتاريخ 10 أكتوبر 2011، بزيادة في رأسمال الشركة "S" بما قدره 137.166.250,00 درهم، مما جعلها تساهم في رأسمالها بنسبة 33,5%، كما ضخت، في الحساب الجاري "الشركاء"، مبلغ 64.448.784,00 درهم تم تحويله إلى رأسمال سنة 2012، مما مكن الشركة القابضة من التحكم في 37% من رأسمال الشركة المذكورة. وفي سنة 2015، استحوذت فيبار القابضة على 554.134,00 سهم في الشركة "S" جعلتها تمتلك 44,02% من رأسمالها.

ولم تحترم شركة فييار القابضة منطق الاستثمار الخاص بصندوق الإيداع والتدبير بمساهمتها في رأسمال الشركة "S" والممول بشكل كلي بواسطة قروض مصرفية، وتقويت حصتها قبل مرور أجل الخمس سنوات الوارد على مستوى استراتيجيتها في مجال الاستثمار.

#### ◀ عدم احترام الأفق المتوقع للانسحاب المحدد في دراسة الاستثمار

وفقا لدراسة الاستثمار، كان الأفق المتوقع للانسحاب من الشركة "S" هو 2016 – 2017. ومع تضيق هوامشها واشتداد المنافسة وظهور مشاكل في التمويل، كان التفكير في البداية في مساعدة تقنية، سرعان ما تحولت رغبة في فك الارتباط والانسحاب ابتداء من يونيو 2014، أي ما يقارب ثلاث سنوات بعد المساهمة التي تمت على أساس المدى المتوسط. ويبدو أن الانسحاب من مساهمة الشركة "S" كان صعبا بسبب إكراهات سيولة المساهمة الناتجة عن إدراج الشركة في البورصة كما كان مخططا له في البداية.

#### ◀ تفويت تم قبل الترخيص المسبق من الوزير المكلف بالمالية

تم توقيع عقد التفويت المتعلق بالشركة "S" في 28 ماي 2015، في حين أن الترخيص المسبق لوزير الاقتصاد والمالية المنصوص عليه بموجب أحكام المادة 9 من القانون رقم 39.89 سالف الذكر من أجل تفويت المساهمة لم يصدر إلا بتاريخ 2 يونيو 2015، أي بعد اتخاذ قرار التفويت.

وحيث إن الأمر يتعلق بتركيز (تفويت 69,82% من حصص رأسمال الشركة "S" المملوك بنسبة 44% لشركة "فييار القابضة" ونسبة 25,3% للشركة "So")، فإن الموافقة القبلية لرئيس الحكومة في هذه الحالة كانت الزامية، غير أن عقد التفويت قد أبرم بتاريخ 28 ماي 2015 بينما لم تصدر موافقة رئيس الحكومة إلا بتاريخ 16 يونيو 2015.

#### ◀ مساهمة في رأسمال الشركة "MI" لا تتوافق واستراتيجية استثمار شركة "فييار القابضة"

على الرغم من أن الاستثمار في الشركة "MI" كان مدفوعاً بمنطق استراتيجي وطني، فقد استثمرت شركة فييار القابضة في هذه الشركة التي تم إنشاؤها سنة 2002، لكنها لم تكن نشيطة آنذاك وتعمل في قطاع رأسمالي معرض للمخاطر. ولا تتماشى المساهمة في رأسمال الشركة "MI" مع استراتيجية الاستثمار المعتمدة من لدن شركة فييار القابضة، والتي تهدف إلى تحقيق عائد متوسط وطويل الأجل على أموالها الخاصة. حيث إن شركة فييار القابضة، باعتبارها المستثمر المالي الذي يحمل مساهمات الأقلية لصندوق الإيداع والتدبير، لا تهدف فقط إلى تطوير المشاريع الاستراتيجية الوطنية ولكن أيضاً تحقيق عوائد على المدى المتوسط والبعيد من أموالها المستثمرة.

من ناحية أخرى، أظهرت خطة عمل الشركة "MI" المعتمدة في اتخاذ قرار المساهمة في رأسمالها عجزا في السنوات الثلاث الأولى، وهو ما سيتطلب تمويل مجموع نشاط الشركة. كما أظهرت الحصيلة المتوقعة للشركة المصاحبة لخطة العمل مستوى سلبيا للرأسمال المملوك ابتداء من السنة الثانية الى جانب خسائر الاستغلال. وقد دفعت هذه الوضعية شركة "فييار القابضة" في عديد من المناسبات إلى تمويل احتياجات تسيير شركة "MI" التي ما لبثت تستخدم المساهمين لتمويل احتياجات الرأسمال العامل.

#### ◀ عدم احترام الترخيص التنظيمي ومبلغ الاستثمار الأصلي المضمن في الاتفاقية المبرمة مع صندوق الإيداع

##### والتدبير

رخص المرسوم رقم 2.05.791 لشركة فييار القابضة اقتناء حصة 28% من رأسمال الشركة "MI"، كما حددت اتفاقية الاستثمار المذكورة بين صندوق الإيداع والتدبير وشركته التابعة مبلغ الاستثمار في 4.2 مليون أورو وقروض ذات صلة بالحساب الجاري للشركاء بما قدره 2.8 مليون أورو. غير أن التزامات شركة فييار القابضة عرفت ارتفاعا كبيرا فاقت ما تضمنه الترخيص التنظيمي واتفاقية الاستثمار المبرمة مع صندوق الإيداع والتدبير.

وهكذا تم تجاوز المبلغ الأصلي المرخص به من قبل وزارة الاقتصاد والمالية المحدد في 77 مليون درهم ليصل إلى 328 مليون درهم، أي زيادة بحوالي 51% من رأس مال شركة "MI". حيث انتقل مبلغ الاستثمار في أسهم الرأسمال والذي استهل بنسبة 28% من رأس مال الشركة أي ما يعادل 46.819.770 درهم سنة 2008، إلى 50% زائد سهم واحد، وذلك من خلال عملية الزيادة في رأس المال عن طريق إجراء مقاصة مع الحسابات الجارية، وذلك بتاريخ 5 يناير 2010.

كما تجاوزت المبالغ المقدمة، على شكل تسبيقات على الحساب الجاري، تلك المنصوص عليها في اتفاقية الاستثمار الموقعة مع صندوق الإيداع والتدبير بما قيمته 2,8 مليون أورو، لتصل إلى 5.323.818,50 أورو أي ما يعادل 60.180.953,34 درهم وهو ضعف ما هو منصوص عليه في الاتفاقية.

#### ◀ مساهمة ذات عائد سلبي مع وجود صعوبة في تفويتها

تبين أن المساهمة في رأسمال شركة "MI" هي استثمار على المدى الطويل يتسم بتركيز لرأس المال مع عائد مالي سلبي. فعلى الرغم من مختلف عمليات إعادة الهيكلة التي تم إنجازها فما تزال هذه الشركة تسجل خسائر كما تم تخصيص احتياطات في حسابات أكاسيا Acacia لتغطية تناقص قيمتها. وشهدت شركة "MI" خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2014 ثلاث عمليات تخفيض للرأس مال بعلّة وقوع خسائر.

ومن جهة أخرى، لم يشمل قرار الاستثمار الأصلي القيام بدراسة لسيناريوهات تفويت هذه المساهمة. حيث قامت شركة فيبار-القابضة التي فوتت أسهمها في "M1" وما تزال تدير الشركة نيابة عن صندوق الإيداع والتدبير، بتجريب جميع الخيارات المطرحة لتحسين الوضع المالي للشركة، وذلك من خلال البحث عن دعم عمومي وهو ما قوبل بالرفض من قبل السلطات العمومية.

وهكذا، فإن احتمال استرداد المبلغ الذي تم ضخه يبقى صعب المنال في ظل طبيعة رأسمال الشركة وتسجيلها لخسائر وذلك بصرف النظر عن الخسائر المتعلقة بالمبلغ الذي تم استثماره وتكاليف الإدارة وتكلفة الاقتناء والتفويت.

#### ← خسائر في عملية التفويت لشركة أكاسيا

عرفت سنة 2010 تفويت فيبار-القابضة لأسهمها في شركة "M1" لشركة أكاسيا في إطار عملية إعادة ترتيب الاستثمارات وذلك بسعر 116.891.596,80 درهم، أي بنفس سعر اكتتاب فيبار-القابضة في عمليات الزيادة في رأسمال شركة M1 التي أنجزت سنة 2010. وقد أدت عملية التفويت هاته إلى فقدان فيبار-القابضة لما قيمته 140.519.227 درهم.

واستقرت مساهمة فيبار-القابضة في رأسمال "M1" بعد تفويتها لشركة أكاسيا في نسبة 50,3 %، وذلك إلى غاية 31 دجنبر 2010، لتنتقل فيما بعد إلى 54,4 % نتيجة الزيادة نقدا في رأسمال "M1" بتاريخ 27 يونيو 2011 بما مجموعه 7.977.000,00 درهم. كما تم إنجاز عملية زيادة ثانية في رأس المال بقيمة 160.516.000,00 درهم عن طريق إجراء مقاصة مع ديون الشركة المتعلقة بالحساب الجاري، وذلك بتاريخ 9 دجنبر 2014 ليصل معه مستوى التعرض الإجمالي إلى 348.387.046,80 درهم بحلول هذا التاريخ.

وهكذا وبعد تفويت شركة فيبار-القابضة لحصتها، حافظت مجموعة صندوق الإيداع والتدبير عبر شركته التابعة Acacia على دعمه لشركة تنكبد خسائر منذ انطلاقتها بالرغم من افتقاره لرؤية مستقبلية حول جدوى المساهمة وكذا خطة وتكلفة تفويتها.

#### ← صعوبة في سداد القروض الممنوحة لشركة "M1"

تم توقيع اتفاقية قرض بتاريخ 2 نوفمبر 2005 بين صندوق الإيداع والتدبير وشركته التابعة فيبار-القابضة لتمويل الاستثمار الأولي في شركة M1 يسمح بموجبه لهذه الأخيرة بالاستفادة من قرض بمبلغ يعادل ما قيمته 7 مليون أورو بسعر فائدة قدره 4 % ولفترة تمتد على 5 سنوات. وتم تعديل الاتفاق سالف الذكر، بتاريخ 9 يونيو 2008، حيث تم رفع مبلغ القرض ليصل إلى 8,12 مليون أورو.

وعلى الرغم من تنصيب الاتفاقية المشار إليها أعلاه على سداد سنوي للفوائد ابتداء من تاريخ انجاز الاستثمار، فإن التعديل الذي تم إدخاله على العقد بتاريخ 9 يونيو 2008 راجع هذه الشروط ونص على رسمة سنوية (شاملة للرسوم) في الذكرى السنوية لإنجاز الاستثمار.

ونتيجة لذلك، فإنه لم تتم تسوية الفوائد المستحقة لصندوق الإيداع والتدبير بتاريخ 13 يونيو 2008 والمقدرة بمبلغ 3.110.689,98 درهم، حيث تمت رسملتها بغرض الزيادة في رأسمال شركة فيبار-القابضة. كما تم سداد القرض الذي بلغ موعد استحقاقه بتاريخ 13 يونيو 2010 عن طريق تحويل الديون إلى أصل الدين وفوائد بتاريخ 14 يونيو 2010.

وبالنظر إلى عجز شركة M1 عن الوفاء بالتزاماتها، تم اللجوء، عن طريق إدخال تعديلات على العقد، إلى تمديد مواعيد الفوائد المستحقة على الديون المتعلقة بالحساب الجاري، مما يدل على عدم وضوح الرؤية فيما يتعلق بهذه المساهمة.

#### ← قصور في عملية اقتناء المساهمة في شركة "Vé"

لم يتم التصديق على عملية المساهمة في رأسمال هذه الشركة من قبل المجلس الإداري واكتفت فيبار-القابضة بالحصول على موافقة لجنة الاستثمارات التابعة لها، وذلك بتاريخ 16 يناير 2006 و17 أبريل 2007.

وبالإضافة إلى ذلك، لم تقدم شركة فيبار-القابضة للجنة الاستثمارات ما يفيد قيامها بإجراءات العناية الواجبة لعملية اقتناء "Vé"، حيث أن خطط أعمال "Vé" التي قدمت في اجتماعي اللجنة المنعدين في يناير 2006 ويونيو 2006 هي من إعداد إدارة الشركة نفسها ولم يتم تدقيقها من قبل فيبار-القابضة. كما أن البيانات المالية المستخدمة في خطط الأعمال هذه تتعلق فقط بالفترة الممتدة من 2001 إلى 2004 ولا تشمل تلك المتعلقة بسنتي 2005 و2006.

#### ← قصور في عملية التفويت

قامت فيبار-القابضة في أبريل 2010 بتطبيق خيار البيع المتعاقد بشأنه والذي يسمح لها بتفويت نسبة 9% من رأسمال شركة "Vé" بسبب عدم إنجاز عملية الإدراج في البورصة المقررة قبل 30 يونيو 2009 بموجب اتفاقية المساهمين التي تربط "Vé" وفيبار-القابضة.

ولم يتم تنفيذ عملية التفويت إلا بحلول سنة 2012، وذلك بسبب الاختلافات في تقييم شركة "Vé". وفي هذا الصدد، اقترحت شركة "Vé" في يناير 2011 سعر استرداد قدره 200 مليون درهم على فيبار- القابضة وذلك رداً على عرض الخبير الأول الذي عينته فيبار-القابضة والذي حدد السعر في 272 مليون درهم، غير أنه تم رفض اقتراح إعادة الشراء هذا من قبل فيبار-القابضة.

ونتيجة لذلك، أبرمت شركة فيبار- القابضة اتفاقية بيع في ماي 2012 على أساس عرض بقيمة 165 مليون درهم، على الرغم من رفضها ذلك في يونيو 2011. وقد أدى قبول فيبار- القابضة لهذا العرض إلى فقدانها لأرباح قدرها 35 مليون درهم في ظل وجود عرض مسبق بقيمة 200 مليون درهم في يناير 2011.

#### ← خسائر في عملية تفويت الحصة المملوكة في رأسمال شركة "Vé"

عرفت عملية الاستثمار في شركة "Vé" تسجيل خسائر كما لم يتم تحقيق معدل العائد 13% الوارد في خطة أعمالها. ولم تساهم عملية المساهمة في رأس مال شركة "Vé" من تحقيق عوائد إلا خلال سنتي 2009 و2010، وذلك على الرغم من حيازتها لمدة خمس سنوات. ونتيجة لذلك، لم يتجاوز متوسط الربحية الداخلية لهذه المساهمة 1,5%. كما توقع مخطط العمل أيضاً معدل عائد داخلي بنسبة 3% في حالة تفويتها بشكل كلي في حين حققت فيبار-القابضة خسائر بقيمة 67,7 مليون درهم.

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة فيبار- القابضة بما يلي:

- إضفاء الطابع الرسمي على استراتيجية الاستثمار وسحب الاستثمارات المصادق عليها من قبل هيئات الإدارة ذات الصلة؛
- تنفيذ دليل الإجراءات لعملية التنقيب عن الاستثمار من خلال ضمان توثيق العمل المتعلق بهذه المرحلة؛
- ضمان الامتثال للمعايير المنصوص عليها في استراتيجية الاستثمار؛
- ضمان الامتثال لعملية الاستثمار وسحب الاستثمارات المنصوص عليها في دليل الإجراءات.

## II. جواب المدير العام لصندوق الإيداع والتدبير

### (نص الجواب كما ورد)

**(Fipar-Holding)** فيبار- القابضة هي شركة مغربية مجهولة الاسم قام بإنشائها البنك الوطني للتنمية الاقتصادية في 15 يونيو 1989 وتم شراؤها من طرف صندوق الإيداع والتدبير بنسبة 100% في شتنبر 2003. وكان صندوق الإيداع والتدبير يهدف من خلال عملية الاقتناء هذه إلى تطوير الاستثمار بوجه خاص في الأسهم غير المدرجة في البورصة عبر الاعتماد على أداة استثمار متخصصة وفريق عمل مهني خبير بهذا المجال.

وبالتالي ركزت فيبار- القابضة كامل جهودها على المساهمات بحصص صغيرة والمساهمات الاستراتيجية الكبرى إلى جانب متعاملين معروفين ومختصين في مجالاتهم، مع الاهتمام بالربح المالي على الأمدين المتوسط والبعيد.

تتمثل مهمة فيبار- القابضة في تقديم الدعم الفعال على المدى المتوسط والبعيد للمتعاملين الوطنيين الحاملين لمشاريع كبرى وكذلك للمتعاملين الدوليين الذين يرغبون في إقامة أو تطوير شركات رائدة في المغرب.

تستفيد فيبار- القابضة من خاصية هامة كونها شركة استثمار غير معرضة للتصفية ولديها إمكانية بدء الاستثمار بتكلفة 100 مليون درهم على الأقل (ما عدا في حال موافقة مجلس الإدارة أو لجنة الاستثمار على غير ذلك)، وبالتالي فإنها تختلف عن صناديق الاستثمار التقليدية التي لديها مدة صلاحية محدودة (تبلغ مدة صلاحية هذه الصناديق بصفة عامة من 10 إلى 12 عامًا، مما يجعلها، في رأينا، غير مناسبة لمرافقة المشاريع الكبرى في مجالات البنى التحتية والصناعة أو المشاريع في طور الإنشاء).

فهذا المستوى من الأداء لفيبار- القابضة يعود الفضل فيه إلى اختياراتها الاستراتيجية وتموقعها الاستثنائي. ومن جهة أخرى، يعتبر مجال الأسهم الخاصة (Private Equity) مجالاً محفوفاً بالمخاطرة بطبعه، وتتمثل هذه المخاطرة في إمكانية الخسارة الجزئية أو الكلية للاستثمار المتعلق بمساهمة معينة في رأس المال، علماً أن متعاملي القطاع يتقبلون طبيعة هذا النشاط تقبلاً تاماً. فلا يوجد أي متعامل في مجال الأسهم الخاصة لم يعرف الخسارة، ومشروعيته لا يستمدها فقط من نجاحه بل وأيضاً من فشله. يعتبر مجال الأسهم الخاصة حقلاً للتجارب لا يمكنه الاعتماد على خطط معدة سلفاً، كما أنه مجال يتطلب الحذر.

لقد برهنت فيبار- القابضة منذ أن اشترتها صندوق الإيداع والتدبير في 2003، عن قدرتها على مرافقة شركائها بفعالية لتنفيذ خطط التطوير الخاصة بهم وخلق القيمة.

ويجدر بالذكر أن فيبار- القابضة نفذت في الفترة من 2009 إلى 2018 مساهمات بقيمة تتجاوز 7,9 مليار درهم، مقابل 4,8 مليار درهم نفذتها صناديق الاستثمار التابعة للجمعية المغربية للمستثمرين في رأس المال (AMIC).

وتقدم فيبار- القابضة أداءً جيداً منذ شرائها من قبل صندوق الإيداع والتدبير في سبتمبر 2003. إذ حققت منذ 2004 نتائج صافية إيجابية ومستقرة، منتقلة من 24 مليون درهم في 2004 إلى 387 مليون درهم في 2018، أي بنسبة نمو سنوية متوسطة تبلغ 21% للفترة من 2004 إلى 2018. وتم تسجيل أفضل النتائج في عام 2010 (نتائج صاف بقيمة 884 مليون درهم).

ومن جهة أخرى، حصل صندوق الإيداع والتدبير من فيبار- القابضة للفترة ما بين 2004 و2018، على حصص ربح بلغ مجموعها 2 مليار و497 مليون درهم.

وبناءً على هذا الأداء المالي المسجل، وعلى تقييم محفظة الاستثمار طبقاً للمعايير الدولية المعمول بها لدا لجمعية الأوروبية للأسهم الخاصة ورؤوس الأموال الاستثمارية (EVCA) والتي تعتبر الطريقة الأكثر حذراً في مجال التقييم، حقق صندوق الإيداع والتدبير من استثماره في فيبار- القابضة منذ شرائها في شتنبر 2003 معدل عائد داخلي خام للمساهمين بنسبة 11,5%. ويرتفع معدل العائد الداخلي الخام لصندوق الإيداع والتدبير إلى 13,4% عندما نأخذ بعين الاعتبار تقييم مساهمات المحفظة حسب القيمة السوقية لها.

### أولاً. الاستراتيجية الاستثمارية وعمليات الاستثمار وسحب الاستثمارات

#### ◀ عدم تحديد بنية معينة لمحفظة السندات المدرجة وغير المدرجة

تم وضع استراتيجية الاستثمار لفيبار- القابضة، التي صادقت عليها هيئات الحكامة لفيبار- القابضة، في دجنبر 2006، ثم خضعت للمراجعة في نونبر 2010، وهي تهدف أولاً إلى المساهمة في رأس مال شركات غير مدرجة في البورصة دون استبعاد إمكانية الاستثمار في شركات مدرجة بالبورصة. هذه الاستراتيجية لا توضح النسب المراد تخصيصها بين المساهمات الغير المدرجة في البورصة والمساهمات المدرجة في البورصة.

يرجع التغيير في بنية محفظة الاستثمار فيما يتعلق بنسب المساهمات الغير المدرجة والمساهمات المدرجة بشكل أساسي إلى إدراج المساهمات الغير المدرجة في البورصة (إدراج في البورصة) أثناء فترة استثمار فيبار- القابضة، مع العلم أن استراتيجية الاستثمار لفيبار- القابضة تتمثل في البحث عن السيولة مع مرور الوقت، ولاسيما عن طريق عمليات الإدراج في البورصة.

كانت محفظة الاستثمار المدرجة في البورصة تمثل في نهاية دجنبر 2017 حوالي 20% من الرصيد الجاري بالخام للمحفظة. فهذه الحصة من السيولة في محفظة الاستثمار، تمثل ميزة هامة بالنسبة لفيبار- القابضة، إذ تتيح لها، بما في ذلك، تحسين تكلفة التمويل من قبل النظام البنكي.

#### ◀ عدم احترام آفاق الاستثمار على الأمدين المتوسط والبعيد

تعتبر فيبار- القابضة مستثمرا على الأمدين المتوسط والبعيد. وطالما أن فيبار- القابضة تتقاسم نفس الرؤية الاستراتيجية مع شركائها، وأن المساهمات تتيح خلق القيمة، وأن فيبار- القابضة ترى أنه بإمكانها الاستمرار في أداء دور هام، فإنها ستبقى دائما مستمرة في مساهماتها. أما عندما تتاح فرص الانسحاب، فإن فيبار- القابضة تدرسها من كافة جوانبها الأساسية (الربحية) والاستراتيجية، ثم تعرضها على هيئات الحكامة لتقييمها. كما يمكن أن تنتج قرارات الانسحاب من المساهمة عن اعتبارات ذات الصلة بمخاطر مرتفعة، أو بسبب اختلاف الرؤية الاستراتيجية، أو وقوع حدث جديد من شأنه تفويض الاستثمار، أو بسبب تغيير المتعامل صاحب أغلبية الأسهم. وبما أن فيبار- القابضة تعتبر مساهما بحصة صغيرة، فإنه من واجبها حماية مصالحها وسحب استثمارها في أفضل الظروف.

يتم تحضير حيثيات الانسحاب من الاستثمار، وفقا لكل ملف، قبل تحقيقه، وذلك لاسيما عن طريق بند الانسحاب المشترك، وخيار البيع، وإحالة الأسهم إلى متعامل صناعي، والإدراج في البورصة، وغير ذلك.

وتتعلق هذه الحالة بالمساهمة في رأس مال "F". إذ قررت فيبار- القابضة تطبيق خيار البيع مثلما هو مرخص به في العقد المبرم بين المساهمين بعد شراء "F" من قبل متعامل دولي، فنفدت الانسحاب من رأس مال "F" في غشت 2007 مما أتاح لها تحقيق معدل عائد داخلي بنسبة 15%.

#### ◀ عدم الالتزام بعملية اتخاذ القرار في مجال الاستثمار

وضعت فيبار- القابضة منذ 2005 منظومة حكامة مكونة من لجنتين داخليتين منبثقتين عن مجلس الإدارة وهما: لجنة الاستثمار ولجنة المخاطر والحسابات.

ويشكل مجلس إدارة فيبار- القابضة هيئة الحكامة الرئيسية للشركة. كما أنه يصادق على الاستراتيجية، ويسطر أهداف الأداء، ويحدد الوسائل الضرورية، ويتابع تحقيق الأهداف المسطرة، ويتأكد أيضا من التحكم الجيد بالمخاطر.

تتنبثق لجنة الاستثمار عن مجلس الإدارة، وهي تعمل ك لجنة استشارية وتقدم الدعم والمساعدة له، كما أنها تصدر آراءها فيما يخص مشاريع الاستثمار وتفاصيلها وإنجازها (هيكلية وتنفيذ العملية)، فضلا عن عمليات سحب الاستثمار التي تعرضها عليها هيئة الإدارة. لا يتم اللجوء دائما إلى لجنة الاستثمار، فإنه بإمكان مجلس الإدارة اتخاذ القرار مباشرة فيما يخص عمليات الاستثمار وسحب الاستثمار دون استشارة لجنة الاستثمار.

ومنذ إنشاء مجلس الإدارة للجنة الاستثمار في 26 يناير 2005، قامت هذه الأخيرة بعقد اجتماعات لدراسة ست ملفات في الفترة بين 2006 و 2011.

تمت المصادقة على المساهمة في رأس مال "C" من قبل لجنة الاستثمار في 22 يونيو 2006، وذلك عن طريق "إجراء الاستشارة المسرعة"، بموجب المادة 9 من ميثاق لجنة الاستثمار التابعة لفيبار- القابضة.

أما بالنسبة للمساهمة في رأس مال "S"، فقد انعقدت لجنة الاستثمار بتاريخ 4 أغسطس 2011 للنظر فيها.

وفيما يخص المساهمة في رأس مال "M"، تمت المصادقة عليها من قبل مجلس الإدارة في 26 يناير 2005 في إطار خطة الاستثمار المتوسطة الأمد للفترة 2005-2007 المصادق عليها أيضا من قبل نفس مجلس الإدارة، فيما لم تكن لجنة الاستثمار قد نشأت بعد في تاريخ انعقاد مجلس الإدارة هذا.

#### ◀ عدم كفاية العناصر المتعلقة بطرق إنجاز لاستثمارات وتمويلها في أعمال لجنة الاستثمار

منذ أن أعد صندوق الإيداع والتدبير ميثاق الحكامة الجديد للمجموعة في سبتمبر 2013، بات من الإجمالي أن يعرض كل مشروع استثمار تتجاوز قيمته 100 مليون درهم وكل مشروع رفع دين بنكي تتجاوز قيمته 100 مليون درهم، على لجنة الاستراتيجية التابعة لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير للموافقة عليه.

وبالتالي تمت الموافقة على مشروع مساهمة فيبار- القابضة في الشركة "J" والتمويل البنكي ذو الصلة بمبلغ إجمالي قيمته 400 مليون درهم، بتاريخ 29/11/2016 من قبل لجنة الاستراتيجية التابعة لمجموعة صندوق الإيداع

والتدبير. فضلا عن ذلك، تمت الموافقة على كافة المساهمات التي نفذتها فيبار- القابضة في الفترة من 2017 إلى 2018 من قبل لجنة الاستراتيجية التابعة لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير، وأيضا هيئات الحكامة لفيبار القابضة (لجنة الاستثمار/مجلس الإدارة).

## ثانيا. تدبير المحفظة

### ◀ عدم احترام معايير الاستثمار المنصوص عليها في استراتيجية الاستثمار

تهدف فيبار- القابضة إلى مراقبة الشركات و/أو إنجاز المشاريع الضخمة، والتي تتمتع بإدارة مقتردة وتنظيم مقبول وتتقاسم نفس القيم المعتمدة لدى مجموعة صندوق الإيداع والتدبير (الأداء، الابتكار، التأزر، المواطنة والمسؤولية المجتمعية، الأخلاقيات والشفافية...).

ورغم أنها وسيلة استثمارية شاملة ومتعددة القطاعات، إلا أن فيبار- القابضة قامت بتحديد القطاعات التي لديها إمكانيات عالية للتنمية وخلق القيمة، تستهدفها بالأولوية قبل غيرها في سياق استراتيجية استثمارية. وتتمثل هذه القطاعات في الطاقة والبنى التحتية والصناعات والخدمات (التكنولوجيات، التوزيع، الإمداد والتمويل...).

كما تبقى فيبار- القابضة مترقبة لفرص الاستثمار في القطاعات الأخرى ولا تستبعد إمكانية استثمار تؤدي إلى خلق القيمة.

تهدف فيبار- القابضة إلى دعم محفظتها الاستثمارية بمساهمات مختلفة الأحجام ومشاريع أطوار مختلفة من النضج ولديها مواصفات مخاطرة وربحية مختلفة، وذلك لتشكيل محفظة استثمار قادرة على تقديم نواتج مستقرة، مع إمكانية تمويل النمو مع توليفة مخاطر جيدة.

ورغم أن استراتيجية الاستثمار هذه تحدد عتبات التعرض للمخاطرة حسب المساهمة وقطاع النشاط، إلا أنه يمكن أن تقرّ هيئات الحكامة لفيبار- القابضة استثناءات لكي تتمكن من إلتقاط فرص استثمار استراتيجية.

وبذلك شكلت فيبار- القابضة حافز لمشاريع هيكلية ضخمة في المغرب ومنها: السلطة المينائية طنجة المتوسط، مصنع رونو بطنجة، مصنع بيجو سيتروين للسيارات في المغرب، ميديتليكوم...

### ◀ انخفاض في أداء المحفظة

تهدف استراتيجية استثمار لفيبار- القابضة إلى تحقيق معدل ربحية أدنى يتم قياسه بواسطة معدل العائد الداخلي، كمعيار قاعدي لقياس أداء الشركة الاستثمارية.

وكانت استراتيجية استثمار فيبار- القابضة تهدف إلى تحقيق مستوى مردود أرباح متوسط شامل لمحفظة الاستثمار، يؤخذ بعين الإعتبار في حسابه فقط الأرباح المحصلة من مجمل خطوط المساهمات أثناء السنة المالية.

وقد عرفت محفظة مساهمات فيبار- القابضة تطورا ملحوظا (حسب قيمة الاقتناء الخام) في الفترة من 2004 إلى 2017، حيث انتقلت من 1507 مليون درهم في 2004 إلى 4871 مليون درهم، أي بمعدل نمو سنوي متوسط نسبته 11% للفترة من 2004 إلى 2017. كما تم تحقيق أكبر النتائج (5821 مليون درهم في 2009 و6482 مليون درهم في 2011) بعد عمليات المساهمة في رأس مال "Me" في 2009 و30% من رأس مال "T" في 2011. أما من ناحية القيمة السوقية، فقد تطورت محفظة مساهمات فيبار- القابضة من 1507 مليون درهم في 2004 إلى 6648 مليون درهم في 2017، أي بمعدل نمو سنوي متوسط نسبته 12% للفترة من 2004 إلى 2017.

وفضلا عن ذلك، سجلت الأرباح المحصلة من محفظة مساهمات فيبار- القابضة للفترة من 2004 إلى 2017، نموا متواصلا ومتكررا انتقل من 30 مليون درهم في 2004 إلى 231,5 مليون درهم في 2017، أي بمعدل نمو سنوي متوسط نسبته 17% للفترة من 2004 إلى 2017، مع تسجيل ارتفاع في معدل عائد الأرباح (مردود الأرباح) من 2,5% في 2004 إلى 4,8% في 2017.

ومن جهة أخرى، نجحت فيبار- القابضة في تنفيذ عمليات الإنسحاب من عدة مساهمات طيلة الفترة من 2004 إلى 2017، مع تحقيق معدلات عائد داخلي جيدة: المساهمة في F (15%)، المساهمة في S (15,6%)، المساهمة في C (12,1%) ، إلخ.

### ◀ قصور في تدبير المخاطر

فيما يخص الجانب المتعلق بنسبة "المخاطرة/المردود"، من الصعب تحديد نسبة "مخاطرة/مردود" لكل قطاع. ففي نفس القطاع، يمكن أن ترتبط المشاريع بمخاطر مختلفة وتنتج بالتالي عنه مستويات معدل عائد داخلي مختلفة. وفي نفس القطاع أيضا، يمكن أن تكون للمشروع مخاطر مختلفة حسب ما إذا كان في مرحلة الإنشاء أو التطوير، وقد تكون عبارة عن مخاطر جوهرية للمشروع أو مخاطر متعلقة بالحكامة، أو بحجم المشروع، أو بحالته المالية.

ويجدر الذكر أن فيبار- القابضة أنشأت منذ 2005 لجنة المخاطر والحسابات، وهي لجنة منبثقة عن مجلس الإدارة وتقدم له المساعدة، الاستشارة والدعم. فقد كلف مجلس إدارة فيبار- القابضة هذه اللجنة بمهام متعلقة بتدقيق ومراجعة الحسابات السنوية وتحديد المخاطر والتحكم بها.

ويذكر أن لجنة المخاطر والحسابات تتعامل مع كافة المخاطر التشغيلية التي تواجه فيبار- القابضة، بما في ذلك كافة المخاطر المرتبطة بمختلف المساهمات التي لديها أو يمكن أن يكون لها تأثير هام على حسابات فيبار- القابضة. وفيما يتعلق بالمخاطر، تدرسها هذه اللجنة وتصدر توصيات لوضع مخطط للمخاطر، وتحليل سياسة متابعة المخاطر وغير ذلك. ويتم عرض ملخص عن أعمال لجنة المخاطر والحسابات أثناء اجتماعات مجلس الإدارة.

### ثالثا. دراسة بعض المساهمات في الأسهم

◀ **حالة المساهمة في رأس مال "Mé":** عدم احترام التراخيص القبلية المتعلقة بالمساهمة في الأسهم تخضع كل عملية استثمار للموافقة المسبقة لوزارة المالية. وفيما يخص المساهمة في رأس مال "Mé"، تم الترخيص لفيبار- القابضة بموجب المرسومين رقم 2-09-558 و 2-09-559 الصادرين في 13/10/2009، المساهمة في رأس مال شركة "Mé" بنسبة شاملة تبلغ 32,41% من رأس المال ومنها 2,41% كمساهمة مباشرة، و30% كمساهمة غير مباشرة عن طريق مساهمة فيبار- القابضة بنسبة 50% في وسيلة استثمار تملك 60% من رأس مال شركة "Mé".

وقد قدمت وزارة المالية موافقتها مسبقا على تغيير هيكل العملية عن طريق مساهمة فيبار- القابضة مباشرة في رأس المال بنسبة 32,41% (لم تتغير النسبة)، عوض المساهمة بنسبة 32,41% بطريقة مباشرة وغير مباشرة كما هو مذكور سلفا. فقد وافقت وزارة المالية على مساهمة فيبار- القابضة بصفة مباشرة بنسبة 32,41% في رأس مال شركة "Mé" بمقتضى مراسلة مؤرخة في 29 دجنبر 2009، وذلك قبل تنفيذ العملية.

### ◀ **حالة المساهمة في رأس مال "S":** لا تتوافق واستراتيجية استثمار شركة فيبار القابضة "S" المساهمة

كما تم ذكره سابقا، رغم أنها تعد مستثمرا على الأمدين المتوسط والبعيد، ذلك لا يمنع فيبار- القابضة أن تفكر في سحب أي استثمار بشكل مبكر.

وبالتالي تم انسحاب فيبار- القابضة من رأس مال "S" بعد مرور مدة 4 سنوات من المساهمة وتم ذلك في إطار تغيير الشريك الاستراتيجي. فقد كانت الشركة بحاجة إلى دعم شريك صناعي ذو قدرات وموارد تقنية وتسويقية هائلة، ولاسيما في مجال البحث والتطوير يمكنها من الدخول في دورة نمو ثانية. وسمح مجلس إدارة فيبار- القابضة بمشروع الانسحاب بتاريخ 28 مايو 2015، بشرط رفع الشروط الواقفة، ولاسيما الحصول على موافقة وزارة المالية (مثلما هو موضح في المادة 4 (d) من عقد الإحالة) وموافقة رئيس الحكومة بناءً على التشريع القائم في مجال التركيز الاقتصادي. تم تنفيذ الانسحاب الفعلي من رأس مال الشركة "S" في غشت 2015 لصالح المتعامل الدولي "B" بعد الحصول على كافة التراخيص القانونية الضرورية، ومكن ذلك فيبار القابضة من تحقيق ربح رأسمالي خام بقيمة 139,55 مليون درهم ومعدل عائد داخلي خام بنسبة 15,6%.

### ◀ **حالة المساهمة في رأس مال "Vé":** "Vé" قصور في عملية اقتناء المساهمة في شركة "

يخضع كل ملف استثمار لدراسة تشمل مواصفات القطاع الذي تنشط فيه الشركة المعنية، وتسويق المنتجات والخدمات، فضلا عن التحليل الاستراتيجي والمالي وقيم الشركة ونوعية المتعامل والمساهمين فيها وكذلك فريق الإدارة.

وفيما يخص المساهمة في رأس مال Vé، فإنه قد تم اتخاذ الإجراءات الضرورية بمساعدة مكتب دراسات دولي، كما تم عرض نتائج هذه العملية على لجنة الاستثمار. حيث تم تناول ملف هذه المساهمة في رأس المال في اجتماع أول للجنة تم انعقاده في في يناير 2006 ثم في اجتماع ثان في يونيو 2006.

أما فيما يتعلق بإحالة الأسهم، فقد نفذت فيبار- القابضة خيار البيع في إبريل 2010 بناءً على عقد المساهمة، بعد عدم إدراج "Vé" في البورصة كما كان مقررا مسبقا.

وأثناء اجتماع لجنة استثمار فيبار- القابضة بتاريخ 14 مايو 2012 للفصل في إحالة أسهم Vé، تم التوضيح أن فيبار - القابضة لديها عرضا شفويا وغير ملزم بقيمة 200 مليون درهم. ويجدر بالذكر أن المبلغ الإجمالي للتدفقات المحصلة أثناء الإحالة يتجاوز مبلغ 200 مليون درهم. وبالتالي فإن الحصيلة العامة لهذه العملية بالنسبة لفيبار- القابضة فيما يتعلق بالاستثمار في Vé، تمثل ناتجا إيجابيا بقيمة 18,2 مليون درهم.

## رابعاً. خطة العمل

في الختام، يتعين الإشارة إلى أن صندوق الإيداع والتدبير سيأخذ بعين الاعتبار التوصيات المتضمنة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، وسيقوم بتحويلها إلى خطة عمل تخضع لمتابعة عن كثب من قبل هيئات الحكامة. وفي هذا الصدد، سنتناول خطة العمل بشكل رئيسي المحاور التالية:

1. إعداد خطة استراتيجية جديدة مزودة بخطة أعمال مفصلة للفترة من 2019 إلى 2023 وتشمل التوجهات الاستراتيجية الجديدة لمجموعة صندوق الإيداع والتدبير؛
2. تعديل دليل الإجراءات المتعلقة بالمهنة، مع إضفاء طابع رسمي أفضل على مختلف مراحل المهنة، ابتداءً من مرحلة "التتقيب" ووصولاً إلى مرحلة "سحب الاستثمار".

## الوديع المركزي

يعد الوديع المركزي شركة مجهولة الاسم تم إحداثها بموجب القانون رقم 35.96 بتاريخ 9 يناير 1997 المتعلق بإنشاء وديع مركزي وتأسيس نظام عام لقيود بعض القيم في الحساب. وتتمثل مهام الوديع المركزي حسب مقتضيات المادة 2 من النظام الأساسي للشركة في "ممارسة، نيابة عن المنتسبين إليها، جميع أنواع الأنشطة في مجال حفظ القيم المنقولة المقبولة في عملياتها، وتسهيل انتقالها وتبسيط إدارتها أو غيرها من الأنشطة المشابهة والمتعلقة بالقيم المنقولة كما هو منصوص عليه في القانون رقم 35.96".

يبلغ رأسمال القيم التي تم حفظها وتبديرها من طرف الوديع المركزي خلال سنة 2016 حوالي 1600 مليار درهم، تم توزيعها أساسا بين القيمة السوقية المتعلقة بالشركات المدرجة وسندات الخزينة والهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة وسندات الديون القابلة للتداول.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات لتسيير شركة الوديع المركزي عن تسجيل مجموعة من الملاحظات تمخضت عنها عدد من التوصيات نوردتها كما يلي.

#### أولا. حفظ السندات وتبديرها

يتجلى الدور الأساسي للوديع المركزي في تسوية المعاملات المتعلقة بالقيم المنقولة المقبولة في حساباته. من ثمة يتم التمييز بين مجالات التدخل المرتبطة بالفروع التالية:

- فرع "الوقت الفوري"
- فرع العمليات المبنية على سندات؛
- فرع الحسابات الجارية؛
- فرع اتفاقيات البيع والشراء (Repo)؛
- فرع المرجعي.

وقد تمحورت مراقبة تسيير الوديع المركزي من طرف المجلس الأعلى للحسابات أساسا حول الفروع الثلاثة الأولى المذكورة وأسفرت عن الملاحظات التالية:

#### 1. فرع البورصة

يتجلى دور الوديع المركزي في هذا الإطار في تسوية المعاملات القائمة على شكل عقود بيع وشراء في بورصة الدار البيضاء بين مختلف شركات البورصة. وفي هذا الصدد، يتم إرسال العقود المذكورة للوديع المركزي من أجل تسويتها داخل أجل 3 أيام و6 أيام بعد إبرام العقد في حال تعليق النقد أو داخل 9 أيام بعد الإبرام في حالة تعليق الأصول. ويتم تفعيل تطبيق العقود بواسطة إعلان سيق إعداده من طرف شركات البورصة المتفاوضة قصد المصادقة عليها من طرف المؤسسات الوديعية بناء على أوامر البيع والشراء الصادرة عن زبائنها.

وقد لاحظ المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

#### ← تأخر في تسوية المعاملات

تتم تسوية جميع المعاملات المنجزة حول القيم المقبولة بواسطة الوديع وفق مبدأ التسديد مقابل التسليم؛ حيث تتم تسوية السندات من سطر إلى سطر على الحسابات الجارية للمتدخلين المفتوحة لدى الوديع حين يحصل بائع السندات على مبلغ عملية الشراء وتنقل السندات إلى حساب المشتري. وبذلك، فإن الوديع المركزي لم يضع آليات لتحقيق أقصى قدر من المعاملات باعتبار أن مستوى التعاليق هو المؤشر الرئيسي لأداء أي سوق مالي.

هذه الوضعية لا تشجع على توفير سيولة في السوق المالي المغربي بالرغم من كون المسؤولية مشتركة بين مختلف الفاعلين في هذا السوق، خاصة بورصة القيم وشركات البورصة والمؤسسات الوديعية (أساسا البنوك) والوديع المركزي. وقد تم تطبيق عقوبات قصد الحد من شيوع التعاليق إلا أنها تظل غير كافية.

#### ← عدم التمييز بين الحسابات

يلزم ماسكو الحسابات والأشخاص المعنويين المرسلون والوسطاء الماليون المعترفون بفتح حسابات جارية غير أرصدهم الخاصة و أرصدة زبائهم. إلا أن المقتضيات القانونية الجاري بها العمل والمنطبقة على الوديع المركزي

لا تفرض على المؤسسات الوديعية التمييز بين حساباتهم المفتوحة لدى الوديع المركزي. وتتجسد المخاطر الإجرائية والمالية والرقابية ذات الصلة بهذه الوضعية عموماً في صعوبة التأكد من:

- قابلية التسديد من طرف مؤسسة وديعة للزبناء المتوفرين على حسابات الأصول؛
- شفافية حركة حسابات السندات عند " السحب من الكتلة" الذي يمكن أن يخول امتيازات للمؤسسات الوديعية على حساب مصلحة الزبون صاحب الحساب.

### ◀ عدم إضفاء الصبغة الرسمية على موافقة المؤسسات الوديعية

- في إطار تسوية معاملات البورصة تسمح مسطرة التعديل بمجموعة من العمليات من بينها:
- إصدار إعلانات تشغيل تهدف إلى تغطية العقود وربط صنفى التدفقات المالية؛
  - متابعة عمليات تغطية العقود في حينها وتعديل إعلانات التشغيل الصادرة؛
  - قبول ورفض إعلانات التشغيل الصادرة أو إعادة النظر فيها بعد رفضها، مع احتمال إلغائها أو تعديلها.

وبالرغم من ذلك، فقد لوحظ أن المصادقات والمراقبات التي تم إنجازها في إطار هذه العمليات لم يتم حفظها بشكل دائم في ملف المحاسبة اليومية. مما قد يمس بجودة الإشراف على أشغال المراقبة الداخلية من المستوى الثاني وكذا القيام بعمليات المراقبة.

## 2. فرع العمليات الخاصة بالأصول المالية

تعتبر العمليات الخاصة بالأصول المالية عمليات تتعلق بالقيم المنقولة المدرجة في حسابات الوديع المركزي الذي يضمن ويساهم في تحقيقها. ويتعلق الأمر أساساً بالعمليات الخاصة بالأصول المالية التلقائية والعمليات الخاصة بالأصول المالية مع "انتقاء ذوي الحقوق".

وقد أسفرت مراقبة هذا الفرع عن الملاحظات التالية:

### ◀ تأخير إرسال الإشعارات إلى " المنتسبين"

يضع الوديع المركزي رهن إشارة المتدخلين في السوق المالي المعلومات المتعلقة بالعمليات الخاصة بالأصول المالية المزمع تحقيقها في أجل خمسة أيام طبقاً لقواعد اشتغاله، حيث يوجه إلى "المنتسبين" داخل 5 أيام على الأكثر قبل تاريخ الانفصال أو تاريخ فتح العملية إشعاراً بمختلف الصيغ المستمدة من الرسالة الإخبارية للمرسل. يطبق نفس الشيء بالنسبة لعملية الاكتتاب، حيث يقوم الوديع المركزي بوضع المعلومات رهن إشارة ماسكي الحسابات داخل أجل خمسة أيام على الأكثر قبل تاريخ الانفصال.

إلا أنه بالرغم من ذلك، لوحظ عدم احترام هذه الأجال من طرف الوديع المركزي كما هو مبين في الجدول التالي:

رقم الإشعار	القيمة المعنية بالأمر	طبيعة العملية	تاريخ الإشعار	تاريخ العملية	الفارق	الأجل القانوني
2007/11	ب و	تسديد الفوائد	2007/02/01	2017/02/05	4	5
2007/11	ب و	الوفاء النهائي بالدين	2007/02/01	2017/02/05	4	5
2017/56	ف ا و	تسديد الأرباح	2017/03/21	2017/03/22	1	5
2017/52	ف س ف	تسديد الأرباح	2017/03/17	2017/03/20	3	5
2017/48	ف س س	تسديد الأرباح	2017/03/15	2017/03/17	2	5
2017/49	ف ا	تسديد الأرباح	2017/03/15	2017/03/16	1	5
2017/50	ف ا و	تسديد الأرباح	2017/03/15	2017/03/17	2	5

### ◀ عدم إضفاء الصبغة الرسمية على تقريب الحسابات

يقوم الوديع المركزي بمقارنة الحسابات المركزية والحسابات السنوية بطريقة يدوية. إلا أنه لوحظ أن هاته المراقبة غير مؤشر عليها ولا يتم التأكد من صحتها، ولتفعيلها قام الوديع المركزي باستعمال برنامج "إكسيل" خلال الأسبوع الثاني من سنة 2016 غير أن المجلس لم يتمكن من الاطلاع عليه وعلى صحة وجود هذه الجذازات.

### 3. فرع "الوقت الفوري"

يتم تجميع المفاوضات وتسويتها في نفس يوم المعاملة إلا في حالة ما إذا قرر المتفاوضون غير ذلك، مما يتولد عنه تدفقات مبرمة ونهائية في نفس اليوم. وقد لاحظ المجلس ما يلي:

#### ◀ عدم مراقبة عمليات "التحويلات"

في إطار مراقبة "ماسكي الحسابات" من طرف الوديع المركزي، لوحظ أن هاته المراقبة لا تشمل عمليات التحويلات، حيث تنطوي هاته العمليات على مخاطر "السحب من الكتلة" وبالتالي استعمال مدخرات الزبائن لحساب خاص أو في مضاربة.

#### ◀ غياب تدابير تحفيزية للتسوية الفورية للعمليات

تتم معالجة العمليات المالية في فرع "الوقت الفوري" بصفة كلية أو يتم إلغاؤها إذا لم يحصل اتفاق بين الأطراف. إلا أنه لوحظ أن الوديع المركزي لم يستطع تطوير نظام يحفز على تسوية أقصى قدر من المعاملات.

فعلى سبيل المقارنة، اقترح سيكوفان في نونبر 1987 على المختصين في مجال سندات الخزينة خدمة تسوية المعاملات وفقا لمبدأ التسليم مقابل الأداء، مرفق بنظام سلف واقتراض السندات.

### 4. معالجة الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة

سجل المجلس الجهوي للحسابات بهذا الخصوص ما يلي.

#### ◀ عدم مراقبة حسابات الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة

يتم تحيين حسابات الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة كل ثلاثة أشهر. إلا أن هاته الوضعية لا تعكس الوضعية المحاسبية لهاته الهيئات بالنظر للتغير اليومي لقيمة سيولة الأصول المالية. ويعتمد الوديع المركزي على العمليات المحاسبية لهذه الهيئات دون مراقبة صحتها.

### 5. تسيير الحسابات الجارية

أظهرت مراقبة تسيير الحسابات الجارية، النقائص التالية.

#### ◀ قصور في مراقبة التوازنات المحاسبية

طبقا للمقتضيات القانونية لاسيما الفصلين 3 و39 من القانون 35.96 والفصلين 3 و56 من النظام الداخلي للوديع المركزي، فإن هذا الأخير ملزم بمراقبة التوازنات المحاسبية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يقوم أعوان الوديع المركزي في أي وقت بمراقبة صحة العمليات المحاسبية "لماسكي الحسابات".

بالرغم من تفعيل هاته المراقبة إلا أنها نتائجها غير مؤثر عليها وغير مراجعة من طرف مسؤول تسلسلي في إطار المراقبة من الدرجة الأولى. فمراقبة التوازن المحاسباتي المنصوص عليه في المادة 39 المذكورة أعلاه عن طريق المقارنة اليومية للحسابات تظل غير مفعلة.

### 6. الفرضنة

تتمثل الفرضنة (dématérialisation) في تجريد القيم المنقولة من الصفة المادية وتعويضها بال قيد في حساب إلكتروني لدى الوديع المركزي. وبهذا، فإن دليل ملكية القيم لم يعد يتمثل في الحيازة المادية للملكية بل في إدراج القيمة وقيدتها في عمليات الوديع المركزي.

ويعتبر نظام القيد في حساب باسم المالك إلزاميا بالنسبة لكل من القيم المنقولة المقيدة في جدول أسعار بورصة القيم والسندات التي تصدرها الخزينة العامة عن طريق الدعوة للمنافسة وأسهم شركات الاستثمار ذات الرأس المال المتغير وحصص صناديق التوظيف المشتركة والحصص المملوكة لصناديق التوظيف الجماعي للتسديد والحصص أو الأسهم المملوكة لهيئات توظيف الأموال بالمجازفة وسندات الديون القابلة للتداول وكذا كل قيمة صادرة في إطار دعوة الجمهور إلى الاكتتاب. ويحتفظ بها إما لدى المصدر إذا كانت السندات إسمية، وإما لدى وسيط مالي مؤهل وفقا لأحكام المادة 24 من القانون المذكور أعلاه إذا كانت لحاملها.

في هذا الإطار، سجل المجلس الجهوي للحسابات ما يلي.

#### ◀ عدم شمولية نظام القيد في الحساب بطريقة إلكترونية لدى الوديع المركزي لجميع القيم المنقولة

لا تطبق الزامية نظام القيد في الحساب بطريقة إلكترونية لدى الوديع المركزي على سندات القرض القابلة للاستهلاك بالقرعة على الأرقام حيث يبقى القيد اختياريا.

بخلاف السندات المنصوص عليها في القانون رقم 35.96 سالف الذكر، لم تعرف عملية الفرضنة نجاحا بالنسبة للأوراق المالية للشركات غير المدرجة بالبورصة، حيث يظل القيد بحسابات الوديع المركزي اختياريا. فإلى حدود تاريخ انتهاء مهمة المجلس في 30 نونبر 2010، لوحظ أن خمسة عشر شركة فقط استفادت من هذا النظام.

وفي الواقع فإن المبادرات التجارية اتجاه الشركات التي يمكن إدراجها بالبورصة ليست بالحديثة، حيث خلص المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 24 مارس 2010 إلى ضرورة تنويع طرق استقطاب الشركات القابلة للإدراج في البورصة وكذلك صناديق الاستثمار.

### ← غياب خطة عمل خاصة بمشروع الفرضنة

تماشيا مع الاستراتيجية العامة للوديع المركزي، حددت خطة 2014-2016 استراتيجية تطوير العلامة التجارية الشاملة والأهداف السنوية لمدة ثلاث سنوات فيما يخص الهوية، فضلا عن تحديد مشاريع مهمة تهدف لتحقيق هذه الأهداف. بالمقابل لم يتم التنصيص على وضع أية خطة عمل خاصة بمشروع الفرضنة.

كما تمت ملاحظة عدم قيام المصلحة الخاصة بالفرضنة بإنجاز دراسة سوق لإنشاء استراتيجية تجارية منسجمة ومعتمدة، والتي تعتبر وسيلة إقلاع لمعالجة مختلف الأهداف المتعلقة بالمجموعات الكبرى والجمعيات المهنية. كما لوحظ أيضا غياب خطة عمل خاصة بالمصلحة المذكورة تحدد الأهداف والأولويات المطلوبة. وقد قام المجلس الإداري بتحديد بعض خطوط العمل الرئيسية انطلاقا من محاضر أو مراسلات مع شركاء معينين دون أن تكون موضوع وثيقة رسمية مصادق عليها.

### ← ضعف الميزانية المخصصة لفرضنة الشركات غير المدرجة بالبورصة

لوحظ أن ميزانية سنة 2014 والخاصة بفرضنة الشركات غير المدرجة بالبورصة ضعيفة، حيث لم يتجاوز المبلغ الإجمالي للموارد 100.000 درهم. أي حوالي 0,14% من النفقات الإجمالية للوديع المركزي.

## ثانيا. المراقبة الداخلية ومراقبة "ماسكي الحسابات"

### 1. المراقبة الداخلية

على مستوى المراقبة الداخلية، تم رصد النقائص التالية.

#### ← عدم تحديث المساطر

تنص مقتضيات الفصل I 1. 26 لدورية مجلس القيم المنقولة بتاريخ يناير 2012 كما تم تعديلها بتاريخ أكتوبر 2014 على تحيين المساطر من طرف المراقب الداخلي للوديع المركزي. إلا أنه لوحظ من خلال فحص المساطر المعمول بها والاجتماعات التي أجريت مع بعض المسؤولين عدم تحيين هاته المساطر. وخير مثال على ذلك، عدم تحيين مؤشرات النجاعة المدرجة بمساطر الوديع المركزي حيث أصبحت متجاوزة نظرا لتطور النظام المعلوماتي أو لأسباب تنظيمية أخرى. بالإضافة إلى ذلك، لا يتم تتبع ولا احتساب هاته المؤشرات قصد اتخاذ الإجراءات التصحيحية.

#### ← قصور تقييم ومعالجة المخاطر

تتسم خارطة مخاطر الوديع المركزي بعدد من المخاطر مما ينعكس سلبا على تتبع ووضع مخطط لمعالجتها. وهكذا فقد تضمن هذا المخطط معالجة المخاطر الإجرائية المقدرة ب 32 مخطرا في حين حددت خريطة المخاطر 1011، منها 538 ذات خطورة بالغة.

بالإضافة الى عدم شمولية مخطط معالجة المخاطر، فإنه يعاني كذلك من نقائص تتعلق بتتبع الإجراءات المتخذة. فمخطط 2016 لم يخص 18 من المخاطر بأي إجراء لمعالجتها، بينما ثلاث إجراءات تعد قيد الإنجاز، وأربعة قيد دراسة السيناريوهات الممكنة، في حين تمت برمجة إجراء واحد في الاختبار و إنجاز أربعة.

### 2. تفتيش "ماسكي الحسابات"

مكنت المراقبة بهذا الخصوص من الوقوف على ما يلي.

#### ← قصور في برمجة وتتبع مهام تفتيش "ماسكي الحسابات"

منذ بداية عمليات تفتيش "ماسكي الحسابات" من طرف الوديع المركزي سنة 2006 خضع بعض الماسكين للمراقبة مرتان، والبعض الآخر لمرة واحدة بينما البعض المتبقي لم يخضع قط للمراقبة، أي بمعدل سنوي يتراوح من ثلاث إلى ست مهام.

أما فيما يخص تتبع عمليات التفتيش، فهي لا تكتسي أهمية كبيرة لدى المراقبين، حيث إن التتبع هو الذي يمكن من الوقوف على مجهودات المطابقة لدى ماسكي الحسابات. فتقارير المراقبين المتعلقة بالتتبع تفر عموما بتحسين الوضعية عندما توصي وحدة المراقبة بالقياسات وتعود بعد بضعة أيام أو أسابيع لمراقبتها.

### ◀ عدم مراقبة التوازن المحاسباتي

طبقاً لمقتضيات المادتين 3 و 39 من القانون رقم 96.35 المشار إليها أعلاه، تتوخى مراقبة محاسبة سندات ماسكي الحسابات مجموعة من الأهداف، نذكر من بينها التأكد من احترام مرجع الإدراج المحاسباتي المتعلق بالسندات ومسك ماسكي الحسابات لمحاسبة دائمة وموثوقة تأخذ بعين الاعتبار مصالح زبائنها فيما يتعلق بالفعل المنشئ للعمليات على السندات واستخدام الموجودات.

وعليه، لوحظ أن الوديع المركزي لا يتوفر على معلومات آنية تمكنه من مراقبة فورية للتوازن المحاسباتي. فتساوي حصيلة حسابات الزبناء وحسابات الموجودات لدى الوديع المركزي لا يمكن مراقبتها إلا إذا كانت هاته الأخيرة مفصلة. كما لا تمكن هذه الصيغة الوديع المركزي من الوقوف على صحة التوازن المحاسباتي مما يشكك خطراً يهدد لأصول الزبناء.

وتجدر الإشارة أيضاً ان مراقبة التوازن المحاسباتي لا يتسم بصفة شمولية وينبغي أساساً على عينة من العمليات المحاسبية التي عرفت تعليقا حسب مسؤول مديرية المراقبة الداخلية والمطابقة.

### ثالثاً. النظام المعلوماتي

يتوفر الوديع المركزي على مجموعة من التطبيقات والمنصات الخدمية التي تشكل نظامه المعلوماتي العام. وقد قام منذ سنة 2007 بمراجعة هذا النظام لملاءمته مع احتياجات السوق وإكراهاته وكذا المخاطر العملية التي قد يتعرض لها نشاطه.

وقد أسفرت مراقبة النظام المعلوماتي عن الملاحظات التالية:

### ◀ نقائص في نظام الاستغلال

لم تقم مديرية الأنظمة المعلوماتية بتوفير الأدوات اللازمة لضمان تدبير فعال لمشاريعها الداخلية والخارجية. كما أنها تعتمد برامج معلوماتية لا تسمح بتخطيط المهام وترشيد الموارد وتدوين المخاطر والتتبع المحين لإنجاز المشاريع، كما لوحظ عدم وجود دفاتر تحملات رسمية تحدد حاجيات التطوير على المستوى الداخلي.

كما أن الوديع المركزي لم يقم بمراجعات وتحليل مردودية وعائدات الاستثمارات المتعلقة بالمشاريع الكبرى الخاصة بالنظام المعلوماتي. كما لوحظ غياب تقارير لتتبع تنفيذ التغييرات (عدد التغييرات المخطط لها والمنجزة، وحجم التغييرات الكبرى والصغرى، وإمكانية الرجوع التلقائي الى الورا، إلخ).

فضلا عن ذلك، لا تتوفر مديرية الأنظمة المعلوماتية على مخطط محين حول مشاريع الإنتاج المتوقعة والمنجزة كما يتعين توضيح التفاعل القائم بين تدبير المشروع والتغييرات وبداية الإنتاج.

وختاماً، فإن نتائج دراسة التقصي بشأن رضى المنسوبيين إلى الوديع التي أنجزت سنة 2016 والتي تتمحور حول منظور الخدمات المقدمة وخاصة النتائج المتعلقة بالتطورات المندمجة بين سنتي 2014 و 2015 والتي مكنت من المرور إلى صيغة V6 de TCS Bancs تعكس مستوى رضا متبايناً.

### ◀ أوجه قصور في الإجراءات المعتمدة لضمان أمن النظام المعلوماتي

لمواجهة المخاطر والتهديدات المتعلقة بأمن النظام المعلوماتي، والتي يمكن أن يكون لها وقع على السوق، فقد انخرطت الشركة في عملية توطيد ورفع جودة ترتيباتها لضمان سلامة هذا النظام.

وقد أسفرت مراقبة النظام المعلوماتي عن الملاحظات التالية:

- عدم مراجعة سجلات الإشراف بشكل دوري، كما لا يسمح النظام الحالي بتدبير مركزي يخول تحليل الوقائع وتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها؛
- عدم القيام بتجارب التحول الفوري إلى الموقع البديل للتواصل مع فاعلي السوق؛
- لا تتم مراجعة أرصدة وأهليات المستخدمين الداخليين لوظائف الدعم والمهن بانتظام؛
- عدم مراقبة ولوج الخدمات المعلوماتية إلى بيئات التطوير والإنتاج لضمان الفصل بين المهام؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار المتطلبات الأمنية المتعلقة بالتطورات والتغييرات التي يتم إجراؤها على النظام المعلوماتي للوديع بطريقة منتظمة؛
- انعدام مؤشرات أداء وتتبع النظام المعلوماتي (عدد المراجعات المنجزة، عدد العمليات غير المطابقة للمواصفات على مستوى التطبيقات، إلخ)؛
- عدم تفعيل مراقبة مدبري قاعدة المعطيات للنظام المعلوماتي طبقاً لمبادئ التوجه الوطني لأمن أنظمة تكنولوجيا المعلومات؛

- يعاني تدبير وتتبع وتنفيذ التوصيات التي تنجم عن عمليات تدقيق النظام المعلوماتي من نقائص تخص أساسا تحديد الأولويات وتتبع الأجال ورصد الإجراءات؛
- عدم معالجة وحل الطوارئ المصنفة المعقدة والحاجبة في الوقت الملائم مما لا يساهم في التسوية العادية لمعاملات الاصول؛
- تقتصر تقارير الطوارئ على التطبيقات الخاصة بالمهنة فقط، كما لا يتم تتبع الطوارئ الداخلية الخاصة بتطبيقات مهام الدعم بطريقة منتظمة؛
- انعدام عقود الخدمات (SLAs) المبرمة مع المستخدمين مما لا يسمح للمديرية من الرفع من جودة نظامها؛
- لا تسمح الأداة الحالية بإحداث قاعدة للمعطيات الخاصة بالطوارئ وتتبع معالجتها؛
- لا تسمح ديباجة بعض التعليقات المرتبطة بالطوارئ التعرف على الإجراءات المتخذة لمعالجتها.

#### ◀ ضعف قدرة مديرية الأنظمة المعلوماتية في مصاحبة الوظيفة المهنية والتطورات الاستراتيجية

أطلق الوديع في سنة 2014 ورشا لإعادة تنظيم المصالح المعلوماتية هدفها إعادة هندسة مساطر المديرية ومصاحبة وتطوير قدرات مستخدميه. وفي هذا الإطار، لاحظ المجلس ما يلي:

- لم يتم رصد وتقييم الموارد الخاصة بالأنشطة والوظائف بطريقة نظامية تمكن من الاستغلال الأمثل لمستخدمي النظام المعلوماتي؛
- لا يتم تقييم كفاءات فريق النظام المعلوماتي بشكل مستمر، مما لا يمكن من التأكد من ملائمة قدراتهم للأنشطة المسندة إليهم مع تحديد الاحتياجات المتعلقة بالتكوين؛
- عدم كفاية التتبع المركزي لمجموع أنشطة النظام المعلوماتي الناتج عن المراجعات والافتحاصات وارتباطها بالمشاريع الاستراتيجية التي تم إطلاقها أو التي تم الانتهاء من أشغالها.

#### ◀ ارتفاع تكاليف الصيانة وعدم تفعيل المنافسة في إبرام العقود المتعلقة بها

قام الوديع بدعم إجراءات السلامة المعلوماتية قصد تحسين جودة النظام. إلا أنه قد نتج عن هذه الاستثمارات تطور إجمالي مهم لتكاليف الاستغلال التي تضاعفت أربع مرات ونصف سنة 2016. كما لم يتم الوديع بالتفاوض بشأن عقد الصيانة ليتضمن الحق في إجراء التحيينات والتطويرات على البرنامج. ومن تم فقد اضطر الوديع إلى أداء ثمن عملية التحيين لنسخة V6 سنة 2013، وقد يعاني من مخاطر تتعلق بالمساح بمدى قدرة صيغة TSS على الصيانة نظرا لتسييرها المفوض والتام من طرف المورد الوحيد TCS. وعليه، فإن عقد الصيانة والعقود التكميلية الملحقة به المبرمة مع TCS لا تشير إلى صيغ التراجع قصد ضمان استمرارية النشاط في حال عدم وفاء المورد بالتزاماته التعاقدية.

بالإضافة إلى ذلك، لا يتوفر الوديع المركزي على ملف طلب العروض الذي يتضمن دفتر التحملات الذي يحدد احتياجات الوديع، وكذا نظام الاستشارة الذي يفصل بعض الشروط من بينها: تلك المتعلقة بتقييم عروض المتنافسين وتقدير الثمن التقريبي للحلول المعلوماتية. وبالتالي، لم يتمكن المجلس من التأكد من اختيار المورد والحل المعلوماتي المقترح من حيث الجودة والتكاليف وسلامة المعطيات ودراسة الآثار، إلخ.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الإدارة قد قام بالخوض في النقاشات الأولية حول تجديد الحل المعلوماتي للإنتاج في ماي 2006، في حين لم يتم استخدامه حتى سنة 2010.

#### رابعاً. أنشطة الدعم

مكنت مراقبة أنشطة الدعم من استنتاج اختلالات ترتبط بنظام الفوترة والتسعيرة وتجاوزات في الميزانية ومساس بمبدأ التنافس. وقد سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

#### ◀ نقائص في نموذج التسعيرة

يحدد نظام التسعيرة المتعلق بالوديع في الإشعارات المتعلقة بتحديد التسعيرة الموضوعة رهن إشارة فاعلي السوق المالي. ويقدم جدول الوديع التسعيرات المختلفة حسب طبيعة الأداة المالية (علاوة قبول الأسهم مقابل علاوة قبول سندات الدين). إلا أن هذا التمييز لا يدعم تنظيمياً مندمجا يحفز تطوير المساوات الهامشية بين مختلف أصناف المنتجات. وتؤكد استبيانات الآراء على أن نسبة رضى المنتسبين تظل ضعيفة بسبب تعقيد نموذج التسعيرة الموضوع من طرف الوديع وكذا تكاليف الخدمات المقدمة.

وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أن الوديع يتوفر على اعتمادات مرحلة مهمة تبلغ 160 مليون درهم دون احتساب رفعه لرأسماله بمبلغ 80 مليون درهم ومساهمته ب 50 مليون درهم في إطار المدينة المالية للدار البيضاء. وتؤثر

هذه الوضعية على الفوترة المبالغ فيها للخدمات المقدمة لفاعلي السوق المالي ومن ثمة إلى الزبون النهائي أي المستثمر في مجال السندات.

#### ← غياب معايير

ويجب التذكير أن الوديع ينسق مع فاعلي السوق المتدخلين في عملية السندات لم ينجز دراسة حول تقييم التكاليف التي يتحملها المستثمرون من أجل ضمان جودة وفعالية نظام التسعيرة. وتعتبر عملية قبول الفعل المنشئ للخدمات غير سهلة التحقيق دائماً، وذلك لتواجد طريقتين لتسجيل الخدمات وهما طريقة الجاذبة المرسله من طرف المنتسب والتسجيل المباشر على دعوات الكترونية، مما يضطر معه إلى إجراء تحيين الأقفعة الرقن الدعامتين.

إضافة إلى ذلك، فإن متابعة إيداع الضمان غير مرضية لكون هذه العملية لا تسمح بالتأكد من أن المبلغ المودع كاف حين تحقيق التسوية.

ويستلزم جدول التسعيرات معالجة يدوية عن طريق وضع الفواتير حيث لا تمكن حالياً أداة TCS BILLING من استخراج دون خطأ مبالغ العلاوات ( لم تأخذ بعين الاعتبار الفصول المحددة في جدول التسعير لاحتساب علاوات تدبير حسابات الإصدار والحسابات الجارية والقيم غير المفوترة). كما يبين ذلك الجدول التالي:

الصف	طبيعة العملية	المرجع	التفاصيل
رسم	أصول	740	قيم غير مفوترة
رسم	حساب جاري	563	عدم استخراج مبلغ العلاوات
رسم	حساب جاري	563	عدم استخراج مبلغ العلاوات

وختاماً فإن عملية الفوترة تتأثر برفض الملفات ورفض الخدمات أو إرجاع الفواتير مما لا يخول لها إمكانية الاحتساب الاوتوماتيكي ويضطر معه إلى معالجة يدوية من أجل ضمان فوترة لاحقة.

#### ← تجاوزات في الميزانية

لقد لوحظ تجاوزات في الميزانية بلغت حوالي 9,3 مليون درهم وذلك في سنة 2010 بدون موافقة المجلس الإداري. وقد تمت الإشارة إلى هذه النقطة من طرف لجنة الافتحاص في اجتماعها المنعقد بتاريخ 23 نونبر 2016.

#### ← عدم احترام مبدأ المنافسة

انتقلت نفقات الوديع المركزي من 34 إلى 70 مليون درهم من سنة 2000 إلى سنة 2015 موزعة بالأساس على نفقات النظام المعلوماتي ونفقات أداء أجور المستخدمين.

ومن خلال افتحاص عينة من الصفقات وسندات الطلب، لوحظ أن مبدأ المنافسة لم يحترم دائماً طبقاً للممارسات الفضلى.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوديع المركزي بوضع القواعد والمساطر الملزمة لضمان سلامة إصدارات السندات وتقليص التعاليق إلى أدنى حد وتدبير المخاطر الناجمة عن الحفاظ على السندات وتحويلها، وذلك من خلال الإجراءات التالية:

- الرفع من مستوى تسوية المعاملات المالية من خلال التقليص من التعاليق؛
- تطبيق ودعم الإجراءات المنصوص عليها في المساطر المتعلقة بفرع البورصة في حالة انعدام أو عدم كفاية الرصيد (حسب كل يوم وكل حركة) وفي حالة التأخر في إرسال المراجع الإسمية؛
- إضفاء الطابع الرسمي على مراقبة المساطر المتعلقة بطريقة اشتغال مختلف الفروع وكذا الإشراف عليها؛
- تحسين جودة عملية مراقبة التوازنات المحاسبية في عين المكان وكذا لدى ماسكي الحسابات؛
- تحديد استراتيجية منسجمة وملزمة للفرضة تستهدف الشركات القابلة للإدراج بالبرصة؛
- الرفع من جودة تدبير المخاطر بواسطة برمجة مهام التفتيش والافتحاص على أساس خارطة المخاطر ومخططات معالجتها؛
- وضع مؤشرات أداء المهن وقياسها مع اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة بهذا الصدد؛
- دعم تفتيش ماسكي الحسابات خاصة فيما يتعلق بمراقبة التوازن المحاسبية؛

- مراجعة عقد الصيانة المبرم مع المورد TCS قصد ضمان الاستقلالية اللازمة ونقل الكفاءات؛
- وضع مؤشرات أداء النظام المعلوماتي؛
- الإشراف على حقيبة المشاريع وأخذ بعين الاعتبار التعديلات المحتملة للمسارات وذلك من خلال:
  - ضبط عمليات تحديد المشاريع وتقييمها وانتقاءها وتصنيفها؛
  - الإشراف على المشاريع ومراقبتها من خلال تقارير تأخذ بعين الاعتبار أثر التغييرات الاستراتيجية على تحقيق تلك المشاريع وجدواها؛
  - إجراء دراسة لتقييم نظام الفوترة والتسعيرة؛
  - توحيد صيغ قبول الفعل المنشئ للتوريدات؛
  - وضع ومتابعة إيداع الضمانات قصد التأكد من أن المبلغ المودع كاف حين تحقيق التسوية.

## II. جواب الرئيس المدير العام للوديع المركزي (ماروك كلير)

### (نص الجواب كما ورد)

#### أولاً. حفظ السندات وتدبيرها

##### 1. فرع البورصة

###### ← تأخر في تسوية المعاملات

وجب بادئ ذي بدء الإشارة إلى أن الوديع المركزي غير مسؤول قانوناً على ضمان تسوية معاملات البورصة في حالة غياب أو عدم كفاية السيولة.

تبقى التسوية الفعلية للمعاملات متعلقة بكفاية مؤونة القيم يوم تسوية المعاملات على الحسابات الجارية للمتدخلين في الأسواق المعنية بهذه المعاملات.

حالات عدم كفاية المؤونة وتوقيف العمليات وحصول تأخير في التسوية الفعلية يستوجب إعمال المسؤولية المباشرة للمتدخلين الماليين المخولين.

على هذا الأساس وجب التذكير أن هناك نظام ضمان حسن سير تسوية العمليات لدى بورصة الدار البيضاء، ومن جهة أخرى فإن أنجع الطرق لضمان سلامة تسوية المعاملات هو إنشاء غرفة للمقاصة وآليات التغطية المالية.

###### ← عدم التمييز بين الحسابات

ينص القانون المحدث للوديع المركزي صراحة على إلزامية التمييز فقط بين الحسابات الخاصة ومجمل حسابات الزبناء دون إعطاء أي إمكانية لتخطي ما شرعه القانون.

وإن التنظيم المحاسباتي للقيم المنقولة لا يخول للوديع المركزي إمكانية الحصول على المعلومات بخصوص الحسابات الفردية للزبناء.

إن ماروك كلير يبقى على أتم الاستعداد بشراكة مع السلطات المختصة قصد دراسة كل التغييرات التي من شأنها المساهمة في ضمان حماية لحاملي القيم النهائيين.

###### ← عدم إضفاء الصبغة الرسمية على موافقة المؤسسات الوديعية

يقوم الوديع المركزي بالتتبع اليومي للإشعارات بخصوص العمليات التي تقوم بها شركات البورصة وتلك الصادرة عن المودع لهم وكذا تأكديها أو إلغائها.

##### 2. فرع العمليات الخاصة بالأصول المالية

###### ← تأخير إرسال الإشعارات للمنتسبين

يقوم ماروك كلير تلقائياً بنشر عن طريق الإعلان لدى المنتسبين العمليات المتعلقة بالعمليات الخاصة بالأصول المالية (OST) داخل الأجل المحددة وفور الحصول على هذه المعلومات داخل الأجل المحددة من قبل المرسلين أو من يمثلهم في بعض الحالات القليلة وبالنظر للعدد الإجمالي لهذه العمليات التي تمت دراستها يمكن ألا تصل المعلومات داخل الأجل لماروك كلير.

في هذه الحالة تتخذ ماروك كلير جميع التدابير الضرورية قصد تقليل التأخير الحاصل من جراء فعل المرسل ودون تأجيل على قدر المستطاع، التاريخ الفعلي للأحداث.

##### 3. فرع الوقت الفوري

###### ← عدم مراقبة عمليات التحويلات

من أهم الأدوار التي يقوم بها الوديع المركزي هو وضع رهن إشارة منخرطيه أنظمة الأداء / التسليم قصد إنجاز عملياتهم.

غير أن أسس هذه العمليات لا يمكن إنجازها إلا من طرف المنخرطين الذين يتحملون وحدهم مسؤوليتهم عنها ولا يمكن إثارة مسؤولية ماروك كلير بشأنها.

وفي جميع الأحوال فإن ماروك كلير يبقى رهن إشارة المنخرطين قصد تقديم المساعدة المتطلبة دعماً للمنخرطين في مراقبة عملياتهم.

◀ غياب تدابير تحفيزية للتسوية الفورية للعمليات  
هناك نظامان للمتدخلين في السوق قصد تقويم السيولة:

- تسبيق بنك المغرب لتقديم السيولة
- قرض سندات لتقديم السندات

بالنسبة للنقطة الأولى المتعلقة بتقديم السيولة من طرف ماروك كلير، فهذا يتطلب تغيير نظامها لتصبح مؤسسة بنكية وائتمانية (على غرار أوروكلير بنك).

بخصوص قرض عن السندات فإن ماروك كلير لا تتوفر على سندات خاصة بها قصد سداد الخصاص. غير أنه من الممكن تبسيط خدمات جديدة تمكن المتدخلين من إبرام عقود قرض سندات فيما بينهم، وهذا كذلك يتطلب تغيير نظام الوديع المركزي.

#### 4. معالجة الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة

يومية يتم تسجيل المعاملات المتعلقة بالاكنتاب والشراء لدى الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة مع الأخذ بعين الاعتبار بطبيعة الحال التسبيقات التي ترجع لمسيرى الحسابات.

تقتضي خصوصية الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة ألا يتم تقييد مقابل هذه العمليات مباشرة في الحساب المسمى Compte Emission.

بالنظر للتغييرات الطارئة على الرأسمال فإن حسابات الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة يتم تحيينه كل 3 أشهر. وبالموازاة مع ذلك يتم تقييد كل العمليات بحساب يسمى (quasi-Compte d'ajustement (émission) قصد تسجيل التغييرات الطارئة على الرأسمال.

من أجل تحسين نظام تحيين حسابات الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة، سيتم اقتراح بمناسبة مشروع وضع أسس المنظومة الجديدة المسماة (Mutual fund) التي ستمكن أن يقوم الوديع المركزي بطريقة أوتوماتيكية هذه التحيينات .

#### 5. تسيير الحسابات الجارية

تجدر الإشارة إلى أن أنظمة الوديع المركزي لا تسمح بأن تصبح حسابات ماسكي الحسابات مدينة.

إن عمليات مراقبة التوازنات المحاسبية تمكن من التعرف يوميا على القيم التي يمكن أن تسجل فقدان توازنات (وهذا ما لم يتم الوقوف عليه). وأن الحل الذي تم اختياره والمتعلق بتسجيل فقط الحسابات التي تفقد توازنها عوض سرد جميع الحسابات والتأكد من توازنها يبقى هو الهدف المبتغى.

#### 6. الفرضنة

تبقى الفرضنة ثانوية بالنسبة للشركة الغير المدرجة بالبورصة. وقد سلك ماروك كلير منهجية تطوعية في تسويق الفرضنة دون استهداف مباشر للشركات المعنية.

وفي هذا الإطار تم إبرام اتفاقيات مع العديد من المتدخلين (المجموعة المهنية لبنوك المغرب - الجمعية المهنية لشركات البورصة - الجمعية المغربية للمستثمرين في الرأسمال - الجمعية المغربية للمقاولات الصغرى والمتوسطة - هيئة الخبراء المحاسبين) اللذين يبقى لهم دور مباشر في توسيع نطاق الفرضنة لدى عدد كبير من الشركات.

وقد تم الاعتماد على حملات تواصلية مهمة قصد مساعدة هؤلاء المتدخلين بطريقة إيجابية.

#### ثانيا. المراقبة الداخلية ومراقبة ماسكي الحسابات

##### 1. المراقبة الداخلية

###### ◀ عدم تحديث المساطر

لقد سن في غضون سنة 2018 الوديع المركزي مشروعا يتعلق بإعادة هيكلة المساطر يرمي إلى تحيين المساطر بإدماج مؤشرات نجاعة أكثر دقة. ولقد صادق المجلس الإداري سنة 2017 على ميزانية هذا المشروع.

###### ◀ قصور تقييم معالجة المخاطر

في إطار التطورات الداخلية المبرمجة في نظام معالجة المخاطر وجوبا على العديد من الاقتراحات الواردة بتقارير التفحص الخارجي لقد تمت برمجة المرور من برنامج يهدف تدبير المخاطر العملية إلى تدبير كلي للمخاطر.

وسيمكن نضج هذا النظام من توسيع دائرة التدخل لتشمل المخاطر المالية ومخاطر الأنشطة الخارجية والمخاطر المتعلقة بالمنخرطين الرئيسيين.

## 2. تفتيش ماسكي الحسابات

« قصور في برمجة وتتبع مهام تفتيش " ماسكي الحسابات " تجدر الإشارة إلى أنه:

- يتم وضع مخططات عمل بعد كل مهمة؛
- إذا ما كانت النواقص مهمة، يقوم الوديع المركزي بمتابعة تصحيحها عن قرب لدى المنخرط؛
- إذا ما كانت النواقص غير مهمة، تتم تسوية الوضعية في مهمة التفتيش اللاحقة.

### « عدم مراقبة التوازن المحاسبي:

يقوم ماروك كليز باستمرار بمراقبة التوازنات المحاسبية العامة بين حسابات الموجودات وحسابات الزبناء.

## ثالثا. النظام المعلوماتي

### « نقائص في نظام الاستغلال

قام ماروك كليز في سنة 2017 بتغيير جذري في تنظيم تدبير المشاريع وذلك بالنظر لعمل فريق AMOA وتعيين مدير مكلف بمهام لدى المدير العام المكلف بالمشاريع.

يقوم هذا الفريق بضمان التواصل مع المستعملين ومدير المشروع قصد مرافقتهم منذ بداية المشروع إلى غاية الشروع فيه وإدخال التغييرات المتعلقة به.

فيما يخص رضى المستخدمين فإن النتائج المحصل عليها كانت بعد آخر عملية إحصاء تم الشروع فيها مباشرة بعد نشر الصيغة الجديدة لبرنامج TCS BANCS V6 (والتي كانت في 02 أكتوبر 2015). وقد تميزت هذه الفترة بتكليف المستعملين واستقرار المنظومة.

ويؤكد التناقض الحاصل في المخاطر منذ الاشتغال بالصيغة الجديدة ما خلصت إليه إحصائيات الرضى لدى المستعملين.

### « أوجه قصور في الإجراءات المعتمدة لضمان أمن النظام المعلوماتي

بغية منه في ضمان استمرار الأنشطة قام ماروك كليز بوضع موقع استغلال ثانوي (الموقع البديل) لدى بورصة الدار البيضاء وهو شبيه لموقع الاستغلال الرئيسي على مستوى النظم.

ومن أجل التأكد من مدى نجاعته، يقوم ماروك كليز بعمليات تثبيت لدى جميع المنخرطين. وقد أثبتت التجارب بأن مستوى الصمود للأزمات مشرف جدا بالنظر لاستطاعة ماروك كليز مواصلة أنشطتها بالاعتماد على مهزة فعلية للأنشطة يوم فاتح يونيو 2018 وتخطيط سنوي لهذه التجربة الفعلية.

من شأن الفصل الفعلي للمهام تعزيز سلامة النظام المعلوماتي لماروك كليز.

ويمكن هذا الفصل من تجنب تعود الولوج على مستوى الموقع الوظيفي، وعمليات المراقبة المتعلقة بها مضمونة بواسطة نظام تدبير الرخص (مراجعة الولوج).

هذه الرخص كذلك تخضع لعمليات مراقبة بمناسبة عمليات التفحص ولاسيما تفحص SMSI وكذا خلال عمليات المراقبة المنجزة من طرف لجنة المراقبة الداخلية.

بالنظر للأهمية التي توليها ماروك كليز لسلامة الأنظمة المعلوماتية فقد انطلقت أشغال تحليل الفوارق بالمقارنة مع أهداف السلامة الموضوعية من قبل التوجيهات الوطنية لسلامة الأنظمة المعلوماتية (DNSSI). وهكذا فقد تم تأسيس مرجع وفق نظام الإدارة العامة لسلامة الأنظمة المعلوماتية يوضح أن نسبة التطابق بلغت 75,75% مع مخطط DNSSI وأن الفارق الحاصل يرجع بالأساس إلى المتطلبات الجديدة الغير الواردة بالمراجع التي تمت المصادقة عليها. وأن مخطط عملي في طور الإنجاز.

فيما يخص تدبير التغييرات فإن هناك نوعان، الأول متعلق بنسبية الأنظمة المعلوماتية، والثاني بالتغييرات الطارئة على إثر المشاريع.

بخصوص النوع الأول من التغيير فإنه يتعلق بوثيقة تشمل جميع المعطيات المهمة، ولا سيما تطبيق التغيير - التأثيرات المحتملة ومساطر الرجوع في حالة الاقضاء - بالإضافة إلى ذلك فإن كل تغيير يخضع للموافقة المسبقة للمسؤول عن سلامة الأنظمة المعلوماتية (RSSI) ومدير الأنظمة المعلوماتية.

في حالة تغيير ناتج عن مشروع، يتم تقديم التغيير مع إبراز السياق - الفرص والمواصفات العملية والتقنية. تنفيذ هذا التغيير يخضع لنفس مساطر تدبير المشروع.

جميع المخططات المتعلقة بتفحص النظام المعلوماتي تتمركز في إطار لجنة التفحص الداخلي وتخضع لمراقبة مستمرة من طرف هذه اللجنة.

يتم تحديد أولويات تحقيق هذه الأنشطة خلال بلورة مشاريع الأنشطة بالنظر للموارد المخولة.

وفي الأخير بخصوص تدبير المخاطر، من الأهمية الإشارة أنه ومنذ وضع النظام الجديد TCS BANCS، لم يسجل ماروك كليلر أية مخالفات لمهامه الرئيسية (يوم لم يتم تضمينه) وذلك بفضل مشاركة مستخدميه وما راكموه من تجارب وبالنظر لاستقرار الموارد الأساسية.

إن الحوادث الرئيسية والمعوقات يتم علاجها في الأجل. غير أنه لا بد من تطوير آليات المعالجة وذلك من خلال حملات التوعية من أجل إرساء ثقافة جودة الخدمات بالشركة فيما يخص تدبير المخاطر.

بالإضافة إلى ذلك فقد تم إعداد حل جديد لتدبير المخاطر بعد مراقبة المجلس الأعلى للحسابات تشمل جميع المخاطر سواء تلك المتعلقة بالمنظومة الرئيسية أو تلك المتعلقة بالأنشطة الثانوية.

ستمكن هذه الوسيلة في المستقبل من إرساء أسس قاعدة معرفية (base de connaissances).

#### ← ضعف في مواكبة التطورات الاستراتيجية

استراتيجية الأنظمة المعلوماتية وفق مخطط 2014 - 2014 CAP كانت تقتضي تخطيط هذه الأنظمة وفق طريقة عملية وتصاعديّة قصد ملائمة المنظومة المعلوماتية مع التوجهات العامة لماروك كليلر.

فيما يخص التكوين فقد عرفت سنتي 2014 و 2015 عددا هائلا من ساعات العمل قصد تطبيق منظومة TCS BANCS V6 وتحقيق مشاريع بنوية في هندسة الأنظمة المعلوماتية. وقد تطلب ذلك إشراك جميع فرق مديرية الأنظمة المعلوماتية خلال هذه الفترة مما تعذر معه خلال هذه الفترة ضمان دورات التكوين كما سلف تحديده مسبقا.

#### ← ارتفاع تكاليف الصيانة وعدم تفعيل المنافسة في العقود المتعلقة بها

خلال سنة 2006 لم تكن بعد برمجيات الوديع المركزي ناضجة، مما ارتأت معه ماروك كليلر اختيار التطور المباشر لثلاثة برمجيات متواجدة وهي ATOS (في التطوير حينها والتي تم سحبها فيما بعد)، OMX و TCS.

كما أن الاختيار الأرجح كان بالنظر لاختيارات عدد هائل من المودعين المركزيين لحل TCS BANCS (جنوب إفريقيا - نيجيريا - دبي - الفلبين - زيلاندا الجديدة، كندا).

العقد المبرم أصلا مع TCS سنة 2007 يتعلق فقط بخدمات الصيانة كما تم تطبيقها منذ 24 شتبر 2010.

ووجب توضيح أن هذا العقد لا يتضمن أي بند يخص التدبير الخارجي وأن فريق ماروك كليلر يضمن مراقبة مجموع الأنظمة.

فيما يخص تعيين نظام V6 فإن قدره يمثل الفارق بين ثمن V6 و ثمن V4 وهو أقل بنسبة 10% من ثمن شراء نظام V6 كما هو معمول به.

وقد تم في سنة 2013 إبرام ملحق بالعقد الأصلي قصد إدخال مجموع التحسينات التي تتطلبها الأنظمة TCS (TCS BANCS MI Suite).

وقدر هذه التغييرات المتعلقة بتطوير البرامج هي أقل بنسبة 20% من ثمن شراء رخص (V4 و V6) بالمقارنة مع ما يعمل به مودي البرامج (IBM, ORACLE, SAP).

بخصوص الملحق التعديلي المتعلق ب (Software License Agreement) المؤرخ في 17 يونيو 2013 فإنه يتضمن كذلك حماية مصالح ماروك كليلر في حالة عطب نظام TCS، وهذا ما سيمكن ماروك كليلر من التوفر على قن المنبع واستعمال البرنامج دون شروط ولا التزامات (Escrow Agreement).

#### رابعاً. أنشطة الدعم

##### ← مراقبة التسعيرة والفوترة

لقد اعتمد مجلس الإدارة سنة 2015، في قرار تحديد جدول التسعيرة ووضع تسعيرة جديدة، على تقرير خبير خارجي بالاعتماد على ما يلي:

- الوضعية المالية؛

- مؤشر دولي بالنظر للمودعين المركزيين؛

- ج - مؤشر وطني بالنظر لسلسلة القيم بالسوق المالي المغربي.

وقد تم استنتاج أن ماروك كلير تبقى بنسبة السوق المغربي الأقل تكلفة.

وخلال هذه الدراسة تم عقد اجتماعات مع العديد من الجمعيات (المجموعة المهنية لبنوك المغرب، الجمعية المغربية لشركات البورصة ...) التي كانت تعتقد أن تكاليف الوديع المركزي باهظة فقط بالنظر لتعدد جداول التسعيرة المعتمدة. وأنه بعد تبسيط جداول التسعيرة تبذرت هذه الأفكار وذلك بالمقارنة مع التسعيرات المعمول بها من طرف باقي المتدخلين في سلسلة القيم والسندات.

منذ مارس 2017 تم إعطاء انطلاقة مشروع أتمتة مراقبات اللجان. وقد تمت برمجة التجارب المتعلقة بها في شتنبر وديجنبر 2017 إلى أن تم الشروع في إنتاج الأتمتة منذ يناير 2018.

#### ← غياب المعايير

لا تتوفر ماروك كلير على دعامين للرقابة بل إن منظومة TCS BANCS تخول طريقتين (écran et messagerie) وأن قواعد التدبير موحدة بخصوص الطريقتين.

وقد تمت تسوية هذه الإشكالية بعد تبسيط جدولة التسعيرة منذ يناير 2016 وذلك بحذف التحملات ووضع نسب موحدة ودفع شهري للعمولات.

#### ← تجاوزات في الميزانية

من 9,3 مليون درهم للتجاوزات هناك 4,8 مليون درهم برسم سنة 2014، وهي سنة إنشاء مركز البيانات (Data Center). ومن مبلغ 4,8 مليون درهم و2,5 مليون درهم كان موضوع موافقة قبلية للمجلس الإداري في 2014/06/25.

بخصوص فارق 6,8 مليون درهم (الفرق بين 9,3 مليون درهم و2,5 مليون درهم) مبلغ 1,1 مليون درهم يتعلق بالضريبة المهنية والضريبة السكنية، وأن هذه التجاوزات تفسر بالمراجعات الضريبية التي قامت بها إدارة الضرائب، وبالتالي يمكن اعتبارها بمثابة ضرائب مؤجلة ولا يمكن اعتبارها تجاوز في الميزانية راجع للشركة.

بخصوص مبلغ 5,7 مليون درهم المتبقي (وهو الفرق بين 6,8 و1,1 مليون درهم) فإنه يتعلق بسنوات 2010 إلى 2015 عن ميزانية إجمالية قدرها 311,8 مليون درهم، يعني معدل تجاوز سنوي بنسبة 1,8%، ثم إن مجموع هذه التجاوزات يتم تبريرها والمصادقة عليها من قبل مجلس الإدارة لماروك كلير.

#### ← عدم احترام مبدأ المنافسة

تحتزم ماروك كلير مبدأ اللجوء إلى المنافسة.

وتجدر الإشارة إلى أن ماروك كلير وإن كانت لا تخضع لمرسوم الصفقات العمومية إلا أنها وقعت تلقائيا مسطرة للمشتريات وذلك في إطار الحكامة الجيدة وبصفتها شركة مسؤولة اجتماعيا.

### III. جواب وزير الاقتصاد والمالية

#### (نص الجواب كما ورد)

أجرى المجلس الأعلى للحسابات تشخيصا معمقا لتسيير الوديع المركزي، بما في ذلك أنشطة حفظ السندات وتدبيرها، المراقبة الداخلية ومراقبة "ماسكي الحسابات"، النظام المعلوماتي وأنشطة الدعم. وأسفر هذا التشخيص على تحديد عدد من أوجه القصور التي على إثرها قدم مجموعة من التوصيات لتجاوزها.

بصفة عامة، يشكل هذا التشخيص وتوصياته مجموعة من محاور متماسكة ومهيكلية للمؤسسة.

ومما يزيد في أهمية هذه التوصيات أن الوديع المركزي يعتبر بنية تحتية لسوق الرساميل ذات طابع شمولي. لذا، تولي هيئات حكامة هذه المؤسسة وسلطات الإشراف والرقابة المتخصصة وبشكل عام جميع المتدخلين في السوق، أهمية كبيرة لضمان نجاعة هذه المؤسسة وحكومتها واستراتيجيتها. بالإضافة إلى ذلك، فإن تطوير وتعزيز هيكل الوديع المركزي وتسييره وفق توصيات المجلس الأعلى للحسابات من شأنها أن تدعم منظومة حفظ السندات وتدبيرها وكذلك أنظمة إتمامها وتسليمها.

ولهذا الغرض، قرر مجلس إدارة الوديع المركزي أن يوجه تقرير المجلس الأعلى للحسابات إلى أعضاء المجلس وأن تسهر لجنة التدقيق على تطبيق هذه التوصيات وذلك باقتراح إجراءات كفيلة بتفعيلها وتتبع تنزيلها من طرف المجلس.

وفي نفس السياق، يبدو من الضروري عرض بعض التوضيحات التي تمكن من تمييز هذه المؤسسة بالنظر لبيئتها بما في ذلك الإطار التشريعي والتنظيمي المتعلق بها وكذا خصائص الأنشطة التي تزاولها.

وعليه، فيما يخص الملاحظات المتعلقة بتجريد السندات من الصفة المادية، فيجب التذكير إن الوديع المركزي يخضع للقانون رقم 35.96 صادر في 29 من شعبان 1417 (9 يناير 1997) المتعلق بإحداث وديع مركزي وتأسيس نظام عام لقيود بعض القيم في الحساب الذي يحدد مجال مهامه وصلاحياته. مما يفسر أن الفرضية أو تجريد السندات من الصفة المادية تظل محصورة في السندات المصدرة في إطار دعوة الجمهور إلى الاكتتاب. أما باقي السندات، فإن القانون نص على الطابع الاختياري لقيدها في الحسابات.

وفي نفس الاتجاه، حدد القانون مجال الفصل بين حسابات السندات المحتفظة (حساب العميل والحساب الخاص) وإحداث نسخة منها مطابقة للأصل لدى الوديع المركزي وفي حسابات المنتسبين.

ولهذا ومن أجل تمكين الوديع المركزي من توسيع أنشطته المتعلقة بالقيود في الحسابات ومن القيام بتفصيل بين حسابات سندات المنتسبين بشكل أدق، فإنه من الضروري مراجعة النص المؤطر لهذه المؤسسة. وستكون هذه المراجعة فرصة لتطوير الإطار التشريعي والتنظيمي المنظم لهذه المؤسسة بما يتماشى مع المعايير والنماذج الدولية التي تنظم الودائع المركزية.

وعلى المستوى العملي، وبالأخص ما يتعلق بشروط سير نظام التسوية والتسليم ومسألة تدبير مخاطر التقصير، ينبغي التوضيح، أن نظام ضمان الإتمام السليم للمعاملات في الأجل المعمول بها يتعلق فقط بفرع البورصة وينظم بموجب مقتضيات التنظيمية المؤطرة لهذه المؤسسة.

ويتطلب توسيع هذا النظام ليشمل جميع المعاملات في الأسواق المنظمة إنشاء غرفة المقاصة.

أما فيما يتعلق بالمنظومة المعلوماتية التي تعتبر من أهم دعائم النظام العملي للوديع المركزي، فقد حظي بتشخيص معمق من طرف المجلس الأعلى للحسابات، خاصة مسألة مرونة هذه المنظومة والاستقلال التكنولوجي. علاوة على ذلك، فإن التوصيات المقترحة تعتبر مهيكلية ومن شأنها أن تحسن معايير المنظومة المعلوماتية لهذه المؤسسة.

فيما يخص هذه النقطة، تجدر الإشارة إلى أن مسألة المنظومة المعلوماتية كانت دائما موضع اهتمام خاص من لدن هيئات حكامه هذه المؤسسة للتأكد من رصد المبالغ الكافية للقيام بالاستثمارات المتعلقة بالمنظومة المعلوماتية لجعلها بنية تحتية مرنة وأمنة. بالإضافة إلى ذلك، فإن مقتضيات مرسوم رئيس الحكومة رقم 712-15-2 الصادر في 12 جمادى الآخرة 1437 (22 مارس 2016) والمتعلق بتحديد إجراءات حماية نظم المعلومات الحساسة للبنيات التحتية ذات الأهمية الحيوية، قد أضفت الطابع المؤسسي على التزام البنيات التحتية للسوق بوضع قضايا الأمن ومخاطر الارتباط الكبير (مورد واحد)، في استراتيجية تنميتها.

مع ذلك تبقى إشكالية تطوير النظم المعلوماتية وسلامتها وبشكل عام الاستقلالية التكنولوجية معضلة لا يمكن أن تجد إجابة شاملة على مستوى الوديع المركزي وحده. حيث تعتبر إشكالية عامة للسوق برمتها وتتطلب انخراط وتدخل جميع الفاعلين في السوق.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه في إطار استراتيجية تطوير سوق البورصة، أوصت هذه الإدارة بالبحث عن تآثرات ومحاور تطوير وتعاون مشترك على مستوى الأنظمة المعلوماتية لمؤسسات السوق، وخاصة بين البورصة والوديع المركزي.

ويعد النهوض بالأنظمة المعلوماتية والاستقلال التكنولوجي، بصفة خاصة، رهان ذا بعد شمولي يستلزم وضع حلول على مستوى السوق المالي. وفي هذا الصدد، تشكل لجنة سوق الرساميل، التي أحدثت بموجب القانون المنظم للبورصة والمكلفة بإعداد استراتيجية لتطوير سوق الرساميل، مجالا ملائما للتشاور من أجل تقديم حلول مناسبة لهذه الجوانب.

## النشاط المنجمي بالمجمع الشريف للفوسفاط

يعتبر المجمع الشريف للفوسفاط أول مقاولة مغربية ذات بعد وطني ودولي. كما يعد أول مصدر للفوسفاط ومشتقاته على الصعيد العالمي. وقد حقق المجمع الذي يشغل أكثر من 20.000 عامل رقم معاملات عادل 48,5 مليار درهم خلال سنة 2017 مساهما بذلك بنسبة 17 بالمائة من صادرات المغرب و18 بالمائة من احتياطي العملة الصعبة.

ويتكون رقم المعاملات المذكور الذي تم تحقيق أغلبه مع الخارج من 19 بالمائة من مبيعات الفوسفاط الخام و24 بالمائة من مبيعات الحامض الفوسفوري و57 بالمائة من مبيعات الأسمدة الفوسفاتية.

وقد حقق المجمع خلال نفس السنة المذكورة 4,6 مليار درهم كنتيجة صافية في حين بلغت استثماراته التشغيلية 11,6 مليار درهم.

وقد جاءت هذه النتائج كحصيلة لتطور ملحوظ تم تسجيله خلال العشر سنوات الأخيرة حيث تمكن المجمع من تعزيز مكانته كرائد دولي في إنتاج المواد الفوسفاتية إذ تضاعفت حصته من الأسمدة في السوق الدولية لتنتقل من 11 بالمائة إلى 22 بالمائة.

وتندرج هذه الحصيلة في اتجاه تحقيق المجمع للأهداف التي سطرها منذ سنة 2008 في إطار استراتيجية تنمية صناعية تشمل الأنشطة المنجمية والكيماوية للمجمع. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى مضاعفة طاقة الاستخراج المنجمي ورفع الطاقة الإنتاجية بالوحدات الكيماوية إلى ثلاثة أضعاف في أفق سنة 2027 وذلك عبر إنجاز برنامج صناعي كبير بكل من محور خريبكة-الجرف الأصفر ومحور الكنتور-أسفي.

وترتكز الاستراتيجية المذكورة على الدعامات الثلاث التالية:

- تعزيز قدرات الاستخراج والمعالجة؛

- التحكم في التكاليف؛

- المرونة الصناعية والتفاعلية التجارية.

ولتحقيق البرنامج المذكور استثمر المجمع 85,6 مليار درهم خلال الفترة ما بين 2008 و2016 على شكل استثمارات صناعية مكونة من 71,2 مليار درهم في إطار الرفع من القدرة الإنتاجية و14,3 مليار درهم للحفاظ عليها. وقد مكنت هذه الاستثمارات من المساهمة في إحداث فرص الشغل وتنمية النسيج الصناعي الوطني. كما يعترزم المجمع استثمار حوالي 100 مليار درهم خلال الفترة من 2019 إلى 2027.

من جهة أخرى عزز المجمع تواجهده على الصعيد الدولي حيث أصبحت له تمثيلات بأشكال مختلفة في 81 دولة.

ويعد أنبوب النقل الذي تم الشروع في العمل به سنة 2014 من مواقع الاستخراج بخريبكة إلى مواقع التصدير والمعالجة الكيماوية بالجرف الأصفر على مسافة 187 كلم من أهم المشاريع التي تم إنجازها مؤخرا من طرف المجمع. كما يعد نقلة تكنولوجية مهمة لما يتيح من رفع للطاقة الإنتاجية وتقليص لكلفة الإنتاج. ويعترزم المجمع إنجاز مشروع مماثل على مسافة 142 كلم بين الموقع المنجمي الكنتور ومحطات المعالجة الكيماوية بأسفي ليتم الشروع في استخدامه في أفق سنة 2025.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

لقد تناولت مهمة مراقبة التسيير التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات لدى المجمع الشريف للفوسفاط (OCP SA) أساسا النشاط المنجمي بكل من موقع خريبكة (الذي يضم مناجم لمراح وسيدي شنان وسيدي الضاوي وبني عمير) وموقع الكنتور (الذي يضم مناجم ابن جرير وبوشان ومزينة). وقد انصبت هذه المهمة بشكل خاص على الجوانب المتعلقة بالتخطيط والبرمجة المرتبطة بهذا النشاط وكذلك معالجة الفوسفاط عن طريق الغسل والتعويم كما تطرقت إلى استخدام وصيانة المعدات المستعملة في الاستغلال المنجمي بالإضافة إلى الجوانب البيئية المتعلقة بهذا النشاط.

وقد خلصت هذه المهمة إلى أهم الاستنتاجات التالية:

#### أولاً. تخطيط النشاط المنجمي

يعد التخطيط المتوسط والبعيد المدى للأنشطة المنجمية ضروريا لاستشراف مواقع الإنتاج والمناجم التابعة لها بغية تحديد تلك التي ستعوض المواقع الحالية عند نفاذ مخزونها وذلك بهدف المحافظة على مستوى الإنتاج والمردودية والرفع منها لتحقيق الأهداف المحددة.

وقد خلصت المراقبة بهذا الشأن إلى ملاحظتين أساسيتين هما:

### 1. تدبير مسلسل التخطيط

إن التخطيط لفتح مناجم جديدة في المواقع المنجمية من أجل الاستجابة إلى الأهداف المحددة في استراتيجية تنمية القدرات الإنتاجية التي شرع في العمل بها منذ سنة 2008 عرف بعض القصور على مستوى الدراسات المنجمية. ويتجلى ذلك على سبيل المثال بالدراسات المنجمية المنجزة بين أبريل 2008 ويناير 2009 التي كانت تستوجب عناية أكبر بدقة المسح الجيولوجي المتعلق بالحقول الفوسفاتية.

بالإضافة إلى ذلك، لم تتم دراسة الجدولة الزمنية للشروع في استغلال المناجم الجديدة بشكل كاف بالنظر إلى أهميتها. حيث أن برنامج الإنتاج الممتد إلى أفق سنة 2050، والذي يعتبر وثيقة التخطيط المرجعية، اقتصر على تحديد المناجم الجديدة دون الإشارة إلى العناصر التي أخذت بعين الاعتبار والمعايير المعتمدة لتحديد الأولويات بينها. بهذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أن إعداد برنامج الإنتاج سالف الذكر يمكن تحسينه عبر إنجاز دراسة مقارنة بين المناجم الجديدة على أساس معيار نفقات الاستثمار مقابل نفقات التشغيل.

من جهة أخرى فإن مسلسل التخطيط متعدد السنوات للنشاط المنجمي يستوجب تأطيرا بآلية رسمية وموثقة. وبالتالي، فإن إعداد وثائق التخطيط على مستوى المواقع المنجمية (مشروع الاستغلال طويل الأمد والمشروع الاستراتيجي المحين)، يمكن تحسينه استنادا لإطار مرجعي رسمي يحدد على سبيل المثال منهجية التخطيط والمتدخلين فيه ومدته ووتيرة تحيينه بالإضافة إلى المتغيرات المشمولة بالتخطيط والصعوبات التي يتعين مراعاتها وشكل وثائق التخطيط، الخ.

كما أن المسلسل المستعمل حاليا لإعداد مشاريع الاستغلال طويلة الأمد الذي يتم بطريقة متفرقة بين المواقع المنجمية يستوجب إسناده لوحدة للتخطيط على مستوى إدارة الموقع من أجل تنسيق هذا المسلسل وجعله متجانسا ومنسجما في إطار رؤية شاملة.

ويتعلق الأمر بمشاريع توسيع المناجم قيد الاستغلال وأيضا مشاريع المناجم الجديدة التي ترمي إلى تحقيق أهداف الحفاظ على مستوى الإنتاج والرفع منه.

ومن شأن تحسين هذا المسلسل أن يمكن من تجاوز الاضطرابات المتكررة المسجلة على مستوى إنجاز المشاريع المنجمية والتي تؤثر على تحقيق البرامج الإنتاجية.

### 2. إنشاء احتياطي الوعاء العقاري

إن مسلسل اقتناء الوعاء العقاري اللازم لتطور الأنشطة المنجمية يحتاج إلى تأطير بآلية رسمية وموثقة تحدد المتدخلين وأدوارهم وقواعد التدبير التي تحكم عملية تحديد وبرمجة الحاجيات العقارية.

ونتيجة لتغيير الصفة القانونية للمكتب سنة 2008 من مؤسسة عمومية إلى شركة مساهمة فإن ذلك يستدعي وضع أنظمة ملائمة ومعتمدة لتتبع برامج توسعة المناجم وبرمجة فتح مناجم جديدة بالإضافة إلى اقتناء العقار اللازم لذلك.

نتيجة لذلك فإن كل تأخير في مسلسل الاقتناء ينعكس على توفر الاحتياطي اللازم من الأراضي لتنفيذ برنامج تنمية القدرات الإنتاجية في الوقت المناسب ويشكل ضغطا مهما على تفعيل هذا البرنامج.

بالإضافة إلى ذلك، يحتاج تأمين الحقول الفوسفاتية على المدى المتوسط والبعيد إلى مزيد من التدابير الاستباقية من أجل تجاوز العراقيل التي تعيق إنشاء الوعاء العقاري الكافي خصوصا منها تلك المتعلقة بالتوسع العمراني فوق الحقول الفوسفاتية.

### ثانيا. برمجة وتنفيذ برامج الإنتاج

تستند البرمجة على المدى القصير لإنتاج الفوسفات على آلية تسمى "Business steering" أو "تدبير هامش الربح"، تهدف إلى اعتماد برنامج الإنتاج والمبيعات الأمثل من حيث هامش الربح مع الأخذ بعين الاعتبار الإكراهات والفرص المتاحة.

لتحقيق ذلك فإن مشروع الاستغلال السنوي الذي يعد وثيقة أساسية من أجل برمجة ناجعة للأنشطة الإنتاجية يستوجب إعداده استنادا إلى إطار مرجعي موحد وموثق. ومن شأن ذلك أن يحسن من جودة هذا المسلسل الذي يعتمد حاليا على أسس وطرق حساب ومعايير متفاوتة بين مختلف المناجم مما ينعكس على جودة المعطيات والإحصائيات المستعملة ويحد من ملاءمتها مع الأهداف المحددة كما يشكل غالبا مصدر تفاوت مهم بين التوقعات الإنتاجية والإنجازات.

ونتيجة لذلك يتسم تنفيذ برنامج الإنتاج المعتمد في إطار آلية "تدبير هامش الربح"، بالتغيير المتكرر، خلال السنة، لمسارات الاستغلال المتوقعة التي تبنى عليها مشاريع الاستغلال السنوية لمختلف المناجم.

كما أن بنية جودة الفوسفات المستخرج في بعض المناجم تظهر وجود فروق مهمة ومتكررة مقارنة بأهداف الإنتاج المحددة في إطار آلية إدارة الهامش السنوية والربع سنوية. وتعزى هذه الفروق أساسا إلى التغيير المتكرر في توقعات المبيعات التي يفرضها الطلب في السوق مما يؤثر على ظروف اشتغال بعض المناجم وعلى تنفيذ برامج الإنتاج المحددة.

بالإضافة إلى ذلك يتسم مسلسل استخراج الفوسفات بعدم استقرار وثيرة الاستخراج خلال السنة، من حيث كميات وبنية الجودات المستخرجة. ويعزى عدم الاستقرار هذا بشكل رئيسي إلى قصور في التنسيق بين المراحل التحضيرية للاستخراج التي تتطلب تدبيرا أكثر نجاعة لضمان انتظام أكبر في وثيرة الاستغلال.

### ثالثا. معالجة الفوسفات

تهدف عملية معالجة الفوسفات إلى الرفع من جودته عبر إغناؤه لجعله قابلا للتسويق. وتتم معالجة الفوسفات حسب خصائصه عبر عمليتين أساسيتين هما الغسل والتعويم يتم إنجازهما في وحدات للمعالجة تدعى المغاسل.

ومن أجل تحقيق أهدافه الاستراتيجية قام المجمع منذ سنة 2008 بالرفع من طاقته الإنتاجية بالمغاسل من 10 مليون طن إلى 34 مليون طن سنة 2017 مما مكنه من استغلال الطبقات الفوسفاتية ذات الجودة الضعيفة.

وقد لاحظ المجلس بخصوص المعالجة أن تدبير مخزونات الفوسفات يتطلب اعتماد مسطرة تحدد بشكل أساسي المستويات المثلى للمخزونات الواجب توفرها قبل المعالجة وبعدها من أجل ضمان حد معقول من استقلالية وحدات المعالجة مما يساهم في السير العادي لهذه الوحدات. ذلك أن التدبير الحالي للمغاسل يجعلها تشتغل في كثير من الأحيان دون مخزونات احتياطية (en flux tendu) مع ما يمكن أن ينجم عن ذلك من اضطرابات في برامج الإنتاج.

من جهة أخرى فقد لوحظ أن تتبع أنشطة المغاسل في شكله الحالي لا يمكن من توفير قيادة ملائمة. ويعود ذلك أساسا إلى التأخير المسجل في تشغيل النظام المعلوماتي الذي من المفترض أن يوفر استخراجا آليا للمؤشرات المتعلقة بالأنشطة المذكورة. وفي ظل هذا التأخير تستمر وحدات المعالجة في تتبع أنشطتها اعتمادا على وسائل غير ملائمة وهو ما لا يخلو من مخاطر على جودة المعطيات وعلى توفير المؤشرات الضرورية في الوقت المناسب.

كما أن مشروع تطوير وظيفة العمليات (fonction process) بالمغاسل سجل تأخيرا في إعماله. وقد تم إطلاق هذا المشروع منذ 2015 باعتباره ورشا أساسيا للارتقاء بهذه الوظيفة إلى مستوى الاحترافية بغية بلوغ هدف التميز التشغيلي (excellence opérationnelle) الذي ينشده المجمع.

### رابعا. استعمال معدات الاستغلال

بالرغم من الأهمية القصوى التي يشكلها العتاد في أنشطة استخراج الفوسفات فإن تدبيره يشوبه بعض القصور. ويتجلى ذلك أساسا في عدم توضيح وتوثيق كل المعطيات المعتمدة في الدراسات لتحديد عدد الآليات اللازمة في استغلال المناجم وغياب مخطط لتجديد حظيرة العتاد والتخلي عن المتقادم منه من أجل ترشيد استعماله. كما أن اللجوء إلى التعاقد من الباطن يحتاج إلى إطار مرجعي يحدد مبادئ وقواعد الاستعانة بمقومي الخدمة الخارجيين في النشاط المنجمي.

في نفس السياق ونظرا لتشعب النشاط المنجمي باعتماده على حظيرة آليات كبيرة ومتنوعة وكذا تعدد مؤشرات النجاعة اللازمة لتتبعه فإن الحاجة تبدو ملحة لنظام معلوماتي يمكن من تتبع ملاءم من شأنه أن يساهم في ترشيد استعمال حظيرة المعدات. وتجدر الإشارة إلى أن المجمع يتوقع تجاوز هذه الصعوبات من خلال مشروع نظام معلوماتي مهم يهدف إلى الاستغلال الأمثل لمختلف الآليات والذي يوجد حاليا في طور التجريب.

### خامسا. صيانة معدات الاستغلال

تعد الصيانة، بالنسبة للمكتب الشريف للفوسفات، من الدعامات الرئيسية لبلوغ التميز التشغيلي كما تحتل مكانة متميزة داخل نظامه لتدبير الإنتاج. تعزى لذلك قام المجمع بإطلاق مشاريع وأوراش متعددة للارتقاء بالصيانة إلى مستوى المعايير الدولية بغية الرفع من نسبة جاهزية (taux de disponibilité) العتاد والتحكم في نفقات الصيانة.

غير أن العديد من هذه الأوراش يسجل تأخرا مهما بالإضافة إلى إنجازات متباينة بين الوحدات المنجمية كما هو الحال بالنسبة لسياسة صيانة المعدات والتجهيزات المستعملة في استخراج ومعالجة الفوسفات التي لم يتم اعتمادها سوى سنة 2018 بطريقة لاحقة عن انطلاق العديد من مشاريع الصيانة.

كما أن العديد من المشاريع المندرجة في الارتقاء بالصيانة إلى مستوى الاحترافية سجل تأخيرات متكررة مما يؤثر على إنجازها وتعميمها. ويتعلق الأمر أساسا بمشروع تسريع الاشتغال بنظام تدبير الصيانة بمساعدة الحاسوب (GMAO) ومشروع الارتقاء بمكاتب طرق التنظيم (bureaux de méthodes) بالإضافة إلى مشروع تدبير أجزاء الآليات وقطع الغيار.

وفي نفس الاتجاه تتسم أشغال الصيانة بنقص على مستوى استعمال الصيانة الوقائية وعلى مستوى تنفيذ الأشغال المبرمجة حيث لازالت المؤشرات الخاصة بها دون الأهداف المحددة من طرف المجمع مما ينعكس على نجاعة الصيانة ويؤثر على أنشطة الاستغلال.

وعلى مستوى الموارد البشرية تم تسجيل نقص بأغلب الوحدات من العديد من الاختصاصات والمهارات الضرورية لإنجاز أشغال الصيانة في ظروف ملائمة.

ويضاف إلى ذلك التأثير الذي يشكله عدم تجانس حظيرة المعدات على أشغال الصيانة إن على مستوى كلفتها أو توفر الموارد البشرية المؤهلة لإنجازها بالنسبة لأنواع مختلفة من المعدات.

### سادساً. الأثر البيئي للنشاط المنجمي

يحدث النشاط المنجمي بطبيعته آثار بيئية مختلفة وبحدة متفاوتة. وسعيًا منه لتقليص هذه الآثار أطلق المجمع برنامج "التميز البيئي" الذي تم اعتماده سنة 2013 والذي يضم ثلاث مجموعات من التدابير تهتم بمجموع أنشطة المجمع. غير أن بعض النواقص التي تم تسجيلها بهذا الشأن تستوجب تداركها. فبالرغم من التقدم الملموس الذي تم تسجيله خلال السنوات الأخيرة في إطار برنامج التميز البيئي والتدابير المتخذة بهذا الشأن فإن مجهوداً إضافياً يجب بذله من أجل إعادة تأهيل المساحات الكبيرة المستغلة والتي لا تزال دون معالجة.

ويتعلق الأثر البيئي الآخر باستمرار الإشكالية المرتبطة بتصريف الأوحال الناتجة عن غسل الفوسفات التي تعرف تنامياً مستمراً لمساحات الأحواض المستعملة لتخزين هذه الأوحال مما يؤدي إلى تدهور مساحات مهمة من الأراضي بالإضافة إلى الآثار البيئية التي قد تحدثها.

على إثر المراقبة المنجزة والملاحظات المسجلة أصدر المجلس الأعلى للحسابات التوصيات ومقترحات التحسين التالية:

- على مستوى التخطيط المتعدد السنوات للنشاط المنجمي، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المجمع الشريف للفوسفات بتحسين نظام تخطيط النشاط المنجمي من خلال وضع آليات مناسبة وذات طابع رسمي تشمل على وجه الخصوص:
  - إعداد مشاريع الاستغلال طويل الأمد والمشاريع الاستراتيجية المحينة، لكل موقع ومنجم، من أجل ترشيد الموارد وتحسين الالتقائية بين مختلف المتدخلين. وكذلك وضع قاعدة بيانات مشتركة لهذه الوثائق بين المتدخلين المعنيين والمحافظة عليها بطريقة مناسبة؛
  - تتبع وقيادة مشاريع توسيع المناجم قيد الاستغلال للتأكد من أن مختلف مكونات هذه المشاريع (الدراسات المنجمية، دراسات الموقع والقدرة الانتاجية، إعداد وثائق طلبات العروض لإنجاز المنشآت الجديدة، وغيرها) يتم إنجازها وفق الجدول الزمني المحدد للشروع في استغلالها؛
  - تخطيط فتح المناجم الجديدة لا سيما الدراسات المقارنة بين الحقول المحتمل استغلالها والدراسات الجيومنجمية وبرامج المسح الجيولوجي على المدى الطويل والمتوسط؛
  - البرمجة الاستباقية في أفق زمني كاف لاقتناء الأراضي اللازمة لنشاط الاستغلال المنجمي ولتكوين احتياطي الوعاء العقاري اللازم للتنمية المستقبلية. وينبغي أن تحدد آلية البرمجة المتدخلين وأدوارهم وقواعد التدبير التي تحكم تحديد واقتناء الوعاء العقاري اللازم لاستمرار الاستغلال، فضلاً عن تكوين الاحتياطي العقاري اللازم للتنمية على المدى المتوسط والطويل.
- على مستوى برمجة الإنتاج، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المجمع الشريف للفوسفات بتطوير نظام برمجة الإنتاج عن طريق استكمالها بمساطر موحدة ومعتمدة وموثقة تشمل على وجه الخصوص:
  - إعداد مشاريع الاستغلال السنوية المتعلقة بكل موقع ومنجم؛
  - توحيد الأداة الحالية لإعداد مشروع الاستغلال السنوي وتوحيد الطرق والمعطيات المعتمدة في حساب كميات الفوسفات المتوقع استخراجها في انتظار الشروع في استعمال أداة التخطيط المندمج "Mine planning"؛

- تحسين طرق الاستخراج واستعمال المعدات، لا سيما الجوانب المتعلقة بتحديد العوامل التي تعيق الاستغلال على المدى المتوسط والطويل، واليقظة التقنية والتكنولوجية بشأن أفضل الطرق والمعدات المنجمية، وإنجاز دراسات الجدوى ومواكبة المواقع والمناجم في الاختبارات التجريبية.
- فيما يتعلق بتنفيذ برنامج الإنتاج، يوصي المجلس بما يلي:
  - إجراء دراسات حول مدى ملائمة نسب مردودية وساعات عمل المعدات المنجمية المعتمدة في تحديد القدرة الإنتاجية للمنجم؛
  - وضع آلية تتبع وبرامج عمل سنوية للتحكم في الفروق بين الكميات المقدرة والمنجزة؛
  - تحديد جدول زمني لتوسيع استعمال آلية تدبير هامش الربح (Business Steering) لتشمل موقع الكنتور وتولي القيادة الشهرية والأسبوعية لمصفوفات التصنيع (matrices de fabrication).
- بشأن معالجة الفسفاط، يوصي المجلس بما يلي:
  - تحسين استغلال القدرة الإنتاجية المتاحة بالمغاسل من أجل الرفع من مردودية هذه المنشآت؛
  - تسريع وتيرة تطبيق الإجراءات المتعلقة بحل المشاكل المتكررة بالمغاسل والتي تؤدي إلى خسارات متوالية تحد من أداء هذه الوحدات؛
  - تسريع إنجاز المشروع المتعلق بوظيفة العمليات (fonction process) كرافعة للتميز التشغيلي بوحدات المعالجة.
- بشأن استعمال معدات الاستغلال، ولأجل تحسين تدبير معدات الاستغلال، يوصي المجلس بما يلي:
  - تحسين نسب استعمال التجهيزات ذات قدرة إنتاجية فائضة أو الموجهة لاستعمالات خاصة، وذلك عبر إعادة توزيعها على سبيل المثال؛
  - إعداد وتطبيق سياسة خاصة بتجديد حظيرة المعدات؛
  - تسريع الاستغلال الكامل للنظام المعلوماتي المتعلق بتدبير الاستخراج بالمنجم التجريبي وتعميمه على باقي المناجم.
- بشأن صيانة معدات الاستغلال، يوصي المجلس بما يلي:
  - الإسراع في إنجاز أوراش الارتقاء بالصيانة إلى مستوى الاحترافية عبر النقاط التالية على وجه الخصوص:
    - ✓ احترام الآجال المقررة لإنجاز الإجراءات المبرمجة ضمن خرائط الطريق المتعلقة بهذه الأوراش؛
    - ✓ الإعمال الفعلي لمكاتب طرق التنظيم (bureaux de méthodes) بمختلف وظائفها مع تمكينها من الموارد البشرية اللازمة لها؛
    - ✓ الإعمال الفعلي والشامل لنظام تدبير الصيانة بمساعدة الحاسوب (GMAO) على مستوى مختلف الوحدات؛
    - ✓ تحسين مستوى توفر أجزاء الآليات وقطع الغيار مع العمل على ترشيد استخدامها؛
  - سد الحاجيات من المهارات اللازمة لإنجاز أشغال الصيانة عن طريق:
    - ✓ وضع برامج تكوينية طموحة وموجهة بشكل خاص إلى تلبية الاحتياجات الأكثر أهمية وانتشاراً؛
    - ✓ تشجيع إشاعة الخبرات المتراكمة بشأن الصيانة وتعزيز تقاسمها بين مختلف مستويات الموارد البشرية العاملة بهذه الوظيفة.

- بخصوص الأثر البيئي للنشاط المنجمي، يوصي المجلس المجمع ببلورة وتنفيذ خطط طموحة لمعالجة وإعادة تأهيل الأراضي المستغلة من أجل تدارك المساحات المتراكمة في أفق زمني معقول.

كما يوصي بالبحث عن حلول ملائمة للتحكم في تنامي مساحات الأحواض المستعملة لتخزين الأوحال الناتجة عن غسل الفوسفات بالتركيز خاصة على البحث العلمي إضافة إلى دراسة وتتبع الآثار البيئية لهذه الأحواض.

## II. جواب المدير العام لمجموعة المكتب الشريف للفوسفات

### (نص الجواب كما ورد)

مكنت مهمة المجلس الأعلى للحسابات من التطرق بالتفصيل للأنشطة المنجمية على مستوى الموقعين المنجميين لكل من خريكة والكنطور (ابن جرير واليوسفية)، وإذ همت هذه المراقبة أساسا نظام تخطيط الأنشطة المنجمية، أنشطة المعالجة، استخدام وصيانة معدات الإنتاج إضافة إلى الجوانب البيئية المتعلقة بالأنشطة المنجمية.

وقد اكتست هذه المهمة صيغة خاصة حيث تطرقت إلى فترة تتسم بتحول عميق على مستوى سلسلة تعدين الفوسفات. حيث شهدت هذه السلسلة، من جهة، نموًا ملحوظًا بين سنتي 2008 و2017 بفضل تنفيذ برنامج استثماري مكن من الزيادة في القدرات المنجمية بحوالي 50% (100% في خريكة) ومن مضاعفة قدرات التحويل ثلاث مرات. ومن جهة أخرى، أدى تشغيل خط أنبوب الناقل للباب الفوسفات بين منجم خريكة ومركب التحويل بالجرف الأصفر، سنة 2014، إلى تغيير عميق في عمليات سلسلة التوريد من المنجم إلى وحدات التحويل الصناعي.

وفي هذا السياق، مكنت مهمة المجلس الأعلى للحسابات من تقديم وجهة نظر نقدية مفيدة بشأن إدارة الأنشطة، وبالتالي المساهمة في تحسين العمليات وتسريع تحولها. كما رحب المجمع الشريف للفوسفات بملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات وعمل فوراً على أخذها بعين الاعتبار في إطار خطة عمل تغطي جميع العمليات ذات الصلة بها.

وفيما يلي، نستعرض تعليقات المجمع الشريف للفوسفات والإجراءات المتخذة منذ إنجاز مهمة المجلس الأعلى للحسابات:

### أولاً. تخطيط النشاط المنجمي، برمجة وتنفيذ برامج الإنتاج

يوفر التخطيط المتوسط والبعيد المدى للأنشطة المنجمية تأطيراً للمستقبل يساهم في توجيه مستويات القرار الاستراتيجي والتشغيلي. يعد هذا التخطيط ضرورياً لاستشراف المناجم المستقبلية من أجل الحفاظ على مستويات الإنتاج وفتح مناجم جديدة وذلك بغية الرفع من قدرات الإنتاج في أحسن الظروف.

وفي هذا الإطار، يعتمد المجمع الشريف للفوسفات تخطيطاً لاستخراج الفوسفات يرتكز على مخطط بعيد المدى وآخر متوسط المدى لكل منجم على حدة. وقد مكن هذا التخطيط المعتمد من تطوير قدرات الإنتاج بشكل ملحوظ وتحقيق أهداف النمو إلى جانب خفض التكاليف، حيث انتقلت قدرات الاستخراج من 31 مليون طن سنة 2014 إلى 44 مليون طن سنة 2018.

بالإضافة إلى ذلك، بادر المجمع الشريف للفوسفات منذ 2011 إلى استحداث عملية "توجيه الأنشطة Business Steering" من أجل برمجة الإنتاج المنجمي على المدى القصير، وترتكز هذه المبادرة على نمذجة سلسلة الإنتاج وتحديد محفظة المبيعات وبرامج الإنتاج التي تساهم في الرفع من هامش الربح المراد تحقيقه من طرف المجمع.

كما شهدت سلسلة توريد المجمع الشريف للفوسفات، من جهة، تحولا عميقا على إثر تفعيل برنامج التنمية الصناعية ويتجسد ذلك من خلال تشغيل أنبوب نقل لباب الفوسفات الذي أثر بشكل إيجابي وقوي على مخطط أنشطة الإنتاج. ومن جهة أخرى، شكل تطوير الأنشطة في إفريقيا وإدماج السلسلة اللوجيستكية للتقرب أكثر من المزارع، عاملاً رئيسياً في تحويل سلسلة التوريد التي يعتبر تحسينها رهانا استراتيجيا للمجمع.

هذا، وقد أفضت أشغال المجلس الأعلى للحسابات في إطار مهمته الرقابية إلى ملاحظات وتوصيات وجيهة من شأنها تحسين واستكمال نظام تخطيط الأنشطة المنجمية وبالتالي المساهمة في تدعيم تطوره.

ولقد تم اتخاذ العديد من التدابير في هذا المجال منذ مباشرة المجلس الأعلى للحسابات لمهمته، نذكر منها:

- على مستوى هيكل سلسلة التوريد من خلال إنشاء مديرية تنفيذية جديدة مكلفة بتدبير الأداء وهي مسؤولة عن التخطيط المتكامل للعمليات على المدى المتوسط والبعيد.

حيث تضطلع المديرية الجديدة بمهام عديدة أبرزها:

- التطوير والتدبير المتكامل لسلسلة التوريد من البداية (المنجم) وإلى غاية الاستغلال الزراعي، بتنسيق تام مع جميع الهيئات الفاعلة؛

- تركيز جهود قسم "توجيه الأنشطة Business Steering" على التحسين الشامل لبرامج الإنتاج وتسويق تشكيلة منتجات المجمع في جميع المراحل؛

- تصميم، تطوير واستخدام "منصة ذكية للمعلومات المؤسسية" تمكن من ضمان تكامل عمليات التخطيط واتساقها.
- على مستوى المواقع المنجمية، تم تدعيم التخطيط من خلال إنشاء وحدات إدارية سنة 2016 مخصصة لإنجاز المخططات وتحسين سلسلة التوريد؛
- على مستوى دعم هذه الوحدات الجديدة، طور المجمع أدوات رقمية حديثة في إطار التحول الرقمي ثم اعتمدها في أوراش الاستغلال المنجمي، حيث تم إطلاق تطبيق "التخطيط المنجمي" سنة 2016 وتطبيق "نظام إدارة الأسطول" الذي تم تعميمه سنة 2018، مما ساهم في هيكلة عمليات التخطيط وتحسينها؛
- على مستوى الرصد التكنولوجي والصناعي، أطلق المجمع الشريف للفوسفاط سنة 2018 مراجعة بزاوية 360 درجة لمجمل الأنشطة المنجمية تم إسنادها إلى مركز التميز بشركة جاكوبس للإستشارات الهندسية وعرفت تعبئة خبراء مرموقين على الصعيد الدولي، وستمكن هذه المراجعة من:
- تحليل الفجوات الموجودة بين ممارسات المجمع الشريف للفوسفاط وأفضل التجارب والمعايير والمؤشرات على الصعيد الدولي في مجال تعدين الفوسفاط والأنشطة المماثلة؛
- تحديد التطورات التكنولوجية الجارية وتقييم التقنيات والعمليات المعتمدة حاليا من طرف المجمع؛
- تقديم توصيات وحلول على المدى القصير، المتوسط والبعيد حول التجهيزات الحالية والمشاريع المستقبلية.
- على مستوى اقتناء الأراضي المنجمية، قام المجمع الشريف للفوسفاط بعدة عمليات لاقتناء الوعاء العقاري مكنته من تلبية حاجيات الاستغلال وتطوير مناجم جديدة، لكن الإكراهات التنظيمية الجديدة المرتبطة بالشكل القانوني الجديد للمجمع كشركة مجهولة جعلت مساطر الاقتناء أكثر تعقيدا من الناحية الإدارية، الأمر الذي يتطلب مزيدا من الترقب والاستباقية. ومن أجل مواجهة هذه القيود وضمان استمرارية الأنشطة المنجمية، تم اتخاذ العديد من التدابير:
- صياغة الإجراءات المتبعة لاقتناء الأوعية العقارية بشكل دقيق وإدماج الاحتياجات العقارية ضمن عمليات التخطيط على المدى المتوسط والبعيد؛
- تزويد السلطات العمومية بتصاميم المناطق المعدنية والتنسيق معها بشكل دائم من أجل السهر على تأمين الحقول الفوسفاطية وتفادي أي عملية إسكان أو إنجاز مشاريع كبرى عليها إلى أن يحين استغلالها.

## ثانيا. معالجة الفوسفاط

- في إطار مخطط التنمية الصناعية للمجمع الشريف للفوسفاط الذي انطلق سنة 2008، شهدت عملية تثمين الفوسفاط تصاعدا كبيرا في الطاقة الإنتاجية حيث ارتفعت قدرة المعالجة بالمغاسل من 10 مليون طن سنة 2011 إلى 34 مليون طن مع نهاية 2018، مما مكن من تثمين الطبقات الفوسفاطية ذات جودة ضعيفة وترشيد استعمال الأراضي المنجمية، فضلا عن تلبية الاحتياجات المتنامية والمتنوعة لزبناء المجمع.
- وقد تم تحقيق هذا الارتفاع الهام في الطاقة الإنتاجية بفضل تشغيل أنبوب نقل لباب الفوسفاط الذي يمكن من نقل الإنتاج من منجم خريبكة نحو الجرف الأصفر. كما عرف أداء المغاسل تحسنا كبيرا خلال السنتين الأخيرتين بفضل مجموعة من الإجراءات التي تم القيام بها منذ إنجاز المجلس الأعلى للحسابات لمهمته الرقابية:
- وضع مساطر عملياتية ملائمة لتدبير تدفقات الفوسفاط مع القيادة المندمجة لسلسلة التوريد؛
- تطوير وتفعيل آليات رقمية للتخطيط والإنتاج وتدبير المخزونات البيئية للمغاسل؛
- تعميم استخدام الأدوات الرقمية الحديثة لرصد العمليات ومراقبة الأداء؛
- إنشاء أحزمة مطاطية جديدة ناقلة للفوسفاط من مناجم خريبكة إلى مغاسلها من أجل تحسين ظروف الإمداد ومرونته؛
- تعميم ممارسة مهام العمليات من خلال إقامة الهيكلة المناسبة وتزويد الوحدات الصناعية بالموارد البشرية الضرورية بالإضافة إلى نشر المعايير الوظيفية ذات الأولوية؛
- إطلاق العديد من الأوراش للرفع من موثوقية المعدات.

### ثالثاً. استعمال معدات استخراج الفوسفات وصيانتها

شكلت الصيانة بالنسبة للمجمع الشريف للفوسفات إحدى الركائز الرئيسية نحو التميز التشغيلي، إذ وضعت دائماً في صميم نظام الإنتاج من خلال العديد من الأوراش والمبادرات لإضفاء الطابع الاحترافي عليها، نورد من أهمها:

- إعادة صياغة وظيفة طرق الصيانة؛
  - الارتقاء بمهنية الصيانة الميدانية لضمان جودتها وإرساء المعايير الخاصة بأنشطتها؛
  - تعميم نظام تدبير عمليات الصيانة بواسطة الحاسوب (GMAO).
- بناءً على توصيات المجلس الأعلى للحسابات، اعتمد المجمع خطة عمل لتسريع عملية احترافية مهنة الصيانة من أجل تحسين موثوقية أداة الإنتاج:
- تطبيق السياسات المتعلقة بصيانة المعدات المنجمية وتجديدها؛
  - اعتماد نظام لتنمية المهارات يتكون من مرجع للمهارات (أكثر من 450 مهارة)، خطط تدريب مخصصة (تم تطوير أكثر من 500 وحدة) والتحقق من المعارف والمهارات المكتسبة. وقد مكن تطبيق هذا النظام على مستوى مراكز الكفاءات الصناعية الأربعة التابعة للمجمع من الرفع من متوسط عدد أيام التدريب بنسبة 50% بين 2016 و2018 واستهداف متوسط 10 أيام في السنة لكل موظف في 2019؛
  - تعزيز هيكلية الصيانة مع إقامة التنظيم المنشود بالنسبة لمكاتب طرق الصيانة وتزويدها بالموارد البشرية الضرورية وبرامج التكوين الملائمة؛
  - تعميم العمل بعشر معايير جديدة للصيانة: التفقيش، الإعداد، التخطيط، التنفيذ، التشحيم، التركيب، توقيف المعدات لإجراء الصيانة الشاملة أو الجزئية، تدبير الاستبدال، تحليل مواضع القصور والصيانة القائمة على الموثوقية؛
  - استكمال تعميم نظام تدبير عمليات الصيانة بواسطة الحاسوب حيث انتقلت نسبة استخدامها من 27% سنة 2016 إلى أكثر من 80% سنة 2018 ويتوقع أن تصل إلى 100% بحلول 2019؛
  - تطوير أدوات رقمية جديدة في مجال صيانة المعدات.

وقد مكنت هذه المبادرات من تحقيق تطورات مطردة في أداء الصيانة في مختلف المناجم والمغاسل:

- تحسين توافر المعدات المنجمية بنسبة 20% مع تسجيل العديد من الأرقام القياسية في الإنتاج سنة 2018 على مستوى منجمي خريبكة والكننور؛
- زيادة التوافر الإجمالي لمغسلتي سيدي الضاوي وبنو عمير الموجودتين بموقع خريبكة المنجمي بنسبة 16%، حيث سجلت المغسلة الأولى، منذ بدء تشغيلها سنة 1972، رقماً قياسياً تاريخياً للإنتاج السنوي بلغ 6,3 مليون طن جاف وقابل للتسويق سنة 2018.

### رابعاً. الآثار البيئية المرتبطة بالأنشطة المنجمية

منذ سنة 2013، التزم المجمع الشريف للفوسفات بانتهاج برنامج طموح للتميز البيئي بغية التحسين من آثار أنشطته المنجمية والصناعية. وفي هذا الإطار، بذل المجمع جهوداً كبيرة للائتمثال للمعايير الدولية الأكثر صرامة في هذا المجال.

فبخصوص إعادة تأهيل الأراضي المنجمية المستغلة، مكنت التدابير المتخذة من معالجة مساحة شاسعة تبلغ حوالي 3.870 هكتار، لكنها تظل دون المستوى المأمول بالنظر إلى حجم الأراضي التي تم استغلالها خلال 70 سنة الماضية.

ومن أجل تدعيم جهود إعادة تأهيل الأراضي المنجمية المستغلة اتخذ المجمع الإجراءات التالية:

- الالتزام بمعالجة مساحة تعادل كل سنة ضعف المساحة المستغلة؛
- إطلاق مزارع تجريبية، بالتعاون مع جامعة محمد السادس متعددة التخصصات التقنية بين جريير، بالأراضي المستغلة التي تمت معالجتها بهدف تحديد أنواع الزراعات الملائمة ذات القيمة بالنسبة للسكان المحلية.

فيما يتعلق بالأحواض المستعملة لتخزين الأوحال الناتجة عن غسل الفوسفات وتعويمه، التي تزداد مساحتها مع تطور الطاقة الإنتاجية للمغاسل، يبحث المجمع عن تقنيات جديدة لمعالجة الأوحال وتخزينها. وهكذا، في سنة

2019، بدأت اختبارات تجريبية لترشيح الأوحال عبر استعمال تقنية الطرد المركزي بمغسلة المراح الأحرش بخريبكة وتقنية مكابس الترشيح بمغسلة اليوسفية، حيث سيتم تعميم هذه الحلول التقنية على المغاسل الأخرى بهدف تحقيق النتائج المتوخاة التالية:

- استعادة 100% من المياه الموجودة في الأحواض المستعملة لتخزين الأوحال الناتجة عن غسل الفوسفاط واستعمالها من جديد في عملية معالجة الفوسفاط، مما سيرفع معدل إعادة التدوير لمياه الغسل والتعويم من 85% إلى 95%؛
  - تقليص الأراضي المخصصة للأوحال الناتجة عن غسل الفوسفاط وتعويمه، حيث ستسمح تقنيات الترشيح باعتماد التخزين على ارتفاع أكبر على غرار ركام النفايات المنجمية.
- ومن الجدير بالذكر أن المجمع حدد، في إطار رؤيته الجديدة حول الاقتصاد الدائري التي رأت النور في سنة 2018، أهدافاً طموحة تتعلق بالطاقات المتجددة والحفاظ على الماء.
- إذ يسعى المجمع بحلول سنة 2028 إلى تحويل كل إمداداته الطاقية إلى الطاقة النظيفة وتلبية كل احتياجاته المائية عن طريق المصادر غير التقليدية، مع العلم بأن الطاقة النظيفة تمثل حالياً بنوعها الحراري الكهربائي والريحي 70% من الاستهلاك الإجمالي للمجمع و42% من استهلاك المواقع المنجمية.
- فيما يتعلق بموارد المياه، حافظ برنامج التنمية الصناعية على نفس مستوى الاستهلاك للمياه من المصادر التقليدية على الرغم من الزيادة الكبيرة في الطاقة الإنتاجية وقد تم تحقيق ذلك من خلال استخدام تقنيات أكثر نجاعة وتطوير مصادر غير تقليدية للمياه:
- محطات معالجة مياه الصرف الصحي في خريبكة واليوسفية وبن جريير؛
  - وحدات تحلية مياه البحر بالجرف الأصفر والعيون.
- وبالتالي، يتم تلبية 30% من إجمالي استهلاك المياه حالياً من المصادر غير التقليدية وتهدف المجموعة إلى تغطية 100% من احتياجاتها المائية عن طريق هذه المصادر بحلول سنة 2028.

## تدابير النجاعة الطاقية

عرف المغرب منذ أزيد من عقد من الزمن وضعية طاقية اتسمت بنمو مستدام للطلب الطاقى حقق متوسط نسبة نمو سنوي تصل إلى 6,5%. وقد زادت من حدة هذه الوضعية التبعية الطاقية القوية التي تتجاوز 90% والفاتورة الطاقية التي تلقي بعبء ثقيل على التوازنات الاقتصادية والمالية للدولة حيث بلغت هذه الفاتورة 82.239 مليون درهم سنة 2018 ممثلة بذلك نسبة 17,1% من مجموع الواردات.

وقد بلغ الاستهلاك الوطني من المنتجات البترولية 10,6 مليون طن ومن الغاز الطبيعي 1,16 مليار متر مكعب. أما الاستهلاك الطاقى النهائي فقد بلغ 13,6 مليون طن مقابل بترول بتزايد سنوي يناهز 4,4% منذ سنة 2004 في حين استأثرت المنتجات البترولية بنسبة 75% من هذا الاستهلاك.

بلغت القدرات الانتاجية من الكهرباء بالمغرب 8.300 ميغاوات موزعة على التوالي ما بين الفحم (31%) والوقود والدييزال (10%) والطاقة الكهرومائية (22%) والغاز (25,8%) والطاقة الهوائية (9,4%). وبهذا فإن قطاع الكهرباء يواجه صعوبة المحافظة على توازن العرض والطلب الذي يسجل سنويا نموا مستمرا يقدر بأزيد من 4%.

ومن أجل التصدي لهذه التحديات، حددت الاستراتيجية الوطنية للطاقة المعتمدة سنة 2009 مجموعة من الأهداف تتضمن بالأساس تأمين الإمداد والتزويد والتوفر على الطاقة وإتاحة إمكانية الولوج والوصول إلى الطاقة على نطاق واسع وضبط الطلب الطاقى وتحفيز زيادة العرض من الطاقة والمحافظة على البيئة. وترتكز التوجهات الاستراتيجية بالأساس على التنويع الكهربائي والطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية والتوازن ما بين الإنتاج الوطني والواردات من الطاقة.

هذا وقد تم الارتقاء بالنجاعة الطاقية منذ سنة 2009 إلى أولوية وطنية قصوى حيث تم تكريس هذه الإرادة بموجب القانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية بتاريخ 29 شتنبر 2011 الذي يركز تنفيذه بالأساس على مبادئ الأداء الطاقى ومتطلبات النجاعة الطاقية ودراسات التأثير الطاقى والاقتصاص الطاقى الإلزامي والمراقبة التقنية للنجاعة الطاقية.

كما ترجمت هذه الإرادة عبر تنفيذ مخططات عمل قصيرة المدى لتعزيز المخطط الوطني للأعمال ذات الأولوية للفترة الممتدة ما بين 2009 و2013 الذي كان من بين أهدافه ضمان التوازن ما بين العرض الطاقى عن طريق تعزيز القدرات الإنتاجية والطلب الطاقى من خلال ترشيد استعمال الطاقة.

علاوة على ذلك فقد تم سنة 2011 إدراج مشاريع وبرامج النجاعة الطاقية المقررة في إطار الاستراتيجية الوطنية للطاقة ضمن مشروع الاستراتيجية الخاصة بالنجاعة الطاقية الذي يهدف إلى تحقيق 12% من الاقتصاد في استهلاك الطاقة في أفق 2020 و15% في أفق 2030 وكذا تقليص كثافة استخدام الطاقة بنسبة 2% سنويا.

ويتمحور هذا المشروع الذي هو قيد المصادقة حول سبع أولويات استراتيجية موزعة على 22 هدفا استراتيجيا ستكون موضوع برامج للتعاقد ما بين القطاعات الوزارية المعنية والوكالة المغربية للنجاعة الطاقية كما يتضمن إجراءات ذات طابع أفقي وأخرى قطاعية تهتم القطاعات الإنتاجية الأكثر استهلاكاً للطاقة لاسيما منها النقل (41%) والصناعة (21%) والبناء (33%) والفلاحة والإنارة العمومية (5%).

وقد أولت مهمة التقييم موضوع هذا التقرير أهمية خاصة لتحليل توازن وتناسق وتماسك وكفاءة مشروع الاستراتيجية الخاصة بالنجاعة الطاقية من أجل استخلاص مواطن الضعف والقوة لتنفيذ الإجراءات المبرمجة وإبراز عوامل وأسباب التعثر التي تحول دون ترسيخ وإرساء النجاعة الطاقية. وتهدف هذه المهمة أيضاً إلى تقييم عملية إعداد وتكريس وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للنجاعة الطاقية واقتراح أساليب ومسارات لتحسينها وذلك بالاستناد والاستلham من أفضل الممارسات الدولية في هذا المجال.

لقد تناولت مهمة التقييم الرافعات الرئيسية للتدخل وهي الإطار القانوني والمؤسسي والجوانب المتعلقة بالتمويل والتحفيزات والتدابير المصاحبة التي تركز بالخصوص على إيصال المعلومات والتحسيس والاتصال. هذا وتتعلق الصعوبات التي صادفتها المهمة أثناء إجراء هذا التقييم بالأساس عدم التوفر على البيانات المحيطة المتعلقة بالجوانب التي تم التطرق إليها.

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

### أولاً. تقييم طرق تنفيذ الاستراتيجية

#### ◀ غياب إجراءات القياس والمحاسبة وتتبع الأداء

تتعلق هذه الإجراءات بحساب اقتصاد الطاقة المستهلكة ومعاييرها، إلا أنه لم يتم بعد تحديد المساطر ذات الصلة، مما يجعل من الصعب تقدير وتقييم أداء النجاعة الطاقية المحققة مع العلم أن أفضل الممارسات في هذا المجال تستخدم نماذج احتساب معيارية تركز على تركيبة من طرق الحساب تمكن من قياس كمية الطاقة الموفرة.

لا يحدد مشروع الاستراتيجية سالف الذكر إجراءات من شأنها أن تسهل على المسيرين والمقيمين حساب الطاقة الموفرة المقدم من طرف الجهات المعنية، إذ لا يتم احتساب ما تم توفيره من الطاقة عن طريق إجراء تقييم وتعديل عليها للأخذ بعين الاعتبار تأثير المتغيرات الخارجية المنشأ كالظروف المناخية أو ساعات افتتاح العمل بالمباني أو كثافة وسعة المعدات والتجهيزات القائمة أو المركبة وما إلى ذلك.

بالإضافة إلى ذلك، لم ينص مشروع الاستراتيجية على آلية لمعالجة عناصر عدم التيقن من البيانات المحصل عليها المتعلقة بكميات الطاقة الموفرة والنتيجة إما عن أخطاء في النمذجة أو أخذ العينات أو تلك المرتبطة بنظام تجميع البيانات والآثار المضاعفة المستقبلية في السوق لبعض التدابير التي تهم الاقتصاد في الطاقة المستهلكة والتي لا تندرج بطريقة منهجية في نطاق التدخل العمومي المباشر.

بالإضافة إلى ذلك، يقتضي تصميم وتنفيذ سياسة النجاعة الطاقية إنشاء أنظمة للتتبع ومراقبة التقييم تركز على أدوات ووسائل للتقييم، بما في ذلك نظام معلومات فعال ونظام " الإبلاغ " وكذا المؤشرات السديدة ذات الصلة لاتخاذ القرارات المناسبة. وفي هذا الصدد، يلاحظ قصور في مجال نهج التتبع والتقييم للاستراتيجية الطاقية بشكل عام واستراتيجية النجاعة الطاقية بشكل خاص.

هذا ولتقييم احتياجات الفاعلين الاقتصاديين من الطاقة فإنه من الضروري الحصول على بيانات ومعطيات كمية ونوعية مصنفة حسب قطاع الإنتاج ونوع المنتجات الطاقية. إلا أن الوزارة الوصية لا تتوفر حتى الآن على بيانات محينة عن استهلاك الطاقة مع العلم أن هذه البيانات هي ضرورية لإجراء تقييم واقعي وفعال للأداء الطاقية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا القطاع الوزاري لا يتوفر على جداول للقيادة تضمن تتبع ومراقبة تنفيذ تدابير النجاعة الطاقية من أجل تقييم الأداء الطاقية مقارنة بالتأثيرات المتوقعة والآثار المتوخاة لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة.

علاوة على ذلك، وفي ظل عدم وجود دراسات تقنية واقتصادية، فإنه من الصعب تقييم الفارق ما بين استهلاك الطاقة الحالي واستهلاك الحالة المرجعية المثلى بضمان معقول من خلال تقدير الإمكانيات النظرية لاقتصاد الطاقة.

#### ◀ تأخير في تنفيذ القوانين المرتبطة بالمجال التقني والفني

يشكل الشق القانوني جانباً من الجوانب المهمة لتكريس وتعزيز النجاعة الطاقية، التي تتوقف ملامسة آثارها وتأثيراتها على التنفيذ الفعال للمقتضيات القانونية التنظيمية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن وتيرة استكمال الإطار القانوني لتنفيذ النظام التقني والفني تتقدم ببطء.

في الواقع، وبعد عدة سنوات من اعتماد القانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية في سنة 2011 فإنه لم يتم نشر المراسيم التطبيقية بعد حيث تسبب هذا التأخير في عرقلة تنفيذ بعض المقتضيات المنصوص عليها في هذا القانون. ويتعلق الأمر بالأداء الطاقية ومتطلبات النجاعة الطاقية ودراسات التأثير الطاقية والافتحاص الطاقية الإلزامية والمراقبة التقنية والمقاولات المختصة في الخدمات الطاقية، فضلاً عن مراعاة احترام تطبيق النجاعة الطاقية أثناء إبرام الصفقات العمومية.

#### ◀ نقص آليات التمويل والإجراءات التحفيزية

عهد القانون رقم 39.16 إلى الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية مهمة تنفيذ الأدوات وتعبئة الموارد المالية اللازمة لتنفيذ البرامج التي تدخل في نطاق اختصاصها إلا أن هذه الصلاحيات لم يتم ممارستها بشكل فعلي بعد.

بالإضافة إلى ذلك، يتطلب تنفيذ تدابير النجاعة الطاقية استثماراً أولياً وأجلاً طويلاً لاسترداد عائدات هذا الاستثمار، مما يشكل عائقاً بالنسبة للفاعلين الاقتصاديين لتنفيذ هذه التدابير. ويزداد هذا العائق تعقيداً إذا ما انضاف إليها نقص أو عدم كفاية آليات التمويل وتشتت دعائم المساندة القائمة والتي تقتصر بالأساس على وسائل التدخل للقطاع العمومي.

تشمل الأموال العامة المتاحة الحالية ميزانية الدولة وصندوق الضمان الذي تم إنشاؤه في سنة 2007 وصندوق التنمية الطاقية المحدث سنة 2009 والحساب الخاص المسمى "صندوق المواكبة لإصلاحات النقل الحضري وما بين حضري" المنشئ سنة 2007. كما تهم بشكل غير مباشر "صندوق رأس المال الكربون المغرب" و"صندوق مكافحة التلوث الصناعي" الذين تم إنشاؤهما سنة 2003. وعلى الرغم من هذه الدعائم المالية يظل تمويل مشاريع النجاعة الطاقية ضعيفاً.

وبهذا الصدد، فإن التحفيزات المالية تشكل رافعة من أجل توجيه سلوكيات وقرارات الفاعلين الاقتصاديين في اتجاه مواتٍ وإيجابي لتحسين الاستخدام الرشيد والأمثل للطاقة. وتتعلق هذه التحفيزات بالدعم المباشر والتحفيزات الضريبية وإنشاء صندوق خاص بالنجاعة الطاقية.

كما يمكن أن يشكل إنشاء صندوق خاص بالنجاعة الطاقية رافعة مهمة لضمان تعبئة مستدامة لوسائل التمويل وتعزيز أعمال وترسيخ النجاعة الطاقية.

بالإضافة إلى ذلك، تمكن الترتيبات القانونية والمؤسسية من تظافر مجهودات كل من القطاعين العام والخاص وذلك من أجل تعبئة التمويلات من أجل النجاعة الطاقية وبالتالي، يمكن إشراك الخواص في تطوير وتمويل وتنفيذ مشاريع النجاعة الطاقية من خلال القنوات القانونية والتعاقدية والآليات المؤسسية المبتكرة.

## ثانياً. التقييم القطاعي

هم التقييم القطاعي كلا من قطاعات النقل والصناعة والبناء.

### 1. قطاع النقل

#### ← تركيز الإجراءات على قطاع النقل البري

على الرغم من المجهود المبذول لتحسين النجاعة الطاقية في قطاع النقل فإن التدابير المتخذة لم تكن لها تأثيرات كافية وملموسة. بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المتخذة لم تهتم سوى فرع النشاط المتعلق بالنقل الطرقي.

زيادة على ذلك، يظل قطاع النقل الطرقي مقيداً بالعديد من العقبات القانونية والتنظيمية والتدبيرية التي تعيق تنفيذ وترسيخ النجاعة الطاقية. بالفعل، يستمر النمو والتزايد السكاني واتساع النسيج الحضري وتطور الأنشطة الاقتصادية في زيادة الطلب على التنقل الحضري ونقل الأشخاص والبضائع.

أيضاً، فإن تزايد معدلات استخدام المركبات ذات المحركات وانتشار أساليب النقل التقليدية أدى إلى ارتفاع الطلب على الطاقة مما تسبب في تعقيد تنفيذ تدابير النجاعة الطاقية.

#### ← عدم كفاية المعايير والبيانات المتعلقة باستهلاك الطاقة

في هذا الصدد، يلاحظ نقص المعايير الخاصة بقطاع النقل التي من شأنها خدمة أهداف تحسين النجاعة الطاقية. ومع ذلك، لم تحدد السلطات العمومية بعد معايير خاصة لتحسين النجاعة الطاقية في هذا القطاع، على سبيل المثال لم يتم تحديد معايير الإطارات والوقود والعتبات أو المستويات القصوى للانبعاثات والملوثات الرئيسية كثنائي أكسيد الكربون والمعادن الثقيلة.

بالإضافة إلى ذلك، يلاحظ عدم كفاية البيانات المتعلقة باستهلاك الطاقة في قطاعات النقل الطرقي والسككي والجوي والبحري والافتقار إلى نظام معلوماتي للتسيير خاص بجمع ومعالجة ومراقبة/تتبع هذه البيانات فضلاً عن عدم تعريف المؤشرات التقنية لتقييم آثار وتأثيرات تدابير النجاعة الطاقية على مستوى نشاط القطاعات الفرعي.

#### ← عدم وجود رؤية شاملة ومندمجة للتنقل الحضري

إن غياب رؤية مندمجة لتسيير التنقل الحضري يولد ضغطاً قويا على البنية التحتية وشبكات النقل الطرقي واضطراباً وتعطيلاً لحركة السير والمرور مما يؤدي إلى إعاقة التسيير الفعال لشبكة الطرق الحضرية من حيث تحسين القدرة والسيولة والولوج والتقسيم المتوازن لهذه الشبكة ما بين مختلف وسائل ووسائط النقل.

وفي هذا الصدد، يلاحظ أن عدم كفاية الإطار القانوني الذي يحكم تنظيم وتسيير وتخطيط التنقل الحضري يولد نقصاً في مجال تسيير هذا التنقل وتنظيم وضبط وسائل النقل العمومي.

ولمعالجة هذا الوضع، تم اعتماد استراتيجية وطنية للتنقل الحضري سنة 2008 إلا أن هذه الاستراتيجية لازالت تعرف تأخيراً في التنفيذ الميداني من قبل مختلف المتدخلين المعنيين رغم توفرها على لجنة وطنية أحدثت في شهر أكتوبر 2010 لدعمها ومواكبتها. وتتعلق الأسباب التي أدت إلى هذا التأخير، من بين أسباب أخرى، إلى عدم خلق سلطة مكلفة بالتنظيم والتخطيط والتسيير وعدم كفاية ميكانيزمات وآليات تمويل البنيات التحتية والطابع غير الإجباري لبلورة تصاميم التنقل الحضري وتحديد محيطها.

## 2. القطاع الصناعي

### ← التنفيذ الجزئي للمشروعات المعتمدة في إطار برنامج النجاعة الطاقية الخاص بالصناعة

يلاحظ أن المشاريع المحددة ضمن برنامج النجاعة الطاقية الخاص بالصناعة الذي تم إطلاقه في سنة 2011، قد تم إنجازها جزئياً وذلك بسبب أوجه القصور التي همت جوانب مختلفة نذكر من بينها بالأساس:

- التطوير المؤسسي والتنظيمي من خلال خلق مقاولات متخصصة في الخدمات الطاقية فضلاً عن وضع معيار وطني لتسيير الطاقة، والذي يحدد إطار دعم المقاولات الصناعية في مجال تخطيط وتدبير استهلاكها للطاقة؛
- دعم التمويل لمساندة الافتحاصات الطاقية والاستثمارات في مجال النجاعة الطاقية؛
- تعزيز بناء القدرات والاعتمادات المطلوبة من خلال التكوين المكيف حسب الحاجة لفائدة المستثمرين ومستخدمي المقاولات والمخصص للاستشاريين وموظفي الشركات والمراجعين؛
- التواصل والتوعية من خلال البرامج التي تشجع الربط الشبكي ما بين المتخصصين المعتمدين ونشر الممارسات الجيدة وكذلك التحسيس استخدام تكنولوجيات وتقنيات النجاعة الطاقية.

لا يزال مدى رؤية وتأثير هذه الإجراءات محدودين بسبب منهجية المشروع المعتمد على حساب منهجية البرنامج الشامل والمستدام.

### ← عدم مراعاة تنوع سلاسل الإنتاج وتأثير حجم الشركات

لم يتم تكييف التدابير والإجراءات المبرمجة المتعلقة بالمعلومات والخدمات الاستشارية والتنظيم التقني والتشجيعات المالية لتنوع النسيج الصناعي وخصوصية سلاسل الإنتاج القطاعية وكذا حجم المقاولات، حيث لم يتم تصميم التدابير المحتفظ بها مع الحرص على الاستهداف مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للمصنعين ومستوى التنافسية الوطني وتحديات المنافسة الدولية.

بالإضافة إلى ذلك، لم تبتذل السلطات العمومية بعد مجهودات لتنفيذ أو تصميم عروض تفريدية ملائمة لسلاسل الإنتاج الصناعية، نظراً لاختلاف وتغير إمكانات الاقتصاد في الطاقة وتكاليف الاستثمار والتقنيات والتكنولوجيات واحتياجات البحث والتطوير والتنمية من سلسلة إنتاج إلى أخرى.

### ← قصور في مجال اختيار التدابير المبتكرة

يلاحظ قصور في مجال اقتراح حلول ترتبط بتدبير الطاقة ومع ذلك، هناك العديد من الحلول المبتكرة للنهوض بالنجاعة الطاقية في المجال الصناعي. ويتعلق الأمر بمجموعة من الخيارات تهتم بالإمكانات التقنية والتكنولوجية جيدة الأداء من حيث توفير استهلاك الطاقة غير أن هذه الإمكانيات لم يتم استغلالها بعد.

وعلى سبيل المثال نذكر التوليد المشترك للطاقة أو الطاقة الحرارية الكهربائية وملتقطي الحرارة والطاقة المنبعثة ومحولات التردد والسرعة المتغيرة وأنظمة التحكم الإلكترونية والتلقائية والبطاريات المكثفة وآليات وأجهزة قياس الأداء ومصححات الاستهلاك ومُحسِّنات القوة الطاقية والبطاريات الخاصة بإرساء الاستقرار إلخ.

### ← عدم تكريس الافتحاص الطاقية وأنظمة إدارة الطاقة

على الرغم من أن السياسة الوطنية للطاقة قد نصت على تنفيذ الافتحاصات الطاقية الإلزامية في قطاع الصناعة، إلا أنه لم يتم تعميمها بعد ولم يتم تحديد جدول زمني توقعي لتنفيذها.

وعلى الرغم من التأخير المسجل في نشر التشريع التنفيذي للقانون رقم 47.09 سالف الذكر، فقد شرعت بعض المقاولات الصناعية بالفعل في تنفيذ الافتحاص الطاقية. وتجدر الإشارة إلى أن الاهتمام ونضج المقاولات لتبني النجاعة الطاقية لا يزال في غالب الأحيان بعيد المنال.

يهدف نظام إدارة النجاعة الطاقية (SMEn, Système de management de l'efficacité énergétique) إلى مساعدة المنظمات على تطوير التسيير المنهجي للطاقة وتحسين الأداء الطاقية لديها. ومع ذلك، فقد لوحظ أن السلطات العمومية لم تتخذ بعد التدابير اللازمة لترسيخ وتنفيذ هذا النظام.

يهدف هذا النظام إلى التحسين المستمر بالارتكاز على طريقة PDCA (Plan-Do-Check-Act) أي (خطط - انجز - تحقق - افعّل) ودمج إدارة وتدبير الطاقة في الممارسات اليومية للمؤسسات. كما يحدد المتطلبات والشروط التي من الملزم تطبيقها لاستخدام الطاقة واستهلاكها، بما في ذلك القياس وتحديد العناصر المستهدفة وخطط العمل ومؤشرات الأداء الطاقية والتتبع والإبلاغ والتصميم واختيار التجهيزات والمعدات والأنظمة ومسلسل العمليات والعنصر البشري الذي يساهم في تحسين الأداء الطاقية.

### ◀ عدم إرساء نظام للمحاسبة ولوحة للقيادة لقياس وتتبع الأداء الطاقوي

على مستوى المؤسسات الصناعية، يظل إنشاء نظام للمحاسبة مخصص للطاقة نقطة أساسية في أي مسلسل يستهدف عملية ضبط الطاقة حيث تمكن هذه الخطوة من ضمان رصد وتتبع النتائج المحصل عليها على أساس مؤشرات الأداء الطاقوي المتوخاة والانتقال إلى مرحلة تنفيذ الإجراءات التصحيحية اللازمة من حيث الاختيار التقني والتكنولوجي المسطري أو السلوكي.

ويتعلق هذا المنهج بمستويين: مستوى عملياتي وتشغيلي يعتمد بشكل أساسي على تحسين المؤشرات ذات الطابع المادي والمالي ومستوى صنع واتخاذ القرارات لمطابقة نتائج خطة العمل مع الأهداف الاستراتيجية الأولية وذلك استناداً إلى مؤشرات ذات طابع اقتصادي.

### ◀ قصور في مجال المراقبة والقياس

باعتباره جزءاً من مجال مراقبة العمليات والمساطر والتدقيق، يشكل الرصد والقياس شفاً أساسياً من أي نظام لإدارة وتبدير الطاقة، حيث يظل القياس عنصراً مهماً للحصول والتوفر على معلومات دقيقة وموثوقة حول المكونات المؤثرة بشكل مباشر على النجاعة الطاقوية وذلك من أجل إنشاء محاسبة خاصة بالتكاليف تركز على الاستهلاك الحقيقي للطاقة وليس على القيم التقديرية.

يجب أن نذكر أيضاً أن مكاسب النجاعة الطاقوية الأكثر أهمية يتم تحقيقها من خلال اعتماد نهج نظمي يأخذ بعين الاعتبار المستويات التنظيمية المختلفة (التسيير والمراقبة) والعملياتية والتشغيلية (سلسلة الإنتاج) وذلك مع مراعاة جميع التفاعلات ما بين إجراءات توفير الطاقة المحققة بشكل فردي.

## 3. قطاع البناء

### ◀ أوجه القصور المرتبطة بالمراقبة والرصد وسن العقوبات

على الرغم من أن قانون العزل الحراري للبناء قد نص على احترام مقتضيات جديدة، إلا أن تنفيذها بشكل فعلي لم يسبقه تحديد طرق وأساليب ممارسة المراقبة التقنية وعقوبات عدم احترام القواعد التنظيمية الجاري بها العمل.

وتشمل المواكبة والمصاحبة المقدم من طرف الدولة والتي تتدرج في إطار عقد أداء النظام الإيكولوجي لصناعات مواد البناء المنشئ سنة 2016 العديد من التدابير، من بينها على وجه الخصوص، تعزيز المعايير والمراقبة المنتظمة أثناء تنفيذ الطلبات العمومية. ومع ذلك، لم يتم أخذ بُعد النجاعة الطاقوية بالاعتبار في هذا العقد.

### ◀ عدم تعريف الأداءات الطاقوية للمكون "أصول" (Actifs)

تمثل أنظمة التدفئة والتهوية وتكييف الهواء والإضاءة والمياه الساخنة الصحية أكثر من ثلثي استهلاك الطاقة في المباني. ومع ذلك، فإن قانون العزل الحراري لم يحدد الأداءات الطاقوية الدنيا الذي تدمج وتجمع بين كل من المبنى والمعدات. أيضاً، لم يحدد هذا النظام متطلبات وشروط تركيب وإنشاء وإنتاج الطاقة المتأتمية من مصادر متجددة التي يمكن دمجها في هيكل المبنى أو تثبيتها عن قرب من أجل استخدام جماعي ومشارك.

بالإضافة إلى ذلك، إذا كان النظام الحراري قد ركز على مكون "الخصوم" وبالخصوص غلاف المبنى (العزل الحراري للجدران والتوجيه ومواد البناء) فإنه لم يتطرق ولم يعالج المكون "الأصول" المتعلق بالأداءات الطاقوية للمعدات والتجهيزات والمنشآت الطاقوية (الإضاءة وتكييف الهواء والتدفئة وتكييف الهواء والأجهزة الكهربائية المنزلية).

### ◀ تركيز النظام الحراري للبناء على المباني الجديدة

على الرغم من أهمية حظيرة المباني القائمة فإن النظام الحراري لا ينطبق إلا على المباني الجديدة. فإذا كان هذا الاستثناء يفرض بالتأكيد إكراهات إضافية على مستوى التكلفة وتعزيز القدرات والمهارات المهنية في قطاع البناء، فإن هذا سيؤدي إلى تكريس تقسيم ازدواجي في قطاع البناء.

ففي بلدان أخرى، ينطبق النظام الحراري على المباني السكنية والخدمات القائمة أثناء إنجاز أشغال التجديد والترميم وإعادة التأهيل حيث يتم التمييز بين التدابير التنظيمية حسب أهمية الأشغال المحققة باستثناء التدخلات الثقيلة.

### ◀ عدم كفاية التشجيعات لتمويل التكاليف الإضافية للاستثمار

لتطبيق المقتضيات الجديدة للنظام الحراري للمباني، تم تحديد وتقدير تكاليف الاستثمار الإضافية وتقييمها من طرف الوكالة المغربية للنجاعة الطاقوية من خلال المشاريع التجريبية الرائدة التي تم تنفيذها أثناء تحضير وإعداد التنظيم الحراري. فحسب تقديرات هذه المؤسسة، فإن تنفيذ هذا التنظيم سيؤدي إلى تخفيض احتياجات التدفئة والتكييف في القطاع السكني من 39% إلى 64% وفي القطاع الخدماتي من 32% إلى 73% مقارنة بالاحتياجات الحالية حيث سيبلغ متوسط تكلفة الاستثمار الإضافية حوالي 112 درهم للمتر مربع، أي ما يمثل في المتوسط 3.2% من متوسط تكلفة البناء.

على الرغم من التقييم للتكاليف الإضافية والمكاسب المحصل عليها من الطاقة والمنجزة من قبل الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، يلاحظ غياب تدابير تشجيعية للتمويل لتنفيذ وترسيخ النجاعة الطاقية في قطاع البناء، مما قد يرغم المنعشين العقاريين إلى نقل هذه التكاليف الإضافية إلى المستهلك النهائي.

### ← قصور في تكريس علامة "الأداء الطاقى"

يشكل مفهوم البناء المرجعي ممارسة مكرسة في العديد من المدونات الطاقية في البلدان المتقدمة في هذا المجال، حيث يتم تحديد مؤشرات الأداء مقارنة بمبنى استدلالي يتم إنشاؤه على أساس المعايير التقنية للنجاعة الطاقية.

لا يزال هناك نقص في إنشاء علامة مغربية تهم الأداء الطاقى للمباني السكنية، حيث يجب أن تكون هذه العلامة رافعة لتعزيز تنمية سياسة النجاعة الطاقية في قطاع الإسكان.

على ضوء نتائج واستنتاجات تقييم تنفيذ تدابير وإجراءات النجاعة الطاقية، يقدم المجلس الأعلى للحسابات توصيات ويقترح مسارات للتحسين التالية:

### 1. على المستوى الاستراتيجي

- وضع استراتيجية وطنية للنجاعة الطاقية تحدد الرؤية والأهداف المتوخاة والتوجهات الاستراتيجية وخطط العمل التي سيتم تنفيذها على المدى القصير والمتوسط حسب القطاع الإنتاجي والآثار المتوقعة؛
- تنزيل الاختيارات الاستراتيجية عبر محافظة من المشاريع والبرامج الاستثمارية مفصلة لكل قطاع إنتاجي، مع ضمان الاتساق في اختيار التدابير المقررة وإبلاء الأولوية للإجراءات ذات التأثير الملحوظ؛
- ترتيب وتنزيل خطط التدخل القطاعية وذلك بالتحديد لكل إجراء وصفاً تقنياً موثقاً بما فيه الكفاية والآثار المتوخاة والأطراف المستهدفة والوسائل والميكانيزمات المناسبة لتمويله وتحديد الجدول الزمني المتوقع للتنفيذ مع التمييز ما بين التدابير القصيرة ومتوسطة الأمد وتلك التي هي طويلة الأمد؛
- تنزيل استراتيجية النجاعة الطاقية على المستوى الترايبي من خلال إنشاء هياكل جهوية و/أو محلية يعهد إليها تنفيذ برامج تتلاءم مع الظروف الخصوصية لكل جماعة ترابية؛
- سن سياسة استباقية للتحسيس والتوعية والاتصال مع أصحاب المصلحة لتشجيعهم وتوحيدهم حول الأهداف الاستراتيجية المحددة والتخلي عن الحملات الهجينة والتقليدية.

### 2. فيما يتعلق بالإطار القانوني والمؤسسي

- تفعيل نشر المراسيم التطبيقية المنصوص عليها في القانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية، فيما يخص الافتتاح الطاقى الإلزامي، والمراقبة التقنية والأداء الطاقى ودراسة تأثير الطاقة ومقاومات الخدمات الطاقية؛
- الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية مدعوة إلى لعب دورها بالكامل كقيادي ومنتشط ومسهل لتنفيذ البرامج في إطار التنسيق والتشاور مع جميع الفاعلين الاقتصاديين المعنيين؛
- القيام بإحصاء وتحديد وتقييم محافظة المشاريع والبرامج التي التزمت بها مختلف الهيئات قبل احتسابها من أجل إدراجها ضمن المشروع الجديدة لاستراتيجية النجاعة الطاقية؛
- إنشاء هيئة تعهد إليها مهمة التنسيق على المستوى الترايبي وكذلك تنفيذ الإجراءات والتدابير المقررة على المستوى اللامركزي.

### 3. فيما يتعلق بالتمويل

- إنشاء صندوق مخصص للنجاعة الطاقية لإبرازه كرافعة لضمان التعبئة المستدامة للموارد وإرسال إشارة واضحة وقوية إلى الفاعلين المعنيين؛

- تحسين استخدام موارد التمويل الحالية المتأتية من القطاع العام واغتنام الفرص المتاحة من قبل بعض آليات التمويل التعاقدية والمؤسسية (الشراكة ما بين القطاع العام والخاص وعقود الأداء الطاقى والتشجيعات المالية وغيرها)؛
- اغتنام فرص التمويل التي يوفرها التعاون الدولي مع الحرص على رسملة المشاريع الناجحة والرائدة من أجل الاستفادة من نقل التكنولوجيا والمعرفة العملية والمهارة الفنية.

#### 4. من حيث القيادة والتتبع والتقييم

- إنشاء نظام للتتبع والتقييم يمكن من تقديم وتبليغ تقارير دورية عن الحصيلة والأرصدة الطاقية ومؤشرات توفير الطاقة المحققة حسب كل قطاع إنتاجي وحسب كل فئة من المستهلكين وتقييم الآثار الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المتوخاة؛
- اختيار تنزيل ميزانية البرنامج القائم على النتائج وتعيين مسؤول مكلف بمراقبة تنفيذ الإجراءات المقررة وتقييم مؤشرات الأداء المحققة؛
- اعتماد إطار معياري لقياس واحتساب توفير الطاقة المحققة وتقييم تأثير التدابير المتخذة لتوفير الطاقة المتوقعة.

#### 5. على المستوى القطاعي

##### أ. قطاع السكنى

- اعتماد تنظيم للمباني والمنشآت الحالية للتمكن من تجديدها وإعادة تأهيلها؛
- تحديد المعايير التقنية للأداء الطاقى لمواد البناء ودمج مواصفاتها التقنية في دفاتر التحملات؛
- إنشاء نظام وضع العلامات للمباني عالية الأداء الطاقى لمواكبة وتشجيع وتثمين تنفيذ التنظيم الحرارية الجديدة؛
- تعزيز التواصل والتحسيس مع المهنيين في قطاع البناء وعمامة الجمهور بشأن نطاق ومدى تأثير تقنيات النجاعة الطاقية على تصميم وبناء وتجهيز المباني.

##### ب. قطاع النقل

- اعتماد معايير استهلاك/انبعاث للمركبات ذات المحرك التي يتم تداولها عن طريق تحديد العتبات الدنيا التي ستمكن من التخلص التدريجي من السيارات الأكثر استهلاكاً للطاقة من السوق الوطنية؛
- تسريع وتيرة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لتنظيم التنقل الحضري، من خلال الالتزام أكثر بعملية إصلاح وتجديد نشاط وحيوية قطاع التنقل الحضري؛
- إعادة هيكلة وتنظيم وسائل النقل الحضرية وضمان التوزيع المتوازن للتكنولوجيات بين وسائل النقل المختلفة؛
- العمل من أجل الحرص على الارتباط بين مشاريع النقل الناتجة عن خطط التنمية الحضرية على المستوى الجهوي ووثائق التعمير والتهيئة الحضرية خاصة الجوانب المتعلقة بالتنقل الحضري؛
- تنسيق السياسات القطاعية مع مختلف الفاعلين والحرص على التناسق ما بين مختلف أساليب تنقل الأشخاص والبضائع؛
- الانخراط في تفكير عميق لمعالجة الإكراهات الخاصة بقطاع النقل على المستوى الترابي كالحد من مشاكل النقل المدرسي وإيجاد حلول لها ونقل الموظفين والمستخدمين الذي تقوم به الشركات والإدارات والنقل غير المنظم، إلخ.

### ج. قطاع الصناعة

- إعطاء الأولوية لأدوات التدخل المرنة القائمة على الانخراط أثناء تنفيذ تدابير النجاعة الطاقية مع الأخذ بعين الاعتبار مستوى تنافسية للمقاولات الوطنية؛
- وضع تدابير التدخل الفردانية لمختلف سلاسل الإنتاج الصناعية مع مراعاة حجم ووزن الاستثمارات المقررة والتقنيات والتكنولوجيات المعتمدة وحاجيات البحث والابتكار؛
- إرساء أنظمة للمواكبة والمصاحبة فعالة ومتنوعة بما فيه الكفاية تركز على التواصل والتكوين والتوعية لتعبئة المقاولات المعنية؛
- تشجيع اعتماد وتنفيذ أنظمة إدارة وتدبير الطاقة لتحسين التسيير والأداء الطاقى للمقاولات الصناعية وتعزيز تنافسياتها؛
- العمل على ترسيخ وتكريس الافتتاح الطاقى الإلزامى وإرساء عقود الأداء الطاقى من أجل تعبئة الإمكانيات واستثمار فرص ومجالات توفير الطاقة.

### 6. استهلاك واستخدام الأجهزة الكهربائية المنزلية والإنارة

- وضع برنامج محدد ومميز يهدف إلى تخفيض استهلاك الطاقة للأجهزة الكهربائية المنزلية وتكييف الهواء والإنارة عن طريق السحب التدريجي للمنتجات الأكثر استهلاكاً للطاقة من السوق وتشجيع تغيير المنتجات العتيقة والمتقدمة تكنولوجياً؛
- تشجيع المستهلكين على اعتماد تدابير معينة للنجاعة الطاقية من خلال عمليات للتواصل تهم التكاليف/الفوائد التي سيتم تحقيقها؛
- التنصيص على إلزامية تركيب سخانات المياه التي تستخدم الطاقة الشمسية بالنسبة للمباني الجديدة وتوفير التشجيعات اللازمة للتعميم التدريجي لهذه التجهيزات على جميع المباني والمساكن القائمة.

## II. جواب وزير الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة

### (نص مقتضب)

(...)

وبخصوص أن قطاع الكهرباء يواجه صعوبة المحافظة على توازن العرض والطلب الذي يسجل سنويا نموا مستمرا يقدر بأزيد من 4%. تجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية تحسنت بشكل كبير بفضل التقدم الحاصل في إنجاز مشاريع قدرات الإنتاج بما فيها المتجددة وكذا التحكم في الطلب بفضل إجراءات النجاعة الطاقية وبالتالي فالمنظومة الكهربائية توفر حاليا هامشا احتياطيا مريحا يناهز 24%.

لقد تمت ترجمة الإرادة الوطنية لتعزيز النجاعة الطاقية كذلك عبر القيام بحملة وطنية للتحسيس بالنجاعة الطاقية وكذا تفعيل مجموعة من البرامج والإجراءات في إطار المخطط الوطني للتدابير ذات الأولوية الممتد من 2009 إلى 2013، والتي مكنت من تحقيق اقتصاد ملموس من الطاقة.

(...)

وتثمينا للنتائج الإيجابية للمخطط الوطني ذات التدابير الأولية، قامت وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة ببلورة مشروع استراتيجي وطني للنجاعة الطاقية في أفق 2030، تم تقديمها خلال المجلس الحكومي يوم 22 يونيو 2017، والذي يعد ثمرة حوار وطني موسع نظم سنة 2013 بإشراك جميع الأطراف المعنية على المستوى الوطني والجهوي والمحلي، بما في ذلك القطاع العمومي والقطاع الخاص والمجتمع المدني. ولقد تم بهذه المناسبة تحيين الأهداف الوطنية في مجال النجاعة الطاقية حيث أن البرامج المدرجة في مشروع هذه الاستراتيجية ستمكن من تحقيق اقتصاد نسبة 5% من الاستهلاك الطاقى الوطني سنة 2020 و20% في أفق 2030.

تولي الوزارة أهمية بالغة لتجميع المعلومة المتعلقة بقطاع الطاقة عموما والنجاعة الطاقية بالخصوص، حيث باشرت العمل لوضع نظام معلوماتي لتقييم وإدارة الانتقال الطاقى بصفة عامة بما فيه النجاعة الطاقية، والذي يتكون من عدة عناصر، بما في ذلك المرصد المغربي للطاقة، الذي أعطيت انطلاقته يوم 15 أكتوبر 2018، بهدف تيسير الحصول على المعلومات الإحصائية ومؤشرات النجاعة الطاقية، علاوة على نشر أفضل ممارسات النجاعة الطاقية.

### أولا. تقييم طرق تنفيذ الاستراتيجية

#### ◀ إجراءات القياس والمحاسبة وتتبع الأداء

تتولى الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية مهمة تحديد وتقييم مكن الاقتصاد في الطاقة على المستوى الوطني، من أجل تنزيل الاستراتيجية الوطنية للنجاعة الطاقية، وكذا تعزيز التنسيق وتتبع برامج ومؤشرات النجاعة الطاقية المبرمجة في هذه الاستراتيجية.

(...)

على المستوى الاستراتيجي، فإن قطاع الطاقة يحظى باهتمام صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله بترأسه لجلسات عمل بصفة دورية لتقييم مدى تقدم تفعيل البرامج المندرجة في الاستراتيجية الوطنية.

وتعمل الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، في إطار دراسة تشرف عليها لجنة تضم ممثلي وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة وممثلي وزارة الاقتصاد والمالية، على وضع نظام معلوماتي، من بين أهدافه وضع آليات لضمان قيادة مركزية لبرامج ومشاريع النجاعة الطاقية. وتندرج المراقبة وجمع البيانات والإبلاغ فيما يخص تدابير الاستراتيجية لدى مختلف الفاعلين المعنيين والاقتصاد في الطاقة من بين المهام الموكولة للوكالة.

(...)

وقد باشرت الوزارة العمل لتطوير منظومة معلوماتية لتمكينها من تحسين جودة الإحصائيات والمؤشرات الطاقية بما فيها المتعلقة بالنجاعة الطاقية، ومن بين عناصر هذه المنظومة "المرصد المغربي للطاقة"، الذي تم إطلاقه في أكتوبر 2018 لتيسير عملية الولوج للبيانات والمعلومات والإحصائيات والمؤشرات الطاقية الضرورية.

تواصل الوزارة، وفق الميزانية المتاحة، القيام بدراسات تغطي جميع قطاعات الاقتصاد الوطني من أجل تحيين قاعدة البيانات فيما يخص استهلاك الطاقة ولتقييم واقعي للمكان المتوفرة لاقتصاد الطاقة.

كما أن النظام المعلوماتي الذي يوجد في طور التطوير من طرف الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية سيمكن من تقييم الاقتصاد المحقق بفضل تفعيل مشاريع النجاعة الطاقية.

## ← تنفيذ القوانين المرتبطة بالمجال التقني والفني

(...)

خلال سنتي 2018 و2019، تم تسجيل تقدم ملحوظ فيما يتعلق بالمراسيم التطبيقية للقانون 47.09، وعلى وجه الخصوص:

- مصادقة المجلس الحكومي على مشروع المرسوم رقم 2.17.746 المتعلق بالافتحاص الطاقوي الإلزامي وهيئات الافتحاص الطاقوي، ونشره في الجريدة الرسمية رقم 6774 في 02 ماي 2019؛
- إعداد الصيغة النهائية لمشروع المرسوم رقم 2.18.165 المتعلق بتحديد دفتر تحملات مقاولات الخدمات الطاقوية وإرساله إلى الأمانة العامة للحكومة لإدراجه في مسطرة المصادقة؛
- إعداد الصيغة النهائية لمشروع مرسوم متعلق بالأداء الطاقوي الأدنى وبالعنونة الطاقوية للأجهزة والتجهيزات المستعملة بالكهرباء أو بالغاز الطبيعي أو بالمنتجات البترولية السائلة أو الغازية أو بالفحم أو بالطاقات المتجددة والمعروضة للبيع فوق التراب الوطني وإرساله إلى السلطة الحكومية المكلفة بالصناعة من أجل التوقيع عليه بالعطف؛

بالإضافة إلى ذلك، هناك نصوص أخرى في طور الإعداد، لاستكمال الإطار التنظيمي للنجاعة الطاقوية.

## ← آليات التمويل والإجراءات التحفيزية

(...)

ويلاحظ اليوم الاهتمام المتزايد لهيئات التمويل الدولية والوطنية بمجال النجاعة الطاقوية، ونذكر على سبيل المثال مبادرة مورسيف (Morssef) التي قررت الشروع في البرنامج الثاني لتمويل مشاريع النجاعة الطاقوية ببلادنا والبنك الألماني للتنمية (kfw) التي وافقت سنة 2018 على منح قرض تفضيلي يناهز 80 مليون أورو، إضافة إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

(...)

تحرس الوزارة على إشراك القطاع الخاص عبر الهيئات التي تمثله في كل مراحل بلورة البرامج والمشاريع وكذا الإصلاحات المتعلقة بقطاع الطاقة عامة والنجاعة الطاقوية بالخصوص، فناعة منها بدوره في نجاح تنفيذ السياسة الطاقوية الوطنية.

(...)

## ثانيا. التقييم القطاعي

### 1. قطاع النقل

#### ← تركيز الإجراءات على النقل البري

(...)

تجدر الإشارة إلى أن الحكومة قررت تطوير وسائل النقل المستعملة للكهرباء وذلك في إطار مشروع مثالية الإدارة العمومية في مجال النجاعة الطاقوية، حيث توجد في طور الإنجاز، دراسة لبلورة خارطة طريق لوضع سياسة وطنية مندمجة للتنقل المستدام.

#### ← المعايير والبيانات المتعلقة باستهلاك الطاقة

تجدر الإشارة إلى أن مشروع استراتيجية النجاعة الطاقوية ينص على العديد من التدابير المتعلقة بوضع معايير متعلقة بالنجاعة الطاقوية في قطاع النقل، بما في ذلك:

- وضع معايير إجبارية من أجل الأداء الطاقوي بالنسبة للدراجات النارية والدراجات ثلاثية العجلات، وضع تصنيف طاقوي؛
- وضع علامات طاقوية إلزامية للإطارات بناءً على أدائها الطاقوي؛
- تصنيف طاقوي ووضع علامات طاقوية إلزامية على جميع المركبات الخاصة التي يتم تسويقها على أساس استهلاكها للطاقة.

وينص أيضًا على تدابير لتشجيع القيادة البيئية من خلال الالتزام بتدريب القيادة البيئية لجميع فئات السائقين، أثناء التدريب الأولي على رخصة القيادة ولمهنيي النقل.

تعمل الوزارة بالتنسيق مع الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية على وضع نظام معلوماتي سيمكن من توفير بيانات دقيقة عن استهلاك الطاقة في مختلف القطاعات ذات أنشطة مستهلكة للطاقة، بما في ذلك قطاع النقل.

## 2. القطاع الصناعي

### ← تنفيذ المشروعات المعتمدة في إطار برنامج النجاعة الطاقية الخاص بالصناعة

(...)

فيما يتعلق بالإطار المؤسسي والتنظيمي، فقد عرف إصلاحا مهما يتجلى في تركيز مهام الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية في تنزيل السياسة الحكومية في مجال النجاعة الطاقية وكذا في تحويل شركة الاستثمارات الطاقية إلى شركة الخدمات الطاقية العمومية. كما عرفت النصوص التنظيمية تقدما ملحوظا من حيث التقدم في مسطرة المصادقة.

وفيما يتعلق بالتواصل وتطوير الربط الشبكي بين الفاعلين ورصد أحسن الممارسات في مجال النجاعة الطاقية والترويج لها، فقد كثفت الوزارة بالتنسيق مع الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، نشاطها المتعلق بالتحسيس وخاصة عبر تنظيم مجموعة من الورشات والندوات والزيارات الميدانية في مجال الصناعة وذلك خلال سنتي 2018 و2019.

وعلاوة على ذلك، ففي إطار الدينامية الجديدة التي أطلقتها وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة في مجال النجاعة الطاقية، تم إحداث لجنة تقنية وطنية حول النجاعة الطاقية في القطاع الصناعي، تترأسها الوزارة وتضم الوزارة المكلفة بالصناعة والقطاعات الوزارية الأخرى والمؤسسات العمومية المعنية وممثلي المهنيين، لا سيما فيدرالية الطاقة والجمعية المغربية لصناعات الطاقة الشمسية والريحية. وقد عقدت هذه اللجنة اجتماعها الأول يوم الجمعة 17 مايو 2019.

إن المرسوم المتعلق بالافتحاص الطاقى الإلزامي وهيئات الافتحاص الطاقى، يلزم فقط اليوم الشركات الصناعية التي يفوق استهلاكها للطاقة 1500 طن مقابل بترول بإنجاز افتحاص طاقى. وتحدد نتائج الافتحاص الطاقى الحلول والإجراءات الواجب اتخاذها لعقنة الاستهلاك الطاقى حسب المناهج المعتمدة والأنشطة الممارسة.

وبالنسبة للشركات التي لا يتجاوز استهلاكها للطاقة هذا المستوى، فإن الوزارة، بالتنسيق مع وزارة الاقتصاد والمالية بصدد التفكير في آليات دعمها لتشجيعها على إجراء عمليات الافتحاص الطاقى وتفعيل توصياتها.

كما أن من بين مهام اللجنة التقنية الوطنية حول النجاعة الطاقية في القطاع الصناعي، اقتراح خطة عمل ملموسة تشمل تدابير وإجراءات عملية، تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات وإمكانات كل فرع من النسيج الصناعي الوطنى، وتمكن من رفع التحديات المحتملة واستغلال الفرص التي يتيحها تطوير النجاعة الطاقية. وتحقيقا لهذه الغاية، فقد تم تشكيل مجموعات عمل موضوعاتية من أجل اقتراح حلول مناسبة للعوائق المحتملة التي تحول دون تطوير النجاعة الطاقية في القطاع الصناعي، لا سيما تحديد جميع صناديق التمويل الوطنية والدولية الموجودة حاليا لتعزيز النجاعة الطاقية في قطاع الصناعة واستكشاف فرص التمويل الدولية الجديدة والإسراع في استكمال النصوص التنظيمية المتعلقة بالنجاعة الطاقية واقتراح الآليات المناسبة لتعزيز المراقبة وتطوير المواصفات القياسية لضمان نوعية الأجهزة والمعدات الموجودة في السوق الوطنية.

### ← اختيار التدابير المبتكرة

(...)

وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية طورت دليل تقني للحلول الأكثر استعمالا وابتكارا لتطوير النجاعة الطاقية في قطاع الصناعة والتي عملت على نشرها لدى الفاعلين المعنيين. كما أن معهد الأبحاث في الطاقة الشمسية والطاقات الجديدة لعب دورا مهما في هذا المجال من خلال تمويل مشاريع وإنجاز شبكة من المراكز والبنيات التحتية للبحث والتطوير.

### ← تكريس الافتحاص الطاقى وأنظمة إدارة الطاقة

لقد تم نشر المرسوم رقم 2.17.746 المتعلق بالافتحاص الطاقى الإلزامى وهيئات الافتحاص الطاقى في الجريدة الرسمية رقم 6774 ليوم 02 ماي 2019 حيث يلزم الشركات الصناعية التي يفوق استهلاكها للطاقة 1500 طن مقابل بترول بإنجاز افتحاص طاقى كل خمس سنوات.

ومن أجل تطبيق هذا المرسوم، تم تشكيل لجنة من ممثلي الوزارة والوكالة المغربية للنجاعة الطاقية من أجل تحديد التدابير اللازم اتخاذها لتفعيل مقتضيات المرسوم المذكور كل حسب اختصاصاته. ولقد تم عقد الاجتماع الأول لهذه اللجنة في 14 ماي 2019 وتم تحديد مخطط عمل للتفعيل الأمثل لمقتضيات المرسوم المذكور.

تميزت سنتي 2018 و2019 بتنظيم سلسلة من الاجتماعات واللقاءات وورشات عمل حول النجاعة الطاقية عرفت حضورا مكثفا ومشاركة نشطة للقطاعات الوزارية والفاعلين من القطاع العام والخاص والمنظمات الوطنية والدولية المهمة والمجتمع المدني، الذين أبانوا تفاعلهم الإيجابي وأكدوا اهتمامهم للمبادرات وبرامج اقتصاد الطاقة، والذي تمت ترجمته بالفعل إلى مبادرات تطوعية لتعزيز النجاعة الطاقية.

يأخذ المرسوم رقم 2.17.746 المتعلق بالافتحاص الطاقى الإلزامى وهيئات الافتحاص الطاقى بعين الاعتبار أنظمة تدبير الطاقة حيث يعفى المستهلكين الذين يمارسون الأنشطة المشمولة بنظام تدبير للطاقة مشهود بمطابقتها للمواصفات القياسية المغربية من إلزامية الافتحاص الطاقى طيلة مدة صلاحية الشهادة بالمطابقة. وقد تم تنظيم دورات تكوينية لفائدة المقاولات الصناعية من أجل التحسيس بأهمية أنظمة تدبير الطاقة والتكوين الأولي فيما يخص هذه الأنظمة. كما تخطط لوضع تدابير لمواكبة المقاولات الصناعية في اعتماد هذه الأنظمة في مجالات أنشطتها.

### ← إرساء نظام للمحاسبة ولوحة للقيادة لقياس وتتبع الأداء الطاقى (...)

#### ← مجال المراقبة والتقييم

فيما يخص الجزء المعيارى، فإنه هناك العديد من المواصفات القياسية المغربية المتعلقة بالطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية. ونظراً للتطور السريع الذي تعرفه تكنولوجيات الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، تعمل الوزارة، بالتنسيق مع الفاعلين المعنيين، على تحديث واستكمال الإطار المعيارى، وقد تمت برمجة اجتماع يوم 18 يونيو 2019 لهذا الغرض.

### 3. قطاع البناء

#### ← الرقابة والرصد وسن العقوبات

تجدر الإشارة إلى أنه تم إصدار دورية من طرف وزارة إعداد التراب الوطنى والتعمير والإسكان وسياسة المدينة بتاريخ 03 أبريل 2019 إلى مديري الوكالات الحضرية، وذلك لحثهم على تطبيق مقتضيات ضابط البناء العام المحدد لقواعد الأداء الطاقى للمباني.

وتعمل وزارة الطلقة والمعادن والتنمية المستدامة على تنظيم الاجتماع السنوى للجنة الوطنية للنجاعة الطاقية فى المباني، المنصوص عليها فى المرسوم رقم 2.13.874 بالموافقة على ضابط البناء العام المحدد لقواعد الأداء الطاقى للمباني وبإحداث اللجنة الوطنية للنجاعة الطاقية فى المباني.

#### ← عدم تعريف الأداءات الطاقية للمكون "أصول" (Actifs)

عملت وزارة الطلقة والمعادن والتنمية المستدامة على إعداد الصيغة النهائية لمشروع المرسوم المتعلق بالأداء الطاقى الأدنى وبالعنونة الطاقية للأجهزة والتجهيزات الطاقية والمعروضة للبيع فوق التراب الوطنى وإرساله إلى السلطة الحكومية المكلفة بالصناعة من أجل التوقيع عليه بالعطف.

ويحدد مشروع هذا المرسوم كذلك الالتزامات العامة التى يجب أن يحترمها الأطراف المعنيون بتسويق الأجهزة والتجهيزات الطاقية (المنتجون والمستوردون والموزعون) من حيث الأداء الطاقى الأدنى والعنونة الطاقية.

#### ← تركيز النظام الحرارى للبناء على المباني الجديدة (...)

وللإشارة فقد تم إدراج تمويل النجاعة الطاقية فى البنائات القائمة فى الدراسة الجارية حول تمويل النجاعة الطاقية فى مجال البنائات.

تجدر الإشارة إلى أنه تم الشروع فى إنجاز دراسة حول آليات تمويل مشاريع النجاعة الطاقية فى مجال البنائات.

### توصيات واقتراحات المجلس الأعلى للحسابات

#### 1. على المستوى الاستراتيجى

جل التوصيات والاقتراحات فى هذه الفقرة مأخوذة بعين الاعتبار فى مشروع استراتيجية النجاعة الطاقية.

إن مجموعة من الملاحظات يتم حالياً أخذها بعين الاعتبار خاصة فى إطار اللجن التقنية الوطنية للنجاعة الطاقية. فيما يتعلق بتنزيل الإستراتيجية على المستوى الترابى، فتجدر الإشارة إلى أن الجهات انخرطت أيضاً فى السياسة الطاقية الوطنية وخاصة تعزيز النجاعة الطاقية حيث أدرجتها كمكون رئيسى فى برامج التنمية الجهوية.

وفي مجال التحسيس فإن الوزارة تواصل عملها بالتنسيق مع الفاعلين المعنيين إرساء توعية دائمة حول النجاعة الطاقية على المستوى الوطني والمحلي، وخاصة بتنظيم اجتماعات ولقاءات وورشات عمل حول النجاعة الطاقية في مختلف القطاعات، وكذا تتبع وتفعيل اللجان الوطنية التقنية القطاعية المحدثة.

## 2. فيما يتعلق بالإطار القانوني والمؤسساتي

ستواصل الوزارة تكثيف جهودها لإصدار النصوص التطبيقية للقانون 47.09 وخاصة:

- مشروع المرسوم رقم 2.18.165 المتعلق بتحديد دفتر تحملات مقاولات الخدمات الطاقية؛
- مشروع مرسوم متعلق بالأداء الطاقى الأدنى وبالغونة الطاقية للأجهزة والتجهيزات المستعملة بالكهرباء أو بالغاز الطبيعي أو بالمنتجات البترولية السائلة أو الغازية أو بالفحم أو بالطاقات المتجددة والمعروضة للبيع فوق التراب الوطني؛
- مشاريع المراسيم المتعلقة بالمراقبة التقنية للأداء الطاقى وبدراسة التأثير الطاقى وبتحديد قائمة السلطات المحلية الملزمة بترشيد استهلاك الطاقة في خدماتها؛
- استكمال مشروع إعادة تموقع شركة الاستثمارات الطاقية وتحويلها إلى شركة الخدمات الطاقية العمومية.

## 3. فيما يتعلق بالتمويل

يشكل إعادة تموقع شركة الاستثمارات الطاقية على شكل شركة خدمات طاقية ممتازة (Super ESCO) فرصة لتعزيز الشراكة ما بين القطاع العام والخاص وللحصول على التمويل لمشاريع النجاعة الطاقية في القطاع العمومي. كما سيتمكن نشر وتطبيق المرسوم رقم 2.18.165 المتعلق بتحديد دفتر تحملات مقاولات الخدمات الطاقية من اغتنام الفرص المتاحة من قبل اعتماد عقود الأداء الطاقى في إنجاز مشاريع النجاعة الطاقية وتمويلها. كما أن الوزارة ستعمل على استغلال كل الفرص التي يتيحها التعاون الدولي في مجال التمويل والدعم التقني وخاصة مع هيئات التمويل التابعة للدولة الشريكة للمغرب في المجال الطاقى.

## 4. من حيث القيادة والتتبع والتقييم

ستعمل الوزارة على تسريع استكمال الإجراءات المتعلقة بالأنظمة المعلوماتية التي توجد في طور التطوير وربطها بالمرصد المغربي للطاقة بهدف تحسين جودة الإحصائيات والمؤشرات الطاقية وتيسير الحصول على المعلومات الإحصائية والمؤشرات الطاقية والرصد والتقييم لاتخاذ القرار، علاوة على نشر أفضل ممارسات النجاعة الطاقية. كما أن النظام المعلوماتي الذي يوجد في طور التطوير من طرف الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية سيتمكن من معالجة المعطيات المتعلقة بمشاريع النجاعة الطاقية وخاصة نسب الاقتصاد في الطاقة ويمكنها من تتبع وقيادة مختلف مشاريع النجاعة الطاقية على الصعيد الوطني.

## 5. على المستوى القطاعي

### أ. قطاع السكنى

تكريسا لتطبيق ضابط البناء العام المحدد لقواعد الأداء الطاقى للمباني وبإحداث اللجنة الوطنية للنجاعة الطاقية في المباني، تعمل الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، بتعاون مع المدرسة العليا للتكنولوجيا لسلا، على القيام بدراسة لتحديد المعايير التقنية للأداء الطاقى لمواد البناء بهدف دمجها في تطبيق بنائيات وفي دفاتر التحملات. كما أن الإجراءات جارية لعقد الاجتماع السنوي للجنة الوطنية للنجاعة الطاقية في المباني في الأسابيع القادمة لتحيينه وملأمة مقتضياته مع التطورات التي عرفها القطاع.

### ب. قطاع النقل

تعمل الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، في إطار مشروع قيد الإنجاز، على الإعداد لمعايير تقنية من أجل وضع تصنيف وعلامات للانبعاثات الغازية بالنسبة للمركبات ذات المحرك.

(...)

### ج. قطاع الصناعة

ستتم مواصلة تنظيم دورات تكوينية وتحسيسية لفائدة المقاولات الصناعية من أجل التحسيس بأهمية أنظمة تدبير الطاقة والتكوين الأولي فيما يخص هذه الأنظمة. ستعمل الوزارة كذلك على اتخاذ كل الترتيبات اللازمة للتفعيل

الأمثل لمقتضيات المرسوم رقم 2.17.746 المتعلق بالافتحاص الطاقى الإلزامى وهىئات الافتحاص الطاقى، خصوصا فيما يخص إنجاز الافتحاصات الطاقية وتتبع تنفيذ نتائجها ومنح الاعتمادات لهيئات الافتحاص الطاقى.

### 6. استهلاك واستخدام الأجهزة الكهربائية المنزلية والإنارة

تم إعداد الصيغة النهائية لمشروع مرسوم متعلق بالأداء الطاقى الأدنى وبالعمونة الطاقية للأجهزة والتجهيزات المستعملة بالطاقة وإرساله إلى السلطة الحكومية المكلفة بالصناعة من أجل التوقيع بالعطف. ويحدد هذا المشروع التزامات المنتجون والمستوردون والموزعون من حيث الأداء الطاقى الأدنى والعمونة الطاقية.

## III. جواب المدير العام للوكالة المغربية للنجاعة الطاقية

### (نص مقتضب)

#### 1. تقييم طرق تنفيذ استراتيجية النجاعة الطاقية

← غياب إجراءات القياس والمحاسبة وتتبع الأداء

(...)

وفي إطار خطة العمل لسنة 2018، شرعت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية في إنجاز دراسة طاقية على مستوى ثلاث جهات بالمملكة تهم وضع مصفوفة طاقية من أجل تشكيل خريطة لتحديد الاستهلاك الطاقى وإمكانات النجاعة الطاقية على مستوى هذه الجهات. وتمثل هذه المصفوفة أداة تشخيصية تسمح بتتبع وتقييم التدابير المتخذة والتأثيرات الناتجة عن تطبيقها.

#### ← تأخير في تنفيذ القوانين المرتبطة بالمجال التقنى

منذ اعتماد القانون رقم 09.47 الخاص بالنجاعة الطاقية، تعمل الحكومة المغربية على وضع المراسيم التطبيقية المتعلقة بدراسات التأثير الطاقى، بالافتحاص الطاقى الإلزامى وبالرقابة التقنية. وتجدر الإشارة أنه قد تم نشر المرسوم رقم 2.17.746 المتعلق بالافتحاص الطاقى الإلزامى وهىئات الافتحاص الطاقى في الجريدة الرسمية رقم 6774 بتاريخ 26 شعبان 1440 الموافق لـ 2 ماي 2019.

ويحدد هذا المرسوم المستهلكين الخاضعين للافتحاص الطاقى الإلزامى الذين يفوق استهلاكهم النهائى الإجمالى من الطاقة 1.500 طن مقابل بترول في السنة بالنسبة للمقاولات والمؤسسات التابعة لقطاع الصناعة والتي تشمل أيضا مقاولات ومؤسسات إنتاج الطاقة و500 طن مقابل بترول في السنة بالنسبة للقطاع الخدمات ومؤسسات نقل وتوزيع الطاقة وكذا الأشخاص الذاتيين. وسيمكن تنفيذ هذا المرسوم الذى سيدخل حيز التطبيق ابتداء من شهر دجنبر 2019 من تحسين كفاءة استخدام الطاقة لدى الشركات والمؤسسات الأكثر استهلاكاً لها.

وتحتاج الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، وبصفتها طرفا فعالا ورئيسيا في تطبيق مقتضيات المرسوم رقم 2.17.746 السالف الذكر، إلى الإمكانيات والموارد اللازمة للقيام بالتنظيم الداخلى وتوفير نظام إدارة قاعدة البيانات وآليات قياس وتتبع الإجراءات المتخذة وتوعية المستهلكين الخاضعين للافتحاص الطاقى الإلزامى؛ وذلك حتى يتسنى لها القيام بمهامها على أكمل وجه بخصوص تنفيذ التوصيات التي ستسفر عنها الافتحاصات الطاقية الإلزامية.

#### ← نقص آليات التمويل والإجراءات التحفيزية

من الواضح أن آليات التمويل تشكل لنجاح استراتيجية النجاعة الطاقية. وفي هذا الإطار، ومنذ البداية قامت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية بمواكبة الخط المغربى لتمويل الطاقة المستدامة حيث طور البنك الأوروبى لإعادة الإعمار والتنمية الخط المغربى لتمويل الطاقة المستدامة "MORSEFF" الموجه للشركات الخاصة المغربية وذلك بمساهمة البنك المغربى للتجارة الخارجية والبنك الشعبى المركزى عبر تنظيم حملات تحسيسية لفائدة الجهات الفاعلة من القطاعين العام والخاص على مستوى المملكة، بغرض التعريف بوجود آليات تقنية ومالية لدعم سياسة الاقتصاد الطاقى.

حاليا، وفي إطار الدينامية التي يعرفها المغرب في مجال التنمية المستدامة، تضطلع الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية بأنشطة تحسيسية موجهة للقطاع البنكى لدعم مشاريع النجاعة الطاقية حيث تم خلق وتوفير مجموعة من المنتجات المالية مخصصة لمشاريع النجاعة الطاقية.

وقد انضمت الجهات المانحة الدولية الى سياسة دعم مجال التنمية المستدامة مثل البنك الأوروبى لإعادة الإعمار والتنمية والبنك الأوروبى للاستثمار وبنك التنمية الألماني "KfW" وغيرها من مؤسسات التمويل الدولية حيث تمنح البنوك المغربية المستفيدة من الدعم الدولى عدة اعانات للاستثمار في الطاقة المستدامة. وقد نجحت بعض البنوك في تطوير خطوط وطنية لتمويل الطاقة المستدامة؛ كـ "Effinergie" للتجاري وفابنك و"القرض

الأخضر" للبنك المغربي للتجارة والصناعة و"فلاحي" للبنك الشعبي و"Eco Taqa" للقرض الفلاحي لتمويل ضخ الطاقة الشمسية المستعملة للري الزراعي. كما انشأ القرض الفلاحي فرع "تمويل الفلاح" لمساعدة الفلاحين الصغار الذين لا يتوفرون على إمكانية الولوج إلى وسائل التمويل البنكي التقليدية حيث يمكن ان تصل مدة القرض الى 12 شهرا مع إمكانية تأجيل الأداء لخمس سنوات. ولقد تم تمويل ازيد من 4.000 مضخة في إطار هذه الآلية. وينبغي الإشارة هنا أيضا، إلى أن الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية قد شرعت في تنفيذ الاجراءات اللازمة للحصول على ترخيص الاعتماد من طرف الصندوق الأخضر للمناخ.

(...)

## 2. التقييم القطاعي

### 1.2 قطاع النقل

#### ← تركيز الإجراءات على قطاع النقل البري

(...)

فان الدراسة عن الوضعية الراهنة لقطاع النقل التي أجريت في إطار الحوار الوطني للنجاعة الطاقية كشفت ان معظم الدول أعضاء الوكالة الدولية للطاقة تركز أساسا على أساليب النقل البري الفردي والجماعي و ان عددا قليلا من البلدان تنشر البيانات الخاصة بالنقل الجوي والبحري.

وفيما يخص تدابير النجاعة الطاقية في قطاع النقل، فان التنقل المستدام يشكل أحد المحاور الرئيسية للاستراتيجية الوطنية. بالفعل، فقد اقترحت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية مجموعة من التدابير للتقليل من استهلاك الوقود نذكر منها على سبيل المثال وضع حوافز ضريبية لتشجيع اقتناء السيارات الكهربائية والهجينة وتعزيز القيادة البطيئة وتشجيع النقل الجماعي وخطط التنقل الحضري وكذا وضع أسس لقواعد تنظيمية تهدف إلى تحسين جودة العربات والإطارات المتواجدة في السوق. كما تقوم الوكالة أيضا بحملات توعوية وتحسيسية لفائدة المهنيين. وبخصوص التنقل الكهربائي الذي يعرف تطورا واسعا حول العالم، فقد نجحت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية في الجمع في إطار اتحاد يضم صانعي السيارات والمستوردين و مطوري هذا القطاع لتسهيل انتشار هذه التكنولوجيا.

(...)

#### ← عدم كفاية المعايير والبيانات المتعلقة باستهلاك الطاقة

في إطار إنجاز مهامها على أكمل وجه، تساهم الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية بشكل فعال في اقتراح معايير متعلقة بالنجاعة الطاقية. وبالنظر إلى نقص البيانات في هذا القطاع وللحصول على معايير من أجل تحديد مستويات الاستهلاك الطاقية المسموح بها للدراجات النارية بالمغرب، أطلقت الوكالة دراسة حول معايير أداء النجاعة الطاقية للدراجات النارية وأخرى حول معايير وتصنيف أداء النجاعة الطاقية للإطارات المطاطية. وقد اقترحت أيضا على المعهد المغربي للتقييس وضع تصنيف للعربات الجديدة حسب الاستهلاك الطاقية.

### 2.2 قطاع الصناعة

#### ← التنفيذ الجزئي للمشروعات المعتمدة في إطار برنامج النجاعة الطاقية الخاص بالصناعة

لقد طورت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية بشراكة مع وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة برنامج النجاعة الطاقية الخاص بالصناعة. يرمي هذا البرنامج الى ادماج إجراءات النجاعة الطاقية في القطاع الصناعي الذي يعتبر من بين القطاعات الأكثر استهلاكاً للطاقة. وقد اتخذت الوكالة إجراءات من بينها المشاركة في إعداد النصوص التنظيمية المنصوص عليها في القانون 47.09 وكذا تلك المتعلقة بالمعدات والأجهزة (MEPS) وإعداد كتيبات ودلائل تقنية للنجاعة الطاقية في قطاع الصناعة ونشر نتائج الافتحاص الطاقية.

(...)

لغرض تعميم إجراءات النجاعة الطاقية على الصعيد الوطني، من الضروري مراجعة الميزانية المخصصة للنجاعة الطاقية.

(...)

وتتطلب استمرارية هذه المبادرة ميزانية إضافية. كما تجدر الإشارة إلى ان الصدور الحديث للمرسوم المتعلق بالافتحاص الطاقية الإلزامي من شأنه دعم النجاعة الطاقية في قطاع الصناعة.

### ◀ عدم مراعاة تنوع سلاسل الإنتاج وتأثير حجم الشركات

من بين اهم اختصاصات الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية في المجال الصناعي تقديم الدعم اللازم لتنفيذ التدقيق الطاقى الاجباري. وفي هذا الصدد فان التمييز بين تنوع سلاسل الإنتاج وحجم الشركات مبين في المادة 2 من المرسوم رقم 2.17.746 المتعلق الافتحاص الطاقى الإلزامي وهيئات الافتحاص الطاقى.

(...)

### ◀ قصور في مجال اختيار التدابير المبتكرة

من اجل تقديم الدعم للصناعيين في مجال اختيار التدابير المبتكرة المتعلقة بالنجاعة الطاقية، قامت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية بإعداد دلائل تقنية تهم إجراء تدابير النجاعة الطاقية في المجالين الحراري والكهربائي. وتحرص الوكالة على تنظيم حلقات عمل للتوعية بتدابير النجاعة الطاقية لفائدة الشركات الصناعية.

### ◀ عدم تكريس الافتحاص الطاقى وأنظمة إدارة الطاقة

كما تمت الإشارة إليه اعلاه، فإن المرسوم رقم 2.17.746 الخاص بالافتحاص الطاقى الإلزامي وهيئات الافتحاص الطاقى قد تم نشره في الجريدة الرسمية رقم 6774 بتاريخ 26 شعبان 1440 الموافق لـ 02 ماي 2019 وبالموازاة مع ذلك قامت الوكالة بعدة حملات لتوعية وتحسيس الصناعيين بأهمية الافتحاص الطاقى الإلزامي واطلاعهم على محتوى مقتضيات هذا المرسوم.

فيما يخص نظام الإدارة للنجاعة الطاقية (SMEn)، وضعت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية بدعم من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (ONUDI) مشروعاً راندا لدعم لمواكبة الشركات من أجل إقامة نظام الإدارة للنجاعة الطاقية.

(...)

### 3.2 قطاع البناء

ولجعل الدولة نموذجاً يحتذى به، ترافق الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية مجموعة من مؤسسات الدولة للرفع من الأداء الطاقى لمبانيها، بما فيها الوزارات والمؤسسات العمومية.

### ◀ عدم تعريف الأداءات الطاقية للمكون "أصول" (Actifs)

طورت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية مكون "خصوم" وبالخصوص غلاف المبنى في النظام الحراري للبناء الذي دخل حيز التنفيذ شهر نونبر 2015. و فيما يتعلق بالمكون "أصول"، وضعت الوكالة معايير الأداءات الطاقية الدنيا (MEPS : Minimal Energy Performance) لأربع أجهزة الأكثر استهلاكاً للطاقة في قطاعي البناء والصناعة.

وفي هذا الإطار، يوجد المرسوم المتعلق بالأداءات الطاقية الدنيا ووضع الملصقات الدالة على التصنيف الطاقى للأجهزة والمعدات المستهلكة للطاقة قيد المصادقة عليه من طرف السلطات العمومية.

### ◀ قصور في تكريس علامة الأداء الطاقى

قامت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية بتنمية علامة الأداء الطاقى للبنىات "Eco-Binayate"؛ الذي يعتبر أداة لتحسين الجودة الطاقية والبيئية للبنىات موضوعة رهن تصرف العموم والفاعلين في هذا القطاع. من أهداف هذه علامة هو تسليط الضوء على الممارسات الجيدة لتطوير قطاع البناء وانشاء بنىات أكثر راحة و اقتصادية من حيث الاستهلاك الطاقى.

كما عمدت الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية الى فتح نقاشات مع الفدرالية الوطنية للمنعشين العقاريين من أجل تحسيسها وحثها على تبني هذه العلامة وتسهيل تطبيقها.

## مخطط الصيد البحري "أليوتيس" عن الفترة 2009-2016

يتوفر المغرب على منطقة بحرية تمتد على حوالي 1,12 مليون كيلومتر مربع، وتعد من أغنى المناطق عالميا فيما يتعلق بالثروة السمكية. وبفضل هذه الثروة البحرية، يساهم قطاع الصيد البحري بشكل مهم في الاقتصاد الوطني، حيث بلغت صادرات المنتجات البحرية 22 مليار درهم سنة 2017، وهو ما يمثل حوالي 50% من صادرات المواد الغذائية والفلاحية و10% من مجموع الصادرات.

واعتبارا لأهمية هذا القطاع الحيوي، أنجز المجلس الأعلى للحسابات، خلال 2016-2017، مهمة تقييم لقطاع الصيد البحري وذلك من خلال تقييم الإنجازات المتعلقة بمخطط أليوتيس الخاص بالفترة 2009-2020 والذي يعتبر من بين المخططات المهمة المؤطرة لهذا القطاع، وهدفت المهمة إلى تحليل مدى تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط المذكور، وكذا الوقوف على الصعوبات والإكراهات التي يعرفها القطاع.

وتجدر الإشارة إلى أن قطاع الصيد البحري يخضع لتدخل مجموعة من الأجهزة العمومية والمتمثلة أساسا في الوزارة المكلفة بالقطاع، والمكتب الوطني للصيد، والمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، وكذا الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية.

وقد ارتكزت هذه المهمة أساسا على تحليل عناصر سلسلة القيمة، بدءا بتقييم الموارد البحرية ومخزون الأسماك إلى غاية مرحلة بيع السمك بأسواق الجملة أو تحويلها وتصديرها، مروراً بالبنيات المعدة للتفريغ وتلك المخصصة للبيع الأولي.

واعتمد التحليل على الوثائق المتوفرة حول القطاع، وكذا على ما خلصت إليه جلسات العمل المنعقدة مع مسؤولي الأجهزة العمومية السالف ذكرها، وذلك على المستويين المركزي والمحلي. كما تم الاعتماد على معاينات ميدانية للمشاريع المسطرة في مخطط أليوتيس. بالإضافة إلى ذلك، اعتمدت المهمة على استغلال وتحليل المعطيات المتوفرة لدى الأجهزة العمومية المعنية، وكذا لدى بعض المصادر الوطنية، مثل بنك المغرب، والمندوبية السامية للتخطيط، ومكتب الصرف، ومصادر أخرى دولية كمنظمة الأغذية والزراعة...

وقد انصبت مهمة التقييم التي أنجزها المجلس حول المحاور التالية:

- تقييم الجوانب المرتبطة بتصميم مخطط أليوتيس والحصيلة العامة للإنجاز؛
- استدامة الموارد البحرية؛
- أداء قطاع الصيد البحري وتنافسيته؛
- المراقبة، الحكامة وتقوية القدرات.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. تقييم الجوانب المرتبطة بتصميم مخطط أليوتيس والحصيلة العامة للإنجاز

تبنت الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري مخطط أليوتيس 2009-2020 من أجل تحديث القطاع وتحسين تنافسيته. ويشكل مخطط أليوتيس أول استراتيجية مندمجة لقطاع الصيد البحري وتربية الأحياء البحرية بالمغرب. ويتضمن المحاور التالية:

- استدامة الموارد البحرية: الذي يهدف إلى ضمان استدامة الموارد واستمرارية استغلالها من طرف الأجيال المستقبلية؛
- أداء القطاع: وذلك بتنظيم المهنة لتمكينها من ضمان جودة مثلى للمنتجات من مرحلة التفريغ إلى مرحلة التسويق؛
- تنافسية القطاع: بتنشيط المنتجات قصد الرفع من تنافسيتهما بالأسواق.

ولتنزيل المحاور الثلاث، تضمن المخطط 16 مشروعا مهيكلا و112 برنامج عمل. ومن بين هذه المشاريع نص المخطط على مشاريع أفقية ترتبط بالحكامة والإطار القانوني والتكوين والمراقبة.

لقد كان لتنفيذ مخطط أليوتيس أثر ملحوظ على القطاع، حيث انتقل الناتج الداخلي الخام لهذا القطاع بين سنتي 2007 و2015 من 8,3 إلى 15 مليار درهم. كما ارتفع حجم الإنتاج الوطني بنسبة 3,75%، فيما تزايدت قيمته بنسبة

8,7 % خلال 2009-2016، إذ بلغ هذا الإنتاج سنة 2016 حوالي 1,46 مليون طن بقيمة ناهزت 11,5 مليار درهم. وبدورها، تضاعفت قيمة صادرات المنتجات البحرية حيث انتقلت بين سنتي 2007 و2015 من 9,26 مليار درهم إلى 19,81 مليار درهم، وهو ما يعادل 64,5 % من الهدف المتوخى بلوغه سنة 2020 (30,71 مليار درهم). غير أنه بالنسبة لبعض الأهداف الاستراتيجية الأخرى، فإن النتائج المحققة لم ترق إلى ما كان مسطرا في المخطط.

#### ← بطء في تحقيق بعض الأهداف الاستراتيجية

يهدف مخطط أليوتيس إلى الرفع من حجم حصة المغرب في السوق الدولية بين سنتي 2007 و2020 من 3,3 إلى 5,4 %، غير أن هذه الحصة تراجعت إذ لم تتجاوز سنة 2015 نسبة 1,9 بالمائة.

وينطبق ذلك أيضا على الهدف المتعلق بإنتاج تربية الأحياء البحرية، الذي لم يتجاوز معدله السنوي ما بين 2010 و2015 400 طن سنويا، بينما يسعى مخطط أليوتيس إلى رفع هذا الإنتاج إلى 200.000 طن.

علاوة على ذلك، ورغم الجهود المبذولة في مجال الترويج لاستهلاك المنتجات البحرية داخليا، والتي كلفت أزيد من 33 مليون درهم، وفي الوقت الذي يناهز استهلاك السمك 20 كيلو غرام سنويا لكل نسمة كمعدل عالمي، لا يزال هذا الاستهلاك في المغرب ضعيفا بحيث لا يتجاوز 13,6 كيلو غرام سنويا لكل نسمة، مع تسجيل فوارق بين الوسطين الحضري والقروي.

#### ← ضعف نسبة إنجاز بعض المشاريع المبرمجة

حسب المعطيات المتوفرة إلى حدود شهر يوليوز 2016 أي بعد ثمان سنوات من انطلاق مخطط أليوتيس، ظلت وتيرة تنفيذ المشاريع المسطرة ضعيفة على العموم، كما أن تحقيق بعض أهداف المخطط يبقى غير مؤكد.

وهكذا لم يتم استكمال سوى 25 مشروعا من بين 70 المبرمجة، وذلك بمبلغ إجمالي قدره 567,72 مليون درهم، أي ما يعادل 12,75 % فقط من الميزانية المرصودة. وفيما يتعلق بعدد برامج العمل، فإن 39 % منها تم الانتهاء كليا من إنجازها، و36 % أنجزت جزئيا، بينما لم يتم بعد الشروع في تنفيذ ما يعادل نسبة 25 % من برامج العمل المسطرة.

#### ← نقائص في التركيبة المالية للمشاريع المسطرة وفي برمجة تنفيذها

لوحظ أن مخطط أليوتيس لم يحدد بدقة الغلاف المالي الإجمالي ولا الميزانيات المخصصة ومصادر التمويل بالنسبة للمشاريع المهيكلية التي تم تسطيرها. حيث لم يتم الإدلاء بأي وثيقة رسمية للمجلس رغم الطلبات المتكررة في هذا الشأن.

من جانب آخر، لم تتضمن وثيقة الاستراتيجية أي برمجة لتنفيذ مختلف مكونات المخطط المذكور.

#### ← نقائص على مستوى التتبع والقيادة

من أجل قيادة استراتيجية أليوتيس، تم اعتماد نمط تدبيري مبني على إدارة المشاريع والذي حدد القيادة في أربعة مستويات. غير أنه لم يتم إحداث أي من الهيئات التي تم التنصيص عليها لأجل القيادة الاستراتيجية وكذا لأجل تنفيذ المخطط. ويتعلق الأمر خصوصا بلجنة القيادة ولجنة التتبع (القيادة الاستراتيجية) وخلية القيادة العملية. كما أنه إلى حدود سنة 2017، لم تتشكل بعد اللجنة الوطنية للصيد البحري المنصوص عليها في مخطط أليوتيس والتي كان ينتظر أن تضطلع بأجرة المشاريع الاستراتيجية.

#### ← تكليف نفس مكتب الدراسات بعمليات إعداد وتتبع وتقييم المخطط

بعد أن تم إسناد صفقة إعداد مخطط أليوتيس لمكتب الدراسات سنة 2008 بمبلغ 8,97 مليون درهم، لجأت الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري سنة 2010 إلى نفس المكتب لإنجاز الصفقة المتعلقة بالتخطيط ومواكبة وتتبع تنفيذ المخطط المذكور بمبلغ 15,59 مليون درهم. بالإضافة إلى ذلك، نال نفس مكتب الدراسات سنة 2015 الصفقة المتعلقة بإعداد حصيلة إنجاز المخطط وذلك بمبلغ 12,51 مليون درهم. وينطوي هذا التركيز على مخاطر ترتبط بالتنافس الذي يطبع الخدمات المسندة للمكتب المذكور، مما قد يؤثر بالتالي، على موضوعية تحاليل وخلصات تقاريره بالنظر إلى تدخله في جميع مراحل المخطط منذ الإعداد مروراً بالتنفيذ ووصولاً إلى مرحلة التقييم.

### ثانيا. استدامة الموارد البحرية

#### 1. بنية الموارد البحرية

تتوفر المنطقة الاقتصادية الخاصة المغربية على موارد سمكية متنوعة. فيما يتعلق بالصيد، فإن ما يناهز 300 صنفا تم جردها كأصناف تجارية في حين أن المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري لا يتتبع سوى ما يقارب ستين (60) صنفا (41 صنفا من عرض البحر و19 من الساحل).

ولأسباب طبيعية مرتبطة أساسا بظواهر مناخية ومائية<sup>31</sup> تتميز بصعود مياه القعر إلى سطح البحر فإن ما يقارب 90 في المائة من هذه الموارد تتركز حاليا في المنطقة الأطلسية الجنوبية والمنطقة الأطلسية الوسطى بنسب 74 في المائة و14 في المائة على التوالي من مجموع التفرغيات.

وتتميز الموارد المستغلة بالتنوع خاصة فيما يتعلق بالسمك الأبيض وأسماك السطح<sup>32</sup> إلا أن الكميات المصطادة حسب الأصناف تبقى محدودة عموما باستثناء أسماك السردين. فقد مثلت الأسماك السطحية خلال الفترة الممتدة بين 2009 و2016 ما معدله 84 في المائة من مجموع الكميات المصطادة في حين مثلت الأسماك البيضاء نسبة 8 بالمائة أما فيما يخص رأسيات الأرجل والقشريات فقد سجلت على التوالي نسب 6,7 بالمائة و0,9 بالمائة. ورغم أن الأسماك السطحية تشكل ما يفوق 84 في المائة من حيث الحجم فإنها لا تمثل سوى 25 في المائة من قيمة المصطادات.

تشكل أصناف رأسيات الأرجل والقشريات أكبر قيمة مضافة حيث مثلت 56 بالمائة من القيمة الإجمالية للمصطادات خلال 2015 و2016 بالرغم من كونها لا تمثل سوى ما يقل عن 8,2 في المائة من الحجم الإجمالي للمصطادات. فقد مثل الأخطبوط، خلال سنة 2015، ما يعادل 63 في المائة من مصطادات رأسيات الأرجل في حين مثل الروبيان، خلال نفس السنة، 84 في المائة من مصطادات القشريات.

## 2. تدبير الموارد البحرية

### 1.2 البحث في مجال الصيد البحري

#### ← نقص في الموارد المخصصة للبحث

تجدر الإشارة إلى أن البحث في مجال الصيد البحري مسألة حيوية فيما يتعلق بتتبع الموارد واقتراح التوصيات من أجل تهيئة مصايد الأسماك. وقد رصد المجلس ان تدعيم الموارد البشرية للمعهد، لم يكن كافيا بالنظر إلى حجم المتطلبات خاصة تلك المتعلقة بتدبير البواخر المتخصصة في أنشطة البحث العلمي البحري. فخلال المدة الزمنية الممتدة بين 2009 و2016 انتقل عدد مستخدمي المعهد من 377 إلى 417 مسجلا بذلك ارتفاعا قدره 10,6 في المائة خلال سبع سنوات علما أن أكثر من نصفهم متركز في الدار البيضاء.

من جهة أخرى، يتوفر المعهد على 16 عربة برية (بمعدل عربة لكل 20 مستخدم) فقط موجهة للقيام بمراقبة جودة وسلامة الوسط البحري وتصنيف المناطق البحرية وتتبع مخططات تهيئة المصايد.

وبالنسبة لمركز الأحياء البحرية للمضيق والمركز المتخصص في التثمين وتكنولوجيا منتوجات البحر لأكادير، فإن تقادم المعدات العلمية يؤثر بشكل سلبي على أداء مختبرات المعهد ودقة النتائج والمعطيات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن جزءا مهما من المعدات المتوفرة في هذين المركزين قد تم الحصول عليها في إطار هبات يابانية مما ينتج عنه صعوبات مرتبطة بتوفر قطع الغيار وتكلفته.

#### 2.2 اختلالات في تدبير المصايد

بالرغم من الجهود المبذولة من طرف قطاع الصيد البحري لا زال تدبير المصايد يعرف مجموعة من الاختلالات التي تجعل مجموعة من المخزونات مستغلة بطريقة تفوق الإنتاج المستدام الأقصى مما يجعلها عرضة للاستنزاف.

تشمل هذه المخاطر بصفة خاصة الأصناف ذات أكبر قيمة مضافة وعلى وجه التحديد أسماك أبي سيف والأبرامين الوردي والنازلي الأبيض بمنطقة البحر الأبيض المتوسط والكوربين والأبراميس وسمك البغروس والروبيان الوردي فيما يتعلق بمنطقة المحيط الأطلسي. وبالإضافة إلى ذلك فإن الاستغلال المفرط يهم كذلك بعض الأصناف ذات قيمة أقل وذلك منذ سنة 2015، ويتعلق الأمر في البحر الأبيض المتوسط بأسماك السردين والبوري وفي المحيط الأطلسي بأسماك السردين والأسقمري الفرنسي الأسود والأنشوبة والباجو، دياغرام الرمادي.

#### ← تدبير بعض المصايد بواسطة مقررات وزارية

تم إحداث مخططات تهيئة من أجل إنشاء مصايد ذات هدف تجاري. وتهم هذه الأخيرة أسماك السطح الصغيرة، الأخطبوط، الروبيان، القشريات الكبيرة، سمك النازلي، القرش، أبي سيف، الموارد الساحلية (على غرار الطحالب البحرية، المرجان الأحمر، قنفذ البحر وبعض أنواع الأصداف مثل المحار، صدفيات البحر، سكين البحر...). وقد تم وضع مخططات تهيئة أخرى فيما يخص المحميات البحرية لغاية الصيد، مناطق يمنع فيها الصيد بالشباك، مناطق الشعاب الاصطناعية والمحميات البحرية.

<sup>31</sup> يعتبر صعود مياه القعر إلى سطح البحر "upwelling" ظاهرة بحرية تنتج عندما تدفع الرياح القوية (رياح موسمية عموما) مياه السطح مكونة بذلك فراغا تصعد إليه ومعها كمية مهمة من المكونات الغذائية التي تجذب الأسماك.

<sup>32</sup> أسماك السردين بصفة خاصة والتي تمثل 69 في المائة من مجموع مصطادات الأسماك السطحية الصغيرة خلال سنة 2015، والتي تتعدى الماكرو الأسقمري (18 في المائة) متنوعة بالأسقمري الفرنسي (الشرن) في حين لا تمثل السردين والأنشوبة سوى 3 في المائة و2 في المائة على التوالي من مجموع المصطادات.

ومع ذلك فإن الإجراءات التدبيرية المتخذة في شأن بعض الأصناف خاصة منها الأخطبوط والروبيان خلال الفترة 2011-2015 بواسطة مقررات وزارية أدت إلى إكراهات على مستوى تفعيل هذه المقررات وإلى صعوبات فيما يتعلق بردع ومتابعة الخروقات.

وبخصوص أسماك التونة الحمراء فالمغرب لا يتوفر على إطار قانوني من أجل تدبير والحفاظ على هذا النوع من الصيد الذي تعد مصطاداته من أقلها ثميناً. وينطبق الأمر كذلك على أسماك التونة الصغيرة التي تشكل ما يفوق 50% من إجمالي كتلة أسماك السطح الكبيرة المصطادة على الصعيد الوطني، بحيث ان غياب إطار قانوني معين يهدف إلى إقرار الإجراءات اللازم اتخاذها من أجل تدبير والحفاظ على هذه الأسماك التونة الصغيرة يشكل خطراً على استغلال احتياطيها.

### ← ارتفاع إنتاج الأخطبوط خارج وحدات التهيئة

تتركز أغلب رأسيات الأرجل في منطقة جنوب المحيط الأطلسي ويتم استغلالها عموماً في المنطقة الممتدة من رأس بوجدور إلى الرأس الأبيض (الكويرة). ويشكل الأخطبوط 63 في المائة منها.

بعد تطبيق مخطط تهيئة صيد الأخطبوط، ارتفعت بشكل ملاحظ التصريحات بوجود مراكب وقوارب خارج وحدات التهيئة. فقد شكلت حصة هذه المصطادات (خارج وحدات التهيئة) في الفترة الممتدة بين 2005 و2014 ما معدله 24% من مصطادات الأخطبوط على الصعيد الوطني. ويتم استنزاف الكميات القسوى للحصص الشهرية للمصطادات خلال الأسبوعين الأولين من كل شهر مما ينتج عنه اضطرابات على صعيد الإنتاج وعلى المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

### ← تطبيق تمديدات للحصص على مستوى وحدات التهيئة

يتم تمديد الحصص خلال مواسم الصيد بواسطة مقررات وزارية موجهة إلى المندوبين الجهويين والتي يتم بموجبها تعديل الحصص الأولية عبر رفع الكميات. ونتيجة لذلك، تفقد مخططات التهيئة أهميتها مما يعيق بلوغ الأهداف المتوخاة من خلالها والتي تهم على وجه الخصوص توفير الاحتياطات من أجل الحفاظ على الموارد.

يضاف إلى هذه النقائص ضعف الكميات المصطادة المصرح بها وكذا الصيد خلال فترات الراحة البيولوجية. وكما يصطدم بتبع المنتجات بممارسات أخرى من قبيل منح التأشير على تصريحات متعلقة بصيد الأخطبوط في مواقع لا تتواجد بها تمثيلية للإدارة المختصة، مما يفتح الباب أمام ممارسات غير قانونية مثل التصريح المزدوج بنفس المنتج وإدماج المنتجات القادمة من الصيد غير القانوني وغير المصرح به وغير المنظم.

رغم أن مخططات التهيئة تشكل إطاراً قانونياً يتيح الحفاظ على الموارد البحرية وتعويض المخزون المستغل بإفراط، إلا أنه لا يتم الالتزام بها بدقة في بعض الأحيان. يتجسد ذلك في حالات تجاوز الكميات القانونية للصيد العرضي وعدم احترام القيود المتعلقة بمعدات الصيد وفترات الراحة البيولوجية وعدم التقيد بالحصص. كما يحول ضعف آليات التتبع والمراقبة دون تطبيق صارم لمخططات التهيئة.

### ← الاستمرار في استعمال الشباك العائمة المنجرفة من طرف بعض الصيادين رغم حظرها

قام قطاع الصيد البحري، سنة 2010، بوضع برنامج لحظر استعمال الشباك العائمة المنجرفة التي كانت تشكل خطراً كبيراً على التنوع البيولوجي البحري. وقد شمل هذا البرنامج 260 سفينة مؤهلة<sup>33</sup>. كما تم وضع آليتين (تقديم تعويضات لأصحاب الشباك العائمة المنجرفة أو التخلي النهائي عن الصيد مع منح تعويض عن السفينة التي تستعمل هذه التقنية المحظورة). وقد تم تخصيص ميزانية قدرها 256 مليون درهم بهدف تعويض أصحاب السفن. بالإضافة إلى ذلك تم تخصيص ميزانية قدرها 40 مليون درهم لتغطية تعويضات البحارة.

فيما يخص الإنجازات، فقد اختارت 172 سفينة مؤهلة الآلية الأولى (التخلص من معدات الصيد) واستفادت من مبلغ إجمالي قدره 59 مليون درهم على شكل تعويضات، في حين نهجت 79 سفينة مؤهلة الآلية الثانية (التخلي النهائي والطوعي عن الصيد) وقد تم تعويضهم بما قدره 155.38 مليون درهم. أما فيما يتعلق بالبحارة العاملين بهذه السفن، والذي يقدر عددهم بـ 1793 بحاراً فقد استفادوا من برامج التكوين في تقنيات الصيد الانتقائي ومن تعويض إجمالي قدره 38،55 مليون درهم.

غير أنه، وإلى غاية نهاية 2016، لوحظ الاستمرار في استعمال الشباك العائمة المنجرفة في بعض مواقع ساحل البحر الأبيض المتوسط (المضيق والحسيمة على سبيل المثال) وذلك رغم تطبيق هذا البرنامج الذي كلف 253 مليون درهم أي ما يفوق 85 في المائة من الكلفة الأولية الإجمالية المخصصة لهذا البرنامج والتي تقدر بـ 296 مليون درهم.

<sup>33</sup> يتعلق الأمر بالسفن التي تستعمل حبال الصنار (الصيد بالصنارة) التي تنشط في الموانئ والمناطق الممتدة بين الناظور والمحمدية (مناطق استعمال الشباك في صيد أسماك أبي سيف).

## 3.2 تدابير ترشيد المجهودات في مجال الصيد البحري

### ◀ تحديد مناطق الصيد البحري على نطاق واسع

ينقسم الساحل المغربي حاليا إلى أربع مناطق ممتدة على طول 3.500 كلم: منطقة البحر الأبيض المتوسط، المنطقة الأطلسية الشمالية المحيط الأطلسي، المنطقة الأطلسية الوسطى، المنطقة الأطلسية الجنوبية.

يهدف هذا التقسيم إلى تحسين جهود الصيد على طول الساحل. غير أنه وحسب المهنيين، فإن هذا التقسيم يبقى غير كاف من أجل استغلال مستدام للموارد ولا يسمح بتنظيم فعال لجهود الصيد، وذلك راجع لكون وحدات التهيئة ذات مساحة كبيرة تتيح للسفن خاصة الساحلية منها، الانتشار على نطاق أوسع والتنقل باتجاه مناطق محددة بعناية تتميز بوفرة الموارد مما ينتج عنه ذلك ضغط غير متناسب على الموارد البحرية، مقلصة بذلك بشكل كبير المدة الضرورية لتجدد الاحتياطي.

### ◀ رسوم تجديد رخص الصيد تبقى جد ضئيلة

من أجل الاستفادة من حق الولوج إلى الموارد، يتوجب على مالكي السفن دفع رسم سنوي يحدد بالنظر إلى السعة الإجمالية لبواخر الصيد ونوع الصيد الممارس بالإضافة إلى رسم شبه جبائي وهو الرسم المتعلق بالبحث في الصيد البحري الذي يمثل 65 في المئة من رسوم الترخيص.

غير أن المبالغ المحصلة في إطار حقوق تجديد الترخيص تبقى ضئيلة حيث تتراوح هذه الأخيرة بين 75 درهم بالنسبة لوحدات الصيد التي لا تتعدى سعتها الإجمالية وحدثين و40.000 درهم بالنسبة للسفن التي تفوق سعتها الإجمالية 1.000 وحدة مع اعتماد سلالم خاصة برسوم السفن التي تمارس صيد رأسيات الأرجل والروبيان.

### ◀ ضعف الانخراط في برامج تطوير وتحديث أساطيل الصيد الساحلي والتقليدي

تم وضع برنامج "إبحار" سنة 2008 من أجل تجديد أسطول وتحسين مردودته وسلامته وكذا تطوير الإبحار وظروف العمل البحارة على متن السفن. ورغم أنه كان يتوخى تخصيص استثمار إجمالي قدره 5 مليار درهم منها مليار درهم من ميزانية الدولة، فقد شهد انخراطا ضئيلا من لدن المهنيين المستهدفين حيث لم يتم صرف سوى 22 في المائة من الأموال بنسب تتراوح بين 3,9% و6,6% و29,4% من الميزانيات المخصصة من أجل إعادة تأهيل الأسطول الساحلي، تطوير الأسطول التقليدي وتطوير الأسطول الساحلي على التوالي. وتمثل هذه الأخيرة 70% من مجموع المنح المخصصة لبرنامج "إبحار".

## 4.2 تربية الأحياء البحرية

بلغ إنتاج تربية الأحياء البحرية في المغرب 537 طن خلال سنة 2017، أي ما يعادل 0,04% فقط من الإنتاج السمكي الإجمالي في حين تقدر قيمته بـ 21,90 مليون درهم، وذلك بالرغم من توفر المغرب على مؤهلات مهمة من أجل تطوير تربية الأحياء البحرية، لاسيما 3.500 كلم من السواحل المستغلة بطريقة غير كافية والتمتيزه باعتدال العواصف والقرب من الأسواق والمهارات الأوروبية.

يقدر متوسط الإنتاج لتربية الأحياء البحرية منذ إعمال استراتيجية أليوتيس بـ 415 طن من حيث الوزن وبـ 14,83 مليون درهم من حيث القيمة. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بذئب البحر والمحار بإنتاج متوسط خلال الفترة 2010-2016 يقدر بـ 123 و284 طن على التوالي.

بالإضافة إلى ذلك فإن إنتاج ثلاث أصناف مستهدفة عبر استراتيجية أليوتيس، ويتعلق الأمر ببلح البحر والكوربين وسمك موسى، يبقى ضئيلا. فقد انخفض إنتاج بلح البحر من 34 طن سنة 2009 إلى 12 طن سنة 2010 لينعدم فيما يلي من السنوات.

وقد أوصت استراتيجية أليوتيس بوضع جميع المستلزمات الضرورية وذلك من خلال خلق إطار قانوني ومؤسستي يشمل أنشطة تربية الأحياء البحرية وكذا توفير عروض جاهزة للمستثمرين.

### أ. وضع إطار مؤسستي وقانوني منظم لتربية الأحياء البحرية

من أجل تعريف تربية الأحياء البحرية كقطاع مكمل ومختلف عن الصيد التقليدي ومن أجل تطويره بموازاة مع باقي الأنشطة الساحلية، عمدت استراتيجية أليوتيس إلى وضع إطار قانوني ومؤسستي منظم لأنشطة تربية الأحياء البحرية وذلك عبر مجموعة من الإجراءات. إلا أنه اتضح للمجلس الأعلى للحسابات أن تفعيل هذه الإجراءات قد اتسم بما يلي:

### ◀ تأخر في اعتماد مدونة تربية الأحياء البحرية

قامت الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية بإعداد مشروع قانون بمثابة مدونة تربية الأحياء البحرية غير أنه لم يتم اعتماده بعد. في انتظار ذلك، لجأت الوكالة إلى نصوص مؤقتة.

### ◀ محدودية إجراءات التخليص الجمركي لمدخلات تربية الأحياء البحرية

تعد أغذية أسماك التربية المائية العنصر الأكثر تكلفة في استغلال مزارع تربية سمك الماء العذب (من 55 إلى 60 % من تكاليف الاستغلال). تبلغ رسوم استيراد هذه المواد 25 % تضاف إليها الضريبة على القيمة المضافة على الاستيراد والتي تبلغ 20 %. مما يؤدي إلى ارتفاع التكاليف ويؤثر على تنافسية المنتج النهائي.

في انتظار إنشاء وحدات وطنية لإنتاج هذه المواد، قامت الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية بطلب تخفيض مؤقت (لمدة سنتين) لرسوم استيراد أغذية الأسماك إلى 2,5 % (عوض 25 %). تم قبول هذا الطلب في إطار قانون مالية 2016 لكن تطبيقه كان مؤقتا ومحدودا من حيث الكميات مما قلص من مساهمته في تطوير القطاع.

### ◀ غياب إجراءات ضريبية تحفيزية

تتميز منتوجات تربية الأحياء البحرية المماثلة لمنتوجات الصيد بكونها غير خاضعة للضريبة على القيمة المضافة دون إمكانية الخصم طبقا للمادة 91 من المدونة العامة للضرائب. إلا أن عدم استفادة المستثمرين من حق خصم الضريبة على القيمة المضافة فيما يتعلق بالمشتريات (المدخلات والمعدات) ينتج عنه خلق تكاليف إضافية ترفع من تكاليف الإنتاج مهددة تنافسية القطاع. فعلى سبيل المثال، تقدر التكلفة الإضافية المتوسطة للضريبة على القيمة المضافة غير القابلة للخصم بـ 16 % من تكلفة الإنتاج وذلك فيما يخص تربية أسماك الماء العذب.

لم يتم، إلى غاية سنة 2017، وضع أي إجراء ضريبي تحفيزي داخل قطاع تربية الأحياء البحرية مما يؤثر سلبا على تنافسيته ومردوديته.

### ب. تقديم عروض جاهزة للمستثمرين

من أجل جذب الاستثمارات الخاصة بهدف تطوير القطاع والاستثمارات الأجنبية المباشرة التي من شأنها جلب التطورات التكنولوجية، وضعت استراتيجية أليوتيس الإجراءات التالية:

- توفير عروض جاهزة للمستثمرين الوطنيين والدوليين تشمل الأصناف المحمية وملفات تقنية معدة سلفا،
- وضع إجراءات تحفيزية للمستثمرين تشمل التأمين.

يعد تحديد المناطق الصالحة لإنجاز مشاريع تربية الأحياء البحرية من أهم العوائق التي كانت تعترض المستثمرين. فإلى غاية يونيو 2017، لم يتم وضع سوى مخطط تهيئة واحد لتربية الأحياء البحرية (منطقة الداخلة واد الذهب) غير أن استغلال المناطق التي أسفر عنها هذا المخطط تبقى جد محدودة. أما فيما يخص مخططات التهيئة الأخرى المزمع إنجازها، ونخص بالذكر مناطق الجديدة-إمسوان وكلميم-بوجدور (على مدى 1.025 كلم)، فلا تزال في مراحلها الأولى.

ورغم المجهودات المبذولة من أجل تشجيع الاستثمارات فإن صعوبة الاستفادة من التمويل لا تزال قائمة وتشكل أهم العوائق التي تعترض الفاعلين في القطاع. أما فيما يخص التأمين، فإن مزارع تربية الأحياء البحرية تجد صعوبات في تغطية المخاطر المرتبطة بالثروة البحرية في غياب منتوجات تأمين محلية. كما أن اللجوء إلى عقد تأمين أجنبي فيما يخص الثروة الحيوانية تعترضه عراقيل قانونية متعلقة بالأداء بالعملة الصعبة وبإجراءات مدونة التأمين.

### ج. حصيلة الإنجازات فيما يخص مشاريع تربية الأحياء البحرية

يبلغ عدد مزارع تربية الأحياء البحرية حاليا في المغرب ما يقدر بـ 17 مزرعة، تشغل هذه المزارع 148 شخصا وحقت خلال سنة 2016 إنتاجا قدره 510 طن بقيمة تصل إلى 21,3 مليون درهم يطغى عليها نشاط تربية المحار المتمركز في المناطق المحمية (خليج الداخلة وبحيرة الوليدية). فيما يتعلق بالإنجازات في إطار استراتيجية أليوتيس، لم يتم إنشاء سوى ثلاث مزارع جديدة، وتم الترخيص لأربعة مزارع لتربية الأحياء البحرية فيما ثلاث مزارع أخريات في طور الترخيص.

### ثالثا. أداء قطاع الصيد البحري وتنافسيته

#### 1. البنى التحتية ومعدات الإنزال

تشمل عملية الإنزال التحكم في تفرغ المنتجات السمكية، والحفاظ على جودة هذه المنتجات من الميناء إلى هياكل البيع الأول (مكاتب تسجيل الأسماك الصناعية وقاعات بيع وشراء السمك بالجملة). ويمكن نوعان من هياكل الاستقبال المخصصة لإنزال المنتجات السمكية من تسهيل هذه العملية، ويتعلق الأمر بموانئ الصيد (عددها 22)، قرى الصيادين (VDP) وعددها 16، ونقط الإنزال المجهزة (PDA) وعددها 24.

ومن بين 22 ميناء صيد مخصصة لاستقبال الأسطول الساحلي والأسطول التقليدي، ثمانية منها تتوفر على بنى تحتية مخصصة لاستقبال أسطول أعالي البحار.

## 1.1 تطوير التجهيزات والخدمات المتعلقة بالموانئ

بذل المكتب الوطني للموانئ جهوداً من أجل تحديد احتياجات الاستثمار والصيانة بالنسبة لكل ميناء. وقد بدأ المكتب في تحديث بعض هذه البنى التحتية والبنى الفوقية، والقيام بإعادة تأهيل وإصلاح شبكات المياه والصرف الصحي والمنشآت الكهربائية، فضلاً عن الصيانة الوقائية والتصحيحية للتجهيزات.

من خلال تحليل البيانات المقدمة من طرف قطاع الصيد البحري والمكتب الوطني للموانئ، وكذا الزيارات التي قامت بها لجنة المراقبة لـ 10 موانئ صيد<sup>34</sup>، سجل ما يلي:

### ← تباين قدرات الإنزال في الجنوب مقارنة مع المناطق الأخرى

تجدر الإشارة إلى أن الإنزال السريع للمنتجات السمكية يسمح بثمينها بمجرد هبوطها من السفينة. وفي هذا الإطار، لوحظ أن المنطقة الأطلسية الجنوبية تتوفر على قدرة إنزال محدودة نسبياً. وقد أثبتت المقارنة بين التوزيع الجغرافي لعمليات الإنزال وخطوط الأرصفة، عدم التوازن بين قدرات الإنزال والكميات المنزلة.

في هذا الإطار، فرغم أن منطقة البحر الأبيض المتوسط تمثل أقل من 5% من إجمالي عمليات إنزال المنتجات البحرية في المملكة، فإنها تضم أكثر من 25% من خطوط الأرصفة، في حين أن المنطقة الأطلسية الجنوبية، التي تشهد حوالي 75% من عمليات الإنزال، لا تتوفر إلا على 16,5% من البنى التحتية المينائية كأماكن الرسو وأماكن تفريغ المنتجات السمكية.

على سبيل المثال، خلال سنة 2015، وصل حجم إنزال المنتجات البحرية في ميناء مدينة الداخلة إلى 616 ألف طن بقيمة 2,4 مليار درهم، وذلك بواسطة أسطول مكون من 24 وحدة من السفن المجهزة باليات التبريد (RSW) و195 وحدة من أسطول الصيد الساحلي، و3.345 قارباً، ورصيف بلغ طوله 1.089 متراً طولياً فقط.

### ← اختلالات في تجهيز هياكل الإنزال

إن الحفاظ على المنتجات البحرية تحت درجة حرارة منخفضة على امتداد سلسلة القيمة، تبدأ من عملية تفريغ المنتجات البحرية، وذلك بتوفير مصانع الثلج وغرف التبريد داخل الميناء وقاعات بيع السمك بالجملة.

لكن اتضح أن 15 ميناء صيد فقط من أصل 22 يتوفر على غرف تبريد، في حين أن سبعة موانئ (الصويرة، الجرف الأصفر، المحمدية، المهديّة، أصيلة، المضيق، رأس كبدانة) تعاني من غياب هذه الخدمات.

كما لوحظ أيضاً وجود تباين بين المناطق الأربع من حيث التجهيز بغرف التبريد ومصانع الثلج. تجدر الإشارة أن منطقة البحر الأبيض المتوسط، التي تشهد نسبة إنزال تصل إلى 5% من المعدل الإجمالي للإنزال، تتوفر على 13 غرفة تبريد و22 مصنع ثلج، وهو ما يتجاوز بكثير المنطقة الأطلسية الجنوبية التي لا تتوفر إلا على 6 غرف تبريد و17 مصنعا للثلج بالإضافة إلى ذلك، لوحظ وجود نقائص في البنى التحتية المتعلقة بالإنزال ووسائل التفريغ (الرافعات، القاطرات، المضخات...).

### ← اختلالات على مستوى الموانئ

من خلال الزيارات الميدانية، لوحظت العديد من الاختلالات في موانئ الصيد الساحلية والتقليدية، من بينها ما يلي:

- عدم وجود تمييز بين الأرصفة المخصصة لإنزال المنتجات البحرية، وتلك المخصصة للوقوف؛
- ازدحام أرصفة الإنزال والمساحات المفتوحة بسبب تخزين أليات الصيد، مما لا يسهل ظروف عمل الصيادين، ويؤدي إلى اكتظاظ الميناء بوسائل نقل غير ملائمة (عربات، دراجات نارية كبيرة مخصصة للنقل، شاحنات، سيارات...)
- نقائص في مراقبة ولوج الميناء، مما يؤدي إلى حركة تنقل مكثفة على مستوى أفضية الميناء، وانتشار قنوات تسويقية غير منظمة لمنتجات الصيد وقنوات تهريب الوقود المعفى من الضرائب.

وللإشارة فلم يتم وضع إجراء متعلق بـ "تحديد برنامج إعادة توزيع أنشطة ميناء الصيد" الهادف لتحسين ظروف العمل والسلامة في موانئ الصيد. كما أن مخطط أليوتيس أوصى بوضع وتنفيذ خطة لتوحيد قواعد النظافة لمناولة، ونقل المنتجات السمكية، إلا أنه لم يتم تنفيذ هذا الإجراء الذي يهدف إلى تثمين المنتجات داخل فضاء الميناء مع المحافظة على جودتها.

## 2.1 تدبير موانئ الصيد

من أجل تخصيص الموانئ لصيد الأسماك وضمان تدبيرها الفعال، حث مخطط أليوتيس على ضرورة إعادة تنظيم تدبير موانئ الصيد. وتتمحور عملية إعادة تنظيم تدبير الموانئ، والتي تم إطلاقها سنة 2009، حول مبدأ الفصل بين

<sup>34</sup> ميناء الداخلة، أكادير، الجرف الأصفر، الجديدة، الدار البيضاء، المهديّة، العرائش، أصيلة، طنجة والمضيق.

المهام التنظيمية ومهام الاستغلال التجاري التي منحت للمكتب الوطني للصيد بصفته "متعهدا شاملا" مسؤولا عن التسيير التنفيذي لعمليات الإنزال وعمليات البيع الأول.

وفي هذا الإطار، منحت الوكالة الوطنية للموانئ، من خلال الاتفاقية التي تم توقيعها بتاريخ 29 سبتمبر 2009، حق الامتياز لفائدة المكتب الوطني للصيد، وذلك من أجل استغلال بعض مساحات موانئ الصيد لمدة خمسة عشر (15) سنة، ابتداء من فاتح يناير 2010. وتمثلت أهم الملاحظات المتعلقة بتطبيق هذه الاتفاقية فيما يلي:

#### ← تأخر في تنفيذ جدول التكفل بموانئ الصيد

إن نقل حق الامتياز من أجل استغلال بعض مساحات موانئ الصيد الممنوح من طرف الوكالة الوطنية للموانئ لفائدة المكتب الوطني للصيد، عرف بعض التأخر<sup>35</sup>، ولم يشمل سوى 15 ميناء من أصل 36<sup>26</sup>. تجدر الإشارة أنه تم نقل ستة موانئ فقط خلال سنة 2010 (أكادير، العيون، سيدي إفني، الصويرة القديمة، طانطان والدار البيضاء)، ثمانية خلال سنة 2012 (الحسيمة، الداخلة، الجديدة، المهديّة، المحمدية، الناظور، آسفي وطرفاية)، وميناء بوجدور سنة 2013. أما نقل استغلال 11 ميناء صيد المتبقية (رأس كبدانة، كالا إيريس، الجبهة، الشمايلة، المضيق، القصر الصغير، طنجة، أصيلة، العرائش، الجرف الأصفر، الصويرة) فلم يتم بعد.

#### ← نقائص فيما يتعلق بتوقعات مضمون اتفاقية التمويل

من أجل تمويل الاستثمارات المتعلقة بتدبير موانئ الصيد، تم التوقيع على اتفاقية بتاريخ 14 أكتوبر 2011 بين وزارة المالية، ووزارة الفلاحة والصيد البحري والمكتب الوطني للصيد. وقد تم تعديلها ثلاث مرات بواسطة عقود ملحقة شهر سبتمبر 2013، ماي 2015 وأكتوبر 2015.

وقد ارتفعت التكلفة التقديرية للاستثمارات المزمع إنجازها من 785 مليون درهم برسم الاتفاقية المبدئية سنة 2011، إلى 1185,24 مليون درهم برسم العقد الملحق الثالث سنة 2015. تجدر الإشارة إلى أن هذا الارتفاع في تكلفة المشاريع راجع لنقائص متعلقة بالتوقعات. في هذا الإطار، كان من المفروض برمجة اقتناء غرف التبريد ومصانع الثلج، موضوع العقد الملحق الأول، في إطار الاتفاقية المبدئية. أيضا، ضم العقد الملحق الثالث مشروع إنجاز سوق السمك بالجملة بالدار البيضاء ووجدة، ولكن اتضح أنه تم إنجاز السوقين وبدأ استغلالهما على التوالي في نونبر 2008 وغشت 2009، أي قبل إبرام الاتفاقية.

#### ← انسحاب المكتب الوطني للصيد من تدبير موانئ الصيد

من أجل الوفاء بالتزاماتها المتعلقة باستغلال بعض مساحات الموانئ في إطار حق الامتياز الممنوح لها، وبتوفير الخدمات المتعلقة بصيانة البنيات التحتية والفوقية ومعدات ومرافق الميناء، كان من المفروض على المكتب الوطني للصيد، استكمال تمويل برنامج الاستثمار المقدر ب 418 مليون درهم، منها 129 مليون درهم ساهم بها صندوق تنمية الصيد البحري لتمويل هذا المشروع. بالإضافة إلى ذلك، فإن المكتب الوطني للموانئ ملزم بدفع رسوم الاحتلال المؤقت للملك العمومي المينائي.

وقد أثرت هذه النفقات المهمة على الوضعية المالية للمكتب الوطني للصيد، إذ أدى هذا إلى عجز متراكم بلغ 66,38 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2016، وذلك بسبب ارتفاع اعتمادات الاستهلاك المتعلقة بالاستثمارات المنجزة داخل الموانئ، وكذا نفقات صيانة وتنظيف وحراسة الموانئ.

وبالإضافة إلى ذلك، فالمكتب الوطني للصيد بصفته صاحب الامتياز، مطالب بتسديد، لفائدة الوكالة الوطنية للموانئ، رسوم امتياز ثابتة قدرها 96 مليون درهم بالنسبة لسنوات 2015 و2016 و2017.

وبلغت قيمة إنجاز المشاريع 869,2 مليون درهم في أكتوبر 2017، أي نسبة 75% من التكلفة التقديرية لهذه المشاريع. وبعد هذه الإنجازات، وعلى الرغم من أنه يتعين على صاحب الامتياز أن يدفع للمناح التعويض المنصوص عليه في المادة 12 من اتفاقية الامتياز في حالة ما إذا كان الفسخ بمبادرة من صاحب الامتياز، قرر مجلس إدارة المكتب الوطني للصيد في سبتمبر 2016، الانسحاب من تدبير موانئ الصيد. وفي أبريل سنة 2018 قرر كل من الوكالة الوطنية للموانئ والمكتب الوطني للصيد فسخ الاتفاقية.

#### 3.1 قرى الصيادين ونقط الإنزال المجهزة

تعتبر قرى الصيادين (VDP) ونقط الإنزال المجهزة (PDA) مواقع مجهزة لتنظيم عمليات الإنزال وتسويق المنتوجات المصطادة من طرف الحرفيين .

<sup>35</sup> نقل حق الامتياز لمجموعة الأولى من الموانئ (العيون، طانطان، سيدي إفني، أكادير، الصويرة القديمة والدار البيضاء) كان مقررا في 03 ماي 2010 على أبعد تقدير، أما باقي الموانئ فقد حدد 31 دجنبر 2010 كأخر أجل لنقل حق الامتياز للتكفل بها.

<sup>36</sup> تعتبر الوكالة الوطنية للموانئ قرى الصيادين ونقط الإنزال المجهزة موانئ صيد، على سبيل المثال: الصويرة القديمة، كالا إيريس، الشمايلة، القصر الصغير.

بدأ العمل بالبرنامج الوطني لتهيئة الساحل سنة 2000 بمبلغ قدره 950 مليون درهم. وهدف هذا البرنامج إلى بناء 39 مرفقا للإنزال (30 نقطة إنزال مجهزة و 9 قرى للصيادين). وإلى حدود سنة 2008 تم تهيئة 15 موقعا لإنزال منتجات الصيد التقليدي بمجموع 488,40 مليون درهم وتضم 1468 قاربا. ونادى مخطط أليوتيس إلى الاستمرار في عمليات بناء قرى الصيادين ونقط الإنزال المجهزة وذلك بتخصيص مبلغ قدره 637 مليون درهم.

وفيما يتعلق بالإنجازات خلال فترة 2010-2016، تم تسليم 25 قرية للصيادين ونقط إنزال مجهزة ليصل عدد هذه المرافق إلى 40، منها 16 قرية للصيادين. وقد بلغت التكلفة الإجمالية لإنجاز 40 قرية للصيادين ونقط الإنزال المجهزة 2,13 مليار درهم بعدد قوارب قدره 6.830.

باستثناء الإنجازات المحققة في إطار التعاون مع وكالة تنمية الأقاليم الجنوبية والمتمثلة في سبع قرى للصيادين ومع وكالة حساب تحدي الألفية 11 نقطة إنزال مجهزة<sup>37</sup>، تم إنشاء سبع مرافق فقط في إطار مخطط أليوتيس، بمبلغ إجمالي قدره 498 مليون درهم وتضم 1500 قاربا.

بالإضافة إلى ذلك، أسفرت مراقبة تنفيذ البرنامج الوطني لتهيئة الساحل عن الملاحظات التالية:

#### ◀ تموضع غير ملائم لبعض المواقع

لوحظ من خلال المعاينة الميدانية عدم ملائمة مواقع غالبية نقاط الإنزال المجهزة، كالصخوريات وبوزنيقة ومولاي بوسلهام والصنوبر (المحمدية)، التي تتواجد في مناطق سكنية، كما تم إنشاء نقطة الإنزال المجهزة بسلا في مصب وادي أبي رقرق، كما تتسم نقطة الإنزال المجهزة لمولاي بوسلهام بعدم عمقها، مما يتسبب أثناء المد، بمحاصرة القوارب وسط البحيرة بسبب استحالة الإبحار في الطمي.

على مستوى نقطة الإنزال المجهزة بالصخوريات، يصعب الولوج إلى قاعات بيع وشراء السمك بالجملة من طرف الصيادين، كما يجد البحارة صعوبات في إرساء القوارب والولوج لنقطة بليونش. ويطرح نفس المشكل بالنسبة لتموقع نقطة الإنزال المجهزة لبوزنيقة وأخفنيير.

#### ◀ عدم كفاية معدات التبريد

لوحظ في بعض مرافق الإنزال، غياب مصانع الثلج وغرف التبريد، بينما اتضح عدم تشغيلها في مرافق أخرى. ويفتقر 16 مرفق إنزال<sup>38</sup> لمصانع الثلج. بالإضافة إلى ذلك، في نقطة الإنزال المجهزة لسلا، لم يتم استغلال مصنع الثلج وغرفة التبريد وذلك منذ بدء نشاط نقطة سلا. في نقطة الإنزال المجهزة لمولاي بوسلهام، تم إغلاق مصنع الثلج بعد شكاوى السكان المجاورين بسبب الضوضاء.

لوحظ أيضا وجود نقص ملحوظ في غرف التبريد (23 من أصل 40). على سبيل المثال، لا توجد غرف تبريد في قرى الصيادين لإيمسوان وسيدي الغازي، رغم أهمية كميات الصيد التي بلغت على التوالي، خلال سنة 2015، 1123 طنا بقيمة 17 مليون درهم و1050 طنا بقيمة 44,5 مليون درهم..

#### ◀ معاناة بعض مرافق الإنزال من عجز مالي

تطورت نفقات التسيير التي تحملها المكتب الوطني للصيد بصفته مستغلا لمرافق الإنزال من 37,7 مليون درهم سنة 2013 إلى 68 مليون درهم سنة 2015. بالإضافة إلى ذلك، لوحظ ضعف حجم معاملات بعض قرى الصيادين ونقط الإنزال المجهزة، إذ يصغر بكثير نفقات التسيير وعلى سبيل المثال، خلال سنة 2014، بلغ حجم معاملات نقطة بليونش 0,43 مليون درهم، في حين بلغت نفقات التسيير 0,52. أيضا، بلغ حجم معاملات قرية أوكنييت 3.851 درهما، في حين بلغت نفقات التسيير 0,6 مليون درهم. كما لوحظ أن نشاط نقطة الإنزال المجهزة لبليونش يعرف إيقاع عبور ضئيل جدا (طن واحد من المنتجات البحرية في السنة) مقارنة مع تكلفة إنجازه التي بلغت 62 مليون درهم ونفقات التسيير التي تتجاوز 4,7 مليون درهم سنويا

#### ◀ عدم عمل العديد من قرى الصيادين ونقط الإنزال المجهزة

منذ ماي 2004، تاريخ إنشاء نقطة الإنزال المجهزة لبوزنيقة بتكلفة قدرها 11,40 مليون درهم، لوحظ أن هذه النقطة لا تعرف أي نشاط إلى حدود اليوم. نفس الشيء بالنسبة لنقطة الإنزال المجهزة لأخفنيير بالرغم من أنها كلفت أكثر من 31 مليون درهم مع نفقات تسيير تبلغ 2,8 مليون درهم.

بالنسبة لقاعة البيع والشراء بالجملة بالصخوريات، يرفض الصيادون تمرير منتجاتهم عبر هذه القاعة بسبب وجود 4 تجار فقط.

<sup>37</sup> ساهمت وكالة تنمية الأقاليم الجنوبية سنة 2004 بنحو 647 مليون درهم والمكتب الوطني للصيد ب 150 مليون درهم من أجل بناء قرى الصيادين في المناطق الجنوبية، وقام برنامج تحدي الألفية سنة 2008 بتخصيص 407 مليون درهم كمساعدة لبرنامج تهيئة الساحل من أجل إنجاز 11 نقطة إنزال مجهزة.

<sup>38</sup> - قرى الصيادين: إمسوان، انتريفت، لاساراك، لمهيريز، لبويردة، إيموتلان، عين بيضة، أوكنييت، سيدي الغازي، أفليسات، أمكرو. - نقط الإنزال المجهزة: تيفنيت، الصنوبر، أكلو، سيدي بولفضايل، ركونت.

أما بخصوص نقطة الإنزال المجهزة لسلا، فقد اكتملت أشغال بنائها سنة 2013، ولم يتم بدء نشاطها إلا في يناير 2015. باستثناء الأخطبوط الذي يمر عبر القاعة، تباع الأنواع الأخرى من المنتجات البحرية في القنوات غير النظامية.

### ← صعوبة الولوج للوقود المعفى من الضرائب

نادرا ما يستفيد الصيد التقليدي على مستوى نقط الإنزال المجهزة وقرى الصيادين من الوقود المعفى من الضرائب، بحيث إن 19 نقطة إنزال مجهزة وقرية صيادين لا يتم تزويدها بالوقود. ولوحظ خلال الزيارات الميدانية لنقط الإنزال المجهزة بسلا، مارتيل، بليونش، القصر الصغير والفندق عدم استخدام محطات الوقود.

## 2. هياكل التسويق

تشمل هياكل التسويق، هياكل البيع الأول وهي قاعات بيع وشراء السمك بالجملة، ومكاتب تسجيل الأسماك الصناعية<sup>39</sup>، وهياكل البيع الثاني التي تتألف من أسواق بيع السمك بالجملة.

### 1.2 هياكل البيع الأول

تعتبر عملية البيع الأول الواجهة بين إنتاج وتسويق المنتجات البحرية. وبناءً على وجهة المنتجات السمكية، تتم عملية البيع الأول داخل مرفقين: مكاتب تسجيل الأسماك الصناعية وقاعات بيع وشراء السمك بالجملة.

خلال سنة 2008، بلغ عدد مكاتب تسجيل الأسماك الصناعية ثمانية (08)<sup>40</sup> مركزة في مناطق وسط وجنوب المحيط الأطلسي. أما القاعات فكان عددها 24 مع تركيز عال نسبيا في واجهة شمال المحيط الأطلسي والبحر الأبيض المتوسط.

وكان من المرتقب إنشاء 10 قاعات لبيع وشراء السمك بالجملة تحت اسم "قاعات الجيل الجديد (HNG)<sup>41</sup>" بتكلفة إجمالية قدرها 500,14 مليون درهم، أنجزت منها تسعة بمبلغ 499,50 مليون درهم.

بلغت النفقات المرصودة لتحديث قاعات بيع وشراء السمك بالجملة في مختلف مرافق الإنزال (موانئ، نقط الإنزال المجهزة وقرى الصيادين)، وتحديث مكاتب تسجيل الأسماك الصناعية أكثر من 41,5 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2016.

من حيث الإنجازات المتعلقة بمكاتب تسجيل الأسماك الصناعية، تم تحديث اثنين هما الداخلة والعيون بتكلفة إجمالية بلغت 4,3 مليون درهم. تم البدء باستغلال مكتب بوجور سنة 2013، ليصل بذلك عدد المكاتب إلى تسعة.

وفيما يتعلق بعملية الربط الشبكي لنقط الإنزال المجهزة وقرى الصيادين حول "قاعات المد الكبرى" التي تقوم بتركيز المصطادات، لوحظ أنها لم تنجز، كما أن تطوير هذا المفهوم مرتبط بمستوى نضج تعاونيات الصيادين، وكذلك بدرجة تنظيم تجار السمك.

على الرغم من الإنجازات المذكورة، فإن هياكل البيع الأول غير قادرة على تحمل دورها بالكامل بسبب الاختلالات التي لا تزال تطبع القطاع، والتي تحد من جاذبية هذه الهياكل بالنسبة للمهنيين. ونذكر في هذا الإطار:

- العدد المحدود لتجار الجملة الذي لا يشجع صيادي سمك السردين والسمك الأبيض الموجه للسوق المحلي، على تمرير منتجاتهم عبر القاعات؛
- وجود قنوات تسويق غير منظمة، والبيع الثاني لمنتجات موانئ أخرى داخل مرافق الميناء، يخلق منافسة غير عادلة بالنسبة للصيد المحلي، وذلك عن طريق خفض الأسعار؛

<sup>39</sup> يعتبر مكتب تسجيل الأسماك الصناعية (CAPI) واجهة بين تجار السمك بالجملة والمصنعين في إطار عملية التسويق الأولى للسمك الصناعي. ويتضمن فضاء تجاريا مجهزة بميزان إلكتروني من أجل تحديد المقاييس، وفضاء شراء وفضاء للميزان.

<sup>40</sup> أسفي، الصويرة، أكادير، سيدي إفني، طانطان، طرفاية، العيون والداخلة.

<sup>41</sup> تستند قاعات الجيل الجديد على المبادئ التالية: فصل تدفقات المنتجات وحركة تنقل الأشخاص، مراقبة درجة الحرارة، وحوسبة عمليات البيع. تتضمن هذه القاعات: فضاء لعرض السمك، غرف باردة، ومصنع تجميد، وخزانات دخول وخروج، ميزان، منشآت إدارية واجتماعية ومواقف للسيارات.

- تواجد بائعي السمك بالتقسيم على طول الأرصفة، يشجع بيع الكميات المصطادة خارج القاعات، مما ينتج عنه خلق سوق موازية.

إن هذه الاختلالات تؤدي إلى تخفيض تثمان المنتجات والتهرب من المعاملات داخل هياكل البيع المنظمة.

فيما يتعلق بمكاتب تسجيل الأسماك الصناعية، لوحظ عدم الدقة في تحديد وزن السفن المجهزة باليات التبريد (RSW)، لأن عملية الوزن غير دقيقة وتحدد الوزن في بوابة الميناء<sup>42</sup> (CAPI)، وذلك بتحديد وزن الصهريج الذي يحمل الأسماك الطازجة نحو وحدات المعالجة في 25 طن. إن هذه الممارسة لا تحدد الكميات الحقيقية التي تم اصطادها من طرف السفن المجهزة باليات التبريد، مما يصعب تتبع نظام الحصص المخصصة لهذه السفن، وبالتالي تحديد الرسوم المستحقة.

## 2.2 هياكل البيع بالجملة والتقسيم

قرر في إطار مخطط أليوتيس، هيكلة وتنشيط السوق الداخلي عبر أسواق البيع بالجملة والتقسيم، بهدف جعل السمك غذاء في المتناول وحاضرا بشكل أكبر في عادات استهلاك المواطن المغربي. ومن التدابير المقترحة لذلك: تطوير شبكة أسواق الجملة ودعم وتنشيط شبكة هياكل البيع بالتقسيم على صعيد التراب الوطني.

### أ. إنشاء أسواق بيع السمك بالجملة

حث مخطط أليوتيس، على الإجراءين التاليين: استمرار خطة إنشاء عشرة أسواق سمك بالجملة التي سبق أن اقترحها المكتب الوطني للصيد في أفق سنة 2010، وإنشاء عشرة أسواق إضافية في المدن التي تتوفر على أكثر من 800.000 نسمة.

فيما يتعلق بتنفيذ هذه المشاريع، تم الانتهاء من إنجاز سوقين اثنين قبل انطلاق مخطط أليوتيس، ويتعلق الأمر بسوق بيع السمك بالجملة للدار البيضاء الذي تقدر مساحته ب 4,5 هكتارا وتكلفته ب 83 مليون درهم، وبدأ استغلاله في نونبر 2008، وسوق بيع السمك بالجملة بمدينة وجدة، بمساحة 1,14 هكتارا، وتكلفة 45 مليون درهم، وبدأ استغلاله خلال شهر غشت 2009.

خلال سنة 2013، تم نقل تدبير خمس أسواق بيع السمك بالجملة، التي أنجزت من طرف برنامج تحدي الألفية الأمريكي بتكلفة إجمالية قدرها 322 مليون درهم، لفائدة المكتب الوطني للصيد، ويتعلق بأسواق مراكش، بني ملال، تازة، مكناس والرباط - تامسنا.

إلى حدود شهر يونيو 2017، اتضح أن هناك ثلاث أسواق في طور الإنجاز، ويتعلق الأمر بسوق إنزكان (57 مليون درهم)، طنجة (30 مليون درهم)، تطوان (40 مليون درهم)، بالإضافة إلى أشغال توسيع سوق السمك بالجملة للدار البيضاء (17 مليون درهم)، وإنشاء منصات بحرية في سوق الدار البيضاء ومراكش (8 مليون درهم).

إجمالاً، كلف تحقيق برنامج الاستثمار المذكور أعلاه 602 مليون درهم. وبالتالي، يمكن القول إنه بعد ثماني سنوات من انطلاق مخطط أليوتيس، تم إنشاء خمسة أسواق من أصل ثمانية، وبالتالي فالإجراء الأول المتعلق باستكمال إنشاء عشرة أسواق لم ينجز بشكل تام.

أما بالنسبة للإجراء الثاني المتعلق ببناء عشر أسواق إضافية، فهو لم يبدأ بعد، رغم أن المدة المتبقية لنهاية مخطط أليوتيس لا تتجاوز عامين.

حاليا، تتم معظم عمليات تسويق المنتجات البحرية داخل سوق السمك بالجملة لمدينة الدار البيضاء بنسبة 74 % من إجمالي مبيعات أسواق السمك بالجملة، يليه سوق مراكش بنسبة 16 %، في حين أن حصة سوقي وجدة ومكناس تبلغ 4% لكل منهما.

<sup>42</sup> بدأت هذه الممارسة من خلال بعثة ثلاثية (قطاع الصيد البحري وتربية الأحياء المائية والمكتب الوطني للصيد وقطاع الصيد البحري بالداخل) التي أثبتت أن نسبة المياه/ الأسماك داخل الصهريج بلغت 40% إلى 60%، وقدرت باستعمال عينة، متوسط الوزن على النحو التالي:

- 25 طناً للصهريج التي تحمل أسماكاً طازجة ؛
- وبالنسبة للصهريج التي تحمل المنتجات الموجهة لتصنيع دقيق السمك: 27 و 32 طناً على التوالي للصهريج ذات وزن أقل من 43 طناً، والصهريج المكعبة ذات وزن أقل من 52 طناً. أما بالنسبة للصهريج التي يفوق وزنها 58 طناً، لم يسمح لها بنقل الأسماك لأن قدرة جسر الوزن المثبت في مخرج الميناء لا تتعدى 60 طناً.

فيما يتعلق بتسيير أسواق السمك بالجملة، سجل المجلس الملاحظات التالية:

#### ◀ نقص في الخدمات المقدمة بأسواق السمك بالجملة

اتضح وجود نقص في تجهيزات التبريد داخل أسواق السمك بالجملة، إذ أن هذه الأخيرة لا تتوفر إلا على غرفة واحدة للتبريد (باستثناء سوق مراكش الذي يتوفر على أربعة)، وعلى مصنع ثلج واحد فقط لكل سوق (سوق وجدة الذي لا يتوفر على أي مصنع ثلج).

إن من شأن هذه الوضعية عدم تشجيع التسيير الأمثل لأسواق السمك بالجملة. تجدر الإشارة أن سوق السمك بالجملة لمدينة الدار البيضاء، الذي شهد عبور أكثر من 115000 طن من المنتجات البحرية بقيمة 507 مليون درهم خلال سنة 2016، يتوفر على غرفة تبريد واحدة فقط. أما بالنسبة لسوق السمك بالجملة لوجدة، فإن غياب مصنع للثلج لا يشجع الموردين على تزويد السوق بكميات كبيرة خاصة خلال فترات ارتفاع الحرارة. يتوفر هذا السوق على غرفة تبريد، يزداد استغلالها خاصة في فصل الصيف، على الرغم من قدرتها المحدودة (حوالي 6 متر مربع).

#### ◀ تدابير غير كافية لمكافحة قنوات البيع غير المنظم

يفضي غياب التتبع وقلة المراقبة إلى تطور أسواق غير منظمة، كما أن عدم التنسيق بين السلطات المحلية لمكافحة الأسواق غير المنظمة لبيع السمك، شجع على انتشار العديد من الأسواق السرية.

إن تطور القطاع غير المنظم يعرقل التسيير السليم للأسواق ومرور المنتجات البحرية عبر أسواق السمك بالجملة ولا سيما سوق الرباط - تامسنا، تازة، بني ملال ووجدة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الإطار القانوني المتعلق ببيع المنتجات السمكية يظل غير مكتمل وغير واضح بالنسبة للبيع الثاني. على سبيل المثال، لا يتطلب بيع المنتجات البحرية في القرى والوادي المرور عبر أسواق بيع السمك بالجملة.

#### ◀ عدم استغلال بعض أسواق السمك بالجملة وبعضها الآخر يعاني عجزا ماليا

لوحظ أن أسواق السمك بالجملة المشيدة في كل من الرباط-تامسنا وتازة وبني ملال لم تعرف إلا استغلالا ونشاطا ضعيفا. في حين لوحظ أن استغلال سوق مكناس لم يكن مربحا.

وتجدر الإشارة إلى أن سوق السمك بالجملة للرباط-تامسنا كان قد تم تسليمه من طرف وكالة تحدي الألفية لفائدة المكتب الوطني للصيد سنة 2013، في حين أنه لم يبدأ استغلاله حتى نهاية يوليوز 2016، حيث سجل حجم المبيعات رقما ضعيفا (26 طن بقيمة 99673 درهم خلال أسبوع من الاشتغال). بعد أسبوع، توقف هذا السوق عن العمل بسبب أن المهنيين يفضلون التزود من سوق بيع السمك بالجملة للدار البيضاء أو اللجوء إلى استخدام قنوات التوزيع غير المنظمة. ولم يتم إعادة فتح السوق من جديد إلا في شهر أبريل 2018.

بين سنتي 2014 و2016، سجل سوقا بني ملال وتازة، مبيعات على التوالي، بحجم 900 طن بقيمة 3 مليون درهم، و614 طن بقيمة 3,5 مليون درهم. وتجدر الإشارة أن المداخل المسجلة بالنسبة لأسواق الرباط، تامسنا، تازة، بني ملال ومكناس لا تغطي نفقات التسيير.

علاوة على ذلك، تعاني أسواق السمك بالجملة من غياب الجاذبية التجارية وذلك لعدة عوامل منها: قدم تجار السمك بالجملة المتواجدين في الأسواق والذين لهم دراية كبيرة بقنوات التوزيع، عدم جاذبية طريقة التسويق، وجودة المنتجات في بعض الأسواق (سوق السمك بالجملة لمدينة وجدة على سبيل المثال).

#### ◀ نقائص على مستوى سوق السمك بالجملة للدار البيضاء

على مستوى سوق السمك بالجملة للدار البيضاء، بلغ متوسط حجم المبيعات خلال فترة 2013-2015، 106000 طنا بقيمة 502 مليون درهم. ومع ذلك، فإن هذا السوق يعرف عدة اختلالات خاصة فيما يتعلق بمراقبة الولوج. فبالرغم من أهمية النفقات المخصصة له (4.75 مليون درهم لتحديثه وبناء سياج)، لا تزال عملية الولوج إلى السوق غير خاضعة للمراقبة الكافية، مما يؤدي إلى عدم التحكم في الحركية والتنقل داخل السوق. أما بالنسبة للمراقبة الصحية، فإن تقنيين فقط، هما المسؤولان عن القيام بمراقبة 500 طن في اليوم.

أيضا، لا يتم التحكم بشكل كاف في تدفق الأسماك التي تمر عبر السوق، مما يؤدي إلى بيع الأسماك دون وثيقة تحدد مصدرها، وكذلك بيع منتجات لم تكن موضوع البيع الأول داخل السوق، وبالتالي لم تخضع للضريبة في ميناء تفرغها. ويرجع سبب عدم التحكم المذكور إلى عدم وزن المنتجات داخل السوق، وغياب قائمة متوسط الوزن حسب الأنواع المسوقة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن قاعات البيع داخل هذا السوق تبقى محدودة، إذ أنشئت في الأصل (سنة 2008) لاستقبال حجم أسماك يصل إلى 14000 طن، وقد عرف سوق الدار البيضاء، خلال سنة 2016، حجم مبادلات بلغ 116000 طن، أي أكثر من 8 أضعاف قدرته المبدئية للاستقبال. وحاليا، تتسم المساحة المخصصة لبيع السمك الأبيض بعدم كفايتها إذ يتم عرض المنتجات خارج قاعات البيع على أرصفة التفرغ.

## ب. دعم تنشيط شبكة هياكل البيع بالتقسيط

قام قطاع الصيد البحري بوضع استراتيجية تسويقية مؤسساتية تهدف إلى الرفع من شهرة وتثمين الثروة السمكية المغربية، كلفت مبلغ 6,18 مليون درهم. وتم تفويض تطبيق هذه الاستراتيجية للمكتب الوطني للصيد. وقد بلغت التكلفة الإجمالية لهذه الإجراءات 30 مليون درهم في ظرف عامين. وفي إطار استراتيجية برنامج إعادة تنظيم الباعة المتجولين للسمك التي يقوم بها المكتب الوطني للموانئ، استفاد 1.300 بائع متجول في إطار برنامج تحدي الألفية، حيث استفاد 1.260 بائع من برنامج تدريب و933 من درجات وصناديق مبردة.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة لتشجيع المنتجات البحرية والتي كلفت أكثر من 33 مليون درهم، لا يزال الاستهلاك السنوي للفرد من الأسماك منخفضاً (13,6 كغ / فرد)، مقارنة بالمعدل العالمي (20 كغ / فرد)، مع وجود تباينات كبيرة بين المناطق الحضرية والقروية.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتخذ المكتب الوطني للصيد أي تدابير لتنفيذ الإجراءات المتعلقة بتطوير الشراكات مع الأسواق الممتازة والمتوسطة، وتنفيذ مخطط تطوير أسواق التقسيط.

وبالتالي يبقى البيع بالتقسيط غير منظم، كما يعمل الباعة المتجولون في ظروف لا تخضع لضوابط صارمة لمعايير النظافة.

## رابعاً. تنافسية منتجات الصيد البحري

حدد مخطط أليوتيس ثلاثة مشاريع مهيكلية تروم تحسين التنافسية فيما يخص منتجات الصيد البحري. ويتعلق الأمر بتسهيل ولوج المصنعين للمواد الأولية، ودعم توجيه المصنعين نحو الأسواق الواعدة، وكذا إحداث ثلاثة أقطاب للتنافسية في شمال ووسط وجنوب المملكة.

### 1. التدابير المتعلقة بتسهيل الولوج للمواد الأولية

تضمن مخطط أليوتيس تدابير تهدف إلى تسهيل الولوج للموارد الوطنية، وأخرى لتخفيف الإكراهات المرتبطة باستيراد المواد الأولية. فبالنسبة للفئة الأولى من التدابير، نص المخطط على إعداد إطار قانوني محفز وكذا دعم للتمويل قصد تيسير أنظمة التعاقد بين المنتجين/بائعي السمك بالجملة من جهة والمصنعين من جهة أخرى. إلا أنه لم يتم بعد الشروع في الأعمال المرتبطة بهذه التدابير وذلك إلى حدود شهر يونيو 2017.

وهكذا، فإنه بعد أزيد من ثمان سنوات على إطلاق مخطط أليوتيس، لا يزال قطاع الصناعة البحرية يعاني من نفس النقائص.

### ← ركود النسيج الصناعي وتحويل محدود للمنتجات البحرية

خلال المدة 2009-2015، لم تسجل الصناعة البحرية تطوراً فيما يتعلق بتركيبها وعدد وحداتها، حيث تزال شعب الأنشطة هي نفسها، بينما سجل النسيج الصناعي تراجعاً في عدد الوحدات من 422 إلى 409.

فبالنسبة لوحدة التجميد التي تتركز بميناء الداخلة (عددتها 72، أي حوالي 39 بالمائة من مجموع وحدات الشعبة)، والتي تم تصميمها في البداية لتجميد الأخطبوط، فقد أصبحت اليوم غير مؤهلة للعمل في تجميد الأسماك السطحية التي تشكل المورد الأكثر وفرة على مستوى الميناء المذكور.

### ← نقص في تثمين الثروة الوطنية

أكد مخطط أليوتيس أن التصبير والتجميد هما الشعبتان الأساسيتان للقطاع فيما يتعلق بخلق القيمة المضافة ومناصب الشغل. غير أن الأنشطة ذات الصلة تظل رهينة بتوفر الموارد البحرية. وفي غياب تدابير حقيقية لحل الإشكالات المتعلقة بالتزويد، فإن الكميات التي تعالجها هاتان الشعبتان تبقى محدودة.

فخلال المدة 2009-2015، بلغ إنتاج قطاعي الصيد الساحلي والتقليدي في المتوسط 862.293 طن، منها 42 بالمائة موجهة للاستهلاك البشري و28 بالمائة للمنتجات الثانوية (دقيق وزيت السمك) و10,4 بالمائة للتجميد. وبالتالي فإن كمية ضعيفة من الإنتاج هي التي تعرف تحويلًا حقيقياً، عبر التصبير أو شبه التصبير، وهما النشاطان اللذان يستفيدان من حصتين تعادلان على التوالي 18,4 و0,6 بالمائة من الإنتاج البحري.

وفيما يتعلق بالأسماك السطحية، فإن أكثر من نصف المنتجات الموجهة للتحويل تستوعبها صناعات المنتجات الثانوية (دقيق وزيت السمك). وهي الصناعات التي تستحوذ على أزيد من 90 بالمائة و76 بالمائة من الكميات المعالجة بطانطان والعيون.

وبعيداً عن الأسماك السطحية، يستحوذ قطاع الصيد في أعالي البحار على كمية مهمة من الإنتاج المتعلقة ببعض الأنواع السمكية مثل رأسيات الأرجل والأسماك البيضاء، وذلك بنسبة تعادل 54 و21 بالمائة على التوالي خلال سنة 2015. وبالرغم من أهمية هذه الكميات، فإن إنتاج قطاع الصيد في أعالي البحار يتم توجيهه كلياً نحو التصدير دون

معالجة صناعية. وجدير بالذكر أن مخطط أليوتيس لم يتطرق في تشخيصه لهذا الهامش، ولم يضع أي مشروع لبحث تامين أفضل لهذه الثروة.

## 2. دعم توجيه المصنعين نحو الأسواق الواعدة

تتجلى إكراهات الولوج للأسواق الخارجية في نقص الترويج لفائدة المنتج المغربي والعلامة المغربية، بالإضافة إلى إكراهات أخرى لوجيستكية. إلا أن التدابير المتخذة لمواكبة مقاولات القطاع في مجال الابتكار المتعلق بالمنتجات أو بطرق التصنيع لم تقص إلى الأهداف المرجوة. كما أن الوزارة المكلفة بالصيد البحري لا تزال مفتقرة لتصور واضح في هذا المجال.

وتظل الأعمال المرتبطة بالترويج والتسويق المؤسستي، والتي تم إطلاقها على المستوى الوطني والدولي، دون أثر ملموس. وهكذا، فإن مكانة المغرب تجاه الأسواق الخارجية لم تعرف تغيرا ملحوظا في اتجاه تنويع عرض التصدير وولوج أسواق جديدة. فقد كانت الصادرات تتجه تاريخيا نحو دول الاتحاد الأوروبي وبالخصوص إسبانيا، بينما كان وولوج الأسواق الأمريكية والآسيوية محدودا. ولا تزال هذه المحدودية التي يعرفها عرض التصدير مستمرة إلى اليوم، وهو ما يترجم رهن الصادرات المغربية بعدد محدود من الدول.

بالإضافة إلى ذلك، تعرف بنية الصادرات هيمنة ثلاثة أنواع من المنتجات. ويتعلق الأمر بمنتجات التجميد (4,3) بالمائة من الكميات المصدرة)، والتصبير (3,23 بالمائة) وكذا المنتجات الثانوية (3,17 بالمائة بالنسبة لدقيق السمك و2,8 بالمائة بالنسبة لزيت السمك). وعموما، فإن المنتجات الأقل تصنيعا (المجمدة) وتلك التي تتسم بقيمة مضافة ضعيفة (دقيق وزيت السمك) هي الأكثر تصديرا. وقد ظلت هذه البنية التي تميز الصادرات المغربية دون تطور منذ إطلاق مخطط أليوتيس سنة 2009.

وتعزى محدودية الصناعة البحرية المغربية إلى نقص في الابتكار فيما يخص تقنيات التحويل، وكذا إلى نقص في الإلمام بالتطورات التي تعرفها العادات الغذائية بالدول المستقبلية للصادرات المغربية. فعلى هذا المستوى، تبقى مجهودات الفاعلين العموميين المكلفين بالصناعة البحرية دون أثر ملموس.

## 3. إحداث أقطاب تنافسية لمنتجات البحرية

نص مخطط أليوتيس على تسريع إحداث قطب "أليوبوليس" وخلق قطب تنافسية الأسماك السطحية بكل من مدينتي الداخلة والعيون، بالإضافة إلى قطب ثالث لتنافسية المنتجات البحرية بطنجة. غير أن تنفيذ هذه المشاريع يستدعي الملاحظات التالية:

### ← تأخر في الانطلاق الفعلي للقطب التنافسي بأكادير

عرف هذا المشروع تأخرا في إحداثه وفي الاستقرار الفعلي للمصنعين. فإلى حدود نهاية سنة 2016، لا يزال تقدم المشروع منحصرا في تسويق البقع الأرضية من طرف الشركة المكلفة بالترويج للقطب "Parc Haliopolis"، وهو التسويق الذي تم خلال المدة بين شهر ماي 2010 ويناير 2012. ومنذ ذلك الحين، فإنه إلى حدود شهر يونيو 2017، لا تزال هذه المقاولات لم تستقر بعد فعليا بالقطب المذكور. كما أن المقاولات التي اقتنت هذه البقع هي مقاولات قديمة، بحيث لم يتم تسجيل أي إحداث لمقولة جديدة.

### ← مشروع قطب التنافسية بالجنوب

أطلقت الوزارة المكلفة بالصيد البحري، خلال سنة 2011، دراسة في موضوع "موقع وحجم قطب تنافسية المنتجات البحرية في منطقة الجنوب (العيون والداخلة)" بميزانية قدرها 5,11 مليون درهم. غير أنه بعد إنجاز الشطرين الأول والثاني من الدراسة، عرفت الصفة ذات الصلة توقفا منذ شهر دجنبر 2013، وذلك لإعادة النظر في ملاءمة المشروع على ضوء إمكانية إحداث ميناء "الداخلة الأطلسي". ولم تستأنف الدراسة المذكورة إلا خلال سنة 2016، وذلك بعد إطلاق مخطط تنمية الأقاليم الصحراوية، وبرمجة خلق ميناء في عمق المياه بجهة الداخلة.

ويترجم التأخر المسجل في هذا المشروع غياب تصور واضح حول القطب المعني. كما أن هذا التأخر يحول دون الاستغلال الأمثل للإمكانات البحرية المهمة على مستوى جنوب الأطلسي.

### ← مشروع قطب التنافسية بالشمال

بالنسبة لقطب التنافسية بالشمال فيرتقب إحداثه على مساحة تمتد على ثمانية هكتارات، إلا أن الدراسة المرتبطة بجدوى وتحديد حجم وتموقع القطب المذكور لم يتم بعد الانتهاء منها، وذلك رغم إطلاقها سنة 2011.

## خامسا. المحاور الأفقية للمخطط

بالإضافة إلى المحاور الاستراتيجية الثلاثة، ضم مخطط أليوتيس محاور أفقية تهتم أنشطة الصيد البحري. ويتعلق الأمر باليات المراقبة والتتبع، والإطار القانوني، والحكامة والتدريب.

## 1. المراقبة والتتبع

في هذا الصدد، أقر مخطط أليوتيس تنفيذ مشروع يهدف إلى ضمان المراقبة الفعالة والتتبع على طول سلسلة القيمة وذلك من خلال ثلاثة تدابير وهي: تحديد خطة وطنية للمراقبة المندمجة، وتعبئة الموارد البشرية والمادية لا سيما على المستوى الإقليمي، وكذا وضع خطة "تتبع 2010".

### 1.1 نقائص على مستوى تنفيذ مشروع المراقبة المندمجة

يهدف المخطط الوطني للمراقبة المندمجة إلى وضع وتنفيذ إجراءات خاصة بمراقبة أنشطة الصيد البحري<sup>43</sup>، إذ حدد المخطط المذكور آليات المراقبة عند انطلاق السفن من الموانئ وخلال الإبحار، وكذا مساطر للمراقبة عند تفريغ الأسماك وبعد الخروج من الميناء.

وقد تم اعتماد النصوص التنظيمية فيما يخص إبحار سفن الصيد سنة 2010، في حين أن إجراءات المراقبة وزجر المخالفات لم تطبق إلا انطلاقاً من سنة 2013. وقد وضع قطاع الصيد البحري نظاماً لتحديد المواقع والتتبع المستمر لسفن الصيد بغرض تحديد الموقع الجغرافي لأي سفينة صيد ساحلي أو للصيد في أعالي البحار في المنطقة الاقتصادية الإلخاصة. حالياً، كل سفن أسطول الصيد الساحلي وأسطول الصيد في أعالي البحار مجهزة بأجهزة تحديد الموقع الجغرافي (VMS).

كما قام قطاع الصيد البحري سنة 2013، بإنشاء وإعداد وتجهيز مركز وطني لمراقبة السفن، وبلغت نفقات إنشاء هذا المركز 87,05 مليون درهم. ومع ذلك، وفي غياب نصوص قانونية تلزم سفن الصيد المغربية بإرسال بيانات أنشطتها إلكترونياً، تظل البرمجية المعدة لهذا الغرض غير مستعملة من أجل توفير تتبع أكثر فعالية ومراقبة صارمة ومستمرة للمصايد.

بالإضافة إلى ذلك، لا يغطي نظام تحديد المواقع أسطول الصيد التقليدي لأن القوارب التي تنشط في هذا الإطار ليست مجهزة بمعدات تحديد الموقع الجغرافي، وذلك بسبب العديد من الصعوبات منها تكاليف تركيب الأجهزة وكذا إبحار البحارة. ولوحظ أن هذه الفئة من الصيد يمكن أن تستخدم كقناة لتسويق المنتجات غير القانونية وغير المصرح بها وغير المنظمة لقطاعات الصيد الأخرى.

### 2.1 غياب توزيع أمثل للموظفين المكلفين بالمراقبة

لوحظ أنه، منذ انطلاق مخطط أليوتيس سنة 2009، لم تحدث أي زيادة في عدد الموظفين المسؤولين عن المراقبة. بالإضافة إلى ذلك، اتضح أن توزيع الموظفين في المناطق، لا سيما المكلفين بالمراقبة، لا يتناسب مع مستويات أنشطة الصيد. فعلى سبيل المثال، خلال سنة 2016، عمل 121 مراقباً بمنطقة البحر المتوسط وشمال المحيط الأطلسي، أي 67% من مجموع الموظفين المكلفين بالمراقبة على الصعيد الوطني، في حين لا تمثل هاتين المنطقتين سوى 10% من حجم أنشطة الصيد. أما بالنسبة لمنطقتي وسط وجنوب المحيط الأطلسي اللتان تمثلان 90% من الكميات المصطادة على الصعيد الوطني، لا تتوفران سوى على 61 مراقباً فقط، أي 33% من مجموع مراقبي الصيد البحري.

كما لوحظ أن عدد موظفي مندوبية الصيد البحري بالمحمدية يفوق عدد موظفي مندوبية الداخلة، التي يشهد ميناءها تفريغ كميات من الأسماك تزيد 200 مرة عما يتم تفريغه بميناء المحمدية كل سنة. وفيما يتعلق بالتنسيق، لوحظ أنه لم يتم تنفيذ الإجراءات المتعلقة بخلق تجمعات لتعبئة وسائل كافية، مع الفاعلين على المستوى المحلي (المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية والمؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات، ...).

### 3.1 مراقبة أنشطة الصيد البحري

يعاني نظام المراقبة من بعض الثغرات التي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

#### ◀ عدم كفاية مراقبة الوحدات الصناعية

لا يتم مراقبة الوحدات الصناعية إلا نادراً ولا يهتم عملياً إلا الأخطبوط. وفي هذا الصدد، لوحظ أن المصانع المتخصصة في الأسماك السطحية الصغيرة لا تخضع لأي مراقبة من طرف موظفي قطاع الصيد البحري؛ مع العلم أن هذا النوع من الأسماك يمثل 80% من الكميات المصطادة على المستوى الوطني، وأن الكمية المعالجة تمثل أكثر من 75% من هذا الإنتاج.

<sup>43</sup>علامات VMS، إجراءات المصادقة على الكميات المصطادة، القواعد المنظمة للتنقل، التتبع والمصادقة لمكافحة الصيد غير القانوني، غير المصرح به وغير المنظم، حوسبة عملية المصادقة على الكميات المصطادة، وإجراءات ومنهجيات متناسقة للمراقبة.

## ◀ عدم الامتثال للسقف المسموح به بالنسبة للصيد العرضي

يرخص لجميع سفن الصيد بإمكانية تجاوز حصص الصيد العرضي إلى حدود عتبة 2 % من حجم المصيد، وذلك اعتماداً على قرار للوزير المكلف بالقطاع. إلا أنه، لوحظ تجاوز هاته العتبة حسب ما جاء بتقارير المعهد الوطني للصيد البحري.

وبالنظر إلى خصوصية نظام تفرغ السفن المجهزة بأليات التبريد (RSW)، يصعب القيام بتقدير دقيق لكميات الصيد غير المرخصة. ووفقاً لاستطلاعات ميدانية<sup>44</sup>، يمكن أن تصل مستويات الصيد غير المرخص لهذا النوع من السفن إلى 11% من إجمالي المصيد. وتجدر الإشارة إلى أنه ابتداءً من نسبة 9%، تصبح القيمة التجارية للصيد العرضي (غير المصرحة) أعلى من قيمة الصيد الأساسي المرخص له.

## ◀ شبه غياب مراقبة قطاع الصيد البحري لقوارب الصيد التقليدي

لوحظ أن مراقبة الصيد التقليدي لا تزال ضعيفة. وفي غياب تأطير صارم، يعرف هذا المجال العديد من الاختلالات كظاهرة وجود قوارب تقليدية تستغل نفس الرخصة خاصة في المواقع التي يكون فيها عدد القوارب مهماً (لاساركا وتريف بالداخلة...)، وانتشار قوارب غير قانونية (غير مسجلة).

## ◀ غرامات غير رادعة وسلطة تقديرية واسعة في معالجة المخالفات

لوحظ أن مبالغ الغرامات المرتبطة بالمخالفات التنظيمية التي حددها قطاع الصيد البحري تعتبر ضعيفة بالمقارنة مع حجم المعاملات ومردودية بعض قطاعات الصيد لا سيما قطاعي الصيد الساحلي والصيد في أعالي البحار. فعلى سبيل المثال، في حالة استخدام معدات أو طرق صيد محظورة، لا يمكن ردع سفينة مجهزة بأليات التبريد التي تحقق قيمة مضافة تبلغ 36,4 مليون درهم سنوياً، بغرامة قدرها 60.000,00 درهم

بالإضافة إلى المبالغ الضعيفة، يعاني تطبيق الغرامات من الطابع الذاتي الذي يتجلى في منح سلطة تقديرية مهمة في إطار عمليات تخفيض الغرامات. فعلى سبيل المثال، سنة 2015، بسبب استخدام أداة صيد محظورة، تم تحديد غرامة قدرها 350.000 درهم خلال الإشعار الأول؛ ثم تم تخفيض هذا المبلغ لاحقاً إلى 5.000 درهم (آخر إشعار)، أي بتخفيض قدره 98 % من المبلغ المحدد في الإشعار الأول. وخلال سنة 2011، تم تخفيض مبلغ الغرامة عن مخالفة مماثلة من 500.000 إلى 250.000 درهم، أي بنسبة قدرها 50 %.

من جهة أخرى، لوحظ أنه لم يتم استخلاص ما قدره 1,85 مليون درهم كغرامات عن الفترة 2010-2016.

## 2. حكامه القطاع

### 1.2 الإطار التشريعي والتنظيمي

منذ سنة 1981، تاريخ إنشاء وزارة الصيد البحري والملاحة البحرية، بذلت جهود لإصلاح النظام القانوني للصيد وذلك بهدف إعداد مشروع مدونة الصيد البحري. إلى الآن، لم يتم اعتماد هذه المدونة بسبب صعوبات في التنسيق مع قطاع الملاحة البحرية، وكذا مع جهات أخرى، مثل المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية فيما يتعلق بمنح التراخيص للوحدات الصناعية التي تنشط في الصيد البحري.

ولوحظ كذلك، أنه يتم اللجوء، في بعض مجالات الصيد البحري (تقديرات الموارد أو الجودة وسلامة وتتبّع المنتج)، إلى ملء الفراغ القانوني بإصدار قرارات ودوريات لوزير الفلاحة والصيد البحري، مثل المقررات الوزارية لتهيئة المصايد، وقرار تتبّع والمصادقة على منتجات الصيد البحري<sup>45</sup>. وتجدر الإشارة إلى أن مستوى هذه النصوص التنظيمية في التسلسل الهرمي للقواعد القانونية لا يتناسب مع أهمية القواعد التي تسنها (المحظورات والغرامات والعقوبات...).

مع ذلك، لوحظ أنه لم يتم بعد نشر ثلاثة مراسيم تنفيذية متعلقة بالقانون رقم 12-15 بشأن مكافحة الصيد غير القانوني، غير المرخص به وغير المنظم (يتعلق اثنان منها بمكافحة الصيد غير القانوني، الغير المرخص به والغير المنظم، والثالث بالصيد الترفيهي).

### 2.2 الحكامة في قطاع الصيد البحري

حث مخطط أليوتيس على ضرورة إعادة تحديد أدوار الفاعلين الحاليين المتدخلين في مجال الصيد البحري، غير أنه بعد أزيد من ثمان سنوات على إطلاق مخطط أليوتيس لم يتم إنجاز خطتي عمل من أصل ثلاثة التي جاء بها هذا

<sup>44</sup> دراسة حول الوضعية الراهنة وخطة تحديث فرع أسماك السطح الصغيرة في المغرب، التي قامت بها شركة "Cofrepêche"، لحساب DPM (صفحة رقم 2015/12)، تقرير المرحلة 1: تشخيص قطاع أسماك السطح الصغيرة في المغرب.

<sup>45</sup> دخل القرار رقم 2015/123 لوزير الفلاحة والصيد البحري الصادر في 26 ماي 2015 حيز التنفيذ في 1 يونيو 2015، الذي سن الإجراءات المتعلقة بالتبّع والمصادقة على منتجات الصيد البحري.

التدبير ويتعلق الأمر بوضع خارطة عمل لكافة المتدخلين في القطاع، مع تحديد الأدوار والمسؤوليات كل متدخل على المستوى الوطني والمحلي وكذا إدماج الصيد في أعالي البحار ضمن مهام المكتب الوطني للصيد البحري.

#### ◀ نقص في تحديد أدوار المتدخلين المؤسساتيين

تتدخل عدة جهات في مستويات مختلفة من سلسلة القيمة. ويتعلق الأمر بفاعلين مؤسساتيين مباشرين (الوزارة المكلفة بالقطاع، والمكتب الوطني للصيد، والمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، وكذا الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية)، بفاعلين غير مباشرين (إدارات الموانئ، الوكالة الوطنية للموانئ، القوات المسلحة الملكية، السلطات المحلية، المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية والمؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات، ...) والهيئات الاستشارية (غرف الصيد البحري واتحاد الغرف البحرية، المجلس الأعلى لحماية واستغلال الثروة البحرية، ...). إلا أنه لوحظ أن تدخلات الفاعلين المذكورين تظل محصورة ومقيدة، ولا يزال التنسيق بينهم بحاجة إلى تحسين. كما أنه لم يتم وضع خارطة عمل لكافة المتدخلين في القطاع، والتي نص عليها في مخطط أليوتيس.

وقد تم كذلك إنشاء مجلس أعلى لحماية واستغلال الثروة البحرية بموجب المرسوم رقم 02-99-1257 بتاريخ 04 مايو 2000؛ غير أنه تم تجميد عمل هذه الهيئة منذ إنشائها. وحتى بعد إطلاق مخطط أليوتيس، لم يتم تفعيل عمل هذا المجلس على الرغم من الدور الهام الذي يمكن أن يلعبه في مجال توجيه استغلال الموارد البحرية، واقتراح إجراءات من أجل التنمية المستدامة للثروة البحرية.

#### ◀ إقصاء غير مبرر للصيد في أعالي البحار من شبكة التسويق التي يديرها المكتب الوطني للصيد

إن قطاع الصيد في أعالي البحار والذي يمثل حوالي 40% من قيمة أنشطة الصيد البحري، لم يتم دمجها بعد في دائرة تسويق منتجات الصيد البحري التي يديرها المكتب الوطني للصيد ولا تفرض عليه ضريبة أسواق السمك المتواجدة في موانئ المملكة في تجاهل للمقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة الجاري بها العمل. وقد دعا مخطط أليوتيس إلى إدماج هذا القطاع في مهام المكتب الوطني للصيد.

ونصت مقتضيات المادة 3 من ظهير 31 مارس 1919 بمثابة مدونة التجارة البحرية، في الفقرة (ب) على أنه يجوز لسفن الصيد كيفما كانت حمولتها أن ترفع العلم المغربي شريطة أن تقوم بتفريغ محصلة صيدها بأحد موانئ المملكة المغربية. وينتج عن هذا الإلزام القانوني للسفن بالتفريغ في الموانئ المغربية، ضرورة أداء ضريبة سوق السمك المنصوص عليها في المادة 5 من المرسوم رقم 531-74-2 لعام 1975، كما تم تغييره،

وتفرض المادة الخامسة من المرسوم السالف الذكر ضريبة أسواق السمك على جميع الأسماك التي يتم تفريغها في موانئ المملكة بدون تحديد قطاع الصيد (الصيد التقليدي أو الصيد الساحلي أو الصيد في أعالي البحار)، ويبقى الاختلاف الوحيد الذي أتى به هذا المرسوم هو التمييز بين الأسماك الصناعية التي تخضع لهذه الضريبة وبمعدل 2 في المائة والأنواع الأخرى للأسماك التي تفرض عليها نسبة 4 في المائة من قيمة محصلة صيدها.

وبالإضافة إلى ذلك، لم يستبعد النص المحدث للمكتب الوطني للصيد أنشطة الصيد في أعالي البحار من نطاق اختصاصاته. ووفقا لأحكام المادة 3 من ظهير رقم 45-69-1 المحدث للمكتب الوطني للصيد، فإن هذا الأخير مسؤول، عن مهمة تنظيم تسويق منتجات الصيد البحري عامة بدون تحديد مصدر هذه المنتجات (الصيد التقليدي أو الساحلي أو في أعالي البحار).

وجدير بالذكر أنه لتشجيع قطاع الصيد في أعالي البحار بتفريغ منتجاته في موانئ المملكة عوض الموانئ الإسبانية (لاس بالماس). بذلت الدولة المغربية مجهودات من خلال تهيئة بعض الموانئ ببنى تحتية مخصصة لاستقبال أسطول أعالي البحار وبالمعدات المخصصة لتفريغ المنتجات المجمدة وبناء مستودعات للتبريد.

غير أنه تمت ملاحظة أن مراقبة نشاط قطاع الصيد في أعالي البحار (باستثناء سفن RSW)، والذي يمثل 5,65% من الحجم الإجمالي لأنشطة الصيد البحري، وحوالي 40% من قيمته، لا يخضع لمقتضيات قناة التسويق التي يديرها المكتب الوطني للصيد البحري.

وباعتماد نسبة 4% من قيمة الإنزال السنوي لهذا القطاع من الصيد البحري قدر فوات الربح للمكتب الوطني للصيد البحري بسبب عدم إخضاع سفن الصيد في أعالي البحار من أداء ضريبة سوق السمك لسنة 2016 بنحو 188 مليون درهم، وبمبلغ 916 مليون درهم بالنسبة للفترة الممتدة من 2010 إلى 2016.

وتطبيقا للمرسوم رقم 2.85.890 (31 دجنبر 1985) استفاد قطاع الصيد البحري من الإعفاءات من جميع الرسوم والضرائب على الوقود والمحروقات والزيوت المستهلكة خلال بعض عمليات الملاحة البحرية. وبدوره استفاد قطاع الصيد في أعالي البحار من هذه التسهيلات رغم أنه لا يؤدي ضريبة سوق السمك السالفة الذكر. ينبغي التذكير بأنه خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2016 بلغت قيمة استهلاك الصيد في أعالي البحار من المحروقات أزيد من 52 في المائة من مجموع استهلاك قطاع الصيد والبالغ 12,6 مليار درهم.

### ← اختلافات على مستوى تنظيم مهن الصيد البحري

من بين المحاور الألفية لمخطط أليوتيس، محور إنشاء وتقوية تنظيم مهن قطاع الصيد البحري؛ والتي يمكنها تبني المشاريع المنصوص عليها في المخطط، وتكوين متفاوض فعال في مختلف أنواع الشراكات مع قطاع الصيد البحري. ولهذا الغرض، تم تركيز الجمعيات المهنية وإنشاء تنظيم مهني لكل قطاعات الصيد البحري.

من حيث الإنجازات، تجدر الإشارة إلى استمرار تعدد التمثيل المهني داخل قطاع الصيد البحري، مما يؤدي إلى غياب التنسيق بين الإدارة والمهنيين. أيضا، لم يتم الانتهاء بعد من إعادة هيكلة غرف الصيد البحري.

### 3.2 تعزيز المهارات وجاذبية مهن الصيد البحري

فُدر الخصائص في عدد البحارة المؤهلين سنة 2008، بـ 13.000 بحار، منهم 10.000 يشتغلون في قطاع الصيد التقليدي. وقدرت، فيما سبق، الحاجة لعمال مؤهلين بـ 57.000 عامل، أي ما نسبته 90% من مجموع فرص العمل المتاحة في صناعة تحويل المنتجات البحرية آنذاك. وبعد تفعيل مخطط أليوتيس، لوحظ أنه لم تتم تلبية حاجيات اليد العاملة في قطاع الصيد البحري. وتبين الملاحظات التالية أوجه القصور الرئيسية التي تم تحديدها:

### ← نقص في عدد المكونين بمعاهد التكوين التابعة للصيد البحري وإسناد المسؤولية في سفن الصيد لأشخاص لا يتوفرون على المؤهلات اللازمة

يتوفر قطاع الصيد البحري على 14 معهداً للتدريب البحري (معهد عال للصيد البحري وخمسة معاهد لتكنولوجيا الصيد البحري وثمانية مراكز تأهيل مهني بحري). ومع ذلك، فإن العديد من أوجه الاختلافات تعرقل تحقيق الأهداف المسطرة في الجداول الزمنية التقديرية، لا سيما نقص المدربين مقارنة باحتياجات القطاع. وعلى سبيل المثال، اضطر مركز التكوين عن طريق الممارسة بالمضيق، والذي تم إنشاؤه في سنة 2008، إلى تعليق التدريب ابتداء من 2016/12/31 بعد تقاعد آخر مدرب كان يزاول بالمعهد المذكور.

وتجدر الإشارة إلى أن احتياجات أسطول الصيد من الموارد البشرية تتطلب حصول البحارة على تكوين مكمل بشهادة، بالإضافة إلى شهادة التخرج (دبلوم مع فترة ملاحه محددة تنظيمياً). غير أنه لوحظ أنه يتم إسناد بعض مناصب المسؤولية في سفن الصيد لأشخاص لا يتوفرون على المؤهلات اللازمة والمحددة تنظيمياً. فعلى سبيل المثال، من أصل 310 سفينة التي تنشط بقطاع الصيد في أعالي البحار، 147 قائد سفينة و125 ميكانيكي رئيسي لا يملكون المؤهلات اللازمة لشغل الوظائف المسندة إليهم. وفي قطاع الصيد الساحلي، 1.700 قائد سفينة و1.758 ميكانيكي رئيسي من بين إجمالي من يشغلون هذه الوظائف بسفن هذا القطاع والمقدر مجموع عدده 1.755، لا يتوفرون على المؤهلات اللازمة.

وبشكل عام، تراجع عدد التلاميذ المسجلين بمعاهد التدريب بشكل حاد من 1949 سنة 2010 إلى 981 خلال 2016.

### ← صعوبة في إقرار حد أدنى للأجور للعاملين بقطاعي الصيد الساحلي والتقليدي

نص مخطط أليوتيس على ضمان استقادة العاملين بقطاع الصيد البحري من حد أدنى من الدخل الشهري، وعلى الاستقادة من التغطية الاجتماعية بالنسبة لكل بحار. كما كان مقرراً كذلك إقرار حد أدنى للدخل لكل بحار حسب قطاع الصيد الذي يزاول به مهامه، وذلك بالتشاور مع ممثلي المهنة.

غير أنه لوحظ أنه بالنسبة لقطاعي الصيد الساحلي والتقليدي لا يوجد حد أدنى مضمون للأجر؛ وأن هذا الأخير يتم تحديده عن طريق توزيع قيمة منتوج السفن بالحصص بين أرباب السفن والعاملين بها. وحتى نهاية سنة 2017، لم يتم تحديد أي حد أدنى لدخل البحار حسب قطاع الصيد كما هو منصوص عليه في مخطط أليوتيس.

ويصعب كذلك تعميم الاستقادة من الضمان الاجتماعي في قطاع الصيد من خلال تسجيل البحارة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، خاصة في قطاع الصيد التقليدي، وذلك بسبب عدم وجود حد أدنى شهري للأجور، والعمل المتقطع للصيادين بسبب الراحة البيولوجية وغيرها، وحركة الصيادين عبر المناطق، وكذا ممارسة حرف أخرى من قبل البحارة بالإضافة إلى نشاط الصيد. وينطبق الشيء نفسه على تفعيل التغطية ضد حوادث الشغل لفائدة البحارة، والتي يظل تطبيقها ممكناً فقط لفائدة العاملين بقطاعي الصيد الساحلي والصيد في أعالي البحار.

### سادساً. أهم التوصيات

على إثر الملاحظات الواردة في التقرير، عمل المجلس الأعلى للحسابات بخصوص كل محور على صياغة توصيات للوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري وكذا للأجهزة العمومية الأخرى المتدخلة (المكتب الوطني للصيد، والمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية)، وذلك بغية تسريع إنجاز المشاريع الهيكلية التي جاء بها المخطط. ويمكن إجمال هذه التوصيات كما يلي:

### 1. بخصوص بلورة وتتبع الاستراتيجيات في قطاع الصيد البحري

انطلاقاً مما تمت ملاحظته بخصوص قيادة الاستراتيجية وتقييمها، يوصي المجلس الوزارة المكلفة بقطاع الصيد بما يلي:

- الحرص على الاشتغال المستمر لمجموعات العمل ولجان التتبع والقيادة التي تم تشكيلها لمواكبة تنفيذ الاستراتيجية؛
- الحرص على ألا يتم إسناد عمليات التقييم إلى نفس مكتب الاستشارة الذي أشرف على الإعداد والتتبع، وذلك بهدف توخي الموضوعية وتفاذي حالات التنافي؛

### 2. بخصوص استدامة الموارد

من أجل ضمان استغلال ناجع للموارد البحرية والحفاظ عليها طبقاً لمدونة السلوك للصيد المسؤول الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة سنة 1995، يوصي المجلس بما يلي:

- توطيد البحث في مجال الصيد البحري ومدته بالوسائل الضرورية للقيام بالتتبع المنتظم والتنبؤات المتعلقة بتطور المخزونات في إطار مقارنة ببنية لتحديد النسب المقبولة للصيد حسب المصايد؛
- تكيف قدرة الصيد على ضوء توجيهات البحث في مجال الصيد البحري وفرض احترام معايير تدبير المصايد خاصة فيما يتعلق بالتقييدات الزمنية والمجالية وكذا تلك المرتبطة بآليات الصيد؛
- تبني برنامج طوعي لإعادة تشكيل المخزون بالنسبة للأصناف التي توجد في وضعية استغلال مفرط مثل الروبيان الوردي وسمك النازلي الأبيض والدينيس والأبراميس والكوربين والبيغروس والدياغرام الرمادي في المحيط الأطلسي والأبراميس الوردي واليوري والسردين في البحر الأبيض المتوسط؛
- مواصلة الجهود المبذولة في تدبير المخزون السمكي ومحاربة الصيد غير القانوني وغير المصرح به وغير المنظم، وذلك بتدعيم نظام المراقبة المندمجة (المراقبة في البحر، وعند التفريغ، وعلى امتداد سلسلة القيمة، والإشهاد بالمصطادات)؛
- تدارك التأخر المسجل في تنمية تربية الأحياء البحرية من أجل تخفيف الضغط على الموارد البحرية. وفي هذا الإطار، ينبغي التسريع باعتماد مدونة تربية الأحياء البحرية، وسن تدابير جبائية وجمركية محفزة لتسهيل الولوج للمواد الأولية اللازمة لهذا النشاط، ومواكبة المستثمرين بالدعم التقني والمالي.

### 3. بخصوص أداء قطاع الصيد البحري وتنافسيته

فيما يتعلق ببنيات الإنزال، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بتقوية تجهيزات موانئ الصيد بوسائل التفريغ والمناولة والتفريغ الآلي (رافعات ومضخات...)، قصد تحسين ظروف تفريغ المنتجات وتحسين الخدمات لفائدة السفن فيما يتعلق بمراكز المحروقات ومصانع الثلوج وغرف التبريد...؛

أما بالنسبة لبنيات التسويق، فإن المجلس يوصي بما يلي:

- تقوية دينامية التحديث بوضع نظام للمزاد الآلي عن بعد داخل قاعات البيع بالجملة من أجل رفع الصعوبات المرتبطة بالمنافسة غير الشريفة وتأثير بعض شبكات بائعي السمك بالجملة على شفافية العمليات التجارية؛
- الحرص، عند اختيار مواقع إحداث أسواق الجملة، على ضمان تغطية جغرافية أمثل من أجل جعل هذه الأسواق مراكز جهورية لتوزيع السمك؛
- العمل على الاشتغال الكامل لأسواق الجملة التي تم إحداثها مؤخراً، والتي كلف إنجازها مبلغ مهم (600 مليون درهم)؛
- ضمان المراقبة الدائمة لشروط الصحة والسلامة فيما يخص المنتجات البحرية عن طريق سن مساطر واضحة مع الحرص على تطبيقها الفعلي، ووضع وسائل جديدة لمراقبة احترام سلسلة التبريد وخاصة فيما يتعلق بظروف النقل البري.

ومن أجل تحسين تنافسية منتجات الصيد البحري، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ضمان التزويد المنتظم للمصنعين، وذلك بوضع إطار للتعاقد بين المنتجين/ بائعي السمك بالجملة من جهة والمصنعين من جهة أخرى. وفي هذا الصدد، يجب أيضا استغلال ما يتيح قطاع الصيد في أعالي البحار من إمكانيات إنتاجية (33 بالمائة من كميات الإنتاج سنة 2015)؛
  - العمل على سن تدابير حقيقية لتأمين أفضل للإنتاج البحري، وذلك بتقليص حصة بعض الأنشطة (دقيق وزيت السمك) وتوجيه التحويل نحو الشعب الصناعية ذات قيمة مضافة عالية.
4. بخصوص الحكامة والمراقبة وتقوية القدرات
- من أجل استغلال مستدام للموارد البحرية، ينبغي وضع أسس حكمة رشيدة للقطاع تضمن تطبيق التدابير القانونية. وفي هذا الاتجاه، يوصي المجلس بما يلي:
- إدماج قطاع الصيد في أعالي البحار في مسارات التسويق التي يضطلع المكتب الوطني للصيد بتدبيرها، والحرص على استخلاص الواجبات المفروضة في هذا الإطار؛
  - الحرص على أن تكون تهيئة المصايد موضوع نصوص قانونية من مستوى قانون أو مرسوم لكي تكتسب قوة ملزمة، واستكمال الإطار القانوني للقطاع كما هو مسطر في مخطط أليوتيس، وعلى الخصوص اعتماد مدونة للصيد.
- ومن أجل ضمان مراقبة فعالة وتتبع على امتداد سلسلة القيمة، تستدعي مراقبة أنشطة الصيد دعما في اتجاه تغطية أمثل بدءا من المراقبة في البحر إلى غاية البيع بالتفصيل. وفي هذا الصدد، يصدر المجلس التوصيات التالية:
- الرفع من عدد العاملين المكلفين بالمراقبة والعمل على توزيعهم بشكل موضوعي على البنيات الخاصة بالتفريغ؛
  - تعميم آلية المراقبة بالأقمار الاصطناعية لتشمل قطاع الصيد التقليدي؛
  - وضع إطار قانوني مناسب للغرامات التصالحية المتعلقة بجناح الصيد قصد تقليص الهامش التقديري المخول للإدارة؛
  - تطبيق العقوبات الرادعة في حق المخالفين والحرص على استخلاص مبالغ الغرامات المقررة؛
  - الحرص على استجابة التكوين لحاجيات مختلف مكونات القطاع وتقوية جاذبية مهنة الصيد البحري.

## II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

### (نص مقتضب)

(...)

تنتهي الوزارة أن 19 توصية من بين 21 الواردة في التقرير قد تم إنجازها أو في طور الإنجاز، بينما لم يتم الاحتفاظ بتوصيتين.

التوصية الأولى تتعلق بتأطير تهيئة المصائد وفق معايير قانونية عليا كقانون أو مرسوم. في هذا السياق، تعتبر الوزارة أن الإطار القانوني الذي تعتمده مناسب لطبيعة وتواتر القرارات التي يجب أن تتخذ في إطار تدبير الموارد البحرية. كما تجدر الإشارة إلى أن هذا النهج يثنى عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة، التي تصادق على النصوص المدرجة في هذا السياق من طرف إدارة الصيد البحري. وفي الأخير، لقد ساهمت جميع القرارات الوزارية التي تم وضعها في تحقيق هدف الاستغلال المستدام للموارد البحرية.

التوصية الثانية، والتي تخص إدماج قطاع الصيد في أعالي البحار في حلقة البيع التي يدبرها المكتب الوطني للصيد، فقد تم تغيير الفصل 5 من المرسوم رقم 531-74-2 المتعلق بتسيير أسواق بيع السمك بالجملة المتواجدة بالموانئ من طرف المكتب الوطني للصيد، بالمرسوم رقم 98-14-2 بتاريخ 02 أبريل 2014، الذي وضع مجال تطبيق الرسم الجبائي على المنتجات المفرغة في الموانئ المغربية. وقد كان هذا التوضيح ضرورياً لأن المنتجات السمكية الطرية "مفرغة" بينما يتم "إنزال" منتجات الصيد الصناعية المجمدة والتي سبق تكييفها وتلفيفها على متن سفن أعالي البحار.

(...)

### أولاً. تقييم الجوانب المتعلقة بتصميم مخطط أليوتيس الحصيلة العامة للإنجاز

(...)

#### ↳ بطء في تحقيق بعض الأهداف الاستراتيجية

في سياق هيمن عليه التطور القوي لتربية الأحياء البحرية على الصعيد العالمي وحجم منتجات التربية في تجارة الأسماك الدولية، تمكن المغرب من تحسين حصته في الأسواق العالمية للمنتجات البحرية والتي مرت من 1,8% سنة 2007 إلى 1,9% سنة 2015، بفضل تنويع الأسواق حيث غطى 135 دولة مقابل 127 دولة سنة 2010.

كما مكن إدراج تربية الأحياء البحرية كأولوية لتطوير قطاع الصيد البحري الوطني من تحديد المناطق البحرية التي تهم هذا النشاط. وقد كشفت مخططات التهيئة الناتجة عن الدراسات التي دامت ما بين 3 و4 سنوات لكل مخطط عن وجود إمكانات إنتاج سنوية تبلغ 380.000 طن، أي ضعف المستوى المقدر عند إعداد المخطط. وستمكن المشاريع التي تم اختيارها بموجب طلبات عروض إبداء الاهتمام والتي يصل استثمارها الإجمالي إلى 1,3 مليار درهم، من تحقيق إنتاج سنوي يبلغ 156.000 طن وخلق أكثر من 3.600 فرصة عمل. عند إنجازها، ستمكن هذه المشاريع من تعزيز مكانة المغرب في الأسواق الدولية.

إضافة لهذا، تجاوز الاستهلاك المحلي للأسماك، الذي بلغ 13,6 كغ لكل فرد سنة 2014، أي 85% من الهدف المحدد في أفق 2020، المستوى الذي أوصت به منظمة الصحة العالمية والمتمثل في 11,7 كغ. ويتمشى هذا المستوى مع الاستهلاك العالمي للأسماك (13 كغ لكل فرد في السنة). على سبيل المثال، بلغ معدل الاستهلاك الفردي في أستراليا سنة 2017، 13,9 كغ، مع أنها تتوفر على ثالث أكبر منطقة اقتصادية خالصة على الصعيد العالمي (1,8 مليون كلم<sup>2</sup>).

#### ↳ ضعف نسبة إنجاز بعض المشاريع المبرمجة

بلغ الالتزام المالي لمشاريع مخطط أليوتيس 80% نهاية سنة 2018. كما أن 70% من التكلفة الإجمالية المقدرة لتنفيذ الإستراتيجية إلى متم السنة (أي 3,3 مليار درهم)، همت مشاريع تفوق نسبة التزاماتها 82%. وهو ما يتوافق مع التقدم الزمني لتنفيذ الاستراتيجية، ويعكس معدلاً جيداً لتنفيذ مشاريع هذا المخطط.

#### ↳ نقائص في التركيبة المالية للمشاريع المسطرة وفي برمجة تنفيذها

في إطار إعداد المخطط، تمت بلورة وثيقة تفصيلية لتقدير تكلفته وتحديد لكل محور من المحاور والمشاريع والتدابير المسطرة ومقدار الاستثمار والميزانية اللازمة والتركيبية المالية وتحديد مصادر التمويل الملائمة لكل مشروع. فبالإضافة إلى الميزانية العامة للدولة، تم تعبئة العديد من مصادر التمويل، بما في ذلك صندوق تنمية

الصيد البحري (FDP) والمقابل المالي لاتفاقيات الصيد مع الاتحاد الأوروبي وروسيا واليابان. ومع تنفيذ الإستراتيجية، تمت مراجعة وتحسين ميزانية مختلف الإجراءات وإثرائها عند الاقتضاء.

#### ◀ نقائص على مستوى التتبع والقيادة

شكل تنفيذ مخطط أليوتيس موضوع آلية مراقبة وتتبع صارمة بعقد لجان القيادة ولجان التتبع ومجموعات عمل للبرمجة الأولية. في هذا الصدد، تم عقد أكثر من 150 اجتماعا من قبل هذه الهيئات المختلفة.

#### ◀ تكليف نفس مكتب الدراسات بعمليات إعداد وتتبع وتقييم المخطط

في منتصف تنفيذ المخطط، قامت إدارة الصيد البحري بتقييم لخريطة الطريق بهدف تحديد التدابير اللازمة لتنفيذها بشكل صحيح. ولم تتعلق هذه الدراسات بتقييم للمخطط.

### ثانيا. استدامة الموارد البحرية

#### 1. بنية الموارد البحرية

في إطار البحث العلمي الذي يقوم به المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، تُعطى الأولوية للأصناف ذات الأهمية التجارية وفقاً لنسبة تواجدها عند التفريغ من حيث الحجم والقيمة، أي حوالي ستين صنفاً. ويتم إنجاز هذا التتبع من خلال أخذ العينات من المصطادات وحملات التتبع العلمي.

#### 2. تدبير الموارد البحرية

##### 1.2 البحث في الصيد البحري

#### ◀ نقص في الموارد المخصصة للبحث

لكون البحث أساس إستراتيجية تطوير الصيد البحري، تم تزويد المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري بالموارد البشرية والمادية بما يتناسب مع المهام الموكلة إليه بموجب مخطط أليوتيس. كما تم تعزيز وسائل الملاحة في البحر من خلال تحديث سفن المسح الحالية والبدء في بناء سفينة جديدة لعلوم المحيطات. بالإضافة إلى ذلك، تم تعزيزه بالموارد البشرية والتي مرت من 377 سنة 2009 إلى 417 في سنة 2016 و443 في 2017. كما تم تجديد حظيرة السيارة الميدانية اللازمة للقيام بمهام في مختلف الجهات، حيث تم تجديد ثلاثين وحدة بين 2011 و2015.

#### 2.2 اختلالات في تدبير المصائد

في إطار التدبير المستدام للمصائد، كان من أولويات إدارة الصيد البحري، وضع مخططات التهيئة لأهم الأصناف. وتشمل هذه المخططات تدابير خاصة لأنواع معينة مثل إسبوريات (الدوراد والشار، الخ..)، وخاصة من خلال الإغلاق المؤقت للمصايد وتقنين معدات الصيد.

ويعد استغلال بعض المصايد خارج نطاق المردود الأقصى المستدام (RMD) مشكلة معروفة عند مجتمع علماء الصيد البحري والتي تهم المصائد متعددة الأسماك، مثل النازلي والأريبيان الوردية. في الواقع، فإن التدبير القائم على المردود الأقصى المستدام (RDM) معقد بشكل خاص من الناحية العلمية وكذلك من ناحية التدبير حيث أن هذا النهج يستخدم من منظور نوعي وليس كمي.

#### ◀ تدبير بعض المصائد بواسطة مقررات وزارية

تخضع مخططات التهيئة للنصوص القانونية لكن اللجوء للمقررات الوزارية يعد أمراً ضرورياً لتحديد آليات التدبير في بعض الوضعيات المستعجلة. على سبيل المثال، أظهر هذا النهج فعاليته بالنسبة لمصيدة الأخطبوط بالنظر إلى تحسين هذا المخزون وتطور مردودية الوحدات العاملة في هذا القطاع. ولتعزيز الترسنة القانونية الخاصة بهذه المصائد، تم إعداد مشاريع قرارات توطر هذا النشاط وهي حالياً في طور المصادقة.

بالنسبة للحالة الخاصة بسمك التونة الحمراء، التي تديرها اللجنة الدولية للمحافظة على تون المحيط الأطلسي ICCAT، تم وضع مشروع قرار يتمشى مع توصيات المنظمة وهو قيد التشاور مع المهنيين. أما بالنسبة لأسماك التونة الصغيرة، فقد تم إعداد مشروع مخطط التهيئة للاستيفاء لمندونة منظمة الأغذية والزراعة بشأن الصيد الرشيد. ويوجد هذا المشروع في طور التشاور مع المعهد الوطني للصيد البحري، الذي جمع البيانات العلمية وقدم العناصر اللازمة لإعداد مخطط التهيئة.

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن هذه الطريقة قانونية وأن جميع النصوص التي يتم اعتمادها تتم المصادقة عليها من طرف الأمانة العامة للحكومة.

### ← ارتفاع إنتاج الأخطبوط خارج وحدات التهينة

يتم تدبير مصيدة الأخطبوط بواسطة مخطط تهينة جنوب بوجدور والذي يحدد الحصص وفترات الراحة البيولوجية، ومن خلال إجراءات تدبير تتضمن سقف للصيد شمال بوجدور في انتظار وضع مخطط للتهينة. إجراءات التدبير الاحترازية المطبقة في هذه المنطقة الأخيرة، يمكنها أن تؤدي إلى استهلاك سريع للأسقف ولكن ليس لها عواقب اقتصادية واجتماعية معينة حيث إنها تؤدي عادة إلى ارتفاع في تجميع الأخطبوط.

### ← تطبيق تمديدات للحصص على مستوى وحدات التهينة

تتطلب مصائد الرخويات، من خلال دينامية مخزونه، وضع تدبير مكيف يمكن أن يتجلى في زيادة الحصص أو إغلاق مناطق تواجد الصغار على أساس إعادة التقييم العلمي على النحو الموصى به من قبل العديد من الهيئات الدولية. يمكن هذا النهج من الزيادة في الإنتاج والمحافظة على المخزون.

### 3.2 الاستمرار في استخدام الشباك العائمة المنجرفة من طرف بعض الصيادين رغم حصرها

(...)

في حالة ثبوت مخالفة من طرف السلطات المختصة في هذا الإطار (إدارة الصيد البحري أو البحرية الملكية أو الدرك الملكي أو إدارة الجمارك أو إدارة الملاحة التجارية أو قيادة الموانئ أو الشرطة القضائية)، تقوم إدارة الصيد البحري بحجز المعدات وتفرض عقوبات على المخالفين وفقاً للمسطرة المعدة طبقاً للقانون الجاري به العمل. للإشارة، تم تسجيل خمس مخالفات بين 2014 و2018.

### 4.2 تدابير ترشيد المجهودات في مجال الصيد

#### ← تحديد مناطق الصيد على نطاق واسع

تعمل إدارة الصيد البحري على الحد من التنقل المجالي وتحديد مجهود الصيد داخل وحدات التهينة. تحقيقاً لهذه الغاية، تشمل مخططات التهينة التي تم وضعها على وحدات للتهينة المجالية وإجراءات تدبير خاصة لكل صنف من أصناف الصيد مع تحديد مجهود الصيد داخل هذه الوحدات. يأخذ هذا التقسيم بعين الاعتبار حركية الأسطول، وهو المعيار الذي تم تحديده لضمان توافق مردودية أساطيل الصيد مع حالة الموارد.

#### ← رسوم تجديد رخص الصيد تبقى جد ضئيلة

تعمل الإدارة، بالتشاور مع المهنيين، على اعتماد نهج جديد لاحتساب رسوم رخص الصيد لتكثيفها مع واقع القطاع وتطوره مع مراعاة مجموعة من المعايير (حجم السفينة، نوعية السفينة، إلخ).

ولقد أعدت إدارة قطاع الصيد البحري مشروع قانون بشأن رسوم رخص الصيد التجاري بالسفينة وبدون سفينة (الصيد على الأرجل) وكذلك بشأن رسوم رخص الصيد الترفيهي على متن السفن. وقد تم إرسال هذا المشروع، بتاريخ 2019/04/30، لوزارة الاقتصاد والمالية لإدماجه في قانون المالية لسنة 2020.

#### ← ضعف الانخراط في برنامج تطوير وتحديث أسطول الصيد الساحلي والتقليدي

واجه برنامج إبحار الذي أطلق قبل تنفيذ اليوتيس، صعوبات عملية في التنفيذ وشهد عدة فترات من التوقف. وتطلب تكيفه مع واقع القطاع واحتياجات الأساطيل المعنية اعتماد 4 تعديلات في أربع صيغ. واعتبر التعديل رقم 3، الموقع في فبراير 2013، بمثابة إحياء حقيقي لبرنامج إبحار ومكن من كسب غالبية المنخرطين الذين يهتمهم البرنامج. بالفعل، فقد تحول معدل المستفيدين من برنامج إبحار من 17 في السنة ما بين 2009 و2012 إلى 182 سنوياً خلال الفترة 2013-2018. كما تم صرف 167 مليون درهم من المنح من أصل 170 مليون درهم ابتداء من 2013، أي ما يشكل 98,2%.

### 5.2 تربية الأحياء البحرية

نظراً لعدم إدراجها في مخططات لتنمية الصيد البحري من قبل، تم إيلاء اهتمام خاص لتربية الأحياء البحرية في إطار اليوتيس. في هذا الإطار، تم إنشاء وكالة مخصصة لهذا النشاط (الوكالة الوطنية لتنمية الأحياء البحرية- ANDA) لمراقبة الاستثمارات في مجال تربية الأحياء البحرية في المغرب. وقد مكن ذلك بشكل ملحوظ من بلورة خمس مخططات التهينة في تربية الأحياء البحرية مكنت من تحديد المناطق المؤهلة لتنمية هذا النشاط وإطلاق طلبات عروض للتعبير عن الاهتمام لتشجيع الاستثمار الخاص وتقديم إجراءات تحفيزية للعاملين في هذا القطاع. وبالتالي، تم استيفاء الشروط الأساسية اللازمة لتطوير القطاع، ولاسيما من خلال النظام القانوني المكيف والعرض الاقتصادي. خلاصة، مكنت طلبات العروض للتعبير عن الاهتمام التي أطلقتها الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية من اختيار 266 مشروعاً، باستثمار إجمالي بلغ 1,35 مليار درهم وإنتاج سنوي يقدر بـ 156.000 طن.

## أ. وضع إطار مؤسساتي وقانوني منظم لتربية الأحياء البحرية

### ← تأخر في اعتماد مدونة تربية الأحياء البحرية

لا يعد إعداد مدونة تربية الأحياء البحرية أحد أولويات مخطط ألبوتيس. من ناحية أخرى، من أجل تقنين قطاع تربية الأحياء البحرية ومنح المستثمرين الرؤية اللازمة، تم إعداد وتقديم مشروع قانون 79-15 للأمانة العامة للحكومة من أجل المصادقة عليه. ويتمثل طموح إدارة الصيد البحري، عبر هذا القانون، في وضع مدونة للصيد البحري تتضمن جزءا لتربية الأحياء البحرية، وذلك، عند الوصول إلى النضج الكافي للقطاع.

### ← محدودية إجراءات التخليص الجمركي لمدخلات تربية الأحياء البحرية

من أجل تعزيز تنمية تربية الأحياء البحرية بالمغرب، حصلت إدارة الصيد البحري على تجديد من قبل إدارة الجمارك والضرائب الغير مباشرة لإجراء التخفيض التعريفية من 25% إلى 2,5% على الأعلاف لتربية الأحياء البحرية لمدة ستة سنوات ابتداء من السنة المالية 2018.

### ← غياب إجراءات ضريبية تحفيزية

لقد تم إدخال مجموعة من الإجراءات الضريبية التحفيزية في قانون المالية لسنة 2018 والتي ستخلق مناخًا مواتيا للاستثمار في هذا القطاع وذلك بهدف تشجيع تنمية تربية الأحياء البحرية. وتخص هذه الإجراءات، الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة مع تخفيض الضريبة على المواد الرئيسية الموجهة لتربية الأحياء البحرية وتمديد التخفيض في الرسوم الجمركية من 25% إلى 2,5% على العلف المركب المخصص لتربية الأسماك. يهدف هذا الإجراء الأخير إلى منح المستثمرين الوقت اللازم لاستيراد المواد اللازمة لبدء نشاطهم، خاصة خلال المراحل الأولى من الاستغلال، مما سيخلق طلبًا كافيًا للشركات المصنعة المحلية للتغذية المركبة وإعطاء دفعة لتنمية الصناعة المحلية والاستغلال الأمثل لمؤهلات نشاط هذا القطاع الجديد.

### ب. تقديم عروض جاهزة للمستثمرين

لقد تم إعطاء رؤية واضحة للمستثمرين في قطاع تربية الأحياء البحرية من خلال إنجاز خمس مخططات التهيئة لتربية الأحياء البحرية والإعلان على 5 طلبات عروض للتعبير عن الاهتمام والتي مكنت من اختيار 266 مشروعًا تستهدف إنتاج 156.000 طن سنويًا. موازاة، فإن الإجراءات الضريبية مكنت من خلق مناخ مواتٍ للاستثمار في هذا القطاع.

فيما يخص التمويل، اتخذت الوكالة الوطنية لتربية الأحياء البحرية العديد من الخطوات لتحسيس المؤسسات المالية (صندوق المركزي للضمان والمجموعة المهنية لبنوك المغرب والقرض الفلاحي بالمغرب والبنك الإسلامي للتنمية) وتواصلت بشأن المؤهلات والجوى الاقتصادية للقطاع من أجل تسهيل وصول المستثمرين للتمويل.

وأخيرًا، فيما يخص منتجات التأمين، اتخذت الوكالة الوطنية لتربية الأحياء البحرية خطوات مع شركات التأمين من أجل مواكبة القطاع. كانت شركة التعااضدية الفلاحية المغربية للتأمين MAMDA أول من قدم منتج تأمين يتوافق مع تربية الأحياء البحرية في المغرب. حاليًا، تتوفر أيضًا منتجات تأمين أخرى خاصة بمزارع الأسماك لتغطية جميع مخاطر هذا النشاط.

### ج. حصيلة الإنجازات فيما يخص مشاريع تربية الأحياء البحرية

في ظل ألبوتيس، أعطيت أهمية كبرى لتربية الأحياء البحرية وفرصها الواعدة من خلال إنشاء تسع مزارع للاستزراع البحري وإطلاق ثلاثة مشاريع رائدة بكل من سوس ماسة وأخفنيور وسيدي رحال. حاليًا، يبلغ عدد مزارع الاستزراع البحري النشطة 22 مزرعة تشغل 193 شخصًا وحقق إنتاجًا بلغ 607 طنًا سنة 2017 دون احتساب 3 مزارع لم تبدأ بعد تسويق إنتاجها. من المتوقع أن يتطور سريعًا عدد المزارع العاملة من خلال 266 مشروعًا والتي تم اختيارها حتى الآن بموجب طلبات العروض لإبداء الاهتمام AMI والتي هي في مرحلة الترخيص.

## ثالثًا. أداء قطاع الصيد البحري وتنافسيته

### 1. البنى التحتية ومعدات الإنزال

#### 1.1 تطوير التجهيزات والخدمات المتعلقة بالموانئ

#### ← تباين قدرات الإنزال في الجنوب مقارنة مع المناطق الأخرى

لقد تم القيام باستثمارات كبيرة أو يجري القيام بها لتعزيز قدرات استقبال البنى التحتية للموانئ في الجنوب (الميناء الجديد ببوجدور وتوسعة ميناء الداخلة وفي طور بناء ميناء جديد بلمهيريز).

تتميز المنطقة الجنوبية للمحيط الأطلسي بجوانب تمكن من التفريغ السريع مقارنة بالمناطق الأخرى، مما يقلل الارتباط بين أرصفة الميناء والكميات المفرغة. فعلى سبيل المثال، فإن السفن من نوع RSW ترسو بميناء الداخلة

التجاري كما أن سفن الصيد السنورية تتوفر على عنابر كبيرة لتخزين كميات كبيرة من الأسماك. بالإضافة إلى هذا، يتم تشغيل الشباك المعتمد للسمك الصناعي CAPI في المنطقة باستمرار (24 ساعة / 24 ساعة) ويمكن هكذا من تسويق المنتج دون انتظار مزاد الأسماك، شريطة احترام فترة 20 ساعة بين تصريحين بالمنتج. وفي الأخير، تفرغ القوارب العاملة بالمنطقة البحرية للدخول في قرى الصيد التابعة لها ولا تستخدم أرصفة ميناء الداخلة.

### ← اختلالات في تجهيز هياكل الإنزال

منذ إطلاق مخطط البيوتيس، يُعتبر التبريد جزءاً لا يتجزأ من مشروع الهيكل ويشكل كلاً لا ينفصل عن المعدات الأخرى (أسواق بيع السمك بالجملة والمحلات...). وبالتالي، فإن إنشاء أي قرية للصيادين أو نقطة تفرغ مجهزة جديد تتضمن بشكل تلقائي إدماج مصنع للثلج وغرفة للتبريد.

في هذا الإطار، يبلغ عدد غرف التبريد حالياً في مواقع وموانئ الصيد 51 غرفة مقابل 13 قبل مخطط البيوتيس، منها 13 غرفة في المنطقة الأطلسية الجنوبية و10 في المنطقة الأطلسية الوسطى و12 في المنطقة الأطلسية الشمالية و16 في البحر الأبيض المتوسط. ولقد ارتفع عدد مصانع الثلج من 10 قبل مخطط البيوتيس إلى 101 منها 29 في المنطقة الأطلسية الجنوبية و15 في المنطقة الأطلسية الوسطى، و24 في المنطقة الأطلسية الشمالية و33 في البحر الأبيض المتوسط.

تجدر الإشارة إلى أن القطاع الخاص هو الذي يقوم بعمليات تجهيز وتدبير مصانع الثلج في موانئ الصيد بعد الإعلان عن طلبات عروض من طرف الوكالة الوطنية للموانئ. على مستوى قرى الصيادين ونقط التفرغ المجهزة، وفي غياب القطاع الخاص، تم الاستثمار لضمان توفير الثلج وضمان الظروف المثلى للحفاظ على جودة المنتجات.

### ← اختلالات على مستوى الموانئ

تقوم سلطات الميناء والقوات العمومية بمراقبة لولوج الموانئ وترجع مهام تسيير المجالات المينائية للوكالة الوطنية للموانئ. وفي إطار التحكم في التدفق، بذل قطاع الصيد البحري مجهوداً كبيراً في إطار إستراتيجية البيوتيس بتجهيز جل موانئ الصيد بجدران التشوير (باستثناء موانئ الدار البيضاء والناظور). يتم تثبيت هذه الجدران على قواعد خرسانية لضمان السلامة والمتانة. على سبيل المثال، ولتوضيح أهمية الساكنة التي تتردد على بعض الموانئ، يقدر تدفق الأشخاص الذين يزورون ميناء أكادير يومياً، حوالي 35.000 شخص على الأقل.

بالإضافة إلى ذلك، لا يمكن وضع برنامج لإعادة توزيع الأنشطة في موانئ الصيد بالنظر إلى العراقيل التي تمت مواجهتها أثناء تنفيذ اتفاقية نقل حق الامتياز عن موانئ الصيد، الموقعة بين المكتب الوطني للصيد والوكالة الوطنية للموانئ.

## 2.1 تدبير موانئ الصيد

### ← تأخر في تنفيذ جدول التكفل بموانئ الصيد

لقد خضع نقل موانئ الصيد إلى المكتب الوطني للصيد لإجراءات معقدة كانت تتطلب التحديد المسبق للمجالات المتخلى عنها، والتحقق من حالة المنشآت الكبرى والتجهيزات والشبكات المختلفة. مما أدى إلى نقل تدريجي بطيء للمجالات المتنازل عنها وإلى نقاط خلاف بين المكتب الوطني للصيد والوكالة الوطنية للموانئ في بعض الموانئ، حالت دون استمرارية عملية النقل، إلى إنهاء اتفاقية التنازل لاستغلال موانئ الصيد.

### ← نقائص فيما يتعلق بتوقعات مضمون اتفاقية التمويل

واكب تمويل الاستثمارات التي برمجت في إطار تسيير موانئ الصيد، التوقيع في أكتوبر 2011، على اتفاق أولي وتعديلات من أجل تحيين برنامج التمويل كلما استجدت مصادره (الدعم القطاعي للاتحاد الأوروبي، صندوق تنمية الصيد، ...).

### ← انسحاب المكتب الوطني للصيد من تدبير موانئ الصيد

كشف تطبيق مقتضيات اتفاق تدبير موانئ الصيد عن وجود صعوبات في تطبيق بعض الأحكام التعاقدية واختلال في تخصيص الصلاحيات وحقوق الطرفين الموقعين. ونظراً لاستحالة التوصل إلى اتفاق مقبول من المكتب الوطني للصيد والوكالة الوطنية للموانئ، قرر الطرفان إنهاء الاتفاقية في 9 أبريل 2018. ولقد تمت إعادة جميع المجالات المتنازل عنها إلى الوكالة الوطنية للموانئ.

## 3.1 قرى الصيادين ونقاط التفرغ المجهزة

يلعب الصيد التقليدي دوراً هاماً في القطاع من خلال تشغيل مباشر لأكثر من 40.000 شخص في البحر ويحقق رقم معاملات يفوق 2,3 مليار درهم سنوياً. لهذا، عمل مخطط البيوتيس على ضمان الظروف المواتية لهذا القطاع ليتمكن من القيام بنشاطه بشكل مناسب. وقد تحقق ذلك بإنشاء قرى للصيادين ونقط للتفرغ مجهزة التي تم تحديد مواقعها في المخطط والذي ضمن تمويلها أيضاً إما مباشرة من إدارة الصيد البحري أو من مصادر خارجية.

### ◀ تموضع غير ملائم لبعض المواقع

تم إجراء دراسات مسبقة حول مؤهلات التنمية، لتحديد مواقع وضع قرى الصيادين ونقط التفريغ المجهزة. بعض المواقع، المنجزة قبل تفعيل مخطط اليوتيس، تظهر نواقص من حيث التموضع. هذه المواقع تشكل موضوع تفكير لتتقبلها.

### ◀ عدم كفاية معدات التبريد

(...) فإن بناء كل قرية صيادين جديدة أو نقطة تفريغ مجهزة يتضمن احتوائه، بشكل تلقائي لمصنع ثلج وغرفة للتبريد. تجدر الإشارة إلى أنه من بين إجمالي 42 موقعاً منجزاً حتى الآن (17 قرية للصيادين و25 نقطة تفريغ مجهزة)، 33 موقعاً يتوفر على غرف للتبريد (14 قرية للصيادين و19 نقطة تفريغ مجهزة). بالنسبة لتسعة مواقع المتبقية والمنجزة قبل اليوتيس، لم تأخذ بعين الاعتبار غرف التبريد في تصاميمها.

### ◀ معاناة بعض مرافق الإنزال من عجز مالي

(...)

نظراً للعوامل الاجتماعية والاقتصادية، تبلور النهج الذي اتخذ في اليوتيس فيما يخص تنمية قرى الصيادين ونقط التفريغ المجهزة، حول التركيز على تحسين ظروف عيش وعمل الصيادين التقليديين من خلال معالجة النواقص في البنيات التحتية للتفريغ وتسويق محاصيل الصيد مع تحسين قيمة المصطادات ومن ثم دخل الصيادين التقليديين.

هذا التوجه يكرس مبادئ التضامن والمساعدة العمومية لشريحة كبيرة من الصيادين. في هذا الصدد، لم يكن لقطاع الصيد البحري أن ينجز كل قرى الصيادين ونقط التفريغ المجهزة لو كان الهدف الرئيسي المستهدف هو المردودية المالية.

بالإضافة إلى ذلك، تم اتخاذ مجموعة من التدابير التحفيزية لجعل قرى الصيادين ونقط التفريغ المجهزة أكثر جاذبية للصيادين، نذكر منها: الانخراط في صندوق التضامن الاجتماعي (...)، اقتطاع الانخراط في صندوق النظام العام للتقاعد والتأمين الإجباري عن المرض، الولوج لشبكة التبريد الكفيلة بالمحافظة على جودة المنتجات، الانفتاح على تتبع مسار المصطادات (مما يعطي الحق للبحار لبيع مصطاداته للصناعات التحويلية للمنتجات البحرية وتصديرها)، الوصول إلى الوكلاء المصرفيين في أسواق بيع السمك بالجملة (والذي يسمح للصيادين بالحصول على مصادر التمويل بعد دخولهم في المسار الرسمي).

### ◀ عدم عمل العديد من قرى الصيادين ونقط الإنزال المجهزة

يتمثل التحدي الكامن وراء تشغيل قرى الصيادين ونقط التفريغ المجهزة في دمج نشاط، غير مهيكلاً سابقاً، في المسار الرسمي ويتطلب ذلك مواكبة وتأطير مستمرين للسكان المعنية. لهذا، قد يستغرق تشغيل بعض المواقع بعض الوقت للوصول إلى مستوى الاستغلال المستهدف.

### ◀ صعوبة الولوج للوقود المعفى من الضرائب

تتوفر غالبية المواقع على محلات مخصصة لمحطات الوقود و / أو التجهيزات ذات الصلة (...). علاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن طلبات وتكوين ملفات الإمداد بالوقود ترجع لتعاونيات البحارة في قرى الصيادين ونقط التفريغ المجهزة وليس إلى المكتب الوطني للصيد الذي يمكنه توفير المساعدة اللازمة، إذا طلبت منه.

## 2. هياكل التسويق

لقد تم إعطاء دفعة مهمة في إطار اليوتيس لإنجاز منشآت التسويق كأسواق بيع السمك من الجيل الجديد بالموانئ (10 منجزة و2 في الطور) والشبكات المعتمدة للسمك الصناعي (3 مبنية) وأسواق بيع السمك بالجملة (9 مبنية).

### 1.2 نقائص في تدبير هياكل البيع الأول

(...) بفضل المنشآت التي تم بناءها، ارتفعت كميات الأسماك التي تم بيعها بأسواق بيع السمك بالجملة بنسبة 5% وتحسن معدل رقم المعاملات خلال السنوات العشر الماضية، بنسبة 7%. تجدر الإشارة إلى أنه في الموانئ الجنوبية، يتم بيع سمك السردين، أكثر الأسماك صيدا، عبر الشبكات المعتمد للصيد الصناعي CAPI.

بفضل اليوتيس، تمت إعادة هيكلة مهنة تجارة بيع السمك من أجل تنظيم هذه المهنة ووضع معايير تحكم شروط ممارسة هذا النشاط. في هذا السياق، فرض القانون 14.08 بطائق مهنية تمكن المشتريين المستوفين للمعايير المطلوبة من ولوج المهنة. باستثناء بعض نقاط التفريغ المجهزة بالشمال، تستضيف مختلف أسواق بيع السمك بالجملة والشبائيك المعتمدة للسمك الصناعي CAPI عدداً كافياً من تجار بيع السمك التي تمكن من بيع جميع المنتجات المعروضة للبيع وضمان تامين أمثل.

يعد وجود بائعي السمك بالتقسيم في أرصفة بعض الموانئ ظاهرة اجتماعية يتم الإبلاغ عنها بانتظام إلى السلطات المحلية بوزارة الداخلية. كذلك، إذا كانت ظاهرة البيع الثاني لمنتجات قادمة من موانئ أخرى متواجدة في أحواض الموانئ، فقد تم نقلها خارج الموانئ خلال إنشاء شبكة أسواق الجملة للسمك.

فيما يخص الشباك المعتمد للسمك الصناعي CAPI وطريقة وزن مصطادات السفن من نوع RSW، يجب الإشارة إلى أن المسطرة الجارية بها العمل أعدت من طرف لجنة مشتركة (مؤلفة من إدارة الصيد البحري والمكتب الوطني للصيد ومهنيي القطاع) لمواجهة المشاكل المطروحة في الوزن بالطريقة التقليدية لكميات الأسماك المفرغة من طرف هذه السفن.

من جهة أخرى، وبغية تحسين عملية الوزن، تم إطلاق دراسة لتحديد الحل التقني الأنسب واعتماد نظام دقيق لوزن المصطادات المفرغة بواسطة سفن من نوع RSW، مع مراعاة العوائق المذكورة أعلاه.

## 2.2 هياكل البيع بالجملة وبالتقسيم

### ج. إنشاء أسواق السمك بالجملة

أطلق مخطط أليوتيس برنامجًا غير مسبوق لبناء أسواق السمك بالجملة بهدف تقريب الأسماك من المستهلكين من خلال إنشاء شبكات توزيع جهوية. في حين توفر المغرب لسوق واحد للبيع بالجملة قبل إطلاق المخطط، فقد تم إنشاء 9 أسواق أخرى في ظل أليوتيس، ستة منها نشيطة (مراكش والرباط ومكناس وتازة ووجدة وبني ملال) وثلاثة أسواق أخرى تم استكمالهما (إنزكان وطنجة وتطوان).

### ◀ نقص في الخدمات المقدمة بأسواق السمك الجملة

تم تجهيز أسواق السمك بالجملة بمصانع الثلج وغرف التبريد للاستجابة للكميات الموجهة للبيع. في هذا الصدد، التزم مخطط أليوتيس بما يلي:

- زيادة إنتاج الثلج في سوق السمك بالجملة بالدار البيضاء بطاقة إنتاجية إضافية تبلغ 50 طنًا في اليوم منذ سنة 2018، وبذلك يصل إجمالي الطاقة الإنتاجية إلى 100 طن يوميًا؛

- بناء مصنع ثلج قيد التنفيذ بطاقة إنتاجية تبلغ 20 طنًا يوميًا في سوق السمك بالجملة في وجدة والمنتقى في إطار طلب عروض إبداء الاهتمام AMI.

بالنسبة إلى أسواق السمك بالجملة الأخرى، تتم تلبية متطلبات الثلج عن طريق الكميات لمنتجة في الموقع ولم يتم تسجيل أي احتياج إضافي أو التعبير عنه حتى الآن.

### ◀ تدابير غير كافية لمكافحة قنوات البيع الغير المنظم

تعتبر محاربة البيع الغير المصرح به محورًا رئيسيًا لمخطط أليوتيس ويخضع لعملية تحسن مستمر. فقد تم إدماج أسواق السمك بالجملة، التي تعتبر حلقة مهمة في نظام تسويق الأسماك، في مسطرة التتبع التي وضعها مخطط أليوتيس. في الواقع، لا يمكن تسويق المنتجات التي لا تحتوي على مستندات تثبت الأصل في أسواق السمك بالجملة التي يديرها المكتب الوطني للصيد. كذلك، تنص بنود الاتفاقيات الخاصة بمختلف أسواق السمك بالجملة على التنسيق مع السلطات المحلية لمحاربة البيع الغير المصرح به ويتم القيام بالمراقبة مع السلطات المحلية. وأخيرًا، تفرص المادة 61 من القانون 12-104 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة المرور عبر سوق الجملة عند البيع الثاني.

### ◀ عدم استغلال بعض أسواق السمك بالجملة وبعضها الآخر يعاني عجزا ماليا

يقوم مهنيو توزيع الأسماك العاملون بالرباط باقتناء جزء كبير من مشترياتهم من سوق السمك بالجملة بمدينة الدار البيضاء لجاذبيته الفريدة. بالفعل، فإن ولاية الدار البيضاء تعد، نظرا لحجم سكانها، المكان المفضل لبائعي السمك بالجملة الذين يبيعون فيه الأسماك المفرغة بموانئ الجنوب والوسط. هذا ما يفسر سبب تردد المشتريين من العديد من مناطق المملكة (بما في ذلك الرباط) على هذا السوق الذي يجدون فيه عرضًا متنوعًا وكميات كبيرة. رغم ذلك، ارتفعت الكميات المباعة بسوق السمك بالجملة بالرباط -تمارة من 26 طنًا سنة 2016 إلى 386 طنًا سنة 2018 و422 طنًا في نهاية مايو 2019 (5 أشهر)، وهو ما يعد تحسنا ملحوظا.

علاوة على ذلك، من الصعب تحقيق مردودية وارباح في منشأة في مرحلة الانطلاقة. إذا كانت بعض الأسواق تعاني من ضعف المردودية، فقد حقق مجموع الأسواق أرباحًا صافية بلغت 2,6 مليون درهم سنة 2015 و3,5 مليون درهم سنة 2016.

### ◀ نقائص على مستوى سوق السمك بالجملة بالدار البيضاء

سوق الجملة بالدار البيضاء مجهز بأجهزة مراقبة الفيديو مركزيا وإقليميا تمكن من مراقبة الولوج إليه.

فيما يخص المراقبة الصحية للمنتجات التي يتم تسويقها، يقوم الأطباء البيطريون بالمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بمساعدة التقنيين، بمراقبة مادية عن طريق أخذ العينات وذلك وفقاً للقانون الجاري به العمل. كذلك، فإن جميع الوصلات إلى سوق الجملة بالدار البيضاء مرفقة بوثيقة تتبع المسار عند الدخول، ووصول الخروج، مما يستحيل أي معاملة في غياب هذا الأخير. المستندات الداعمة التي يجب تقديمها، هي مستندات محوسبة ومسجلة في النظام المعلوماتي s @ m @ c-INN.

أخيراً، فيما يخص الوزن داخل سوق السمك بالجملة بالدار البيضاء، يتم وزن جميع الشاحنات على مستوى جسور الوزن عند مدخل سوق السمك بالجملة.

تجدر الإشارة إلى أنه سيتم إطلاق مشروع توسيع سوق السمك بالجملة بالدار البيضاء، الذي سيمكن من تحسين المساحة المخصصة للتسويق.

#### د. دعم تنشيط شبكة هياكل البيع بالتقسيم

إدراكاً لوزن منتجات تربية الأحياء البحرية في استهلاك الفرد من الأسماك في العالم، يهدف مخطط أليوتيس الرفع من الاستهلاك الوطني من 11 كغ / للفرد / سنة في 2007 إلى 16 كغ / للفرد / سنة في أفق 2020، بزيادة قدرها 45%. وقد ارتفع الاستهلاك المحلي للأسماك، حسب المندوبية السامية للتخطيط، من 9 كغ / للفرد / سنة في 2001 إلى 13.6 كغ / للفرد / سنة في 2014. ويمثل هذا المستوى الأخير 85% من هدف المخطط.

من أجل تعزيز الاستهلاك الوطني، قام المكتب الوطني للصيد البحري، بدعم من عدة شركاء، بإجراءات من أجل تحسين ظروف البيع بالتقسيم، بالتكوين وتنظيم نشاط الباعة المتجولين من أجل سد خصائص المستهلك في المناطق الحضرية.

بالإضافة، ومع إنشاء بيع أسواق بيع السمك بالجملة من الجيل الجديد، أصبحت شبكة الأسواق الممتازة والمتوسطة تقتني حاجياتها من الأسماك بواسطة البائعين المعتمدين الناشطين في هياكل التسويق للبيع الأول والثاني.

#### رابعاً. تنافسية منتجات الصيد البحري

##### 1. التدابير المتعلقة بتسهيل الولوج للمواد الأولية

إدراكاً من أن تطوير تئمين منتجات الصيد يمر عبر تسهيل تزويد الصناعيين بالمواد الأولية، اتخذ مخطط أليوتيس سلسلة من الإجراءات من أجل تحسين التزود من حيث الجودة والكمية.

في هذا الإطار، تم اتخاذ مجموعة من التدابير، وهي كالتالي:

- تزويد إضافي لفائدة الصناعات القائمة: برنامج خصص للوحدات التي ترغب في الاستفادة من تمويل إضافي لتمكينهم من بلوغ 80% من طاقتها الإنتاجية. مكن هذا البرنامج 32 وحدة، بشراكة مع سفن صيد (RSW أو سفن صيد ساحلية)، من الاستفادة من حصة تمويل بلغت 101.000 طن؛
- تحويل نشاط وحدات التجميد إلى معالجة الأسماك السطحية الصغيرة: لضمان تمويل 44 وحدة تجميد الأخطبوط غيرت نشاطها لمعالجة الأسماك السطحية الصغيرة بالداخلة والعيون. استفادت هذه الوحدات من حصص بلغت 265.000 طن؛
- تعميم الصناديق المعيارية: مكن استعمال الصناديق المعيارية من الحفاظ على جودة المنتجات وضمان الإمداد المنتظم للمصنعين بالمواد الأولية. من قبل، كانت حصة كبيرة من المفرغات فضفاضة، مما يقلل من الحصة القابلة للتصنيع؛
- تخفيض الرسوم الجمركية إلى 10% سنة 2009، على جل منتجات الصيد الطرية والمجمدة عند الاستيراد؛
- تبسيط مساطر الاستيراد المؤقت لتشجيع الوحدات على التزود من السوق الدولية؛
- وضع إطار قانوني لتنظيم نشاط بيع السمك بالجملة، كحلقة في سلسلة البيع الأول، وضمان دور مهم في تمويل وحدات التئمين والسوق المحلي.
- بالإضافة إلى ذلك، وبهدف إنشاء جيل جديد من مشاريع التنمية يتمتع بإمدادات مضمونة ومنتظمة في إطار اندماج عمودي وذو مستوى تقييم مهم، تم إطلاق 6 مشاريع جديدة بالداخلة ومشروعين آخرين ببوجدور.
- لقد أدى تأثير كل هذه المشاريع إلى تغيير تركيبة النسيج الصناعي للتئمين بشكل كامل وكذلك طرق وإمكانيات تمويله، وإلى جانب ذلك، فإن الأداء الجيد المحقق يشهد على انعكاساتها الإيجابية.

- ارتفعت الكميات المعالجة من قبل صناعة تثمين المنتجات البحرية، بنسبة 34 % بين 2009 و2016؛
- كذلك، ارتفع رقم المعاملات المحقق من طرف صناعات تثمين المنتجات الصناعية عند التصدير بنسبة 71 % بين 2009 و2016 حيث بلغ 21,2 مليار درهم؛
- كما عرف التشغيل ارتفاعا بنسبة 33 % بين 2009 و2016 ليصل 89 000 منصب شغل سنة 2016 و97 000 سنة 2017.

### ◀ ركود النسيج الصناعي وتحويل محدود للمنتجات الصيد البحرية

بتحفيز مخطط أليوتيس، نمت جاذبية تثمين منتجات الصيد بشكل ملحوظ. حيث أن هذه الأخيرة جلبت استثمارات مهمة بقيمة 3,6 مليار درهم في الفترة ما بين 2010 و2018 سواء على مستوى توسيع الوحدات المتواجدة أو على مستوى إنشاء وحدات جديدة، ما يعادل 400 مليون درهم في السنة، مقابل 288 مليون درهم في السنة بين 2002 و2009 (+ 40 %). وكذلك، تطورت الطاقة الإنتاجية بنسبة + 17 % بين 2009 و2016، وارتفع عدد الوحدات الصناعية إلى 430 وحدة سنة 2016 و450 وحدة سنة 2018، دون احتساب 8 وحدات في طور الإنجاز بالداخلية وبوجود، تم انتقائهم في إطار الإعلان عن طلبات العروض لإبداء الاهتمام AMI التي أعلنت عنها إدارة الصيد البحري بين 2014 و2016.

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن فئة "التجميد" تشمل أنشطة ذات مستوى عالي من التثمين، لاسيما الأطباق المهيأة، والسوري، والمشهيات، والمبخرة، والجاهزة...

### ◀ نقص في تثمين الثروة الوطنية

لا تعكس وجهات منتجات الصيد، التي يتم تحديدها بعد أول عملية بيع للمصطادات، الجهات الفعلية للأسماك، لأنها غالباً ما تغير وجهتها بعد البيع الأول في أسواق بيع السمك بالجملة والشباك المعتمد للصيد الصناعي CAPI.

وبشكل ملموس، أدت التدابير المتخذة لتحسين جودة عمليات التفريغ والنقص من حصة الأسماك غير القابلة للتصنيع إلى خفض حصة الأسماك الموجهة لصناعة الدقيق والزيت بنسبة 30% وزيادة حصة البقايا في مجموع الكميات المعالجة من قبل هذه الصناعة بنسبة 25%. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن 27% من كميات الأسماك المعالجة بواسطة هذه الصناعة، استخدمت لإنتاج زيت السمك للاستهلاك البشري سنة 2018.

في الواقع، تعرف وجهة دقيق السمك تغييرين رئيسيين: التوجه أكثر فأكثر نحو بقايا السمك لضمان تموينها وتحسين تثمين منتجات ذات قيمة مضافة عالية لاسيما زيت السمك للاستهلاك البشري. وبالتالي، تهتم هذه الصناعة مستقبلاً بالزيوت المعدة للاستهلاك البشري ومنتجات أخرى ذات قيمة مضافة عالية تخص مجالات الصيدلية والمغذياتية. ولقد نفذت 8 وحدات برامج إعادة التأهيل بهدف الرفع من القيمة المضافة لمنتجاتها.

من المهم التذكير أن المواد الأولية الموجهة لصناعة دقيق السمك تشمل البقايا المتأتمية من وحدات التثمين وهي الأسماك غير القابلة للتصنيع، وكذلك الأسماك الموجهة لإنتاج زيت السمك للاستهلاك البشري.

فيما يخص تعزيز قطاعات التعليب ونصف المملب، يجب الإشارة إلى تحسن رقم معاملات تصدير السمك المملب بنسبة 35 % ونصف المملب بنسبة 20%، بين 2009 و2015، كما أن حجم الصادرات تطور بنسبة 19% للتعليب و13% لنصف المملب. خلال نفس الفترة، اجتذبت صناعة التعليب ونصف المملب استثمارات بقيمة 344 مليون درهم للأولى و254 مليون درهم للثانية. من حيث الوظائف الناتجة عن هاتين الصناعتين، ارتفع العدد بنسبة 20 % خلال نفس الفترة.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن مصطادات الصيد بأعالي البحار يتم تحويلها على متن السفينة لأن التجميد هو أفضل تثمين للأصناف المستهدفة مثل الأخطبوط ويوافق تطلعات الأسواق الدولية. على هذا النحو، يتم تصدير جزء من مفرغات الصيد بأعالي البحار، مباشرة بعد إنزالها بسبب ارتفاع الطلب عليها في السوق الدولية ولقيمتها التجارية. فيما يوجه الجزء الآخر لتموين السوق الوطنية. أسفر هذا التوجه عن خلق 32 وحدة لتخزين المنتجات المجمدة في جميع أنحاء المغرب، مما ساهم في تنويع السمك المعروض في السوق الوطنية.

### 2. دعم توجيه المصنعين نحو الأسواق الواعدة

تهدف الإجراءات المبرمجة في إطار مشروع "التسويق المؤسستي" إلى الترويج للمنتجات المغربية بهدف ولوج أسواق جديدة. عائدات هذا المشروع تتجلى في رقم المعاملات عند التصدير الذي ارتفع بنسبة 71% بين 2009 و2016 لبلوغ 21,2 مليار درهم و22 مليار درهم سنة 2017 و22,5 مليار درهم سنة 2018.

فيما يتعلق بموقع المغرب في الأسواق الخارجية، فإن تحليل حجم الصادرات حسب الوجهة يظهر تنوعاً مهماً للوجهات إلى إفريقيا وآسيا بين 2010 و2015:

- يعد الاتحاد الأوروبي، الذي يضم 26 دولة تباع فيها المنتجات البحرية المغربية، سوقًا مربحًا (أكبر سوق في العالم لمشتريات الأسماك وفقًا لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية) وأكبر مشتري لمنتجات الصيد وتربية الأسماك البحرية في العالم. كذلك، سجل الاستهلاك 25,1 كغ للفرد في السنة، مع معدل 56 كغ للفرد في السنة في البرتغال و45 كغ للفرد في السنة في إسبانيا؛
- حجم الصادرات الإجمالية لإفريقيا في تحسن مستمر، حيث انتقل من نسبة 20% سنة 2010 إلى 23% سنة 2015؛
- تحسن الصادرات إلى السوق الآسيوي من نسبة 7% سنة 2010 إلى 15% سنة 2015، بينما انخفضت نسبة الاتحاد الأوروبي من 50% سنة 2010 إلى 41% سنة 2015.

في المجموع، فقد صدر المغرب نحو 134 دولة سنة 2018 مقابل 117 سنة 2007 حسب مكتب الصرف. بالإضافة إلى ذلك، صدر المغرب سنة 2015 أكثر من 176 نوعًا من المنتجات البحرية. من الضروري تقييم قيمة السلاسل وفقًا للتحويل الذي تم إجراؤه، وكذلك وفقًا للقيمة التجارية للمنتوج المعالج بالسلسلة. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن سلسلة التجميد تتكون من أنشطة ومنتجات ذات قيمة مضافة عالية وقيمة تجارية كبيرة (الأخطبوط والحبار والسمك الأبيض والأربيان وكذلك الأطباق الجاهزة والسوريمي إلخ.). كما تمكن صناعات الدقيق من تامين البقايا المتأينة من وحدات معالجة السمك، إضافة للسمك الغير قابل للتصنيع. أخيرًا، تجدر الإشارة إلى أن صناعة تامين منتجات الصيد تتمتع بمكانة جيدة في سلسلة القيمة العالمية للأسماك السطحية الصغيرة. علاوة على ذلك، فإن صناعة نصف معلب المغربية تمون السوق الدولية بما فيها الاتحاد الأوروبي وتقدم منتجات تنافسية ذات قيمة مضافة عالية.

هذا التموذج هو ثمرة جهد الابتكار والتكيف مع طلب السوق الدولية. على سبيل المثال، تنوعت صناعة التامين المغربية بإنتاج منتجات جديدة مبتكرة مثل لفائف السردين وفطيرة السردين وشرايح الأنشوبة المعلبة وكريم الأنشوبة وقطع الأخطبوط المخلل، المشهيات القائمة على الأسماك وسوريمي وحساء السمك ومستحلب الأسماك المصنع على أساس السمك وفواكه البحر إلخ.

كذلك، تم وضع برنامج للابتكار والذي أدى إلى بلورة 9 مشاريع منتجات مبتكرة من قبل مؤسسات معالجة منتجات الصيد التي تلقت المواكبة والمساعدة التقنية الضرورية في هذا الإطار (لب السردين وقطع الأخطبوط المخللة، وإسفنج السمك، إلخ). وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن هذا البرنامج لا يزال في بدايته، فقد شرع في تسويق منتجاته.

### 3. إحداه أقطاب لتنافسية المنتجات البحرية

#### ← تأخر في انطلاق قطب التنافسية بأكادير

حقق قطب التنافسية آليوبوليس نسبة تسويق 100% للبقع. وبدأ العديد من الفاعلين الذين اقتنوا البقع في تنفيذ مشاريعهم. يبلغ عدد مشاريع تامين منتجات الصيد 21، منها 16 موجهة للتامين والتخزين و5 لصناعة العبوات. تقريبًا كل هذه الوحدات تم إنشاؤها حديثًا.

وضعية تقدم المشروع كالتالي: 3 وحدات نشيطة، وحدتان تم الانتهاء من إنجازها وهي في طور الاعتماد الصحي لبدء الاستغلال، 6 وحدات في طور البناء و10 وحدات في انتظار رخصة البناء

#### ← مشروع قطب التنافسية بالجنوب

تم الوقوف في مخطط آليوبوليس على عدم كفاية البنيات التحتية لتفريغ السمك السطحي في الأقاليم الجنوبية ودعا لذلك لبناء ميناء جنوب المحيط الأطلسي. وفي هذا الصدد، تقدمت إدارة الصيد البحري بطلب إلى وزارة التجهيز والنقل لبرمجة إنشائه. وقد أطلقت هذه الأخيرة دراسة حول الجدوى التقنية والموقع الجغرافي للميناء الجديد جنوب المحيط الأطلسي في إطار إستراتيجية الموانئ 2030.

بالإضافة إلى ذلك، خلصت دراسة تحديد موقع وحجم قطب التنافسية بالجنوب التي تم إطلاقها في 2011 إلا أن إحداه هذا القطب مشروط بإنشاء هذا الميناء في المياه العميقة.

#### ← مشروع قطب التنافسية بالشمال

هذا القطب هو موضوع دراسة الجدوى وتحديد الموقع التي ستم قريبًا. ويتمثل العائق الرئيسي لهذا المشروع في كون هذه المنطقة لا تتوفر على نشاط كبير في مجال الصيد والتحويل (يهيمن عليها بشكل رئيسي تنقية الأربيان الذي يستورد في إطار القبول المؤقت).

## خامساً. المحاور الأفقية للمخطط

### 1. المراقبة والتتبع

#### 1.1 نقائص على مستوى تنفيذ مشروع المراقبة المندمجة

(...)

مكن البرنامج الذي تم اقتنائه من المراقبة الفعلية لسفن الصيد عبر الأقمار الاصطناعية. وتعد هذه المراقبة النقطة الحاسمة في الوقوف على المخالفات الناجمة عن اقتحام المواقع الممنوعة أو الصيد في فترات المنع.

من جهة أخرى، يعتبر تطبيق نظام التصريح الإلكتروني بمصطادات الأسطول الوطني غير مناسب في الوقت الحالي بسبب التكاليف المترتبة عليه بالنسبة للمجهزين والتكوين الذي يستلزم لاستخدامه.

بالإضافة إلى ذلك، تتوفر الإدارة على تطبيق s@m@c-INN الذي يمكنها من دمج واستعمال معطيات مصطادات الأسطول الوطني وكذلك ضمان تتبع فعال ومراقبة صارمة.

فيما يخص أسطول الصيد التقليدي، فإن إمكانية تجهيزه بنظام التتبع عبر الأقمار الاصطناعية، فهي قيد الدراسة نظرا لأهمية كلفة التجهيز والتتبع، في ظل وجود وسائل أخرى للمراقبة مطبقة حاليا على هذا الأسطول، كتحديد فترات البيع بالمزايدة والمراقبة في الأرصفة وفي أسواق بيع السمك بالجملة أو المعلومات عند عمليات التصريح بالمنتوج.

#### 2.1 غياب توزيع أمثل للموظفين المكلفين بالمراقبة

من أجل مراقبة تدابير مراقبة أنشطة الصيد، تم تعزيز عدد الموظفين المكلفين بالمراقبة من خلال تخصيص 54% من الوظائف المحدثة بين 2009 و 2017 (94 وظيفة) لدعم عمليات المراقبة في مندوبيات الصيد البحري.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن فعالية نظام المراقبة لا تعتمد فقط على عدد الموظفين المكلفين بهذه المهمة. بل هناك عوامل أخرى حاسمة تساهم في هذا الصدد، لاسيما عدد عمليات التفريغ في كل ميناء وعدد الأصناف التي يجب مراقبتها. لهذا، وبغية الرفع من عدد المراقبين، تقدمت إدارة الصيد البحري بتعديل للنص التنظيمي الذي يحدد الشروط الموجبة لمهام محرر المحاضر، لتمكين من توسيع المؤهلات لعدد أكبر من موظفي الإدارة.

أخيرا، تم تعزيز التنسيق بين مختلف المصالح على الصعيد المحلي (مندوبيات الصيد البحري والمكتب الوطني للصيد والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية والمؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات). على سبيل المثال، لا يسمح للفاعلين الغير المعتمدين من طرف المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات، أن يصدروا المنتجات. لا يمكن تسليم شواهد السلامة الصحية عند التصدير، إلا بعد الإدلاء بشهادة المصطادات المسلمة من طرف مندوبيات الصيد البحري. وبالتالي، لا يمكن بيع أي منتج في أسواق بيع السمك بالجملة إلا إذا تم التصريح به لدى هذه المندوبيات.

#### 3.1 مراقبة أنشطة الصيد البحري

##### ◀ عدم كفاية مراقبة الوحدات الصناعية

من أجل تحقيق الفعالية، تركز مراقبة الوحدات الصناعية على حساسية المصيدة المعنية في إطار تحديد الأولويات على أساس تدبير المخاطر. فالمراقبة المنتظمة غير ممكنة، خاصة وأن إجراءات تتبع المسار والتصديق على المنتجات من طرف إدارة الصيد البحري، تفرض القيام بتحقيقات ومراقبة منتظمة عن طريق النظام المعلوماتي s@m@c-INN.

##### ◀ عدم الامتثال للسقف المسموح به بالنسبة للصيد العرضي

قد تقف الوزارة عند بعض السفن التي تحقق نسب عالية من الصيد العرضي والتي تتجاوز الحد المسموح به والمحدد من طرف الوزارة. لكن، تظل هذه الحالات نادرة وتقتصر على بعض الخرجات. في الواقع، لم يتم تسجيل إلا ثلاث مخالفات في هذا الشأن، سنة 2017.

##### ◀ شبه غياب مراقبة قطاع الصيد البحري لقوارب الصيد التقليدي

تشكل محاربة قوارب الصيد التقليدي في وضعية غير قانونية موضوع سلسلة من الإجراءات، بدءا بالقانون المتعلق بالافتتاء، إلى الشروع في البناء بالورش وإصلاح سفن الصيد والتي تستلزم الحصول على موافقة مبدئية من إدارة الصيد البحري قبل القيام بهذه العمليات، إلى تحديد هوية القوارب بواسطة نظام ترددات الراديو RFID والذي يمكن من تعزيز التحكم واستخدام السجل الوطني لأسطول الصيد التقليدي.

تعتبر مراقبة نشاط الصيد التقليدي مهمة مستمرة، تتطلب تعبئة وعزم الإدارة وسلطات المراقبة المكلفة.

## ← غرامات غير رادعة وسلطة تقديرية في معالجة المخالفات

(...) لقد أدى وضع الغرامات التصالحية، وفقاً للقانون المعمول به، إلى تعزيز الردع فيما يخص المخالفات. في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن معدل المبالغ التصالحية التي أقرتها إدارة الصيد البحري في الفترة 2012-2017 تبلغ 28.256 درهماً مقابل ما متوسطه 2.535 درهماً التي قررتها المحكمة، أي 11,15 ضعف المبلغ الذي قرره المحكمة.

من الضروري الإشارة إلى أنه من الناحية القانونية، لا تكتسي الغرامة طابع التصالح إلا إذا تم قبولها وتوثيقها من قبل الطرفين. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الغرامات لا تشكل دينا يوجب استخلاصه من طرف الإدارة طالما لم يتم الاتفاق عليها من قبل الطرفين معا.

## 2. حكمة القطاع

### 1.2 تأخر إتمام الإطار التشريعي والتنظيمي

وضعت إدارة الصيد البحري العديد من الإجراءات لتحديث الإطار التنظيمي للقطاع تدريجياً، وفقاً لمخطط آيوتيس. في هذا الصدد، فإن القانون رقم 14-08 المتعلق بتجارة بيع السمك يربط هذا النشاط بشروط تستند إلى تتبع مسار المنتجات البحرية التي يتم تسويقها. كذلك، وضع القانون رقم 16-07 بشأن مدونة التجارة البحرية، شرط القدرة البدنية والتكوين لممارسة مهنة البحار على متن سفن الصيد لتمكنه على وجه الخصوص، من قراءة وفك تعليمات السلامة.

بالإضافة إلى ذلك، وفي انتظار اعتماد مشاريع المراسيم، يتم إعداد قرارات للتسيير بشكل مؤقت، من أجل تأطير وتسيير وتحديد شروط أنشطة الصيد في المصائد. يكمن الهدف في ضمان استغلال مستدام للموارد. إلى حد الآن، ساهمت القرارات الوزارية الموضوعة إلى حد كبير في تحقيق هذا الهدف بدعم كامل للفاعلين والمهنيين في هذا القطاع، وكانت فعالة في الحالات التي كان من الممكن أن يؤدي فيها انتظار إصدار النصوص التشريعية، إلى فتور، مما يكاد أن يلحق ضرراً بالقطاع والمتدخلين فيه.

### 2.2 الحكمة العمومية في قطاع الصيد البحري

#### ← نقص في تحديد أدوار المتدخلين المؤسساتيين

تخضع العلاقات بين الفاعلين المتدخلين في قطاع الصيد البحري، لآليات قانونية مكنت من تنفيذ المشاريع المهيكلة لمخطط آيوتيس والتي تطلبت موافقة الفاعلين الأكثر تمثيلية في القطاع.

كذلك، تجدر الإشارة إلى أن مخطط آيوتيس لا ينص على تنشيط المجلس الأعلى للمحافظة واستغلال الثروات البحرية لأن مسؤولية الإدارة كانت تتركز في المقام الأول على تنفيذ الإجراءات المتعلقة باستدامة المصائد (تعزيز البحث في ميدان الصيد البحري ووضع مخططات التهيئة ومراقبة أنشطة الصيد) وهيكله القطاع من المنبع.

#### ← إقصاء غير مبرر للصيد في أعالي البحار من شبكة التسويق التي يديرها المكتب الوطني للصيد

تم تعديل المادة 5 من المرسوم رقم 2-74-531، المتعلق بتحميل مسؤولية تسيير أسواق بيع السمك بالجملة الموجودة في الموانئ، للمكتب الوطني للصيد، بموجب المرسوم رقم 2-14-98 المؤرخ بتاريخ 2 أبريل 2014. وقد أوضح هذا الأخير مجال تطبيق الضريبة التي تخص المنتجات "المفرغة" في موانئ المملكة. كان هذا التوضيح ضرورياً لأن منتجات الصيد الطرية فهي "مفرغة" بينما يتم "إنزال" منتجات الصيد في أعالي البحار المجمد، الذي يتم تكييفه وتلفيته على متن السفن. نظراً لما سبق، تعتبر منتجات الصيد في أعالي البحار مقصاة من شبكة التسويق التابعة للمكتب الوطني للصيد.

#### ← اختلالات على مستوى تنظيم مهنة الصيد البحري

يرمي مخطط آيوتيس إلى إنشاء شراكة بين المهنية بإشراك الفاعلين في الصيد والتجارة وتحويل السمك، بهدف إنشاء إطار للتشاور قادر على تشكيل قوة اقتراحية. لكن إنشاءها استلزم شروط مسبقة، لاسيما فيما يخص هيكله القطاع (مخططات التهيئة ونظام محاربة الصيد غير القانوني وآليات المحافظة على جودة المنتجات، الخ..). نظراً للتقدم المُستجاب لهذه الشروط، اتخذت بالفعل إدارة الصيد البحري الخطوات الأولى لتنفيذ هذا الإجراء بهدف إنجازه قبل موعد انتهاء مخطط الإستراتيجية.

## 3.2 تعزيز القدرات وجاذبية المهن

◀ نقص في عدد المكونين بمعاهد التكوين التابعة للصيد البحري وإسناد المسؤولية في سفن الصيد لأشخاص لا يتوفرون على المؤهلات اللازمة

تُنسب بعض مناصب المسؤولية على متن السفن إلى أشخاص لا يتوفرون على المؤهلات القانونية اللازمة طبقاً للمرسوم رقم 2-60-389 المؤرخ بتاريخ 25 فبراير 1961 والمعدل بموجب المرسوم رقم 2-17-558 المؤرخ بتاريخ 25 نوفمبر 2017، والذي توجد نصوصه التطبيقية في طور الانتهاء.

فيما يخص التكوين البحري، يعزى أساساً انخفاض عدد المتخرجين ابتداءً من سنة 2010، إلى انتهاء اتفاقيات التعلم مع قطاع التكوين المهني في الفترة ما بين 2010 و2012. علماً أنه كانت تقدم دعماً مالياً لمؤسسات التكوين البحري، حسب عدد المتخرجين.

فيما يخص تعزيز التكوين البحري بالموارد البشرية، يتوفر المركز الملحق للتكوين بالمضيق على مسئول قار يساهم أيضاً في التكوين كمؤقت، وذلك منذ السنة الدراسية 2017/2018. من جهة أخرى، تم تخصيص 5 مناصب مالية لمعاهد التكوين البحري، خلال سنة 2018، و 17 منصباً ستخصص من ميزانية سنة 2019.

### ◀ صعوبة في إقرار حد أدنى للأجور للعاملين بقطاع الصيد الساحلي والتقليدي

يعتبر إقرار الحد الأدنى للأجور، نظاماً غير مناسب للبحارة. في الواقع، تجدر الإشارة إلى أن قطاع صيد الأسماك قد تبنى، منذ عقود، طريقة لتوزيع حصة المصطادات (الدخل بالنسبة) بين المجهزين والبحارة، خصوصاً أن الإجراءات التي اتخذتها إدارة الصيد البحري لاستدامة الموارد وتتبع المسار وتغطية الضمان الاجتماعي ساهمت من رفع مستوى دخل البحارة.

### سادساً. أهم التوصيات

فيما يلي، موقف وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات فيما يتعلق بتوصيات المجلس الأعلى للحسابات.

#### 1. بخصوص بلورة وتتبع الاستراتيجيات في قطاع الصيد البحري

- الحرص على الاشتغال المستمر لمجموعات العمل ولجان التتبع والقيادة التي تم تشكيلها لمواكبة تنفيذ الاستراتيجية

كان هذا هو الحال حيث عملت لجان التتبع والقيادة وفقاً للجدول الزمني المحدد لها.

- الحرص على ألا يتم إسناد عمليات التقييم إلى نفس مكتب الاستشارة الذي أشرف على الإعداد والتتبع، وذلك بهدف توخي الموضوعية وتفادي حالات التنافس

هذه الدراسة تهم تقييم التقدم المحرز في خريطة الطريق، وليس الإستراتيجية.

#### 2. بخصوص استدامة الموارد البحرية

- توطيد البحث في مجال الصيد البحري ومدته بالوسائل الضرورية للقيام بالتتبع المنتظم والتنبؤات المتعلقة بتطور المخزونات في إطار مقارنة ببنية لتحديد النسب المقبولة للصيد حسب المصايد

لقد تم اتخاذ جميع الإجراءات في مخطط ألبورتيس من أجل تزويد المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري بالموارد اللازمة لإنجاز مهمته. إلى حد الساعة، تضاعفت الموارد المخصصة للمعهد، إذ مرت من 120 مليون درهم سنة 2008 إلى 310 مليون درهم سنة 2017.

كما يسعى المعهد لتعزيز سفن البحث لكل من المناطق البعيدة والمناطق الساحلية. على سبيل المثال، سيتم تسليم سفينة جديدة للبحث في علوم المحيطات والصيد البحري وسيتم تسليمها من قبل لشركة يابانية، في أواخر سنة 2020 كما أن المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري هي مرحلة انتقاء شركة لصناعة خافرة في علوم المحيطات والتي سيتم تسليمها كذلك في أواخر سنة 2020.

وتجدر الإشارة إلى أن تدبير الموارد البحرية في إطار مقارنة النظام الإيكولوجي، هي عملية طويلة تستوجب إدماج جميع القطاعات وتتطلب مراعاة الآثار المباشرة وغير المباشرة للأنشطة البشرية وأثرها على الموارد الطبيعي البحرية وبشكل عام على النظام البيئي البحري.

- **تكيف قدرة الصيد على ضوء توجهات البحث في مجال الصيد البحري وفرض احترام معايير تدبير المصايد خاصة فيما يتعلق بالتقييدات الزمنية والمجالية وكذا تلك المرتبطة بآليات الصيد**

هذا هو الإجراء المتخذ من طرف إدارة الصيد البحري، بطريقة مستمرة، تركز على التقييم المتطور للمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، لملائمة مجهود الصيد. ويعتبر هذا، أساس محور الاستدامة الذي تم وضعه في مخطط إستراتيجية أليوتيس.

- **تبنى برنامج طوعي لإعادة تشكيل المخزون بالنسبة للأصناف التي توجد في وضعية استغلال مفرط مثل الروبيان الوردي وسمك النازلي الأبيض والدينيس والأبراميس والكوريين والبيغروس والدياغرام الرمادي في المحيط الأطلسي والأبراميس الوردي والبوري والسردين في البحر الأبيض المتوسط**

تتهج إدارة الصيد البحري بالفعل سياسة إعادة بناء المخزونات التي توجد في وضع استغلال مفرط.

في هذا السياق، تم وضع العديد من مخططات التهيئة، كما هو الحال بالنسبة للأربيان والنازلي. كما توجد مخططات أخرى في طور التشاور مع ممثلي المهنة، مثل مخطط صنف القرب، وبشكل أعم، العديد من التدابير التي تهدف إلى إعادة تكوين مخزونات أسماك القاع (الباجو، الدوراد وغيرها...) و تطبيق إدارة الصيد البحري حظر الصيد بشباك الجر في المناطق الصخرية و تحديد المسافة من الشط الخ....

هذه التدابير، التي غالباً ما لا تحظى بشعبية ويصعب تنفيذها في البداية، لكن تظهر آثارها الإيجابية على المخزونات.

- **مواصلة المجهودات المبذولة في تدبير المخزون السمكي ومحاربة الصيد غير القانوني وغير المصرح به وغير المنظم، وذلك بتدعيم نظام المراقبة المندمجة (المراقبة في البحر، وعند التفريغ، وعلى امتداد سلسلة القيمة، والإشهاد بالمصطادات)**

الجهد في هذا الاتجاه، هو موضوع عمل دائم من قبل الإدارة.

- **تدارك التأخر المسجل في تنمية تربية الأحياء البحرية من أجل تخفيف الضغط على الموارد البحرية. وفي هذا الإطار، ينبغي التسريع باعتماد مدونة تربية الأحياء البحرية، وسن تدابير جبائية وجمركية محفزة لتسهيل الولوج للمواد الأولية اللازمة لهذا النشاط، ومواكبة المستثمرين بالدعم التقني والمالي**

تجدر الإشارة إلى أن التأخير في جدول تنفيذ مشاريع تربية الأحياء البحرية يعزى بشكل أساسي إلى حجم العمل الذي قدمته الوكالة الوطنية لتربية الأحياء البحرية كجزء من إعداد الشروط المسبقة لإطلاق المشاريع الاستثمارية (خطط التنمية، التصنيف الصحي، دراسات الآثار، التدابير المصاحبة، إلخ). سيوفر هذا العمل الكثير من الوقت لمستثمرين في تنفيذ مشاريع تربية الأحياء البحرية الخاصة بهم.

### 3. بخصوص أداء قطاع الصيد البحري وتنافسيته

فيما يتعلق ببنيات الإنزال، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بتقوية تجهيزات موانئ الصيد بوسائل التفريغ والمناولة والتفريغ الآلي (رافعات ومضخات...)، قصد تحسين ظروف تفريغ المنتجات وتحسين الخدمات لفائدة السفن فيما يتعلق بمراكز المحروقات ومصانع الثلوج وغرف التبريد...

إن تعزيز وسائل التفريغ والخدمات المقدمة للسفن هي موضوع تحسينات مستمرة لمواكبة تحسين إنتاج الصيد البحري الوطني

أما بالنسبة لبنيات التسويق، فإن المجلس يوصي ب:

- **تقوية دينامية التحديث بوضع نظام للمزاد الآلي عن بعد داخل قاعات البيع بالجملة من أجل رفع الصعوبات المرتبطة بالمنافسة غير الشريفة وتأثير بعض شبكات بائعي السمك بالجملة على شفافية العمليات التجارية**

يشرف المكتب الوطني للصيد على إنجاز دراسة من أجل إصلاح نظام جديد لتسويق منتجات الصيد ويعتبر التسويق الإلكتروني أحد الخيارات التي يتم دراستها بالإضافة إلى البيع عن بعد.

- الحرص، عند اختيار مواقع إحداث أسواق الجملة، على ضمان تغطية جغرافية أمثل من أجل جعل هذه الأسواق مراكز جهوية لتوزيع السمك

لقد برمجت إستراتيجية أليوتيس لإنشاء شبكة لتسويق الأسماك من خلال أسواق بيع السمك بالجملة، التي يتم وضعها في المدن وفقاً لمعيار الساكنة. فبمجرد اختيار المدينة، تقوم السلطات المحلية بتوجيه اختيار موقع بنائها وفقاً لمعاييرها.

- العمل على الاشتغال الكامل لأسواق الجملة التي تم إحداثها مؤخراً، والتي كلف إنجازها مبالغ مهمة (600 مليون درهم)

يقوم المكتب الوطني للصيد بتتبع مستمر لهذا الورش.

- ضمان المراقبة الدائمة لشروط الصحة والسلامة فيما يخص المنتجات البحرية عن طريق سن مساطر واضحة مع الحرص على تطبيقها الفعلي، ووضع وسائل جديدة لمراقبة احترام سلسلة التبريد وخاصة فيما يتعلق بظروف النقل البري

تتم متابعة هذا الورش بشكل مستمر من قبل مختلف الجهات المكلفة بالمراقبة.

من أجل تحسين تنافسية منتجات الصيد البحري، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ضمان التزويد المنتظم للمصنعين، وذلك بوضع إطار للتعاقد بين المنتجين/ بائعي السمك بالجملة من جهة والمصنعين من جهة أخرى. وفي هذا الصدد، وجب أيضاً استغلال ما يتيح قطاع الصيد في أعالي البحار من إمكانات إنتاجية (33 بالمائة من كميات الإنتاج سنة 2015)

شجعت إدارة الصيد البحري التقارب بين المنتجين وبائعي السمك بالجملة من أجل إطار تعاقدى بينهم، دون الانخراط الإدارة في هذه العلاقات، لتفادي عدم احترام قانون المنافسة وحرية الأسعار.

- العمل على سن تدابير حقيقية لتثمين أفضل للإنتاج البحري، وذلك بتقليص حصة بعض الأنشطة (دقيق وزيت السمك) وتوجيه التحويل نحو الشعب الصناعية ذات قيمة مضافة عالية

ينصب التفكير حالياً على تحديث مسلك الأسماك السطحية الصغيرة على الصعيد الوطني، لاسيما من خلال تشجيع مسالك جديدة للتثمين وتعزيز السوق المحلية. وتعكس هذه التوصية التوجه المعبر عنه في إطار مخطط أليوتيس.

#### 4. بخصوص الحكامة والمراقبة وتقوية القدرات

- إدماج قطاع الصيد في أعالي البحار في مسارات التسويق التي يضطلع المكتب الوطني للصيد بتدبيرها، والحرص على استخلاص الواجبات المفروضة في هذا الإطار

لا يخضع الصيد في أعالي البحار لمسارات تسويق المكتب الوطني للصيد وبالتالي لم يتم الاحتفاظ بهذه التوصية.

- الحرص على أن تكون تهيئة المصايد موضوع نصوص قانونية من مستوى قانون أو مرسوم لكي تكتسب قوة ملزمة، واستكمال الإطار القانوني للقطاع كما هو مسطر في مخطط أليوتيس، وعلى الخصوص اعتماد مدونة للصيد

تشكل هيكلة الإطار القانوني المعتمدة في قطاع الصيد البحري الطريقة الأنسب لطبيعة وتواتر القرارات التي يجب اتخاذها أثناء تدبير الموارد البحرية إذ تسمح القرارات الوزارية تجعل من الحصول على التفاعل اللازم للتغيرات الفورية الناتجة عن الآراء العلمية. لهذه الغاية، ساهمت القرارات الوزارية التي تم وضعها في تحقيق هدف الاستغلال المستدام للموارد البحرية بانخراط كامل للمعنيين والمهنيين بالقطاع، بالإضافة إلى كونها فعالة في حالة انتظار سن تشريعات قوانين والذي قد تلحق ضرراً بالقطاع والمتداخلين فيه، في حالة غيابها.

- الرفع من عدد العاملين المكلفين بالمراقبة والعمل على توزيعهم بشكل موضوعي على البنيات الخاصة بالتفريغ

هذا الإجراء قيد التنفيذ.

### - تعميم آلية المراقبة بالأقمار الاصطناعية لتشمل قطاع الصيد التقليدي

لم يبرمج في مخطط أليوتيس وضع آليات المراقبة عبر الأقمار الاصطناعية على متن سفن الصيد التقليدي. ومع ذلك، فهو مشروع يتطلب الدراسة واتخاذ القرار، بالنظر إلى كلفة الاستثمار الذي يتطلبه وخصوصية هذا القطاع.

### - توفير وضع إطار قانوني مناسب للغرامات التصالحية المتعلقة بجنح الصيد قصد تقليص الهامش التقديري المخول للإدارة

تفضي المصالحات إلى مراجعة الغرامات في حالة امتثال الفاعلين للقواعد الجديدة المطبقة. على أية حال، يتم تطبيق الغرامات التصالحية وفقا للقانون المعمول به حاليا. مع العلم أن الإدارة في المرحلة النهائية لاعتماد نص تطبيقي لظهير سنة 1973 بصيغته المعدلة والمكاملة بقانون محاربة الصيد الغير قانوني وغير المصرح به وغير المنظم من أجل تأطير قانوني أفضل في هذا المجال.

### - تطبيق العقوبات الرادعة في حق المخالفين والحرص على استخلاص مبالغ الغرامات المقررة

فيما يخص العقوبات، تجدر الإشارة إلى أن تحديدها يتم طبقا للقوانين الجاري بها العمل. ومن ناحية أخرى، سيمكن النص التطبيقي لظهير سنة 1973 المذكور أعلاه من تطبيق المسطرة الجديدة للصلح الواردة في قانون محاربة الصيد الغير قانوني وغير المصرح به وغير المنظم، بما فيها الاستخلاص من طرف الخزينة العامة للمملكة لمبالغ الغرامات المقررة.

### - الحرص على استجابة التكوين لحاجيات مختلف مكونات القطاع وتقوية جاذبية مهن الصيد البحري

سيتم فتح تكوين تأهيلي لفائدة مربّي تربية الأحياء البحرية وتجار بيع السمك بالجملة وخياطي الشباك وفتح مسلك متوج بشهادة، ابتداء من السنة الدراسية 2020/2019 لتكوين العاملين في صناعة الصيد وعمال تربية الأحياء البحرية.

## المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

أحدث المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية (ONSSA) سنة 2009 بموجب القانون رقم 25.08، وهو مؤسسة عمومية تحت وصاية الوزارة المكلفة بالفلاحة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتمارس اختصاصاتها لحساب الدولة في مجال حماية صحة المستهلك والحفاظ على صحة الحيوانات والنباتات. وقد أسند القانون المذكور إلى المكتب اختصاصات واسعة تصب كلها في مجال حماية المستهلك وتوفير السلامة الصحية على طول السلسلة الغذائية.

ويقوم المكتب بتطبيق سياسة الحكومة في مجال حماية صحة المستهلك عبر مراقبة السلسلة الغذائية، حيث يتولى مهمة حماية الرصيد الحيواني والنباتي ومراقبة الأدوية البيطرية ومبيدات الآفات الزراعية كما يقوم كذلك بمراقبة المنتجات عند الاستيراد والتصدير. وقد بلغت ميزانية المكتب برسم سنة 2018 ما يناهز 1,25 مليار درهما، ووصل عدد العاملين به إلى حوالي 1775 موظفا عند متم سنة 2018.

ويعتبر إحداث المكتب خطوة مهمة في تعزيز مراقبة المنتجات الغذائية، سواء كانت موجهة للسوق المحلي أو للأسواق الخارجية. لكن تبقى عدة مجالات من عمل المكتب في حاجة إلى تطوير، وهو ما سجله المجلس في ملاحظاته التي تمحورت حول ما يلي:

- التمويع المؤسساتي والسياسة العمومية في مجال السلامة الصحية للمنتجات الغذائية؛
- المراقبة الصحية للمنتجات الغذائية؛
- مراقبة المدخلات الكيميائية؛
- حماية النباتات؛
- حماية الرصيد الحيواني.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولا. التمويع المؤسساتي للمكتب والسياسة العمومية في مجال السلامة الصحية للمنتجات الغذائية

##### ← استقلالية غير كافية للمكتب عن سلطة الوصاية

وضعت وزارة الفلاحة مخططا قطاعيا للتنمية الفلاحية (المغرب الأخضر) من بين أهدافه الرفع من إنتاج مختلف الزراعات النباتية والمنتجات ذات الأصل الحيواني (لحوم، حليب، دواجن...)، وهو ما يتطلب الرفع من الإنتاجية والمردودية ويستلزم استعمال مواد عضوية وكبماوية (مبيدات الآفات الزراعية، بذور، أدوية بيطرية...) من المفترض خضوعها لمراقبة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. غير أن تحقيق هدف الرفع من المردودية قد يتعارض أحيانا مع حرص المكتب، في إطار ممارسة اختصاصاته، على الاستعمال المعقلن لهذه المواد ومراقبة بقاياها في المواد الغذائية.

لذلك فإن نمط الحكامة الحالي الذي يضطلع فيه وزير الفلاحة بمهمة رئاسة مجلس إدارة المكتب يمكن أن يخلق حالة تعارض بين هاجس الحفاظ على النظام العام من جهة، وقدرة المكتب على تقديم آراء شفافة تستند حصريا على الحقيقة العلمية، من جهة أخرى.

##### ← غياب سياسة عمومية متكاملة في مجال سلامة السلسلة الغذائية

لاحظ المجلس أن المغرب لا يتوفر على رؤية واضحة وسياسة عمومية مندمجة في مجال السلامة الصحية للمنتجات الغذائية، ذلك أن أي سياسة عمومية في مجال السلامة الصحية ترتكز على المبادئ الأساسية التالية: مسؤولية الفاعلين والتتبع على طول السلسلة الغذائية وتحليل المخاطر كأساس لاتخاذ التدابير وترسيخ مبدأ الاحتراز في التدابير التشريعية وكذا توسيع نظام الإنذار المبكر ليشمل التغذية الحيوانية.

إضافة إلى ذلك، من الضروري وضع نظام واضح للمسؤوليات والمراقبة وتوفير كل المعلومات الأساسية للمستهلك (كالمحتوى وتركيبية وجودة المنتجات الغذائية). في هذا الإطار، سجل المجلس أن حلقات كثيرة من السلسلة الغذائية لا تشملها مراقبة المكتب (كأسواق الجملة للفواكه والخضر والمذابح التقليدية للدواجن "الرياشات").

ويتطلب ضبط مسألة التتبع انخراط جميع المتدخلين في مجال السلامة الصحية للمنتجات الغذائية، أي الجماعات المحلية التي تنظم المجازر البلدية والمذابح القروية، والسلطات المحلية (وزارة الداخلية) التي تسلم التراخيص الإدارية لنقط البيع وللمذابح التقليدية للدواجن، وكذا الدرك الملكي الذي يراقب النقل الطرقي المستعمل لنقل المواد الغذائية،

إضافة إلى مختلف القطاعات الوزارية المسؤولة عن المراقبة الصحية لبعض الفئات من المنتجات (كوزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة...).

كما تجدر الإشارة هنا إلى أن سهولة اختراق بعض النقاط الحدودية يُصعب عمليات المراقبة بسبب تهريب الحيوانات الحية والأدوية البيطرية ومبيدات الآفات الزراعية وكذا دخول أنواع كثيرة من المواد الغذائية المجهولة المصدر والوضع الصحي.

وفي ظل كثرة المتدخلين في مجال مراقبة المواد الغذائية وغياب التنسيق، تستمر الوضعية الحالية التي تتسم بتشتيت المسؤوليات، مما يحول دون تحقيق الأهداف المسطرة في مجال تتبع المنتجات الغذائية.

#### ◀ عدم تناسب حجم الموارد البشرية مع حجم المهام الموكلة للمكتب

لاحظ المجلس وجود خصائص كبير في الموارد البشرية للمكتب بالنظر لحجم المهام الموكلة إليه خصوصا أن عددا كبيرا من موظفيه أحيوا على التقاعد في السنوات الأخيرة (562 إحالة على التقاعد منذ 2013) وبوتيرة تصاعدية.

ونورد فيما يلي على سبيل المقارنة، نسب التأطير في عدد من الدول في المجالات التي يمارس فيها المكتب اختصاصاته:

#### أ. نسبة التأطير البيطري

- المعدل في أوروبا: 1,1 لكل 10000 نسمة؛
- فرنسا: 0,33 لكل 10000 نسمة؛
- بلجيكا: 3,38 لكل 10000 نسمة؛
- المغرب: 0,1 لكل 10000 نسمة.

#### ب. نسبة التأطير في مجال مراقبة المنتجات النباتية

- فرنسا: مفتش واحد لكل 17000 نسمة؛
- كندا: مفتش واحد لكل 5000 نسمة؛
- المغرب: مفتش واحد لكل 500000 نسمة.

#### ◀ غياب آلية للتقييم العلمي للمخاطر الصحية

سجل المجلس أن نظام المراقبة الصحية للمنتجات الغذائية في المغرب يركز على آليات إدارة المخاطر (سياسة- استراتيجية-مخطط عمل) "Risk Management"، والتي تعتمد على المعطيات العلمية والبيانات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وكذا على نتائج عمليات المراقبة والتفتيش للمنتجات والأنشطة الفلاحية الغذائية، لكن هذا النظام أغفل جانب تقييم المخاطر الصحية "Risk Assessment".

وقد حاول المكتب استدراك الأمر بإنشاء قسم خاص بتقييم المخاطر الصحية والصحة النباتية بالإدارة المركزية سنة 2017، غير أن هذا القسم لا يتوفر على عدد كاف من الأطر من أجل الاضطلاع بمهامه (موظفان فقط). يشار في هذا الصدد إلى أن اتفاقيات السلامة الصحية والصحة النباتية التي أبرمها المغرب في إطار المنظمة العالمية للتجارة (OMC)، تلزم الدول بالتطبيق المستمر لمبادئ التقييم العلمي للمخاطر لتنظيم المبادلات التجارية للمنتجات الغذائية والحيوانات.

وقد سبق لمجلس إدارة المكتب أن قرر في أكتوبر 2012 إحداث لجنة علمية مكلفة بإبداء الرأي والتوصيات في مواضيع تهم بالخصوص تقييم المخاطر في ميدان الصحة الحيوانية والنباتية والسلامة الصحية للمواد الغذائية، وكذا كيفية التعامل مع الأخطار التي تهدد الصحة كالأضرار الحيوانية والنباتية والملوثات والعناصر المعدلة جينيا، غير أنه إلى غاية نونبر 2018 لم يتم إحداث هذه اللجنة.

#### ثانيا. المراقبة الصحية للمواد الغذائية

ركز المكتب منذ تأسيسه على المراقبة القبلية لسلسلة القيمة، أي على مستوى مؤسسات الإنتاج والتحويل والمعالجة، وذلك عبر وضع نظام للتراخيص والاعتمادات الصحية يمكّن من المراقبة والتتبع.

## 1. ملاحظات عامة

### ← محدودية النظام الحالي لمنح التراخيص والاعتمادات

عند تنزيله، واجه نظام التراخيص والاعتمادات عددا من الإكراهات منها:

- تعدد المساطر؛
- وجود دفتر للتحملات موحد ومتطلب خاصة بالنسبة للفاعلين الصغار؛
- ضغط شديد على الموارد البشرية المحدودة للمكتب (إكراهات احترام الأجل)؛
- نقص في الإرشادات الموفرة للفاعلين الذين يتجه بعضهم لطلب الاعتماد في حين أن الأنشطة التي يعتمرون مزاولتها لا تستلزم إلا ترخيصا من المكتب.

كما لا تتمكن عدد من المصالح الإقليمية للمكتب من معالجة طلبات الفاعلين في الأجل القانونية (المؤسسات التي تنشط في قطاع المنتجات النباتية أو من أصل نباتي في الدار البيضاء على سبيل المثال)، مما دفع الإدارة المركزية للمكتب للاستعانة بموظفين من المصالح في الجهات.

ولا تشجع كثرة القيود المفروضة في دفتر التحملات الفاعلين في القطاع الغذائي على أخذ المبادرة للامتثال للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالسلامة الصحية للمنتجات. وبالرغم من الجهود المبذولة في هذا المجال، واتخاذ المكتب لإجراءات تحفيزية لتشجيع المقاولات الناشطة في الصناعة الغذائية على احترام مقتضيات السلامة الصحية طواعية ودون الحاجة للجوء إلى المقاربة الزجرية (تحرير محاضر المخالفات حسب مقتضيات القانون 07-28)، فإن عدد المؤسسات المعتمدة أو المرخص لها من طرف مصالح المكتب يبقى دون المستويات المنشودة.

فضلا عن ذلك، لوحظ أن نظام منح التراخيص والاعتمادات يفتقد إلى المرونة اللازمة لعدم مواءمته للمتطلبات الصحية حسب نوع الأنشطة المرخصة ومستوى المخاطر الصحية الذي تشكله، حيث إن دفاتر التحملات موحدة بالنسبة لجميع الفاعلين في القطاع الغذائي ولا تراعي خصوصيات كل نشاط تجاري على حدة.

### ← عدم سحب الاعتماد الصحي بالرغم من عدم احترام المؤسسات المراقبة للشروط المحددة في دفاتر التحملات لفترات طويلة

من خلال فحص عدة تقارير لزيارات صحية متكررة أنجزت في إطار التتبع الصحي للمؤسسات المعتمدة، خصوصا تلك التي تنشط في مجال منتجات البحر، لوحظ أن مفتشي المكتب يتحفظون بشكل عام بشأن سحب الاعتماد الصحي للمؤسسات المخالفة وذلك بالرغم من خطورة المخالفات المسجلة بحقها وطابعها المتكرر. ويكتفي مراقبو المكتب في أغلب الحالات بتوجيه الملاحظات المسجلة للمؤسسات المعنية مع حثها على "وضع جدول زمني لتصحيح الاختلالات وإرساله إلى المكتب في أقرب الأجل".

وهكذا فإن بعض المؤسسات احتفظت بالاعتماد الصحي، بالرغم من عدم تفعيلها للإجراءات التصحيحية المطلوبة ومرور عدة سنوات على توصلها بملاحظات المكتب بهذا الشأن.

### ← محدودية السلطة الإدارية لمراقبي المكتب

لوحظ أن مراقبي المكتب غالباً ما يعجزون عن ردع المخالفين الذين ينتجون أو يخزنون أو يوزعون منتجات غذائية غير مطابقة لمقتضيات القانون رقم 28.07، ذلك أن هؤلاء المراقبين لا يتمتعون إلا بسلطة محدودة لفرض عقوبات إدارية على المخالفين إذ أنهم لا يملكون صلاحية إقرار الإغلاق الكلي أو الجزئي لأية مؤسسة مخالفة، حيث لا يخول لهم القانون سوى إمكانية الحجز على البضائع غير المطابقة أو إخضاعها للإيداع القانوني في انتظار ظهور النتائج النهائية للمراقبة. وبما أن قرار الإغلاق بيد السلطات المحلية فقط، فإن العديد من محاضر المخالفات الصادرة عن المكتب تبقى دون أثر.

### ← ضعف المراقبة الميدانية للمطعم الجماعية

تتم حالياً مراقبة محلات الأكل والمطاعم بشكل أساسي في إطار لجان المراقبة المختلطة المحلية، حيث تكون المصالح التقنية للمكتب ضمن هذه اللجان، ويقوم الوالي أو العامل بتحديد برنامج الزيارات الخاص بها. أما رخص استغلال هذه المحلات فتصدرها الجماعات المحلية (المكاتب الصحية بالجماعات)، دون أي رأي صحي مسبق من مصالح المكتب الوطني لسلامة المنتجات الغذائية. كما تبين أنه لم يتم تحديد المتطلبات التقنية والصحية اللازمة لترخيص المطاعم الجماعية.

في حالة اكتشاف مخالفات، تكتفي مصالح المكتب بحجز وإتلاف المواد غير المطابقة وتقوم باتخاذ التدابير التي تملئها النصوص التنظيمية المعمول بها (تحرير محضر، اقتراح الإغلاق، إلخ).

وفيما عدا عمل هذه اللجان، لا تقوم مصالح المكتب بزيارات لمراقبة هذا النوع من المحلات إلا نادرا، كما أن الحالات التي يتم فيها اتخاذ إجراءات زجرية تظل جد محدودة.

### ◀ غياب مراقبة المواد الغذائية التي تحتوي على عناصر معدلة جينيا

سجل المجلس الأعلى للحسابات غياب إطار قانوني لاستخدام المواد المعدلة جينيا، وذلك بالرغم من استمرار الجدل على الصعيد الدولي حول المخاطر التي قد يمثلها استعمال هذه المواد على صحة المستهلك. ويعد استيراد المواد الغذائية المتضمنة لعناصر معدلة جينيا ممنوعا في المغرب بحكم القانون، لكن يتضح أنه يتعذر في الوقت الحالي على السلطات الصحية التحقق من تضمن المواد الغذائية المستوردة لعناصر معدلة جينيا إذا لم يكن ذلك مشارا إليه صراحة في عنونة المنتج (أما مختبرات المكتب فليس لها القدرة على اكتشاف وجود عناصر معدلة جينيا بالمواد الغذائية). وتجدر الإشارة إلى أنه على الصعيد الأوروبي، يفرض القانون التصريح بوجود العناصر المعدلة جينيا على العنونة إذا تجاوزت نسبتها 0,9 بالمائة.

وقد انكب مسؤولو القطاعات الوزارية المعنية بالسلامة البيولوجية للمواد الغذائية على تدارس إشكالية المواد المعدلة جينيا منذ سنة 2001، حيث تقرر إحداث لجنة للسلامة البيولوجية للمواد سنة 2005 من طرف الوزير الأول، غير أنه وإلى حدود نهاية 2018، لم يتم تشكيل هذه اللجنة.

كما سجل المجلس عدم وجود أي تأطير قانوني للمعالجة الجينية (الهندسة الوراثية) للمواد الغذائية بالمغرب.

### ◀ عدم توفر الوسائل الملائمة لإتلاف المواد المحجوزة

تنص المادة 18 من المرسوم رقم 2.98.617 الصادر بتاريخ 05 يناير 1999، والمتعلق بتدابير تفتيش الحيوانات الحية والمواد الحيوانية أو من أصل حيواني من حيث السلامة والجودة، على ما يلي:

"يجب أن تكون اللحوم أو المواد الحيوانية أو من أصل حيواني المحجوزة بحسب الحالة:

- إما مغيرة طبيعتها أو متلفة تحت مراقبة بيطرية بوسيلة ملائمة مثل إحراقها أو تغيير طبيعتها كيميائيا.
- وإما مطهرة بالتبريد إذا تعلق الأمر بقصات محجوزة بسبب داء المذنبات الكيسية."

غير أن المجلس لاحظ من خلال زيارات متعددة لأماكن الذبح (المجازر الجماعية والمذابح القروية)، أن هذه المنشآت لا تتوفر على الوسائل الضرورية التي تمكنها من الاستجابة للمتطلبات القانونية المنصوص عليها بخصوص إتلاف المحجوزات. وهكذا لوحظ أن أغلب المجازر البلدية لا تتوفر على محرقة، أو أنه لا يتم تشغيلها نظرا لارتفاع تكلفة استهلاك المحروقات بحسب المسؤولين (المجزرة البلدية بتمارة على سبيل المثال). أما بالمذابح القروية فالوضع أصعب، حيث لا تسمح ظروف الذبح والسلخ فيها بالقيام بهذه العملية بشكل صحي<sup>46</sup>.

وقد لوحظ أن إتلاف المواد المحجوزة يتم عادة عن طريق دفنها أو تغيير طبيعتها كيميائيا ثم نقلها إلى المطارح العمومية أو أي مكب للنفايات إن وجد. إلا أنه بالرغم من تغيير طبيعة المواد الغذائية المحجوزة كيميائيا، فإن احتمال التقاط أجزاء منها (في الغالب من طرف بعض المعوزين) أو استهلاكها من قبل الكلاب الضالة يظل قائما.

وينبغي التوضيح هنا أن تغيير طبيعة المحجوزات كيميائيا يتم عادة باستعمال مادة الكريسيل (crésyl) وهو مطهر قوي، لكن استعمال هذه المادة لا يخلو من مخاطر بيئية تتمثل في التلوث الكيميائي للمياه العادمة وتلوث الفرشة المائية وجداول المياه. وتجدر الإشارة إلى أن أغلب مكونات هذه المادة محظورة قانونيا في أوروبا<sup>47</sup>.

كما سجل المجلس من جهة أخرى عدم توفر المغرب على معامل للتنشيطية (usines d'équarrissage) أو مراكز خاصة بإتلاف الجيف ونفايات المجازر.

### ◀ غياب مراقبة بقايا المبيدات في الفواكه والخضروات الموجهة للسوق المحلية

يعد استخدام مبيدات الآفات الزراعية أحد التدابير الرئيسية لتحسين الإنتاجية، لكن يجب أن يخضع هذا الاستعمال لعدد من الشروط للحد من الآثار الضارة التي قد تسببها هذه المبيدات. وتشمل هذه الشروط استخدام المكونات النشطة المصادق عليها للزراعة المعنية، واحترام المقدار المصادق عليه والمشار إليه في ملصق المنتج وكذا احترام مدة ما قبل الجني، وهي المدة التي يجب أن تفصل بين العلاج الكيميائي وجني المزروعات (الفواكه والخضروات)، حيث يمكن أن يؤدي عدم احترام هذه المدة الزمنية من قبل المنتجين إلى وجود نسب عالية من بقايا المبيدات في الفواكه والخضروات، مما قد يسبب مشاكل خطيرة لصحة الإنسان ويضر بالبيئة.

<sup>46</sup> المذكرة الاستيعابية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير المجازر (يوليوز 2017).

<sup>47</sup> يمكن الاطلاع على قرار الحظر على الموقع <https://ephy.anses.fr/substance/cresyl> وكذا على موقع المفوضية الأوروبية (<http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/>).

من جهة أخرى، وعلى عكس المنتجات المعدة للتصدير (التي تمر بالضرورة عبر محطات التعبئة)، والتي تخضع لمراقبة صارمة لبقايا المبيدات الزراعية، فإن المنتجات الموجهة للسوق المحلية لا تشملها هذه المراقبة. وهكذا، لم يتم إنجاز سوى مخطط واحد لرصد بقايا المبيدات في الفواكه والخضر والنباتات العطرية وذلك من قبل موظفي الأقسام الإقليمية لمراقبة المنتجات النباتية أو من أصل نباتي. ويكتفي هذا المخطط بالمراقبة عند نهاية سلسلة التسويق فقط، حيث تتم هذه المراقبة أساساً في أسواق الجملة للفاكهة والخضروات والأسواق الممتازة.

وبالنظر إلى قلة العينات المأخوذة وعدم تعميمها على كامل التراب الوطني فإن هذا المخطط يظل غير كاف. فعلى سبيل المثال، خلال الفترة 2014-2016، لم يتم تحليل أي عينة في كل من جهة طنجة-تطوان ومراكش-أسفي وبني ملال وفاس-مكناس. كما اقتصرت العينات المأخوذة سنة 2016 على النباتات العطرية ولم تشمل الفواكه والخضروات.

وبخصوص النباتات العطرية، فقد أسفر مخطط المراقبة لسنة 2016 عن نتائج مقلقة، حيث تم الإعلان عن عدم مطابقة 80 عينة من أصل 128 للمعايير، أي بنسبة بلغت 62.5 بالمائة. كما كشف هذا المخطط عن استخدام مكونات نشطة غير مرخصة.

ويقدم الجدول التالي مزيداً من التفاصيل بهذا الشأن:

#### نتائج مخطط رصد النباتات العطرية لسنة 2016

نوع النبات العطري	عدد العينات المأخوذة	عدد العينات الغير مطابقة للمعايير	نسبة عدم المطابقة	طبيعة عدم المطابقة
الشيبية	12	12	100%	استخدام كلوربيريثوس إيثيل، ديميثوات، كلوروثالونيل، هيكساكونازول وملاثيون. وهي مواد نشطة غير مرخصة للنباتات العطرية.
البقدونس	23	18	78,3%	استخدام كلوربيريثوس إيثيل، الملاثيون، سايبيرمثرين وهي مواد نشطة غير مرخصة للنباتات العطرية.
النعناع	71	42	59,15%	استخدام ديماتوات، إيميداكلوريد، أسيتامبيريد، ميكلوبوتينال، سيبيرمثرين، مالاثيون، هيكسوكونازول، ديفينوكونازول، بروبيكونازول، كارييندازيم، فلوزينازول، لينورون، مالاثيون وبينالاكسيل. وهي مواد غير مرخصة للشاي.
الكزبرة	22	8	36,4%	استخدام كلوربيريثوس إيثيل ولينورون. وهي مواد نشطة غير مرخصة للنباتات العطرية.
المجموع	128	80	62,5%	

المصدر: المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

بالنسبة للنعناع، كشفت التحليلات أيضاً عن استخدام لامبدا-سيالوترين وإيثيل كلوربيريفوس وأزوكسيستروبين وسبينوساد، وهي مكونات نشطة مرخصة للنعناع، غير أنه لوحظ أنه لم يتم إدراج أي حد أقصى لبقايا هذه المكونات النشطة في المرسوم المشترك الصادر في 17 يناير 2014 والذي يحدد الحدود القصوى المسموح بها لبقايا المواد المتعلقة بالصحة النباتية في المنتجات الأولية والمنتجات الغذائية أو عليها.

يمكن تفسير هذه الوضعية التي تعرض صحة المستهلك لمخاطر حقيقية، بغياب مراقبة استخدام المبيدات من قبل السلطة المكلفة بالسلامة الصحية وكذا بعدم احترام المنتجين لإلزامية مسك سجلات تدبير المنتجات الأولية من أصل نباتي (السجلات المتعلقة بالصحة النباتية).

وفي غياب آليات للنتبع، تكفي المصالح المختصة للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بالقيام ببعض إجراءات التوعية لفائدة المنتجين ومسيري محطات تعبئة النباتات العطرية.

وعلى الرغم من المخاطر التي ينطوي عليها استعمال مبيدات الآفات الزراعية، لم يتم تجديد خطة رصد بقايا هذه المبيدات في الفواكه والخضروات والنباتات العطرية خلال سنة 2017 بسبب فسح الصفقة المبرمة مع الشركة المسؤولة عن عملية أخذ العينات.

وبشكل عام، غالباً ما ترجع حالات عدم المطابقة التي ترصدها مخططات الرصد إلى تجاوز الحدود القصوى المسموح بها لبقايا المبيدات أو استخدام المكونات النشطة الغير مرخصة أو المحظورة، أو في بعض الأحيان بسبب كل هذه المخالفات مجتمعة.

بالإضافة إلى المراقبة التي يجب تطويرها عند نهاية سلسلة التسويق، يجب توجيه جهد كبير إلى مواقع الإنتاج، ذلك أن مفتشي المصالح الإقليمية لحماية النباتات لا يتحققون من مدى احترام المدة الزمنية قبل الجني وبذلك لا يخضع المنتجون لأي مراقبة تمنعهم من جني إنتاجهم مباشرة بعد إجراء العلاج الكيميائي، إذا كان الطلب في السوق مهمماً، معرضين بذلك صحة المستهلك إلى مخاطر جسيمة.

كما أنه من المفترض أن يشكل مسك سجل الصحة النباتية من قبل جميع المزارعين بداية الطريق نحو تتبع دقيق للمعالجات الكيميائية التي تخضع لها الفواكه والخضروات قبل وصولها إلى أيدي المستهلكين، غير أن المجلس سجل أنه حتى نهاية عام 2018، أي بعد مرور أكثر من 3 سنوات على بدء تنفيذ القرار المتعلق بمسك سجل صيانة وتدبير المنتجات الأولية من أصل نباتي، لا تزال مقتضيات هذا القرار غير مطبقة من قبل المزارعين خاصة أن القرار المشار إليه لا ينص على أي عقوبة في حالة عدم احترام هذه المقتضيات.

### ← غياب المراقبة الصحية في أسواق الجملة للفواكه والخضر

لوحظ أن مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية لا تمارس اختصاص المراقبة في أسواق الجملة للفواكه والخضر لأنها تعتبر أن هذه الوحدات غير منظمة بما فيه الكفاية ولا تتوفر على نظام لتتبع الفواكه والخضر والنباتات العطرية من المزرعة إلى السوق. وبالفعل، فإن التنظيم الحالي لأسواق الجملة لا يمكن من تتبع هاته المنتجات ولا يشجع المنتجين على وضع نظام للتتبع كما هو الشأن بالنسبة للمنتجات الموجهة للتصدير والتي تمر بالضرورة عبر محطات التعبئة.

وتكتفي المصالح المختصة للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية على مستوى هذه الوحدات بحملات للتوعية حول الشروط الصحية للمحلات والمخازن وحول شروط النظافة والسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

### ← مخالفات متكررة من طرف المطاحن الصناعية وشركات صنع ملح الطعام والمتعلقة بتقوية الأغذية عالية الاستهلاك

وضع المغرب استراتيجية وطنية<sup>48</sup> لتقوية الأغذية الواسعة الاستهلاك لمكافحة آثار نقص المغذيات الدقيقة. ويعتبر نقص الحديد والفيتامين (أ) واليود من الأسباب غير المباشرة لوفيات الرضع، كما يعتبر نقص الحديد بالنسبة للبالغين السبب الرئيسي لفقر الدم، ويتسبب هذا النقص في مضاعفات أثناء الحمل ويمكن أن يؤدي إلى وفيات عند النساء الحوامل.

وقد لاحظ المجلس من خلال تحليل ملفات المخالفات المرصودة من طرف المكتب، أن منتجات القمح الطري المقوى والقمح الصلب المقوى، كما هو الشأن بالنسبة لملح الطعام المعالج باليود، تتميز بنسب عالية من عدم المطابقة مع الخصائص المنصوص عليها قانونياً.

ويلاحظ أنه منذ دخول النصوص القانونية المتعلقة بتقوية الدقيق بالحديد<sup>49</sup> وإضافة اليود إلى الملح<sup>50</sup> حيز التنفيذ سنتي 2007 و2009 على التوالي، لا تزال المطاحن الصناعية وشركات تصنيع ملح الغذاء غير قادرة على ضبط هذه العملية. وتتعلق المخالفات التي تسجلها مصالح المكتب، من خلال المراقبة التحليلية، بعدم احترام النسب الدنيا من الحديد واليود، وذلك على الرغم من أن عمليات المراقبة لا تتباعد سوى بمدد قصيرة (بضعة أشهر).

ويتم إرسال ملفات عدم المطابقة السالفة الذكر إلى النيابة العامة من أجل تنفيذ العقوبات المنصوص عليها لاسيما تلك المتضمنة في القانون رقم 83-83 المتعلق بزجر الغش في البضائع والتي يمكن أن تصل إلى العقوبة الحبسية في حالة العود<sup>51</sup>.

مع ذلك، لوحظ أن الشركات المصنعة تواصل بيع منتجاتها رغم كونها لا تحترم خصائص التقوية التي حددتها الدولة لمكافحة نقص المغذيات الدقيقة. وفي غياب معلومات حول نتائج المتابعات القضائية المتعلقة بملفات عدم المطابقة، يدل العدد المرتفع لحالات العود أن العقوبات النقدية التي تتراوح بين 2.400 درهم و24.000 درهم تبقى غير كافية لزجر المخالفين.

<sup>48</sup>وزارة الصحة: الاستراتيجية الوطنية للتغذية 2011-2019.

<sup>49</sup>قرار مشترك لوزير الصحة ووزير الفلاحة بتاريخ 2 دجنبر 2005 والمتعلق بتقوية الدقيق.

<sup>50</sup>قرار مشترك لوزير الصحة ووزير الفلاحة بتاريخ 19 أكتوبر 2009 والمتعلق بتحديد نسبة اليود في الملح عند الصنع والتوزيع.

<sup>51</sup>الفصل 17 من القانون 83-13 (...). ويعاقب على مخالفة أحكام القرارات الناتجة عن عدم توفر تلك الصفات بغرامة مالية تتراوح ما بين 2400 و24000 درهم وفي حالة العود لارتكاب نفس المخالفة تطبق العقوبة الحبسية المنصوص عليها في الفصل الأول من هذا القانون.

## ◀ عجز السلطات الصحية إزاء عدم احترام الأسواق الممتازة والمتوسطة لبعض المقتضيات التشريعية الصحية

لاحظ المجلس أن الأسواق الممتازة والمتوسطة تقع غالباً في حالة مخالفة لبعض الأحكام التشريعية المتعلقة بسلامة المنتجات الغذائية، حيث تقوم مصالح المراقبة الجهوية للمكتب بضبط انتهاكات خطيرة ومكررة، لا سيما في مجالات توريد المنتجات الغذائية، وإخبار المستهلك وتدابير المنتجات المنتهية الصلاحية.

ويلاحظ أن أغلب العلامات التجارية للأسواق الممتازة لا تنجز إمداداتها بالضرورة بالاعتماد على المؤسسات المعتمدة أو المرخص لها صحياً من طرف المكتب. كما لا تحترم هاته الأسواق شروط عوننة وبيع المنتجات ولا تضبط تدبير المنتجات المنتهية الصلاحية. إضافة إلى ذلك، تبين أن عدة أسواق ممتازة لم تتخراط في عملية إخضاع مستودعاتها للتراخيص اللازمة.

وعلى الرغم من الإنذارات الصادرة عن المكتب والالتزامات التي تعهدت بها هاته الأسواق فيما يتعلق باحترام المقتضيات الجاري بها العمل في مجال السلامة الصحية للمنتجات الغذائية، فإن الوضع لم يتغير، حيث لاحظ المجلس من خلال تحليل محاضر عمليات المراقبة التي أجرتها المصالح المحلية للمكتب، أن مخالفة القوانين والتنظيمات لاتزال قائمة.

## 2. حالات خاصة

### أ. اللحوم الحمراء

تعتبر المجازر من التجهيزات العمومية المحلية التي تستخدم لتزويد الساكنة باللحوم المراقبة والمعدة وفقاً للشروط التقنية والصحية والنظافة المطلوبة. وقد تم سنة 2009 إبرام عقد برنامج بين الحكومة والفيديرالية البين مهنية للحوم الحمراء يخص الفترة 2009-2014 وذلك في إطار توجيهات مخطط المغرب الأخضر، ولاسيما في مكونه المتعلق "بتحسين الظروف الصحية لإعداد اللحوم الحمراء وتعزيز الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، وتم تجديد هذا العقد البرنامج سنة 2014.

لكن الملاحظ هو أن الحصيلة الحالية لقطاع الذبح هي حصيلة سلبية حيث إن عمليات التأهيل لم تتم بعد كما أن عدد المجازر المعتمدة صحياً من طرف المكتب لا يزال جد محدود.

### ◀ عدم وجود سياسة وطنية لتطوير قطاع الذبح

في سنة 2018، كان المغرب يتوفر على 180 مجزرة بلدية، منها واحدة فقط معتمدة من طرف المكتب، ويتعلق الأمر بمجزرة بين جماعة بالحسيمة (تم اعتمادها سنة 2013) و3 مجازر خاصة معتمدة و702 مذبحاً قروية منها 223 غير مراقبة. على الرغم من ذلك، تقوم المصالح البيطرية التابعة للمكتب بترخيص لحوم هاته المجازر وكذا بعض المذابح القروية التي تم إحصاؤها (يقدر عدد المذابح القروية المراقبة بـ 479 مذبحاً من مجموع 702) مع أن هذه الوحدات لا تتوفر على الحد الأدنى من شروط النظافة والصحة. في هذا الصدد، لاحظ المجلس مجموعة من الاختلالات المتعلقة بمجازر اللحوم الحمراء:

- تدهور مباني المجازر؛
- عدم ربط هذه المجازر بشبكات مياه الشرب والصرف الصحي والكهرباء؛
- عدم توفر تجهيزات التبريد؛
- عدم وجود الحد الأدنى من شروط النظافة؛
- تواجد المجازر في أمكنة غير مناسبة؛
- سوء تدبير أنشطة ذبح ونقل اللحوم؛
- غياب معايير السلامة.

ولا تعطي هذه العوامل للمستثمرين الخواص رؤية واضحة حول القطاع، حيث يتبين أن المجازر الخاصة المعتمدة لم تتمكن من تطوير أنشطتها بسبب استمرار المكتب في ترخيص استهلاك لحوم الأسواق المعدة في المذابح القروية بالرغم من كونها لا تستجيب لمعايير الصحة والسلامة المطلوبة.

من جهة أخرى لوحظ أن بعض وحدات تقطيع اللحوم الحمراء، سواء التي حصلت أو لم تحصل على الاعتماد لا تتزود بإمداداتها من المجازر المعتمدة أو المرخصة، الأمر الذي لا يسمح بتعزيز نظام التتبع وبتشجيع وجذب المستثمرين الخواص.

إضافة إلى ذلك لوحظ أن المكتب غير قادر على جرد عدد ورشات تقطيع وتحضير اللحوم المفصلة ميكانيكياً (VSM) أو اللحوم المفرومة ولا على تحديد عدد الوحدات المتخصصة في منتجات اللحم أو الأمعاء، إذ تعمل معظم هذه المؤسسات في القطاع غير المهيكل وبمناى عن مراقبة السلطات العمومية مما لا يتيح أي إمكانية للتتبع.

وبغض النظر عن مسؤولية المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، تبين للمجلس غياب سياسة إرادية لدى السلطات العمومية (بجميع مصالحها المعنية) لتأهيل وتطوير قطاع الذبح.

#### ◀ غياب المراقبة في عدد مهم من المذابح القروية

تبين للمجلس أن 223 مذبحاً قروياً (32%)، ومجزرة بلدية (واقعة بجهة مراكش-أسفي) لم تتم مراقبتها من قبل المصالح البيطرية للمكتب، وقد تشكل هذه النقاط السوداء على المستوى الوطني فرصة لبعض مربى الماشية وجزاري الجملة لذبح الحيوانات المريضة في غياب المراقبة الصحية. كما تؤثر هذه المذابح القروية غير المراقبة على فاعلية النظام الوطني لليقظة الصحية والرصد الوبائي حيث إن عدداً كبيراً من حالات الأمراض المعترية معدية قانوناً (MRLC) لا يتم اكتشافها وبالتالي لا يتم التصريح بها للمصالح الصحية.

#### ◀ الإقتصار على الحد الأدنى من إجراءات التفتيش البيطري الصحي بالمجازر والمذابح القروية المراقبة

لوحظ أن عمليات التفتيش البيطري الصحي التي تُجرى بالمجازر والمذابح القروية الخاضعة لمراقبة المكتب لا تتم وفقاً للمعايير المطلوبة، حيث لا يمكن بياطرة المكتب من القيام بإجراءات التفتيش المناسبة في ظل الظروف السيئة التي تتم فيها عمليات الذبح.

وتطرح هذه الاختلالات بحدة مسألة السلامة الصحية للحوم المهيأة في المجازر البلدية أو المذابح القروية غير المعتمدة (سواء أكانت خاضعة للمراقبة أم لا)، ومدى مطابقتها لمقتضيات القانون رقم 28.07.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الجزائرين بالجملة بالمذابح القروية يزودون العديد من الجزائرين بالمدن، بل إن البعض منهم قد يبيع لحوم الذبيحة السرية، إذ كثيراً ما تضبط مصالح المكتب كميات كبيرة من اللحوم غير المرخصة.

#### ب. الحليب ومشتقاته

أحصى المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية 2.700 مركزاً لجمع الحليب بالتراب الوطني منها 1.900 تابعاً لتعاونيات الحليب. إلا أن ثلاثة مراكز منها فقط تتوفر على اعتماد على المستوى الصحي من المكتب.

ولا تحترم معظم مراكز جمع الحليب مقتضيات النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل (ولا سيما القانون رقم 27.08)، كما أنها لا تستجيب للشروط المحددة في المواصفة القياسية المغربية رقم "NM 08.4.50" المتعلقة "بدليل الممارسات الجيدة في مجال النظافة عند إنتاج الحليب النقي وجمعه ونقله". أما فيما يتعلق بوحدة إنتاج الحليب، فإن عددها لا يزال غير محدد لدى المكتب كما أنه لم يتم إجراء أي إحصاء لها إلى حدود سنة 2018.

#### ج. منتجات الدواجن وإشكالية "الرياشات"

تعتبر السلامة الصحية لمنتجات الدواجن نقطة سوداء في هذا القطاع حيث أن عمليات المراقبة التي يقوم بها المكتب لهذه المنتجات تظل غير كافية. وحسب تقديرات المكتب فإن عمليات المراقبة التي يقوم بها لا تغطي سوى 20% من الإنتاج، في حين أن أغلب منتجات الدواجن تمر عبر القطاع غير المهيكل، مما يجعل مستوى المخاطر الصحية لهذه المنتجات على المستهلك مرتفعاً. وتجدر الإشارة إلى أن عدد وحدات الإنتاج على صعيد التراب الوطني غير محدد بشكل دقيق لدى مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

وقد دخل القانون رقم 49.99 المتعلق بالوقاية الصحية لتربية الطيور الداجنة ومراقبة إنتاج وتسويق منتوجاتها حيز التنفيذ في 20 أبريل 2006. وتهدف مقتضياته إلى تطوير قطاع الدواجن من خلال إعادة هيكلة أدوات الإنتاج وتحسين ظروف الإنتاج والتسويق قصد الحفاظ على الصحة العامة وتلبية حاجيات المستهلكين من المنتجات الآمنة وذات الجودة.

وفيما يخص عملية الذبح، فقد حدد هذا القانون شروط إنشاء واستغلال مجازر الدواجن، كما أن القانون منع الجمع في محل واحد بين نشاطي بيع الطيور الداجنة الحية وبيع لحومها. بالرغم من ذلك، لا تزال الدواجن الحية تُعرض للبيع في الأماكن التي تتم فيها عملية الذبح، وذلك في ظروف لا تستجيب للحد الأدنى من معايير النظافة المطلوبة، وهو ما من شأنه أن يهدد السلامة الصحية للمنتجات ويسبب إلى صورتها.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم إحصاء حوالي 15.000 مجزرة تقليدية على صعيد التراب الوطني في عام 2018، وفقاً للبيانات التي قدمها المكتب.

أما ميدانياً فقد لوحظت الاختلالات التالية:

- وجود منشآت غير ملائمة ولا تستجيب للمعايير الصحية الجاري بها العمل ولا تخضع للتفتيش الصحي البيطري؛

- استعمال معدات قديمة ولا تستجيب لمعايير النظافة الغذائية؛
- إعداد اللحوم في ظروف سيئة يمكنها أن تؤثر سلبا على السلامة الصحية للمنتج ونظافته؛
- عدم ارتداء العمال لبذلات مهنية مناسبة وعدم توفيرهم على بطاقات صحية، إضافة إلى تعاملهم مع اللحوم بطريقة غير صحية؛
- عدم احترام القوانين الجاري بها العمل لبيع اللحوم المهيأة.

إلى جانب ذلك فإن معظم منظمي الحفلات وكذا المطاعم الجماعية يقومون باقتناء حاجياتهم من لحوم الدواجن من هذه المجازر التقليدية.

في ظل هذه الظروف، لا يتمكن المفتشون البيطريون التابعون للمكتب من إجراء عمليات المراقبة الصحية لهذه المذابح التقليدية وذلك لكونها ضمن القطاع غير المهيكل إضافة إلى عددها الكبير. لهذا يتوجب على السلطات المحلية (التي تمنح في بعض الأحيان رخصا لهذه المذابح التقليدية) وكذا السلطات الحكومية، إيجاد حلول لهذه الإشكالية حتى تتلاءم وضعية هذه الوحدات مع المقتضيات القانونية، إما عبر إعادة تأهيلها أو إيقاف أنشطتها إذا لزم الأمر.

### ثالثا. مراقبة المدخلات الكيميائية

أضحى استعمال المدخلات الكيميائية في المجال الفلاحي من الضروريات لأجل ضمان حماية كافية ومردودية أفضل للمزروعات، وتنقسم هذه المدخلات إلى فئتين: فئة المبيدات وفئة الأسمدة والمواد الداعمة للإنتاج.

#### ← غياب مراقبة المبيدات الآفات الزراعية على مستوى نقط البيع بالتقسيط

وفقا لمقتضيات المادة 13 من القانون رقم 95-42 المتعلق بمراقبة مبيدات الآفات الزراعية وتنظيم الاتجار فيها، فإن ممارسة أنشطة صنع واستيراد وبيع وعرض أو توزيع مبيدات الآفات الزراعية ولو مجانا لا يمكن أن تتم دون الحصول على رخصة مسلمة من المكتب. غير أنه، ومنذ دخول هذا القانون حيز التنفيذ في 15 ماي 1997، لم يسلم المكتب أية رخصة من أجل مزاولة إحدى الأنشطة السالفة الذكر.

كما تجدر الإشارة إلى أن قسم المدخلات الكيميائية التابع للمكتب لا يتوفر على أية معلومات تخص عدد باعة هذه المواد أو الكميات التي يتم توزيعها عن طريق هؤلاء التجار والذين يمثلون أحد أهم مسالك البيع بالنظر إلى عامل قربهم من الفلاحين. وتشكل هذه الوضعية خطرا كبيرا على الصحة العامة، حيث أن هؤلاء الباعة غير المعتمدين، والمشكوك في توفرهم على الكفاءة اللازمة للاستعمال الأمثل لهذه المواد، يقدمون كذلك إرشادات للفلاحين من أجل الرفع من مردوبيتهم الفلاحية.

وفي هذا الصدد، وجب التذكير بأن المادة 14 من القانون رقم 95-42 المشار إليه أعلاه تنص على مجموعة من المؤهلات المهنية الواجب توفرها في الباعة الراغبين في الحصول على الاعتمادات من أجل تسويق وبيع أحد أو عدد من مبيدات الآفات الزراعية بالتقسيط.

#### ← غياب مراقبة نشاط إعادة توظيف مبيدات الآفات الزراعية

لوحظ أن نشاط إعادة توظيف مبيدات الآفات المستوردة بأحجام كبيرة على شكل عبوات صغيرة تناسب احتياجات صغار المزارعين، لا يخضع لإشراف أو مراقبة مصالح المكتب، حيث أن مزاولة هذا النشاط لا تستوجب ترخيصا من طرف المكتب ما يحول دون توفر هذا الأخير على معلومات حول الشركات التي تزاول هذا النشاط، وحول الكميات التي يتم إعادة توظيفها على المستوى الوطني.

وحسب الأرقام التي تم استقاؤها من جمعية كروب لايف ماروك Crop Life Maroc (وهي جمعية تضم 23 شركة للصحة النباتية معتمدة ومتخصصة في بيع مبيدات الآفات الزراعية، وتمثل 85% من سوق مبيعات المبيدات)، فإن ما بين 35% و45% من المبيدات المستوردة يتم إعادة توظيفها في عبوات صغيرة، مما يعطي فكرة عن حجم هذا النشاط.

ويعتبر هذا الوضع مقلقا بالنظر إلى المخاطر الكبيرة التي ينطوي عليها التعامل المباشر مع المبيدات والممارسات الاحتياطية التي قد تحدث عن طريق تعديل تركيبة المبيد بإضافة منتجات أخرى إليه، أو إعادة توظيف منتجات منتهية الصلاحية وغير ذلك.

### رابعا. حماية الرصيد الحيواني

طبقا للقانون رقم 08-25، تتمثل أدوار المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية في مجال الصحة الحيوانية في:

- ضمان الحماية الصحية للرصيد الحيواني الوطني؛
- ضمان المراقبة الصحية للحيوانات على المستوى الوطني وعلى مستوى الحدود؛

- تطبيق القوانين الجاري بها العمل في مجال الشرطة الصحية البيطرية؛
- مراقبة أمراض الحيوانات.

ويمارس المكتب صلاحياته من خلال شبكة مكونة من 69 مصلحة بيطرية إقليمية تابعة لعشر مديريات جهوية.

#### ◀ نقائص نظام اليقظة الوبائية

فيما يتعلق بالمراقبة النشطة، فقد خلص المجلس الأعلى للحسابات إلى أن المكتب يواجه صعوبات في استباق وقوع المخاطر بسبب النقص في الإمكانيات، وكذلك لعدم توفره على نظام لجمع المعلومات، يمكنه من رد فعل سريع وفعال في حالات الخطر (الإنذار المبكر). لكن المكتب، يقوم بصفة عرضية بمسوحات مصلبة (enquêtes sérologiques)، لمعرفة مدى انتشار بعض الأمراض الحيوانية أو الكشف عن وجود أمراض نادرة أو ناشئة.

وتجدر الإشارة إلى أن المراقبة النشطة تتطلب توفير إمكانيات مادية مهمة لتكوين الأطر، وتأهيل المختبرات المرجعية، وشراء أدوات التشخيص، وغيرها.

عمليا، يعتمد المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بشكل أساسي على مصالحه البيطرية الإقليمية، التي تعمل بتعاون مع الأطباء البيطريين الخواص للقيام بالمهام السالفة الذكر، خاصة فيما يتعلق بالمراقبة الوبائية والإبلاغ عن حالات الأمراض التي تعتبر قانونيا معدية.

وتتم هذه المراقبة "غير النشطة"، على مستوى مختلف مراكز التفتيش الحدودية، وأماكن تجمع الحيوانات (مزارع، أسواق، نقاط التجمع، منابع المياه، الخ)، وكذا على مستوى المذابح. وفي هذا الصدد، فمن المفترض أن يقوم الأطباء البيطريون الخواص بجزء كبير من مهام المراقبة الوبائية، وذلك من خلال زياراتهم المتكررة إلى وحدات تربية المواشي، حيث يزودون المصالح المعنية بالمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية بملاحظاتهم وبالمعلومات المتعلقة بالأمراض الوبائية المحتملة.

في هذا الصدد، يطرح التساؤل حول مدى إمكانية تعاون الأطباء البيطريين الخواص مع المصالح البيطرية للمكتب لتوفير المعلومات الوبائية، ذلك أن الأطباء البيطريين الخواص يتلقون تعويضات مالية من طرف مربّي المواشي، كمقابل على خدمات الإشراف البيطري، مما قد يشكل تضاربا في المصالح.

من جهة أخرى، فقد تبين أن فعالية نظام المراقبة الوبائية ترتبط في معظم الأحيان بالعلاقة الميدانية التي تربط الأطباء البيطريين الخواص بنظرائهم التابعين للمكتب. غير أنه اتضح في العديد من الحالات، غياب الثقة بين الطرفين، بالإضافة إلى نوع من المنافسة بينهما (حيث يقوم المفتش البيطري للمكتب بالإشراف على الطبيب البيطري التابع للقطاع الخاص فيما يخص الانتداب الصحي المتعلق بالتلقيح)، الشيء الذي يؤثر سلبا على علاقة التعاون المشترك التي يجب أن تجمع هاتين الفئتين الأساسيتين في نظام المراقبة الصحية.

#### ◀ غياب قانون خاص يؤطر مجال تربية المواشي

سجل المجلس الأعلى للحسابات مجموعة من الاختلالات تتعلق بالقوانين المطبقة على قطاع تربية المواشي (الأغنام والأبقار والماعز والإبل)، حيث إن هذا الأخير لازال يفتقر إلى قانون خاص، بخلاف قطاع الدواجن الذي يؤطره القانون رقم 49-99 المتعلق بالوقاية الصحية لتربية الطيور الداجنة ومراقبة إنتاج وتسويق منتوجاتها.

ويعتبر وجود قانون يؤطر تربية المواشي ضروريا لتنظيم القطاع وضمان التتبع من خلال تحديد المربين (عبر بطاقات المربين) والمواشي، وتحديد القواعد الصحية وظروف النقل والتسويق، وكذا لتنظيم قطاع الذبح.

وفي غياب هذا القانون، سيصعب النجاح في أي عملية لترقيم المواشي أو ضمان مراقبة وبائية فعالة لها. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الإبلاغ عن الأمراض الحيوانية المعدية ومتابعتها من قبل مختلف ممثلي السلطات العمومية لا يزال مؤطرا بالعديد من النصوص القانونية، وخاصة المراسيم الوزارية، التي تعود في غالبيتها إلى سنة 1916. وتتميز هذه النصوص بتعددتها، حيث يوجد لكل مرض حيواني مرسوم خاص ينص على الإجراءات التي يجب أن يتخذها مختلف الفاعلين. ويعتبر عدم تحديث بعض المراسيم منذ فترة الحماية، إضافة إلى تعددها وعدم تجميعها في مدونة، من الأسباب التي تصعب الاطلاع عليها والعمل بها من طرف مختلف الفاعلين.

#### ◀ غياب إطار رسمي لاتخاذ القرار في مجال التلقيح

تنص الممارسات الجيدة لمنظمة العالمية لصحة الحيوان (OIE) على وجوب الاعتماد على الحالات الوبائية المسجلة كأساس لتحديد ما إن كان ضروريا القيام بحملات التلقيح وكذا لتحديد الأمراض الوبائية التي سيتم التحصين ضدها خلال السنة، مع الأخذ بعين الاعتبار مدى تكرار ظهور الوباء على المستوى الوطني.

في هذا الصدد، يتساءل المجلس الأعلى للحسابات عن المعايير التي يعتمدها المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية وكذا الموازنات التي يقوم بها (التكاليف / الفوائد والتكاليف / الفعالية) لتحديد ما إن كان ناجعا القيام في سنة معينة بحملات للتلقيح ضد مرض وبائي معين.

وتنص معايير المنظمة العالمية لصحة الحيوان على أن تنظيم حملات التلقيح يجب أن ينبثق من استراتيجيات أكثر شمولية تتعلق بمحاربة الأمراض الحيوانية المعدية، وبالتالي، يجب على كل بلد إعلان أسباب واضحة تبرر تفعيل برامج المكافحة، في ضوء المعطيات المتعلقة بالصحة الحيوانية، وتلك المتعلقة بالصحة العامة، والسلامة الغذائية، والتنوع البيولوجي وكذا الجوانب الاجتماعية والاقتصادية. لكن لوحظ أن قرارات المكتب المتعلقة بإجراء حملات للتلقيح قد تكون في بعض الحالات غير مبررة، ذلك أنها لا تحدد بوضوح وبشكل رسمي المعايير والاعتبارات التي وجهت قرار برمجة تلك الحملات.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتمكن المجلس الأعلى للحسابات من أن يحدد بدقة المسطرة المتبعة من قبل المكتب لاتخاذ القرارات المتعلقة باختيار برامج التلقيح المعتمدة. فاعتبارا للتأثير الاقتصادي والصحي لتلك القرارات، فإنه ينبغي أن تكون هذه الأخيرة موضوع تأطير محكم ورسمي تقوم به على سبيل المثال لجنة علمية مكونة من أخصائيين في الميدان تحسم في الاختيار بشكل جماعي، وذلك بغية الوصول إلى أفضل القرارات وتجنب تضارب المصالح.

#### ← غياب استراتيجية لضمان سلامة قطيع المواشي من عدة أمراض مُعتبرة معدية قانوناً

خلص المجلس الأعلى للحسابات إلى أن عدم تمكن المغرب من القضاء على معظم الأمراض الحيوانية المعدية (MRLC)، يرجع أساسا إلى غياب رؤية بعيدة المدى بخصوص عمليات محاربة الأمراض الحيوانية إضافة إلى عدم توحيد الجهود بهذا الصدد.

#### تطور الحالات الوبائية

2017		2016		2015		الامراض
عدد الحالات	البور المصرح بها	عدد الحالات	البور المصرح بها	عدد الحالات	البور المصرح بها	
-	-	-	-	27	6	الحمى القلاعية
-	-	-	-	97	10	طاعون المجترات الصغيرة
1658	356	204	46	2193	526	مرض اللسان الأزرق
134	12	237	5	128	40	داء الجدري عند الأغنام
2	2	3	2	5	5	الحمى الجمراوية (الفحمية)
235	226	175	169	248	244	داء الكلب
104	11	478	26	93	9	الحمى المتموجة (الإجهاض المعدي) عند الأبقار
-	-	52	2	-	-	الحمى المتموجة (الإجهاض المعدي) عند المجترات الصغيرة
18263	-	18097	-	15686	-	داء السل عند الأبقار

المصدر: المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

ويبقى أحد الأهداف الرئيسية المتعلقة بالصحة الحيوانية هو حصول المغرب على "وضع البلد السليم" من الأمراض المعدية المحددة ("statut "indemne") والذي تمنحه المنظمة العالمية لصحة الحيوان (OIE)، حيث أن الحصول على وضع البلد السليم يعتبر شرطا أساسيا للمعاملات التجارية الخاصة بقطاع تربية المواشي خصوصا فيما يخص المبادلات التجارية على الصعيد الدولي.

وسجل المجلس بهذا الخصوص أن المكتب لم يحدد رؤية واضحة أو استراتيجية رسمية طويلة المدى تسعى إلى تحقيق سلامة قطيع المواشي من هذه الأمراض المعدية، علما أن ذلك يعتبر من المهام المسندة إلى المكتب. كما اتضح من خلال المبررات التي قدمها المكتب والمتعلقة ببرمجة حملات التلقيح، أن حصول المغرب على وضع البلد السليم من الأمراض المعدية لم يكن ضمن الأهداف التي تم تحديدها.

وتبعا لتصنيف المنظمة العالمية لصحة الحيوان (OIE) لسنة 2018، فإن المغرب لا يتوفر على وضع البلد السليم إلا بالنسبة لمرض طاعون الخيليات طبقا للتصنيفات المنجزة والمنشورة في الموقع الرسمي لهذه المنظمة.

### ◀ نقائص في برنامج محاربة داء السل عند الأبقار

خلال سنة 2003، وبتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتغذية والفلاحة (FAO)، تم إنجاز بحث وبائي من أجل تقدير مدى انتشار داء السل عند الأبقار واقتراح برنامج لمحاربته. ويمكن تلخيص أبرز نتائج هذا البحث فيما يلي:

- مدى انتشار داء السل عند الأبقار على مستوى وحدات التربية: من بين 2363 وحدة لتربية الأبقار التي تم الكشف عليها، تبين أن 777 منها مصابة بداء السل (تضم على الأقل بقرة مصابة بالسل)، أي بنسبة انتشار تقدر ب 33%.

- مدى انتشار داء السل لدى الأبقار: من بين 13021 بقرة تم الكشف عليها، تبين أن 2314 مصابة بداء السل أي بنسبة انتشار تقدر ب 18%.

في ضوء نتائج هذا التحقيق، ونظرا للانتشار المرتفع لهذا المرض على المستوى الوطني وارتفاع تكلفة مكافحته تم وضع برنامج تدريجي للسيطرة على داء السل وداء الحمى المتموجة لدى الأبقار سنة 2006 بالاعتماد على تطوع المربين.

وقد هدف هذا البرنامج إلى تقليص انتشار هذين المرضين على مستوى وحدات التربية المنخرطة وتطهير وحدات تربية الأبقار المصابة، وتضمن الإجراءات التالية:

- الكشف عن هذين الداءين عن طريق استعمال "التوبركولين" وعُدّة الكشف عن داء الحمى المتموجة لدى البقر؛

- ذبح الأبقار المصابة وتعويض أصحابها وفقاً للوائح الجاري بها العمل؛

- تلقيح الأبقار ضد الحمى المتموجة.

ورغم المبالغ المهمة التي يتم صرفها كل سنة من طرف السلطات الصحية منذ انطلاق برنامج محاربة داء السل على شكل تعويضات عن الذبح الصحي تصرف للمربين لتعويضهم عن الخسائر (112 مليون درهم بين سنتي 2014 و2017)، فإنه لم يتم إنجاز أي تقييم لهذا البرنامج من أجل قياس نتائجه. ويرجع آخر بحث تم القيام به حول مدى انتشار داء السل عند الأبقار إلى سنة 2003 (بتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة). وبالتالي لا تتوفر معلومات كافية حول تطور هذا المرض على المستوى الوطني ولا عن آثار البرنامج المعتمد لمحاربته.

ومن جهة أخرى، لاحظ المجلس أن هذا البرنامج، بالرغم من كلفته المرتفعة، لم يشمل سوى نسبة ضئيلة من القطيع الوطني للأبقار كما يوضح ذلك الجدول التالي:

عدد الأبقار التي تم الكشف عليها في إطار برنامج مكافحة داء السل عند الأبقار 2015-2017

السنوات	2015	2016	2017
القطيع الوطني للأبقار	3 345 020	3 238 330	3 291 050
عدد الأبقار التي تم الكشف عليها	17 704	15 209	26 581
نسبة تغطية الكشف	0,5%	0,5%	0,8%

المصدر: المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

كما لوحظ أيضا عدم تسجيل انخفاض في عدد الحيوانات المصابة في وحدات التربية المنخرطة في البرنامج، وذلك بالرغم من عمليات الذبح الصحية المنجزة، بل على العكس من ذلك، يعرف هذا العدد في بعض الضيعات ارتفاعا مهما وثابتا من سنة إلى أخرى (كمثال على ذلك، في إحدى الضيعات تم تسجيل 54 حالة سنة 2015 و373 حالة سنة 2016 و760 حالة في 2017). يحدث هذا مع العلم أن من أهداف هذا البرنامج تقليص انتشار هذا المرض على مستوى وحدات التربية المنخرطة في البرنامج وكذا مكافحته عند الأبقار المصابة.

### ◀ نقائص في ترقيم وتتبع مسار الحيوانات

تعتبر عملية ترقيم وتتبع القطيع في المغرب من الاختصاصات الرئيسية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، حيث تنص المادة الثانية من القانون القاضي بإحداث المكتب على مسؤوليته عن "الإذن لاستغلاليات تربية المواشي و/أو تسجيلها"، غير أن تربية الأبقار لا تخضع لحد الساعة لأي شكل من أشكال الإذن أو التسجيل.

وقد شرع المكتب مع ذلك ابتداء من فبراير 2015 في ترقيم الأبقار والإبل في إطار النظام الوطني لترقيم وتتبع مسار الحيوانات (SNIT)، معتمدا في ذلك على اتفاقية وقعها مع الهيئة الوطنية للأطباء البيطريين.

وفي هذا الإطار، تم تكليف البيطرة الخواص المعتمدين، تحت إشراف المصالح البيطرية الإقليمية للمكتب، بترقيم قطيع الأبقار في جميع أنحاء التراب الوطني في إطار حملة وطنية للترقيم وذلك بمقابل مادي محدد وفقا للأسعار المنصوص عليها في النصوص التنظيمية.

ويظهر حصر النفقات المنجزة في إطار النظام الوطني لترقيم وتتبع مسار القطيع إلى غاية سنة 2017 تكلفة إجمالية تتجاوز 148 مليون درهم، دون احتساب بدل الأتعاب المصروفة لفائدة البيطرة الخواص المكلفين بالترقيم والنفقات المتعلقة بمشاركة الأطباء البيطريين والتقنيين التابعين للمكتب. ورغم كلفته الجد مرتفعة، فقد واجه هذا النظام صعوبات كبيرة في تنفيذه.

ويوضح الجدول أسفله أعداد رؤوس الماشية التي تم ترقيمتها استنادا إلى بيانات النظام المعلوماتي الخاص بترقيم وتتبع مسار الحيوانات:

أعداد رؤوس الأبقار التي تم ترقيمتها بين 2015 و2017 (SNIT)

2017	2016	2015	
3 291050	3 238 330	3 345 020	قطيع الأبقار الوطني (حسب تقدير وزارة الفلاحة)
4 477 661	4 094 444	3 378 599	أعداد رؤوس الأبقار المرقمة حسب المكتب

المصدر: وزارة الفلاحة والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

وقد لوحظ أن عدد الرؤوس المرقمة وفقاً للمكتب، يتجاوز العدد الإجمالي للقطيع الوطني حسب معطيات وزارة الفلاحة المتعلقة بالسنوات الواردة أعلاه. وفي هذا الصدد، من المهم الإشارة إلى أن دقة وجدوى قاعدة البيانات الخاصة بالقطيع المرقم تعتمد أساساً على شمولية وصحة المعلومات التي يتم إدخالها (المواليد الجدد) وتلك التي يتم شطبها من النظام (عمليات الذبح)، إلا أن الملاحظ هو أن تحديث النظام لا يتم بطريقة جيدة.

بالإضافة إلى ذلك، يشتكي البيطرة الخواص المكلفون بمختلف عمليات التلقيح من صعوبة إدخال البيانات المتعلقة بالأبقار الملقحة بشكل فوري، وذلك نظراً لتعقيد الواجهات المستخدمة في النظام المعلوماتي المخصصة لهذا الشأن.

وتحد هذه النواقص بشكل كبير من إمكانية استغلال بيانات النظام المعلوماتي لمراقبة وتتبع مسار الحيوانات، ويُعزى ذلك إلى عيوب في التخطيط تمثلت أساساً في كون السلطات شرعت في تسجيل الحيوانات دون تحديد وجرد مسبق لمربي الماشية وضيعاتهم. كما يشكل عدم تسجيل استغلاليات تربية الأبقار تقصيراً مهماً من قبل المكتب في الاختصاصات الموكولة له بموجب القانون 25.08 المذكور أعلاه.

كما تبين كذلك أن برنامج الترقيم عرف منذ انطلاقه نقصاً في الانخراط الفعلي لشركاء المكتب، خاصة القطاعات الوزارية والجماعات المحلية ومهنيي القطاع.

وفي ظل ضعف التنظيم الذي يعرفه قطاع الذبح، لا يمكن تحميل المكتب وحده مسؤولية إنجاح نظام الترقيم وتتبع المسار، وذلك نظراً للتحديات التي يواجهها القطاع والتمثلة في ضعف انخراط الجماعات المحلية وانتشار المذابح القروية الغير خاضعة للمراقبة وغياب مراقبة تحركات الحيوانات نتيجة لعدم فعالية آليات المراقبة على الطرق، وكذا عدم انخراط المهنيين الذين غالباً ما يترددون في دفع ثمن الحلقات الالكترونية الخاصة بحيواناتهم.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، ومن خلاله السلطات العمومية المعنية، بما يلي:

- إعادة النظر في حكمة المكتب من أجل تعزيز مصداقيته لدى المواطن والشركاء الآخرين من خلال ضمان استقلالية أكبر عن السلطة السياسية؛
- توفير الموارد البشرية والمالية والتجهيزات الكافية للمكتب من أجل ممارسة كامل اختصاصاته وأداء واجباته القانونية وذلك بموجب برنامج تعاقدي مع الدولة؛
- تسريع إنشاء منظومة لتقييم المخاطر الصحية على أسس علمية تجعل المكتب قادراً على رصد المخاطر وتقييم احتمالات التعرض لها لأجل اتخاذ قرارات استراتيجية مبنية على أسس سليمة؛
- تعزيز الرقابة على المدخلات الكيميائية وخاصة المبيدات المستعملة في الزراعة من خلال التحكم في قنوات توزيعها ومراقبة استخدامها وكذا مراقبة بقاياها في المنتجات النباتية (لا سيما الخضر والفواكه والأعشاب العطرية)؛

- سد الفراغ القانوني القائم بخصوص الأغذية المعدلة وراثيا (OGM) والحرص على التطبيق الصارم للقوانين التي يتم اعتمادها في هذا المجال؛
- تطبيق كافة التدابير اللازمة لضمان تتبع السلسلة الغذائية وذلك عبر وضع استراتيجية وطنية للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية قائمة على تنسيق عمل جميع الجهات المكلفة بالمراقبة؛
- وضع سياسة إرادية معتمدة على استراتيجية طويلة الأمد للقضاء على بعض الأمراض الحيوانية المعدية كجدري الأغنام وسل الأبقار. هذه الاستراتيجية يجب أن تجمع بين حملات التلقيح ومراقبة تنقلات الحيوانات بواسطة نظام فعال لترقيمها وتتبع مسارها وكذا تكثيف المراقبة على مستوى الحدود مع الدول المجاورة تحسبا لدخول قطعان من الماشية بطريقة سرية؛
- مراجعة برنامج محاربة داء السل عند الأبقار على وجه الخصوص لجعله أكثر فعالية من خلال تشجيع صغار الفلاحين على الانخراط فيه، والرفع من عدد الأبقار التي يتم فحصها، مع الحرص على ضبط أكبر للمساطر المتبعة لتعويض المربين عن الذبيحة الصحية. كما يجب أن يخضع هذا البرنامج لتقييم منتظم لقياس مدى بلوغه النتائج المرجوة؛
- تعزيز المراقبة على قطاع الدواجن وذلك عبر الرفع من عدد مهمات تفتيش ومراقبة وحدات تربية الطيور الداجنة المرخص لها وكذا محاربة انتشار الضيغات التي تعمل بطرق عشوائية نظرا للمخاطر الصحية التي تنطوي عليها.

## II. جواب المدير العام للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

### (نص مقتضب)

قبل تقديم الردود على ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات، من المهم الوقوف عند نقطة أساسية ألا وهي أن مهمة الافتتاح لم تكن منحصرة على تسيير المكتب بل تعدته للسياسة العمومية في مجال السلامة الصحية. هذه الأخيرة تشمل متدخلين آخرين في عملية المراقبة غير المكتب.

ووجب التنبيه أيضا إلى أن مجموعة من الملاحظات لا تدخل في أي حال من الأحوال ضمن تدبير المكتب ولا ضمن اختصاصه خاصة في أعلى السلسلة الغذائية، مثل المجازر وأسواق الجملة والرياشات والمطاعم الجماعية.

### أولا. التوقع المؤسسي والسياسة العمومية المرتبطة بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية

#### ← استقلال المكتب عن سلطة الوصاية

المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية مؤسسة عمومية، أنشأت بموجب القانون 08-25 وتمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالي. وتمارس لحساب الدولة الاختصاصات المتعلقة بحماية صحة المستهلك والحفاظ على صحة الحيوانات والنباتات، كما يقوم المكتب بتنزيل السياسة الحكومية في مجال السلامة الصحية.

يتوفر مراقبو المكتب على مستوى عال من الخبرة العلمية وهم محلفون ومؤهلون لتطبيق القوانين الجاري بها العمل، حيث يلتزم هؤلاء المراقبون باحترام المبادئ الأساسية للاستقلالية والنزاهة كما تحددها بعض المنظمات الدولية المتخصصة.

وتمثل استقلالية المكتب فيما يلي:

- إشراك جهات وزارية أخرى مثل الصحة والداخلية في إطار اللجان المحلية ولجن أخرى مثل لجنة ترخيص الأدوية البيطرية والمبيدات؛
- تنظيم داخلي يفصل بين تدبير المخاطر وتقييمها؛
- ترسنة قانونية لتسئيل مفتشي ومراقبي المكتب؛
- التنسيق مع المهنيين من خلال اللجنة الاستشارية التي تضم جميع المهنيين وممثلي الوزارات المعنية. علاوة على ذلك، فإن مجموعة من الدول تعتمد نظام للوصاية مماثل لهذا المطبق على المكتب:
- ألمانيا: المكتب الاتحادي لحماية المستهلك وسلامة الأغذية (BVL) خاضعة لوصاية وزارة الفلاحة؛
- بلجيكا: الوكالة الفيدرالية لسلامة الأغذية (AFSCA) خاضعة لوصاية وزارة الفلاحة؛
- الأرجنتين: المصلحة الوطنية للصحة وجودة المنتجات الفلاحية (SENASA) خاضعة لوصاية كتابة للزراعة الغذائية.

#### ← مسؤولية المكتب اتجاه السياسة العمومية في مجال السلامة الصحية

جدير بالذكر أن التوجهات الكبرى للسياسة العمومية في مجال السلامة الصحية للسلسلة الغذائية يتم إقرارها من طرف الحكومة وتضمينها في التصريح الحكومي، ويقوم المكتب بتنفيذها تماثيا مع مقتضيات القانون 08-25.

لقد حرصت السلطات العمومية من خلال إصلاح نظام مراقبة السلامة الصحية للمنتجات الغذائية على أن توفر مراقبة للمنتجات على طول السلسلة الغذائية، فضلا عن إرساء الثقة مع المستهلك وتقوية تنافسية المهنيين وطنيا وتحميلهم المسؤولية بشكل أكبر. لكن وفي مقابل ذلك، احتفظت الجهات الوزارية المكلفة بمراقبة المنتجات الغذائية خاصة الصحة والداخلية بنفس المهام فيما يخص مجال السياسة العمومية المتعلقة بالسلامة الصحية للسلسلة الغذائية، حيث مازال تتدخل على مستوى أسفل السلسلة الغذائية.

ورغم الجهود الكبيرة التي يقوم بها المكتب في أعلى السلسلة الغذائية لضمان مراقبة جودة المنتجات الأولية (الصحة الحيوانية، الصحة النباتية، الاعتماد، المدخلات...)، فإنه على المستوى أسفل السلسلة الغذائية، خاصة التسويق، يواجه عمل المكتب بمجموعة من المعوقات نذكر منها:

- إن مسؤولية المراقبة المشتركة مع مجموعة من الجهات وعلى مستويات متعددة وبمقاربات مختلفة تخلق تداخلا في الاختصاصات. فوزارة الصحة تتدخل عبر مديرية الأوبئة ومكافحة الأمراض لتتبع الأوبئة والتصريح بالتسممات الغذائية الجماعية والأمراض التي لها علاقة بالتغذية. كما أن وزارة الداخلية تتدخل على المستوى المحلي عبر المكاتب الصحية بالعمالات، وأقسام الشؤون الاقتصادية

والاجتماعية، علاوة على تدخل الجماعات المحلية على مستوى نقط البيع والمطاعم الجماعية؛ مع العلم أن الاعتماد أو الترخيص الصحي لنقط البيع والمطاعم الجماعية لا يجب أن يمنح من طرف الجهات المعنية إلا على أساس تقرير للجنة مختلطة يضم الرأي الصحي للمكتب، إلا أنه لا يتم أخذ رأيه دائما بعين الاعتبار.

- عدم توفر المكتب على السلطة الجزرية، ومنها على الخصوص العقوبات الإدارية كإغلاق المنشآت والمستودعات غير المطابقة لمقتضيات القانون 07-28. وقد تم اقتراح تميم وتغيير القانون المؤسس للمكتب لتجاوز هذا الإشكال.
- عدم احترام مجازر اللحوم البيضاء والحمراء ووحدات ذبح الدواجن "الرياشات" لمقتضيات القانون 07-28 مما يمنع المكتب من القيام بمهامه المرتبطة بالمراقبة الصحية وسلامة المنتجات الغذائية طبقا للقوانين الجاري بها العمل.
- عدم احترام الجماعات المحلية للشروط المفروضة من طرف القانون رقم 07-28 والتي تنص على إلزامية الرأي القبلي للمكتب فيما يخص الحصول على رخص استغلال الرياشات، والمحلبات، والمجازر، والمسالخ البلدية، ونقط البيع بالتقسيط، والمطاعم الجماعية.
- انتشار القطاع غير المهيكل لتسويق لمنتجات الغذائية.
- تهريب الحيوانات والأدوية البيطرية، والمبيدات والمواد الغذائية. وفي هذا الصدد، لا يتوانى المكتب عن إخبار الجهات المعنية بخطورة استمرار مثل هذه الممارسات على صحة النباتات والحيوانات، وكذا المستهلك.

ولهذا، فإن تداخل الاختصاصات يعيق تحقيق الأهداف المتوخاة التي من أجلها تم خلق المكتب لإصلاح المنظومة الوطنية للمراقبة الصحية للمنتجات الغذائية وضمان فعالية عمليات المراقبة والتفتيش.

#### ◀ نقص الموارد المالية والبشرية

يعاني المكتب منذ تأسيسه من مشكل الخصائص في الموارد البشرية بالنظر لحجم وتعدد المهام الموكولة له. وقد تم تسجيل انخفاض هذه الموارد بنسبة 26% في الفترة ما بين 2010 و2018. وفي هذا السياق، وارتباطا بنسبة التأطير وقياسا على مجموعة من الدول التي تتوفر على نفس مستوى التنمية بالمغرب، فقد تم تحديد احتياجات المكتب من الموارد البشرية بـ 1900 مستخدم.

وعلاوة على ذلك ورغم قيام المكتب بمجهودات جبارة على مجموع التراب الوطني من خلال التأطير والمراقبة الصحية على طول السلسلة الغذائية، فإن عدة أقاليم تبقى غير متوفرة على الموارد البشرية الكافية.

#### ◀ منظومة تقييم المخاطر الصحية والصحة النباتية

منذ 2015، وبناء على توصيات هيئات دولية مختصة (المنظمة العالمية للصحة الحيوانية، ومنظمة الصحة العالمي...)، التي تثنى اعتماد تقييم المخاطر في أي نظام للسلامة الصحية، أنشأ المكتب مديرية تعنى بتقييم المخاطر الصحية والصحة النباتية. حاليا مجموعة من عمليات المراقبة أصبحت تنبني على معطيات علمية، وذلك من أجل تقييم مستوى تعرض المستهلك لمخاطر صحية، حيث أن برامج المراقبة أصبحت تستهدف المنتجات العالية الخطورة انطلاقا على اختيار عينات معقلنة.

وفضلا عن عملية تقييم ورصد المخاطر التي تقوم بها المديرية، يتم القيام بدراسات بناء على إحالات من المديرية التقنية للمكتب، حيث قامت هذه المديرية بالإشراف على مجموعة من الدراسات في مجال تقييم المخاطر الصحية والصحة النباتية.

لذا، أصبح من الواجب تقوية هذه المديرية بالموارد البشرية وبخبرات علمية لرفع التحدي في مجال السلامة الصحية والصحة النباتية.

#### ثانيا. المراقبة الصحية للمنتجات الغذائية

##### ◀ النظام الحالي للاعتماد والتراخيص الصحية

تم اقتراح مشروع تعديل القانون 08-27 للأمانة العامة للحكومة. ويهدف هذا التعديل إلى تجاوز بعض الصعوبات التي تطرح أمام تطبيق بعض مقتضيات الاعتماد والتراخيص الصحي. وستشمل هذه الأحكام الخاصة المؤسسات الصغيرة والتعاونيات.

## الحفاظ على الاعتماد الصحي للمنشآت على الرغم من عدم احترامها للشروط الخاصة المتضمنة في دفتر التحملات

إن عدم المطابقة يتم تصنيفها من طرف المراقبين إلى 4 درجات من الخطورة حسب المساطر التي تصف الخطوات المختلفة التي يجب إتباعها من قبل المفتشين (...):

- مخالفات بسيطة؛

- مخالفات رئيسية؛

- مخالفات خطيرة؛

- مخالفات جد خطيرة (خطر مباشر على الصحة العامة).

إن نظام المخالفات يطبق على جميع المنشآت بما فيها مؤسسات الصيد التي تعتمد نفس الإجراءات. وعند وقوف المراقب على مخالفة واحدة تصنف في خانة المخالفات الجد خطيرة، يتم على الفور تعليق الاعتماد أو الترخيص.

بالنسبة للاختلالات الأخرى فيتم وضع جدول زمني لتنفيذ التدابير التصحيحية من قبل المهنيين. وفي نهاية الفترة المحددة، يقوم المفتش بزيارة للتحقق من تجاوزها. علاوة على أنه يتم وضع إجراءات أخرى من طرف مراقبي المكتب، مثل تعزيز المراقبة التحليلية على المنتجات أو تعليق نظام المراقبة التحليلي الرسمي الذي تتوفر عليه المؤسسة.

وتجدر الإشارة إلى أن النظام الوطني للمراقبة الصحية على المنتجات السمكية يخضع للافتتاح منذ عام 1993 وبطريقة منتظمة من قبل السلطات الصحية في البلدان الشريكة (الاتحاد الأوروبي وروسيا وكندا والصين). وتعد هذه الأخيرة تقارير إيجابية، حيث تعتبره معادلاً لأنظمة المراقبة في هذه البلدان.

كما تجب الإشارة أن مسطرة إجرائية جديدة هي في طور الإنجاز تأخذ بعين الاعتبار خصائص بعض الوحدات الإنتاجية من أجل تسهيل عمليات تسليم الرخص أو الاعتماد الصحي.

## مراقبة المطاعم الجماعية

للإشارة فإن منح رخص استغلال المطاعم الجماعية يتم من طرف الجماعات المحلية بدون الاعتماد على الرأي الصحي للمكتب كما تنص على ذلك القوانين. وتقتصر تدخلات المكتب في إطار اللجان المختلطة المشكلة والموضوعة تحت سلطة السادة العمال. كما يتم تعزيز هذه المراقبة خلال فصل الصيف وفي شهر رمضان المبارك. وعند الوقوف على مخالفات لا يتوفر المكتب على الصلاحيات الضرورية لوقف وإلغاء استغلالها، حيث أن السلطات المحلية هي من لها الصلاحية في اتخاذ هذا القرار.

تجدر الإشارة أن مشروع قرار مشترك لوزير الفلاحة ووزير الداخلية في طور الإنجاز وسيتمكن من ملائمة منح الرخص الصحية للمطاعم الجماعية ومحلات البيع بالتقسيم مع التدابير المنصوص عليها في القانون 28.07.

## مراقبة المنتجات التي تتوي على مواد معدلة جينياً

تجدر الإشارة أنه على المستوى الدولي، لا يوجد توافق في الآراء بشأن المخاطر المحتملة للمنتجات المشتقة من الكائنات المعدلة وراثياً أو المحتوية على صحة المستهلك.

على الصعيد الوطني، تم إرسال سنة 1999 مذكرة من وزارة الفلاحة إلى مصالح المراقبة الحدودية تطلب منها حظر إدخال المنتجات الغذائية والمستحضرات المحتوية على المواد معدلة جينياً إلى السوق الوطني؛ وقد تم اتخاذ هذه التدابير في إطار تطبيق المبدأ الاحترازي المتمثل في عدم السماح بتسويق المواد معدلة جينياً حتى يتم إثبات عدم وجود آثار ضارة على صحة الإنسان.

لا تزال هذه المذكرة سارية المفعول ويسهر المكتب على تطبيقها الصارم على كل المنتجات الغذائية المخصصة للاستهلاك البشري والبدور المستوردة.

وتبقى التدابير المتخذة بشأن هذا الموضوع هي على التالي:

- فيما يتعلق باستيراد البذور والشتلات، لا يتم قبولها عند الاستيراد إلا إذا كانت مصحوبة بشهادة تؤكد أنها غير معدلة جينياً وصادرة عن السلطة المختصة في بلد المنشأ؛

- بالنسبة للمواد الغذائية والمواد المعدة لتغذية الحيوانات فإنه إذا كانت العنونة تشير إلى أن المنتج غير معدل جينياً فإنه يجب أن يكون مصحوباً بشهادة تثبت ذلك أما إذا لم تشير العنونة إلى ذلك فإنه لا يتم طلب أي شيء.

### ◀ وسائل إتلاف المحجوزات بالمجازر البلدية

لا تتوفر المجازر غير المعتمدة على المعدات والبنيات التحتية اللازمة لإتلاف اللحوم غير الصالحة للاستهلاك. إن مسؤولية تدبير المعدات وتسيير المجازر توجد على عاتق السلطات المحلية. أمام هذا الوضع تصبح مهمة المفتشين البيطريين صعبة عند عملية إتلاف اللحوم والأحشاء. وقد طالب المكتب من السلطات المحلية لمرات عدة تحسين وضعية المجازر حتى تستجيب للشروط المنصوص عليها في التشريعات الجاري بها العمل.

### ◀ مراقبة بقايا المبيدات في الفواكه والخضروات الموجهة للسوق المحلية

وضعت إدارة المكتب ملف المبيدات ضمن الملفات الاستراتيجية بالنظر للخطورة التي تشكلها بقايا المبيدات على صحة الإنسان. ومنذ سنة 2011، وفي إطار برنامج العمل، يقوم المكتب بمختلف جهات المملكة بتنزيل برامج المراقبة والرصد لبقايا المبيدات بالخضروات والفواكه سواء على مستوى أسواق الجملة أو وحدات التوزيع والأسواق الكبرى. ومع ذلك، فإن هذه المراقبة تظل رهينة بضمان تتبع مسار المنتج على طول السلسلة الغذائية، على اعتبار أن تتبع وتحديد هوية الشخص المسؤول عن الاختلال تعتبر ضرورية حتى تفرض عليه العقوبات اللازمة ولضمان عدم تكرار هذه الاختلالات.

ومن جهة أخرى وتبعاً لحالات عدم المطابقة التي رصدت بقطاع إنتاج النعناع، فإن المكتب راسل السلطات الإدارية لاتخاذ التدابير في حق المخالفين وسيتم متابعتهم قضائياً لاستعمالهم مبيدات غير مرخص استعمالها في النعناع؛ وسيتم اتباع نفس الإجراءات بخصوص سلاسل أخرى لتمكين المستهلك من الحصول على منتج سليم.

### ◀ المراقبة الصحية على مستوى سوق الجملة للفواكه والخض

على الرغم من أن الجماعات المحلية هي من تقوم بتسيير هذه الأسواق، فضلاً على أن تنظيمها الحالي لا يضمن إمكانية تتبع مسار المنتجات المعروضة للبيع، فإن المكتب يقوم بوضع برنامج مراقبة يعتمد على أخذ عينات على مستوى المزرعة وأسواق الجملة، بهدف تقييم خطورة تعرض المستهلك لبقايا المبيدات. كما يقوم المكتب بتنظيم حملات تحسيسية لفائدة البائعين والمهنيين بسوق الجملة عن طريق توزيع مطويات حول الشروط الصحية لتسويق الحضر والفواكه.

ومن أجل التغلب على مشكل تتبع المسار، قام المكتب ابتداء من 2018 بوضع برنامج للرصد والمراقبة الصحية للمنتجات الغذائية الأولية بالاستغلاليات، حيث تمت مباشرة هذا البرنامج بمزارع النعناع بالمناطق الأكثر إنتاجية. وأظهرت التحليلات التي خضعت لها عينات من النعناع، عدم مطابقتها للمعايير والنسب المسوح بها واستعمال منتجات مبيدات غير مرخصة على زراعة النعناع. وبناء هذه النتائج، تم تحرير محاضر المخالفات وإرسالها إلى النيابة العامة. وسيتم مواصلة هذا المخطط إلى حين تقويم الوضعية. وسيتم اتباع نفس الإجراءات بخصوص سلاسل أخرى لتمكين المستهلك من الحصول على منتج سليم.

### ◀ تقوية الأغذية الأكثر الاستهلاك من طرف المطاحن الصناعية وشركات تصنيع ملح الطعام.

إن أغلب الملاحظات بخصوص الخروقات مرتبطة بتقوية الحديد الملاحظات الموجودة في المطاحن الصناعية تتعلق بتقوية الحديد. في الواقع، واجهت المطاحن في الفترة الأخيرة مشكل عدم توفر مركبات تقوية الدقيق بريمكس بالسوق الدولي.

ولتجاوز هذا الإشكال تم وضع مقترح مرسوم يتعلق بمراقبة المطاحن لدى الأمانة العامة للحكومة. وذلك بعدما وافقت وزارة الصحة على التركيبة الجديدة للبريمكس التي تم اقتراح تعديلها من طرف المكتب.

### ◀ الامتثال للتشريعات الصحية من قبل بعض محلات التجارية العصرية (GMS)

تخضع هذه الأماكن إلى نفس المراقبة كغيرها من المؤسسات التي تخضع لمراقبة مصالح المكتب في احترام تام للضوابط القانونية. ويعتزم المكتب تعزيز المراقبة بهذه المحلات بعد صدور نص جديد حول عنونة المنتجات المستوردة أو المصنعة محلياً.

### ◀ السياسة الوطنية لتأهيل قطاع المجازر

بالنظر للوضعية المتهاكلة والمتردية لأغلب المجازر البلدية فهي لا تتوفر على الظروف التي تضمن القيام بالمراقبة كما ينص عليها القانون. ولا يمكن للمكتب منحها الاعتماد.

إن تجهيزات ومعدات المجازر تدخل في خانة مسؤوليات الجماعات المحلية، ولا يمكن للمكتب إلا القيام بتعليق التفتيش الصحي ولا يمكن له إغلاق هذه المجازر.

وفي إطار تقييم قام به المكتب، تم وضع برنامج لتعليق التفتيش وسيهم عمالات مكناس والجديدة وبنو ملال التي تتوفر على مجازر معتمدة يمكنها تزويد ساكنة هذه المناطق باللحوم. وقد تم فعلاً مراسلة الجماعات المعنية باتخاذ الإجراءات اللازمة في أفق تعليق التفتيش البيطري بالمجازر التي لا تستجيب لمعايير السلامة الصحية.

### ◀ مراقبة المجازر البلدية والقروية

لا تتوفر أغلب المجازر البلدية والقروية على الاعتماد الصحي للمكتب ولا على البنيات ولا المعدات اللازمة للقيام بتفتيش صحي وفقا للقوانين الجاري بها العمل. ويطلب المكتب بشكل مستمر من السلطات المحلية بتأهيل وتجهيز هذه المجازر. وتمثل هذه الوضعية عائقا رئيسا للمفتشين البيطرية للمكتب.

### ◀ الدواجن وإشكالية الرياشات

هذه الأماكن ترخص من طرف الجماعات دون الحصول على الرأي الصحي للمكتب، بالرغم من أن القانون ينص على أن منح مثل هذه التراخيص يتم على أساس تقرير للجنة مختلطة يضم الرأي الصحي للمكتب؛ لكن ورغم إلزامية هذا الإجراء إلا أنه لا يتم أخذه بعين الاعتبار. وحاليا قام المكتب بوضع دفتر حملات لتأهيل الرياشات أو تحويلها إلى نقاط بيع لحوم المتأثية من المجازر المعتمدة. وفي هذا الصدد تم توقيع دورية وزارية مشتركة تتمحور حول النقاط التالية:

- تعزيز مراقبة دخول الشاحنات إلى أسواق الدواجن بالجملة (اجبارية الترخيص الصحي للشاحنات، الحصول على إذن بمرافقة الدواجن، الخ)؛
- توقف الجماعات المحلية عن منح رخص الرياشات؛
- تحويل الرياشات إلى نقاط بيع الموجهة للاستهلاك المنزلي أو بيع لحوم الدواجن المتأثية من المؤسسات المعتمدة؛
- وضع برنامج للمواكبة (الدعم المالي، تواصل، دعم الفدرالية البيمهنية للدواجن، الخ)؛
- تعزيز المراقبة بالمطاعم الجماعية وتطبيق القوانين خصوصا الزامها بالتزود بالحوم المتأثية من مجازر معتمدة من طرف المكتب.

### ثالثا. مراقبة المدخلات الكيميائية

#### ◀ مراقبة محلات بيع المبيدات الزراعية بالتقسيط

لم يمنح المكتب أي ترخيص لأماكن بيع المبيدات الزراعية بالتقسيط لعدم توفرها على الشروط القانونية، فضلا على عدم سلامة المحلات وعدم توفر البائعين على الكفاءة اللازمة. وحاليا هذه الأماكن حاصلة على الترخيص من طرف الجماعات دون رأي المكتب.

فيما يتعلق بمراقبة توزيع المبيدات الزراعية، تم اتخاذ مجموعة من التدابير في عام 2018 مثل اعتماد مسطرة مراقبة ملائمة لهذا النشاط وكذا تدريب مفتشي المكتب حول هذه الإجراءات. إضافة إلى ذلك، فإن عملية إحصاء الموزعين في طور الانتهاء وسوف يتم تسجيلهم ونشرهم على الموقع الإلكتروني للمكتب. كما ان الشركات المرخصة لاستيراد المبيدات الزراعية سوف يكون لها الحق في البيع فقط لبائعين والموزعين المعتمدين.

كما تم اقتراح مشروع قانون رقم 34-18 الخاص بالمبيدات الزراعية وهو في طور المصادقة عليه. ويضم المشروع معايير جديدة للحصول على الاعتماد مماثلة بتلك المطبقة بالدول الأوروبية، مع فرض مبدأ الشهادة الفردية التي تثبت مؤهلات العاملين والكتيب المرجعي لطريقة تدبير إعادة البيع في مجال السلامة وصحة المحلات.

#### ◀ مراقبة إعادة توظيف المبيدات الزراعية

بما أن إعادة توظيف المبيدات الزراعية غير منصوص عليها في القانون 95-42، فقد تم اقتراح إدراجه في مقتضيات القانون 34-18. ويحدد هذا المشروع شروط توظيف المبيدات وكيفية مراقبتها. كما ان المكتب يهئ مسطرة إجرائية للمراقبة المستمرة لهذا القطاع.

### رابعاً. حماية الرصيد الحيواني

#### ◀ نظام اليقظة الوبائية

يتوفر المكتب، منذ سنوات، على نظام لرصد ومراقبة الحالة الابديميولوجية معترف به من خلال الوضعية الصحية المقدمة للمغرب من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية (OIE). وهكذا، تم وضع عدة مستويات للرصد موزعة على الشكل التالي:

- المراقبة الوبائية "غير النشطة": وهي مراقبة مستمرة للحالة الصحية للقطيع تقوم بها المصالح البيطرية الإقليمية والأطباء البيطرية الخواص؛
- المراقبة النشطة: تتم عن طريق القيام بتقصيات مصلية محددة في الزمن (.....).

- تم القيام بمجموعة من التفتيشات الوبائية المصلية لمراقبة بعض الأمراض الحيوانية قطاعون الخيليات (2016،2014،2012،2006) والحمى القلاعية (2003، 2017،2015،2014،2009)، طاعون المجترات الصغيرة (2014،2012،2009،2008) وحمى الوادي المتصدع (2011)، و الحمى المالطية (2011) ومرض اللسان الأزرق (2006) أو السل لدى الأبقار (2004/2003).

- وضع وتتبع "حيوانات الرصد" بعدة مناطق على الصعيد الوطني من اجل رصد مبكر محتمل لبعض الامراض الحيوانية قطاعون الخيليات.

وبفضل هذا النظام وتعبئة المصالح المعنية بالمكتب وبتعاون مع باقي القطاعات (السلطات المحلية، الدرك الملكي...)، يقوم المكتب بيقظة صحية دائمة بهدف الكشف المبكر عن دخول اية حالة مرضية وكذا اتخاذ الإجراءات الصحية اللازمة بالسرعة المطلوبة.

وكمثال حي، فإن ظهور مرض الحمى القلاعية التي أصابت الأبقار سنة 2019، أبان عن مدى فعالية النظام الوطني لليقظة الصحية وكذا تدخلات المكتب، مما مكن من تدبير سريع للمرض بفضل مجموعة من اجراءات المراقبة ومحاربة هذا المرض.

### التعاون ودرجة التنسيق بين الأطباء البيطرية الخواص والأطباء البيطرية التابعين للمكتب

- إن ممارسة الطب والجراحة والصيدلية والطب البيطري الخاص بالمغرب بفضل القانون 21-08 ونصوصه التطبيقية. كما أن كل طبيب بيطري خاص يجب أن يتوفر على رخصة "انتداب صحي" حتى يتمكن من المشاركة في حملات محاربة الأمراض المعدية.

- الطبيب البيطري ملزم بحكم المادة 3 من الظهير المؤرخ في 19 شتنبر 1977 بالتصريح بأي مرض معد للسلطة المؤهلة. وفي حال عدم التصريح بالأمراض فإنه يتم تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون. وتجدر الإشارة الى ان التصريح بمرض معدٍ للمصلحة البيطرية المحلية تعتمد على حالة مشتبهة تمت معاينتها اما من طرف الطبيب البيطري الخاص او مربى الماشية نفسه او بواسطة السلطة المحلية وذلك طبقا للقانون الجاري به العمل.

- بالإضافة إلى ذلك، فإن القانون 21-08 ومرسوم تنفيذه (خاصة المادتين 6 و7)، يلزم كل طبيب بيطري حاصل على "انتداب صحي" بإبلاغ المفتش البيطري للمكتب بالمنطقة التي يمارس بها عن مختلف حالات الأمراض المعدية. ويكمن للمكتب سحب أو تعليق الاعتماد الصحي لطبيب بيطري خاص منتدب بقرار من وزير الفلاحة.

- كما أن الأطباء البيطرية الخواص بالمغرب، وعلى غرار ما هو جاري به العمل في دول أخرى (أوروبا، دول المغرب العربي...)، يقومون بالتأطير الصحي للضيعات وفي نفس الوقت يقومون بالمراقبة والتصريح بالأمراض المعدية في حالة معيبتها.

- يتم العمل بنظام المراقبة والتصريح بالأمراض المعدية بالمغرب منذ عدة سنوات، ومكن في عدة مناسبات من الكشف المبكر لمجموعة من الأمراض المعدية على أصناف مختلفة من الحيوانات. (...)

- المفتش البيطري للمكتب ملزم باحترام مبادئ الحياد والاستقلال والنزاهة، بغض النظر عن أي علاقة شخصية يمكن أن تربطه بمحيطه المهني.

- منذ خوصصة التأطير الصحي ومزاولة الطب البيطري الخاص خلال الثمانينات، والتعاون قائم باستمرار بين البيطرية الخواص والمكتب، مما ساهم في انتشار الأطباء البيطرية الخواص في مختلف جهات المملكة وجعلهم قريبين من المربين للقيام بمهام التأطير الصحي ومراقبة الامراض والمشاركة المكثفة في حملات التلقيح التي تنظمها المكتب. وهو الأمر الذي انعكس إيجابيا على الوضعية الصحية للقطيع الوطني والسيطرة على اهم الأمراض المعدية كالحمى القلاعية التي تتوفر بلادنا على برنامج مراقبة رسمي معتمد من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية (OIE) أو طاعون الخيليات الذي تم القضاء عليها نهائيا بحيث تتوفر بلادنا على وضعية بلد خال رسميا من هذا المرض مسلمة من طرف OIE.

### قانون خاص بتربية المواشي

- تخضع الترسنة القانونية للصحة الحيوانية الجاري بها العمل للقانون 292-75-1 بتاريخ 19 شتنبر 1977 (كما تم تعديله) المتعلق بالإجراءات الواجب اتخاذها لحماية الحيوانات الأليفة من الأمراض

المعدية. وهو ما يمكن المكتب من القيام بمهامه المرتبطة بحماية الرصيد الحيواني على الرغم من عدم وجود قانون خاص بتربية المواشي.

- في إطار برنامج التوأمة بين المغرب والاتحاد الأوروبي (2010-2008)، تم تحديث اهم القرارات الوزارية الخاصة بكل مرض معدى حيواني، حيث تم وضعها بالموقع الإلكتروني للمكتب (...). كما يتم تحيين النصوص القانونية باستمرار.
- يرتبط وضع القرارات الوزارية الخاصة بالأمراض المعدية أخذًا بعين الاعتبار خصوصية كل مرض (فترة الحضانه، العدوى، الأنواع الحساسة، المراقبة، طرق المكافحة، إلخ...). وهكذا، فإن دمج كل هذه النصوص القانونية في نص واحد لا يمكن وغير عملي.
- أما فيما يتعلق بتقييم القطيع، فقد وضع المكتب ترسانة قانونية شاملة تحدد الإجراءات المرتبطة بتقييم وتسجيل وحدات التربية. وهنا نتحدث عن القانون 28.07 ومرسومه التطبيقي وقرار خاص للوزير المكلف بالفلاحة.

#### ◀ إطار يتعلق باتخاذ القرار في مجال التلقيح

إن تقرير المجلس الأعلى للحسابات عن غياب إطار رسمي في اتخاذ القرار فيما يخص التلقيح غير صحيح:

- اختيار حملات التلقيح تخضع كل سنة، خلال فترة إعداد ميزانية السنة المقبلة، لمناقشات بين المسؤولين التقنيين المعنيين والمديرية العامة للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. وفي بعض الحالات (مثلا عند ظهور مرض جديد لا يمكن التنبؤ به كالحمل القلاعية)، يتم الاستعانة على وجه السرعة بخبرات خارجية (معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة، خبراء أكفاء خارجيين...) وحتى بمنظمات عالمية (كحالة ظهور داء طاعون المجترات الصغيرة لأول مرة في المغرب سنة 2008 حيث تم التمس المكتب آنذاك المساعدة التقنية المستعجلة للمنظمة العالمية للأغذية والزراعة (الفاو) لبلورة برنامج مكافحة مناسب ضد هذا المرض. وتهدف هذه المشاورات إلى اتخاذ القرارات الملائمة في مجال مكافحة مرض معدى (خاصة في مجال استراتيجيات التطعيم، تطبيق الإجراءات الصحية، التشخيص المخبري، التواصل، إلخ).
- علاوة على ذلك، بالنسبة لبعض الأمراض المتواجدة على الصعيد الوطني، مثل داء الكلب (السعر)، داء الجدرى، داء السل، يتم اختيار برنامج المكافحة (بما فيها التلقيح) بعد مشاورات مع المديرية العامة لمكتب المكتب واعتمادا كذلك على تقارير تقنية تم إنجازها مسبقا من طرف لجن تقنية خاصة بهدف دعم اتخاذ القرار (مثلا تقرير حول استراتيجية مكافحة داء الكلب التي تم إنجازها في سنة 2000 (...)).
- فيما يخص برامج مكافحة الأمراض الحيوانية، يتم اعتمادها كل سنة بتنسيق وثيق مع كل المديريات الجهوية لمكتب المكتب والتي يتم التوقيع معها سنويا على عقود-البرامج ما بين كل مدير جهوي والمدير العام للمكتب قبل تنفيذها.
- تختلف المعايير التي يأخذها المكتب بعين الاعتبار لاتخاذ القرار بشأن حملة التلقيح من مرض لآخر، حيث أن كل برنامج يتوفر على بطاقة تقنية لكل مرض مفصلة في عقد برنامج سنوي مع المديريات الجهوية للمكتب وتوضح الجوانب العملية المتعلقة بتنفيذ كل برنامج مكافحة مع تحديد مؤشرات الإنجاز (...).
- في مجال الصحة الحيوانية وعلى غرار دول أخرى مثل المغرب أو ذات مستوى نمو متشابه، فإن اختيار برنامج المكافحة الذي يعتمد على التلقيح من بين عمليات أخرى، يعتبر في معظم الحالات الاختيار الأنسب للحد من الآثار الاقتصادية و/أو الصحة العمومية لمرض معدى معين. حيث أنه، لمواجهة خطر حقيقي لمرض حيواني معدى الذي يمكن أن يسبب خسائر كبيرة للقطيع، فإن اللجوء للتلقيح يعتبر الاختيار الأنسب لحماية الرصيد الحيواني وتقادي انتشار المرض؛ كما أن أي تأخير في تنفيذ هذا الإجراء قد تكون له انعكاسات سلبية على الرصيد الحيواني.
- يرتبط تنفيذ استراتيجيات المكتب في مجال مكافحة الأمراض الحيوانية المعدية ارتباطا وثيقا بتوفر الموارد المالية التي تختلف من سنة لأخرى. كما أن طريقة البرمجة المعتمدة (ميزانية سنوية) لا تسمح دائما بالحصول على رؤية وامتداد في الزمن لتنفيذ استراتيجيات وطنية لمكافحة جميع الأمراض الحيوانية المعدية (كما هو الحال مثلا في برمجة الميزانية لمدة ثلاث سنوات أو خمس سنوات) من جهة؛ كما أنه يمكن لهذه الحالة أن تؤثر على نتائج برنامج مكافحة مرض ما معمول به نتيجة عدم وجود ميزانية كافية من جهة أخرى.

بالإضافة إلى ذلك، من المهم أن نلاحظ أن مسؤولي المكتب على دراية تامة بالوضع الوبائي الوطني لأهم الأمراض الحيوانية المعدية، ويعتمدون على استراتيجيات معقنة لمكافحة الأمراض الحيوانية المعدية اعتباراً لأهميتها السوسيو-اقتصادية وتأثيرها المباشر أو غير المباشر على الإنتاج الحيواني و/أو في بعض الأحيان على الصحة العمومية، وذلك من أجل ما يلي:

- **الحفاظ على الحالة الصحية كبلد خالي من بعض الأمراض** (مثال: مرض طاعون الخيليات بحيث يعتبر المغرب بلداً خالياً رسمياً منها منذ سنة 2015 من طرف OIE؛ كذلك، بالنسبة لمرض الحمى القلاعية، فإن بلدنا يتوفر على خطة للمكافحة معتمدة من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية -OIE- منذ سنة 2012).

- **مواصلة وتعزيز تدابير المراقبة والمكافحة ضد الأمراض الأخرى المتواجدة ببلادنا** وذلك بهدف السيطرة عليها في مستوى مقبول من الخطر (انخفاض ملحوظ لمعدل الإصابة)، كما هو الحال بالنسبة لمرض جذري الأغنام؛ وكذا العمل على القضاء عليها كلما كان ذلك ممكناً (أي عندما تتوفر العوامل التي تمكن من تحقيق هذا الهدف، ومن بينها التحكم الجيد في حركة الحيوانات ومنع أي تسرب غير قانوني لحيوانات مجهولة المصدر، والتوفر الدائم على جميع الوسائل وعلى مدى سنوات عديدة حتى يتم تنفيذ برامج المكافحة بكيفية فعالة). وكما هو معلوم، فإن بعض هذه العوامل لا تدخل في مجال مسؤولية المكتب. وبالنسبة للأمراض الأخرى متوطنة ببلادنا مثل داء السل وداء البروسيلة وداء الكلب والحمى الفحمية، فإن السيطرة عليها تتطلب عدة سنوات بل وحتى عدة عقود؛ لذا فإن الجهود التي يبذلها المكتب منذ إنشائه سنة 2010، تهدف بالأساس إلى الحد من إصابتها وتأثيرها على الحيوانات و/أو على الإنسان بالنظر إلى طبيعة هذه الأمراض والإمكانات الهائلة التي يجب تعبئتها لضمان مراقبتها والتحكم عليها، وهي خطوة ضرورية قبل النظر في إمكانية استئصالها. وعلى سبيل المثال، استغرق القضاء على بعض هذه الأمراض في بعض البلدان المتقدمة (مثل داء السل وداء البروسيلة البقري) أكثر من نصف قرن، في حين أنها لا تزال موجودة في العديد من البلدان الأخرى بما فيها تلك التي تتوفر على إمكانيات مالية كبيرة.

#### ← استراتيجية الحصول على "وضع خال" من بعض الأمراض معدية

يتوفر المكتب على رؤية واضحة لمقاربة مكافحة ضد الأمراض المعدية، بحيث تعتمد هذه الرؤية على عدة معطيات نذكر من بينها:

إن الهدف من مكافحة الأمراض المعدية على الصعيد الوطني يتجلى فيما يلي:

- **إما تخفيض نسبة الإصابة لمرض متواجد عن طريق إجراء برنامج التلقيح أو الكشف عن المرض** (.....)، إضافة إلى تطبيق التدابير الصحية (.....). وتنطبق هذه الوضعية على أمراض مثل جذري الأغنام وداء السل وداء الحمى المتموجة وداء اللسان الأزرق عند الأغنام والحمى الفحمية.

- **إما القضاء على مرض معد عندما يكون شديد العدوى وله تأثير كبير على الإنتاج الحيواني و/أو الصحة العمومية.** ويتعلق الأمر بمرض طاعون الخيليات الذي تم القضاء عليه بالفعل والمغرب يعتبر بلد خال منه، ومرض الحمى القلاعية بحيث بذل بلدنا جهوداً هائلة للسيطرة عليه وحالياً يتوفر المغرب على برنامج رسمي لمراقبة هذا المرض معتمد من قبل المنظمة العالمية للصحة الحيوانية -OIE-.

- **المغرب بلد غير معزول بحواجز مادية عن البلدان المجاورة له.** وقد تم التطرق سابقاً لإشكالية تسرب حيوانات مجهولة المصدر بطرق غير مشروعة؛ بحيث تعتبر هذه الوضعية لها تأثير سلبي في نجاح برامج المكافحة التي يقوم بها المكتب ضد الأمراض المعدية كما هو الشأن بالنسبة لمرض الحمى القلاعية، داء طاعون المجترات الصغيرة، وجذري الأغنام. فمن الصعب أو من المستحيل استئصال هذه الأمراض إذا لم يتم السيطرة عليها في البلدان المجاورة الأخرى. إضافة، فإن أولويات الصحة الحيوانية تختلف من بلد لآخر، مما يصعب التفكير في القضاء على بعض الأمراض الحيوانية المعدية لوجود عدة إكراهات منها ضعف التعاون الجهوي وغياب استراتيجيات جهوية منسقة لمحاربة واستئصال الأمراض.

- **كما، يصعب استئصال بعض الأمراض التي تنتقل عبر النواقل (خصوصاً الحشرات) مثل مرض اللسان الأزرق عند الغنم.** حيث أن حدتها ونسبة الإصابة بها تختلف في المغرب حسب الظروف المناخية (درجة الحرارة والرطوبة). كما تجدر الإشارة أن هذا المرض يوجد أيضاً في بلدان البحر الأبيض المتوسط، حيث يعتبر التلقيح الوسيلة الأساسية لحماية الحيوانات الحساسة.

- وعلى الرغم من هذا الوضع، تمكن المكتب -بالوسائل المتاحة له -من القضاء على بعض الامراض الرئيسية مثل مرض الطاعون الخيليات كما تمكن من الحفاظ على وضع بلد له برنامج مراقبة للحمى القلاعية معتمد من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية (OIE) بالرغم من أن هذا الوضع تم سحبه لبلدان مجاورة اخرى من قبل نفس هذه المنظمة بعد ظهور مرض الحمى القلاعية في بلدان المغرب العربي سنة 2014. هذا وان دل على شيء، فإنه يدل على أن الاستراتيجية التي اعتمدها المكتب فيما يتعلق بمراقبة الأمراض الحيوانية وتنفيذ برامج مكافحة (التلقيح، التدابير الصحية، القوانين المنظمة، تنظيم المصالح البيطرية، الخ) تستجيب عموما لتوصيات المنظمة العالمية للصحة الحيوانية في هذا المجال.

وتجدر الإشارة إلى أن مراقبة الأمراض الحيوانية والقضاء عليها هي عملية طويلة ومكلفة، فهي تتطلب، بالإضافة إلى التنظيم الجيد للمصالح البيطرية ووجود ترسانة قانونية مناسبة، لوسائل مستقرة وكافية لتنفيذ ومناجعة برنامج مكافحة معين، ناهيك عن وجود عوامل أخرى قد تؤثر على نجاح برنامج مكافحة كما هو الحال بالنسبة لإشكالية تسرب حيوانات مجهولة المصدر بطرق غير مشروعة والسياق الإقليمي للأمراض الحيوانية العابرة للحدود، والافتقار إلى نظام تتبع حركية الحيوانات ووجود حشرات ناقلة لبعض الأمراض، وانخراط وتنظيم غير كاف للمربين، الخ.

### ◀ برنامج مكافحة مرض السل البقري

السل البقري مرض قديم ويوجد بالعديد من دول العالم (أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية وإفريقيا والشرق الأوسط....). وقد تطلبت مراقبته في بعض البلدان المتقدمة عدة عقود وصرف ميزانيات ضخمة.

- **على المستوى الوطني** وبالنظر إلى نتائج التحريات التي أجريت سنة 2003-2004 التي أوضحت من خلالها ان معدل انتشار هذا المرض مرتفع (والذي بلغ في المتوسط 18 في المئة عند الأبقار و 33 في المئة على مستوى الضيعات)، تبين أن استراتيجية مكافحة الموصي بها تتطلب انتظام في اجراء البرنامج في الميدان وميزانية ضخمة وتعبئة قوية للمربين وكذلك تنظيم وتأهيل أسواق من قبل السلطات المعنية وكذا الاحترام الصارم لتدابير السلامة البيولوجية على مستوى الضيعات لتفادي دخول المرض إليها (للإشارة، فإن مثل هذا الإجراء يجب أن يسهر على تتبعه وتنفيذه مربو الماشية و مسيرو الضيعات).

- **على سبيل المثال**، لإجراء عملية كشف واحدة لداء السل عند قطيع الأبقار الوطني الذي يقدر بنحو 3 ملايين رأس، وعلى أساس نسبة الإصابة لهذا الداء ب 18 ٪، فإنه يجب ذبح وتعويض حوالي 540.000 من الأبقار، مما يعادل 8 مليار درهم ككلفة التعويض للمربين عن كل عملية كشف. (...). بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الكشف عن داء السل وكذا ذبح الحيوانات المصابة بالمرض لا يمثل إلا جزءا واحدا فقط من برنامج مكافحة لهذا المرض؛ حيث يجب الموازاة اتخاذ تدابير وقائية أخرى وتنفيذها من قبل المهنيين والمربين المنخرطين في البرنامج للحد من انتشار هذا الداء وسط القطعان (التطبيق الصارم لتدابير السلامة البيولوجية، مراقبة إدخال الحيوانات الجديدة والعربات إلى الضيعة، التأكد من الحالة الصحية للعاملين في الضيعة، وما إلى ذلك من إجراءات). (...).

- أخذ بعين الاعتبار لما سبق، فقد تم تنفيذ هذه الاستراتيجية من طرف المكتب على المستوى الوطني **بطريقة تدريجية** بدءا بالضيعات المنظمة لضمان انخراطها في البرنامج في إطار الشراكات المبرمة (على شكل اتفاقيات) بين المكتب والمهنيين والبياطرة الخواص في إطار اتفاقيات بين جمعيات وتعاونيات المربين والبياطرة الخواص، وذلك من أجل التقليل من نسبة المرض في الضيعات المنخرطة في البرنامج على المدى المتوسط، والعمل على القضاء عليه على المدى الطويل على مستوى الضيعات المعنية. لقد تم هذا اختيار للتأكد من إرادة والتزام المربين المنخرطين (...).

- تجدر الإشارة إلى أن برنامج مكافحة الذي وضعه المكتب في إطار شراكات مع المنظمات والجمعيات المهنية للمربين يخضع لالتزامات تخص كلا من المكتب والمربين. كذلك، تجدر الإشارة إلى أن تحقيق أهداف القضاء على مرض السل بالضيعات ليس فقط مسؤولية المكتب ولكن تبقى أيضا أطراف أخرى ولاسيما المربين (...).

- علاوة على ذلك، فإن التكلفة التي خصصها المكتب حتى الآن لمحاربة على مرض داء السل البقري تبقى ضئيلة جدا مقارنة مع حجم نسبة الإصابة المرتفع على المستوى الوطني والتكلفة الضخمة (بمليارات الدراهم) التي يتطلبها تعميم البرنامج على قطيع الأبقار الوطني بأكمله. (...)

- كذلك، وبالنظر إلى قلة عدد الماشية التي تخضع للكشف عن هذا المرض في إطار هذا البرنامج (0.5%)، فإن تقييم الوضع الصحي في إطار مسح وطني جديد، بالإضافة إلى أنه سيكون من الصعب تحمل مصاريفه (نظرًا لأن عددًا كبيرًا من الماشية التي سيتم كشفها والتي سيتبين أنها إيجابية سوف يجب ذبحها وتعويض مربيها وفقًا للقوانين المعمول بها)، لن يكون ذا فائدة كبيرة. في حين، سيتم إجراء تقييم البرنامج عند المربين المنخرطين في إطار التعاونيات والجمعيات من أجل تعديله.

#### ← عملية ترقيم الماشية وتتبع مسار الحيوانات (SNIT)

لضمان تتبع المنتجات الحيوانية تنقل الحيوانات من أجل مراقبة صحية أفضل، أنشأ المكتب نظامًا وطنيًا لترقيم الحيوانات وتتبع مسارها (SNIT). وقد تم الشروع بهذا النظام في عام 2015 في مدينة بركان برئاسة السيد وزير الفلاحة. وقد شمل هذا النظام في المرحلة الأولى الأبقار والإبل.

يستخدم هذا النظام تكنولوجيا حديثة قائمة على وضع حلقتين على أذن كل حيوان (حلقة إلكترونية وحلقة عادية). (...)

تجدر الإشارة إلى أن المغرب يعتبر من بين الدول القلائل في إفريقيا والشرق الأوسط التي وضع هذا النوع من التكنولوجيا التي لها العديد من المزايا، لا سيما فيما يتعلق بضمان الملكية، وعدم إمكانية تزوير الحلقات والتي لها مدة صلاحية طويلة، الخ.

منذ بداية هذا البرنامج، تم تحقيق العديد من الإنجازات فيما يتعلق بعدد الماشية والإبل المرقمة، بتنسيق مع باقي المتدخلين (الجمعيات المهنية، البيطرة الخواص المعتمدين)، كما هو مبين في الجدول أدناه:

#### عدد الماشية والإبل التي تم ترقيمها (2015-2018)

2018 (*)	2017	2016	2015	عدد الأبقار التي تم ترقيمها
1098103	276637	516061	2855518	

(\*) إلى غاية 27/12/2018

- لهذا، فإن الأرقام الواردة في تقرير المجلس فيما يتعلق بهذا الجدول، تمثل مجموع رؤوس الأبقار المرقمة منذ بداية عملية الترخيم سنة 2015. وفي هذا الإطار، لقد شرع المكتب في عملية تحيين قاعدة المعطيات لنظام الترخيم بحذف رؤوس الأبقار التي تم ذبحها بالمجازر حتى تحتفظ هذه القاعدة فقط برؤوس الأبقار التي هي في قيد الحياة.

- ولضمان استمرارية هذه العملية الديناميكية في الزمن، يواصل المكتب هذا البرنامج بترخيم الولادات الجديدة سنويًا (حوالي 800.000 من الأبقار في السنة) في انتظار أخذ تحملها من طرف منهيي قطاع تربية الماشية.

- وتجدر الإشارة إلى أنه وفقًا للقانون 07-28 ونصوصه التطبيقية، يتحمل المربي ترقيم حيواناته وإبلاغ مصالح المكتب بأي ولادة جديدة أو أي تغيير في الملكية (في حالة البيع / الشراء) أو تغيير في وضعية الحيوان (الذبح والموت).

وكما هو موجود في دول أخرى، فإن أنظمة ترقيم الماشية المعمول بها استغرقت عدة سنوات قبل الوصول إلى مرحلة النضج وانخراط شامل للمربين. إن برنامج SNIT بالمغرب حديث ويرجع تاريخ إحداثه فقط إلى 3 سنوات، وبالتالي يحتاج إلى مزيد من الوقت في ضوء السياق السوسيو-اقتصادي لقطاع تربية الماشية ببلادنا والذي يتميز بخصائص يجب مراعاتها للوصول إلى الأهداف المأمولة.

إن تقييم المنظومة الوطنية للترقيم (SNIT) أبان على ضرورة تحسين حكامته. وفي هذا السياق، يعتزم المكتب إشراك المهنيين في تنفيذ عملية الترخيم من خلال إحداث إطار مؤسسي خاص لهذا الغرض الذي سيناط تدبيره للمهنيين. وسينحصر دور المكتب على مراقبة هذه العملية. إن نجاح SNIT هذه المنظومة إلا في إطار التسهيل المباشر للمستفيدين ومراقبة تنقلات الحيوانات وتفعيل نظام المراقبة وتتبع مسار الأبقار المذبوحة بالمجازر. تلك هي مجالات تحسين منظومة الترخيم المقترحة في إطار خارطة الطريق للمكتب خلال الفترة 2020-2024.

#### خامسًا. التوصيات الرئيسية

- مراجعة حكمة المكتب لتعزيز مصداقيتها تجاه المواطن والشركاء الآخرين من خلال ضمان قدر أكبر من الاستقلالية عن السلطة السياسية.

المكتب هو مؤسسة مكلف بمهمات سيادية: يظل الأعوان المراقبون التابعون لهذه المؤسسة والمؤهلون لتطبيق القوانين الجاري بها العمل مسؤولين عنها قانونيًا. يُطالب هؤلاء الأعوان باحترام المبادئ الأساسية المتعلقة

بالاستقلالية والنزاهة وفقاً لما أوصت به المنظمات الدولية المتخصصة (OIE و IPPC و Codex) وذلك بغض النظر عن تنظيم هيكل المراقبة الخاصة بهم.

- تزويد المكتب بالموارد البشرية والمالية والمادية الكافية لممارسة صلاحياته المتعددة والتزاماته القانونية بموجب عقد برنامج مع الدولة.

في الواقع، وبالنظر إلى تنوع المهام المسندة إلى المكتب، فإن الوسائل المتاحة لها لا تسمح لها بتنفيذ جميع مهامها المسندة إليها قانونياً بشكل كامل ومنتظم.

- الإسراع في وضع نظام علمي لتقييم المخاطر الصحية من أجل توقع المخاطر وتقييم التعرض لها واتخاذ قرار استراتيجي على أساس جيد.

أتاح إنشاء قسم مخصص حصرياً لتقييم المخاطر في عام 2015 انخراط المكتب في ديناميكية تركز على أداء أنشطة المراقبة والرصد من ناحية وتلبية المتطلبات والمعايير الدولية الموصى بها في هذا الصدد.

لا يزال المغرب من بين البلدان القليلة في القارة الأفريقية التي لديها هذا النوع من التنظيم الهيكلي، في حين أن البلدان المتقدمة تتوفر على وكالات متخصصة في تقييم المخاطر منذ عدة عقود.

تسمح هذه الهيكلة لمكتب المكتب بتعزيز مصداقيته وصورته لدى الهيئات الدولية والسلطات الصحية في البلدان الأخرى وبالذات عن تدابير الصحة والصحة النباتية.

يهدف هذا الإنشاء الجديد إلى التكامل الفعال لعملية تقييم المخاطر في قلب تدخلات المكتب وفقاً لنهج منظم وفقاً للمعايير والممارسات الجيدة الموصى بها من قبل الهيئات الدولية (OIE و IPPC و Codex). ولهذا يجب دعم هذه الوحدة بوسائل بشرية وخبرات لرفع تحدي السلامة واليقظة الصحية والصحة النباتية.

- تعزيز المراقبة على المدخلات الكيميائية وخاصة مبيدات الآفات الزراعية من خلال التحكم في نظام التوزيع، ومراقبة استخدامها وكذلك بقاياها في المنتجات النباتية (الخضروات والفواكه والأعشاب).

هذه التوصية مأخوذة بالفعل بعين الاعتبار من طرف المكتب، حيث تشكل إشكالية المبيدات الزراعية أولوية رئيسية لهذا المكتب في السنوات الأخيرة.

أيضاً، تم بالفعل تنفيذ العديد من الإجراءات والشروع في العديد من الإجراءات الأخرى من أجل تعزيز إدارة ومراقبة المبيدات للاستخدام الزراعي والتي تلمس جميع الجوانب المتعلقة بهذا القطاع:

وهكذا، في مجال التقنين، تم إعداد مشروع القانون 34.18 يتعلق بمنتجات حماية النباتات، في إطار مشروع التوأمة مع الاتحاد الأوروبي، الموجود حالياً في الأمانة العامة للحكومة، والذي سيؤدي إلى تغييرات كبيرة في التقييم والاعتماد والمراقبة. من بين التغييرات التي سيأتي بها هذا النص الجديد، تجدر الإشارة إلى:

- مراجعة متطلبات منح الاعتماد بالنسبة للتصنيع والاستيراد والتوزيع والبيع بالتقسيط؛
- إضافة الاعتماد بالنسبة لأنشطة إعادة التعبئة وتقديم الخدمات لاستخدام المبيدات؛
- اشتراط الحصول على شهادة فردية للأشخاص الذين يقومون بالأنشطة المذكورة أعلاه بعد تكوين خاص وفقاً لطبيعة النشاط.

فيما يتعلق ببيع مبيدات الآفات الزراعية بالتقسيط ومن أجل تنظيم تأهيل هذه الحلقة المهمة، من خلال:

- إحصاء شامل للموزعين خلال عام 2019؛
- حملة توعية للموزعين بشأن الممارسات الجيدة للصحة النباتية والتوزيع.

فيما يتعلق باستخدام مبيدات الآفات للاستخدام الزراعي على مستوى المزرعة، يوفر برنامج تعزيز سلاسل القيمة الغذائية الزراعية (بتمويل من البنك الدولي) الالتزام بالمساعدة التقنية، بدءاً من العام 2019، لتفعيل سجل معالجات الصحة النباتية للفواكه والخضروات، على مستوى منطقة سوس ماسة (5 أقاليم) في البداية ثم توسيعه ليشمل المناطق الأخرى.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الاحتفاظ بسجل لمعالجات الصحة النباتية على مستوى المزرعة يظل حجر الزاوية لضمان مراقبة أفضل لاستخدام مبيدات الآفات للاستخدام الزراعي. وفقاً لقرار وزير الفلاحة والصيد البحري رقم 1129.13 الصادر في 2 أبريل 2013، يجب على كل مزارع أن يحتفظ في مزرعته بسجل يجب أن

يقدم معلومات عن جميع المدخلات الزراعية (البذور أو الأغراس والمواد الخصبية والمبيدات) المستخدمة خلال دورة الإنتاج. يجب استخدام هذا السجل كوسيلة للمراقبة الذاتية ويجب أيضاً حفظه تحت تصرف سلطات المراقبة خلال الفترة المحددة بموجب القرار (5 سنوات).

فيما يتعلق بمراقبة بقايا المبيدات في الفواكه والخضروات، في عام 2018، بالإضافة إلى الخطط المعتادة لرصد ومراقبة بقايا المبيدات (أسواق الجملة والمحلات الكبرى وغيرها)، إطلاق الخطة الأولى لمراقبة بقايا المبيدات في مزارع إنتاج النعناع. سيتم تعزيز هذا البرنامج لمراقبة بقايا المبيدات على مستوى المزارع في عام 2019 قبل التوسع ليشمل محاصيل أخرى في عام 2020.

- سد الفجوة القانونية القائمة فيما يتعلق بالكائنات المعدلة وراثيا وضمان الامتثال الصارم لتطبيقها. إن مبادرة اقتراح مشروع قانون يتناول هذه المسألة ليست مسؤولية المكتب وحده.

- تطبيق جميع التدابير اللازمة لضمان التتبع على طول السلسلة الغذائية، من خلال تنفيذ استراتيجية وطنية لسلامة الأغذية تستند إلى التدخل المنسق لجميع الأطراف المكلفة بالمراقبة.

بموجب القانون 25.08 القاضي بإحداث المكتب، فإنه مسؤول عن:

-تطبيق سياسة الحكومة في مجال السلامة الصحية للنباتات والحيوانات والمنتجات الغذائية بدءاً من المواد الأولية وصولاً إلى المستهلك النهائي، بما في ذلك المواد المعدة لتغذية الحيوانات ؛

-تولي الحماية الصحية للرصيد النباتي والحيواني الوطني ومراقبة المنتجات النباتية والحيوانية أو ذات الأصل النباتي أو الحيواني، بما في ذلك منتجات الصيد، سواء عند استيرادها أو في السوق الداخلي أو عند تصديرها ؛

تنص المادة 2 من هذا القانون على أن المكتب يعمل مع مراعاة الاختصاصات المخولة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل للقطاعات الوزارية أو الهيئات الأخرى.

وسيمكن مشروع قانونين مغيرين للقانون 08-25 و07-28 المدرجين في مسطرة المصادقة من تحسين الإجراءات الضرورية لتنزيل استراتيجية منسقة في مجال السلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

- وضع سياسة استباقية تستند إلى استراتيجية طويلة الأمد للقضاء على بعض الأمراض الحيوانية المعدية (داء الجذري عند الأغنام وداء السل عند الأبقار وغيرها). يجب أن تجمع استراتيجية مكافحة هذه بين التطعيم ومراقبة حركة الحيوانات من خلال إنشاء نظام فعال للتقييم والتتبع، وتعزيز المراقبة عند الحدود لمواجهة ظاهرة التهريب.

- مراجعة برنامج مكافحة داء السل عند الأبقار بشكل خاص لجعله أكثر فاعلية من خلال تشجيع صغار مربّي الماشية على الانضمام إليه، وزيادة عدد الماشية المكتشفة وتحسين إجراءات التوعية عن الذبح صحي. يجب إجراء تقييمات لهذا البرنامج بطريقة منتظمة من أجل قياس النتائج.

فيما يتعلق بالمقترحين (... أعلاه، يعتزم المكتب القيام بدراسة تهدف إلى بلورة مقاربة للقضاء في المدى الطويل على بعض الأمراض الحيوانية المعدية التي لها انعكاسات كبيرة سواء على الصعيد الاقتصادي أو على الصحة العامة، مع إبراز الجدوي والإمكانات المالية والتدابير الموائمة لتنفيذ هذه المقاربة.

- التأكيد على مراقبة على قطاع الدواجن من خلال تعزيز مهام التفتيش والمراقبة على وحدات تربية الدواجن المرخصة ومكافحة الوحدات الغير الرسمية بسبب مخاطرها الصحية.

إن قطاع الدواجن يعتبر من أحسن القطاعات المقننة والمنظمة والمؤطرة والمراقبة بفضل جهود كل من المكتب والفيديرالية البيمهنية لقطاع الدواجن. على سبيل المثال، قام المكتب خلال سنة 2018 بتعليق 131 رخصة لوحدة الدواجن وسحب 41 رخصة وكذا مراقبة 2611 وحدة للدواجن ووسائل نقل الدواجن.

ونظراً لأهمية هذا القطاع، سيتم اتخاذ عدة إجراءات على طول السلسلة خاصة فيما يتعلق بمراقبة الأعلاف واستعمال المضادات الحيوية والمضافات الغذائية وتدابير السلامة البيولوجية بضيعات الإنتاج ووسائل النقل وسوق الجملة.

### III. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

#### (نص الجواب كما ورد)

إن تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بمراقبة تسيير المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية أبرز مجموعة من الملاحظات والتوصيات المهمة التي من شأنها تحسين تدبير المكتب.

وتجدر الإشارة إلى أن خمسة من بين هذه التوصيات قد تم أخذها بعين الاعتبار أو برمجتها في خارطة طريق المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، غير أن أربع توصيات لاتهم لا المكتب ولا الوزارة لوحدهما.

ومن جهة أخرى، فإن قراءة هذا التقرير يطرح تساؤلات عميقة حول المنهجية المتبعة من طرف المجلس الأعلى للحسابات. حيث يجدر التساؤل كيف أن مهمة مراقبة تسيير المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية أفضت إلى خلاصات تتعلق بالسياسات العامة الخاصة بالسلامة الصحية للمواد الغذائية بالمغرب وكذا مدى تعاون جميع الفرقاء في هذا الميدان.

ويطرح هذا التساؤل بشدة، خصوصا أن نسبة كبيرة من مخرجات مهمة مراقبة التسيير خصصت للسياسة العامة المتعلقة بالسلامة الصحية للمواد الغذائية دونما إجراء بحث مع جميع المتدخلين فيها على امتداد سلسلة القيمة أو حتى الالتقاء بهم.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم إصدار بعض الملاحظات والتوصيات بدون الاستماع للوزارة الوصية في مجال تدخلها. ومثلا، فإن الملاحظة الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات والقائلة بأن مخطط المغرب الأخضر وبهاجس الرفع من الإنتاجية، قد سمح باستعمال مكثف للمواد العضوية والكيميائية، في تناقض مع أهداف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية ليس لها أي برهان مادي أو سند واضح. ذلك لأنه لم يتم إنجاز أية دراسة قبل وبعد انطلاق مخطط المغرب الأخضر تبرهن أي استعمال غير معقلن للمواد العضوية والكيميائية. هذا بالإضافة إلى أن ارتفاع الإنتاجية هو نتيجة لعدة عوامل مثل عصرنة الري والمكننة واستعمال البذور المختارة وتكوين الفلاحين، ....

وعلى العكس من ذلك، فإن وزارة الفلاحة تنخرط كليا في الاستعمال الأنسب للمواد العضوية والكيميائية بتناسق مع أهداف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، حيث إن السلامة الصحية تعد رافعة للتنمية الفلاحية وليس عائقا لها.

ومن جهة أخرى، فإن المراقبة الصحية للمواد الغذائية، خصوصا في سافلة سلسلة القيمة، لا ترتبط حصريا بمهام المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، بل إنها تنجز من طرف عدة متدخلين وذلك حسب رؤى ومنهجيات مختلفة حيث:

- تتدخل وزارة الصحة من خلال مديرية الأوبئة ومكافحة الأمراض وذلك لتتبع تدابير الوقاية الصحية والأمراض والتسممات الغذائية الجماعية والأمراض ذات الأصل الغذائي،
- تتدخل وزارة الداخلية على الصعيد المحلي من خلال المكاتب الإقليمية الصحية وأقسام الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والمحتسبين. هذا بالإضافة إلى تدخل الجماعات الترابية في نقط البيع والمطعمة الجماعية والمجازر الإقليمية والمذابح القروية والرياشات. وفي هذا الباب، يجب الإشارة أن الاعتماد والترخيص الصحي لنقط البيع وأماكن المطاعم الجماعية تعطى من طرف الجماعات المحلية على أساس تقرير للجنة مختلطة، تضم وزارة الداخلية ووزارة الصحة والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، غير أنه يمكن لهذه الجماعات أن تعطي تراخيص دون الأخذ بعين الاعتبار رأي المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية.

أما المراقبة، فإنها من اختصاص اللجن المختصة للمراقبة بإشراف الولاة والعمال في إطار مهامهم.

- الدرك الملكي والمديرية العامة للأمن الوطني اللذان يتدخلان في تنقل المواشي والمواد الغذائية،
- إدارة الجمارك والضرائب الغير المباشرة والتي تتدخل في مراقبة الحدود على الصعيد الوطني،
- المكتب الوطني للصيد الذي يتدخل في نقط تفرغ وبيع السمك.

وبالنظر إلى ما سلف ذكره، فإنه لا يمكن أن تقدم المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية أو الوزارة على أنهما المسؤولان الوحيدان عن السياسة العمومية المتعلقة بالسلامة الصحية للمواد الغذائية نظرا لتعدد المتدخلين.

وبعبارة أخرى، فإنه من أجل بلورة ملاحظات وتوصيات ووجيهة وواقعية، من شأنها أن تكون ذات وقع إيجابي مهم على المستوى الصحي على الصعيد الوطني، كان من الأجدر توسيع مجال مهمة المراقبة لتشمل جميع الأطراف

العموميين الذين يتدخلون في مجال مراقبة المواد الغذائية، وبالأخص في سافلة سلاسل القيمة كالمجازر وأسواق الجملة والمطعمة الجماعية.

وبالرغم من أن تقييم السياسة العمومية في مجال السلامة الصحية للمواد الغذائية ليست في صلب مهمة المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بمراقبة تسيير المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، فإن تقرير المجلس لم يتطرق الى المنجزات الهامة المحققة فيما يخص السلامة الصحية للمواد الغذائية، والمتمثلة أساسا في إنشاء المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية ودوره الكبير في بلورة وأجراء سياسة متناسقة مبنية على منهجية عملية وتقنية.

وفي هذا الإطار ومنذ إنشاء المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، فقد تم إنجاز عدة عمليات، كما تم تحقيق عدة مكتسبات، منها:

- وقاية ومراقبة الحالة الصحية المتعلقة بأمراض الحيوانات والآفات وأمراض النباتات:
- اليقظة الصحية التي تخص عدة امراض وآفات والتي توجد في المناطق المجاورة لبلادنا كالحمى القلاعية.
- الحصول على "وضع البلد السليم" رسميا الخالي من طاعون الخيول من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية، مما مكن من تنمية تصدير الخيول.
- الحصول على وضع البلد المتوفر على برنامج رسمي للمراقبة موافق عليه من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية.
- تدبير جيد لآفة ذبابة فاكهة البحر الأبيض المتوسط، مما مكن من استقرار صادرات الحوامض إلى الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والاتحاد الأوروبي.
- وضع منهجية جديدة لمراقبة المواد الغذائية تعتمد على خطة للمراقبة، وخطة لتتبع ومراقبة عمليات التصنيع، وتحديد مسؤولية الفاعلين وتتبع مسار المواد الأولية والعنونة واخبار المستهلك وتقوية المراقبة عند الحدود.
- وضع نظام لاعتماد وترخيص مؤسسات وشركات الصناعات الغذائية،
- تعزيز شبكة مختبرات التحاليل والأبحاث التابعة للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية: تنويع التحاليل وبناء وتجهيز مختبرات متطورة واعتماد مجموعة من التحاليل من طرف مؤسسات مختصة.
- تعزيز الشراكة بين القطاع العام الخاص: توسيع مجال تفويض بعض المهام واعتماد مختبرات خاصة،
- إنشاء وحدة ضمن هيكلية المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية تهتم بتقييم المخاطر الصحية وصحة النباتات، مستقلة عن مجال تدبير المخاطر.
- وضع نظام لترقيم وتتبع مسار الحيوانات والذي هم في مرحلته الأولى البقر والإبل، وسيتم توسيعه ليشمل باقي أنواع الحيوانات.
- اعتراف دولي بمنظومة المراقبة التي وضعها المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والصين.
- حصول المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية على علامة ايزو (ISO) 9001 منذ 2017

**أولا. التمتع المؤسساتي للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية والسياسة العمومية الخاصة بالسلامة الصحية للمواد الغذائية**

← استقلالية المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية بالنسبة لسلطة الوصاية

إن وصاية وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات على المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية لا تؤثر على حياد واستقلالية رأي وقدرات هذا المكتب، ويرجع ذلك للأسباب التالية:

- إن استقلالية مصالح المراقبة الصحية للمواد الغذائية تعد أهم أسباب انشاء المكتب كمؤسسة عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي بحسب القانون رقم 08-25. ويندرج انشاء هذا المكتب في إطار سياسة ارادية حقيقية لتطوير مجال المراقبة الصحية للمواد الغذائية.
  - ينجز المكتب لفائدة الدولة المهام المتعلقة بحماية صحة المستهلك وكذا الحفاظ على صحة الحيوانات والنباتات، كما يطبق المكتب سياسة الحكومة في مجال مراقبة صحية النباتات والحيوانات والمواد الغذائية.
  - إن المفتشين والمراقبين التابعين للمكتب يتفرون على الاعتمادات والسلط التي تؤهلهم لتطبيق القوانين المعمول بها وبيقون مسؤولين جنائيا عن ذلك. بالإضافة، يستوجب عليهم المحافظة على القواعد الأساسية المتعلقة بالاستقلالية والحياد والاستقامة كما توصي بذلك المنظمات العالمية المختصة (OIE-CIPV-FAO).
  - توفر مستوى من الحكامة يمكن من مشاركة الوزارات المتدخلة في السلامة الصحية للمواد الغذائية: مجلس اداري يترأسه وزير الفلاحة ومكون على الخصوص من ممثلي وزارات الداخلية والصحة والتجارة والصناعة والمالية.
  - تفعيل عملي على أرض الواقع يضمن مشاركة وزارات الصحة والداخلية في إطار لجن مختلطة.
  - وفي حالة وقوع أزمات، يتم انشاء لجن بين وزارية كما هو الشأن بالنسبة لعيد الأضحى ومرض الحمى القلاعية وتعزيز المراقبة خلال شهر رمضان.
- بالإضافة الى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن كل المؤسسات العمومية توجد تحت وصاية رئيس الحكومة. ويمكن لهذا الأخير أن يفوض هذه السلطة إلى واحد أو أكثر من اعضاء الحكومة. وينطبق ذلك على المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، حيث أن المرسوم رقم 197-17-2 بتاريخ 28 أبريل 2017 أعطى وصاية المؤسسات التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري لوزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات. وهكذا فإن هذه الملاحظة تعتبر غير وجيهة ولا تعتمد على الواقعية.
- علاوة على ذلك، فإن مجموعة من الدول تعتمد نظام للوصاية مماثل لهذا المطبق على المكتب:
- **ألمانيا:** المكتب الاتحادي لحماية المستهلك وسلامة الأغذية (BVL) خاضعة لوصاية وزارة الفلاحة؛
  - **بلجيكا:** الوكالة الفيدرالية لسلامة الأغذية AFSCA خاضعة لوصاية وزارة الفلاحة؛
  - **الأرجنتين:** المصلحة الوطنية للصحة وجودة المنتجات الفلاحية (SENASA) خاضعة لوصاية كتابة الدولة للزراعة الغذائية.
- ← **مسؤولية المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية بالنسبة للسياسة العمومية المتعلقة بالسلامة الصحية**
- إن إحداث المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية يعد المرحلة الأولى لسياسة عمومية حقيقية في مجال السلامة الصحية. حيث إنه قبل إحداث المكتب، كانت مهام السلامة الصحية للمواد الغذائية متفرقة بين عدة وزارات وهي الفلاحة والصحة والداخلية والتجارة والصناعة. إلا أن وزارة الفلاحة هي الوحيدة التي كانت تتوفر على منظومة قانونية خاصة، وشبكة من مختبرات التحاليل وكذا مصالح لا ممرضة مختصة.
- غير أن هذا النظام كان ينطوي على عدة نقائص متعلقة بالمسؤولية والتنسيق وتوافق منهجيات المراقبة. وهكذا فإن هذه الوزارات كانت تعمل على أرض الواقع بشكل منعزل وفي بعض الحالات بشكل مزدوج نظرا لاختلاف تأويلات النصوص المتعلقة بمهام هذه الوزارات.
- لقد حدثت هذه الوضعية من فعالية منظومة المراقبة الصحية للمواد الغذائية على الصعيد الوطني.
- لقد تم الشروع في إصلاح النظام الوطني لمراقبة المواد الغذائية سنة 2000 نظرا لانتشار عدة أوبئة على الصعيد الدولي (جنون البقر وأنفلونزا الطيور والحمى القلاعية...) وذلك تنفيذا للتعليمات السامية لجلالة الملك نصره الله والتي أعطاهها بمناسبة استقبال جلالتة للمدير العام للمنظمة العالمية للأغذية والزراعة.

ورغم ذلك، فإن عدة مشاريع تتعلق بإنشاء مؤسسة تعنى بالسلامة الصحية للمواد الغذائية لم تستكمل نظرا لعدم وجود اجماع بين الوزارات (الوكالة المغربية للسلامة الصحية للمواد الغذائية، ووكالة مراقبة الجودة وزجر الغش...).

ومع انطلاق مخطط المغرب الأخضر سنة 2008، أخذت وزارة الفلاحة المبادرة لتجميع مديريتين تابعتين لها تناط بهما مهام المراقبة (مديرية المواشي ومديرية حماية النباتات والمراقبة التقنية وزجر الغش) في إطار مؤسسة عمومية مهمتها ضمان مراقبة السلامة الصحية للمواد الغذائية على طول سلسلة القيمة الغذائية، وإعادة الثقة للمستهلك وتعزيز تنافسية الفاعلين على الصعيد الوطني وتحملهم مسؤولية أكبر. وهكذا تم انشاء المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية سنة 2009 بموجب القانون رقم 25-08.

غير أنه يجب الإشارة الى هذا المكتب يتطور في بيئة معقدة لأنه يرتبط كثيرا بمؤسسات عمومية أخرى حافظت على مهامها، بالخصوص عند سافلة سلسلة القيمة.

لهذا يواجه المكتب مجموعة من العوائق تحد من ممارسته لمهامه منها:

- تعدد المتدخلين،
- لا يتوقف ترخيص عمل المؤسسات الإنتاجية على رأي المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية: الريشات والمحلبات والمجازر والمذابح القروية للحوم الحمراء وأماكن البيع بالتقسيط والمطعمة الجماعية،
- عدم توفر النصوص القانونية التي تمكن المكتب من اغلاق مؤسسات المواد الغذائية ولا يمكن له سوى سحب الاعتماد الصحي. وتبقى صلاحية الغلق بيد السلطات العمومية.
- استحالة تطبيق المكتب لمهام المراقبة الصحية وسلامة المواد الغذائية بصرامة للقوانين الجاري بها العمل نظرا لعدم توافق تجهيزات ذبح اللحوم الحمراء والريشات وأسواق الجملة ومراكز جمع الحليب.
- نمو القطاع الغير مهيكّل في تجارة المواد الغذائية.
- وجود مخاطر دخول حيوانات حية بشكل غير قانوني عبر الحدود وكذا الأدوية البيطرية والمبيدات والمواد الغذائية وتأثيرها على الصحة الحيوانية والنباتية وعلى المستهلك.
- احتفاظ اللجن الإقليمية بمهام تنسيق المراقبة الميدانية.

#### ← آلية التقييم العلمي للمخاطر الصحية

تبعاً لتوصيات المنظمات العالمية المختصة (المنظمة العالمية للصحة الحيوانية ومنظمة التجارة العالمية، CIPV، CODEX) بخصوص أهمية تقييم المخاطر في إطار أي منظومة للسلامة الصحية، فإن ضرورة انشاء وحدة تعنى بتقييم المخاطر قد تم أخذها بعين الاعتبار من طرف المجلس الإداري لمكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، حيث أن المجلس الإداري لهذا المكتب صادق في اجتماعه بتاريخ 5 يوليوز 2016 على توصية بهذا الشأن. وقد تم تطبيق هذه التوصية من طرف المكتب.

#### ← إعادة هيكلة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية وتعزيزه بالمواد البشرية والمادية

بينما تكبر الانتظارات الخاصة بمهام المكتب، فإن موارده المالية تبقى جد محدودة. كما يعرف نقصا متواصلا في موارده البشرية، نظرا لارتفاع حالات التقاعد التي لا يتم تعويضها.

وبخصوص تعويض هذا العجز والوصول إلى معدلات التأطير الضرورية وأخذا بعين الاعتبار المقارنات مع بعض الدول ذات مستوى التنمية مماثل للمغرب، فإن حاجيات المكتب من التوظيف يقدر ب 1900 طبيب بيطري وتقني ومهندس ومحلل وإطار اداري وذلك لتمكينه من القيام بمهامه وتنفيذ خارطة طريقه.

#### ثانيا. مراقبة المواد الغذائية منذ انشاء المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية

قبل إنشاء المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية كانت مراقبة المواد الغذائية تحكمها عدة نصوص قانونية وإجرائية عامة وخاصة. بالإضافة الى ذلك، لم تكن النصوص الجاري بها العمل تغطي جميع القطاعات وسلاسل الإنتاج، بل ان البعض منها لا يستجيب للمتطلبات العالمية المتعلقة بنظافة وصحة المواد الغذائية.

وكانت تتميز هذه الوضعية أساسا بما يلي:

- ضعف مشاركة المهنيين في تدبير الجودة والذي يفضي الى غياب منظومة تركز على المراقبة الذاتية من طرف الشركات،

- عدم تحديد المسؤوليات، بين المنتجين والبائعين، المتعلقة بالسلامة الصحية للمواد التي يتم تسويقها.
  - محدودية منظومة المراقبة والتي كانت تعتمد أساسا على المراقبة الشاملة أو بواسطة استطلاع عينات للمواد الغذائية المعروضة في الأسواق (par sondage des produits finis).
- وبهذا كان يستوجب على السلطات العمومية وضع منظومة مناسبة، مدروسة وموحدة للمراقبة تعتمد على تحليل المخاطر.

ومنذ إنشاء المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، تم إعادة صياغة الإطار القانوني لمراقبة المواد الغذائية وإصدار القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية. ولقد مكن هذا القانون من الحصول على ترسانة تركز على أسس ومفاهيم تمكن مصالح المراقبة من تنفيذ مهامهم حسب التوصيات والمعايير الدولية.

ويعد هذا القانون وسيلة عمل فعالة، حيث أدخل أسسا عامة ومعايير تمكن من ضمان السلامة الصحية للمواد الغذائية وكذا ضرورة إبلاغ المستهلك عبر العنونة الواضحة والكاملة.

ولقد مكنت أجرة قانون 28.07 وكذا النصوص التطبيقية المتعلقة به من تحقيق تقدم هام بخصوص منظومة مراقبة المواد الغذائية، من بينها:

### ← إجبارية الترخيص والاعتماد الصحي لمؤسسات تصنيع المنتجات الغذائية

بعد نشر القرار رقم 13-244 بتاريخ 16 يناير 2013 والمتعلق بالترخيص والاعتماد الصحي للمؤسسات والشركات العاملة بالقطاع الغذائي والأعلاف الحيوانية، طبقا للقانون رقم 28-07، أصبح الحصول على التراخيص الصحية إجباريا بالنسبة لجميع المؤسسات والشركات التي تشتغل بهذه القطاعات، إلا فيما يتعلق بالبيع بالتقسيط والمطعمة.

ولقد خلقت هذه الإجبارية ثورة في النظام الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، وذلك من خلال وضع نظام للمراقبة الذاتية والتتبع. ويجب الإشارة أن أغلبية المؤسسات والشركات والتي تتوفر على قاعدة جيدة من التجهيزات والأليات قد تم ترخيصها أو اعتمادها.

وسيمكن تعميم الحصول على الترخيص والاعتماد الصحي للمؤسسات والشركات من محاربة القطاع الغير مهيكّل وتحسين جودة وسلامة المواد الغذائية التي يتم تسويقها على صعيد السوق الوطني.

### ← تناسق نمط مراقبة المواد الغذائية

يعتبر النمط المتبع من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية منذ تأسيسه، وكذا إصدار القانون رقم 28-07 نمطا مبتكرا وعصريا، لأنه مكن من المرور من نظام زجري، حيث أن المراقبة تهم فقط المواد الغذائية المصنعة والمعروضة في السوق، إلى نظام وقائي يهم المراقبة المندمجة على طول سلسلة القيم.

ويرتكز هذا النمط على ما يلي:

- مراقبة متناسقة لعمليات التصنيع، مبنية على مبدأ تحليل المخاطر.
  - مسؤولية المهنيين وإجبارية التتبع والمراقبة الذاتية.
  - وضع مخططات للتتبع وللمراقبة، تهم أساسا البحث عن مخلفات المبيدات والملوثات والمبيدات.
- وطبقا للقوانين الجاري بها العمل، تجرى مراقبات الامتثال التي تخص المواد التي تعبر الحدود (الاستيراد والتصدير) وكذا السوق الداخلي. وتهم هذه المراقبات صلاحية المواد واحترام الشروط القانونية الخاصة بها وكذا العنونة. كما يتم حجز وإتلاف المواد التي تشكل خطرا على صحة المستهلك.
- وزيادة على المراقبات التي يتم القيام بها داخل المؤسسات والشركات التي تنتج المواد الغذائية وعلف الحيوانات، يتم إجراء المراقبات التالية:

- مراقبة القرب اليومية: بالنسبة للمجازر وأسواق الجملة ومحلّات تفرّغ السمك.
- المراقبة المبرمجة (خطط المراقبة السنوية) والتي تستند على تحليل المخاطر المرتبطة بكل قطاع إنتاج على حدة.
- تعزيز مراقبة المواد الغذائية، وذلك خلال بعض مراحل السنة أو تبعا للشكايات، عند أماكن البيع والمؤسسات وعند التصدير والاستيراد.

ومن جهة أخرى، فإن جميع الحيوانات الحية والمنتجات الحيوانية و علف الحيوانات والنباتات والمنتجات النباتية والمواد التي تضاف إلى المواد الغذائية والمدخلات الكيماوية والشتائل والبذور المستوردة تخضع إلى إجبارية المراقبة. ويتم إرجاع المواد التي لا تستجيب للمعايير أو إتلافها وذلك بطلب من صاحبها .

#### ◀ مراقبة أماكن المطاعم الجماعية

يجب التذكير بأن الترخيص لاشتغال هذه المؤسسات يتم من طرف الجماعات الترابية بدون إجبارية الاستشارة الصحية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية. كما أن اللجان المختلطة المحلية لمراقبة أماكن المطاعم الجماعية يتم تفعيلها من طرف العمال.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية لا يتوفر على القوانين الضرورية التي تخول له إغلاق هذه المؤسسات. وتبقى هذه الأخيرة من اختصاصات الجماعات الترابية.

#### ◀ مراقبة المنتجات المعدلة جينيا

يعد موضوع المنتجات المعدلة جينيا جد معقد ويهم عدة متدخلين كوزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة والصحة والصناعة والتجارة...

وقد تم فتح نقاش حول الموضوع منذ 2005، حيث تم تأسيس لجنة وطنية للأمن البيولوجي من خلال دورية الوزير الأول تضم جميع القطاعات الوزارية المعنية.

ورغم أن المغرب لا يتوفر على قانون يخص المنتجات المعدلة جينيا، فإن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية قد اتخذ عدة تدابير وذلك انطلاقا من مبدأ احترازي.

#### ◀ المراقبة الصحية بأسواق الجملة للخضر والفواكه

يجب التذكير بأن تسيير أسواق الجملة من اختصاصات الجماعات الترابية، وأن تنظيمها الحالي لا يسمح بتتبع المواد التي يتم تسويقها.

ولهذا تتلخص تدخلات المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية في تحليل العينات وتحسين المهنيين حول الشروط الصحية لتسويق الخضر والفواكه، وذلك في إطار خطط للمراقبة والتتبع تخص مخلفات المبيدات في الخضر والفواكه والتوابل بضيعات الإنتاج وبأسواق الجملة ومحطات التغليف وكذا عند التوزيع.

لكن هذه المراقبة تبقى رهينة بتتبع جميع مكونات سلسلة الإنتاج وذلك قصد التمكن من التعرف على المسؤولين عن عدم الامتثال للضوابط القانونية وتسهيل العقوبات اللازمة، وكذا وضع آليات لضمان عدم تكرار هذه المشاكل.

وتجدر الإشارة أنه لا يمكن ضمان هذا التتبع نظرا للوضعية الراهنة لفتوات تسويق الخضر والفواكه. ولتجاوز هذه المعوقات، ساهمت الوزارة في إعداد مخطط وطني لإصلاح أسواق الجملة للخضر والفواكه. وتوجد عدة مشاريع رائدة في قيد الإنجاز، تهم الرباط ومكناس وبركان.

#### ◀ مراقبة المجازر والمذابح القروية

تعد مجموعة من المجازر والمذابح القروية غير معتمدة لأنها لا تتوفر على البنيات التحتية والتجهيزات الضرورية لإنجاز التفتيش الصحي للحوم طبقا للقوانين الجاري بها العمل.

وبدون إسهاد بياطرة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، فإنه لا يمكن ترخيص البيع من طرف السلطات. وهكذا، وفي غياب مجازر موافق عليها على صعيد جميع التراب الوطني، فإن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية لا يتوفر على أي اختيار آخر سوى تلبية طلبات السلطات العمومية والتي تطلب شهادة المكتب وذلك لتمكين الكسابين من البيع ولتفادي حصول مشاكل سوسيو-اقتصادية.

وهكذا، وتبعا لتوصية المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بالمجازر، فإنه تم إنجاز دراسة من طرف وزارة الفلاحة بتعاون مع وزارة الداخلية والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية. وأفضت هذه الدراسة إلى إنجاز مخطط مديري للمجازر، تمت برمجته في إطار خارطة طريق المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية. ولقد تم انطلاق اجتماعات جهوية خلال سنة 2018 من أجل إجراء هذا المخطط.

#### ◀ مواد الدواجن واشكالية الرياشات

تخترط الوزارة كليا في خلاصة المجلس الأعلى للحسابات والتي تنص أنه على السلطات العمومية إيجاد حلول لهذه الإشكالية بحيث تكون وضعية هذه الرياشات مطابقة للقوانين وذلك عبر تأهيلها أو غلقها.

ويجب أن يخضع ترخيص هذه الرياشات لرأي لجنة مختلطة، مع ضرورة أن يكون المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية طرفا فيها وذلك طبقا للقوانين الجاري بها العمل.

ويساهم حاليا المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية بجانب المتدخلين في هذا القطاع (وزارة الداخلية والفرالية البين مهنية للدواجن ووزارة التجارة والصناعة ووزارة الفلاحة) في تحديد دفتر تحملات خاص لتأهيل الرياشات او تحويلها الى نقط بيع لحوم الدواجن التي تنتجها مجازر الدواجن المعتمدة. وفي هذا الإطار، فقد تم نشر دورية مشتركة.

### ثالثا. مراقبة المدخلات الكيميائية

نظرا لعدم استيفاء الشروط القانونية الجاري بها العمل، فإن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية لم يقم بتسليم أي اعتماد يخص تجارة المبيدات بالتقسيم. وتجدر الإشارة الى أن أماكن بيع هذه المبيدات يتم الترخيص لها بدون استشارة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية.

وبخصوص مراقبة توزيع المبيدات ذات الاستعمال الفلاحي، فقد تم وضع عدة تدابير خلال 2018. زيادة على ذلك، فإن المكتب بصدد إحصاء البائعين، كما سيتم تسجيلهم.

بالإضافة إلى ذلك، تم وضع مشروع قانون رقم 18-34 والمتعلق بأدوية النباتات في طور الموافقة في أكتوبر 2017. ويرتقب هذا المشروع شروطا جديدة للاعتماد تم استلهامها من التجربة الأوروبية وذلك بسن منهج الشهادة الفردية التي تبرز مؤهلات الموارد البشرية المسؤولة عن التسويق وكذا الإطار المرجعي لتدبير عملية البيع فيما يخص سلامة وأمن أماكن البيع.

وبخصوص عملية توضيب المبيدات ذات الاستعمال الفلاحي، فإنها غير مراقبة لأن القانون رقم 95-42 لا يسمح بذلك حاليا. غير أن مشروع القانون رقم 18-34 والذي يوجد حاليا بالأمانة العامة للحكومة يحتوي على هذه المهمة.

### رابعا. المحافظة الصحية على الرصيد الحيواني الوطني

تعتبر المحافظة الصحية على القطيع الوطني أولوية بالنظر لأهمية الأمراض الحيوانية وذلك أولا على الصعيد الاقتصادي، من خلال ضياع الإنتاج الذي يمكن أن يحصل عنها، وكذا على صعيد الصحة العمومية، من خلال احتمال انتقال بعض الأمراض من الحيوان إلى الإنسان.

وفي هذا الإطار، فإنه تم إنجاز عدة عمليات لحماية القطيع الوطني من الأمراض التي تعتبر قانونيا معدية وكذا تجنب دخول الأمراض التي يتوفر المغرب على وضع البلد السليم منها.

وقد تم في هذا الصدد تحقيق عدة منجزات:

**1. وضع نظام وطني لليقظة الوبائية للأمراض الحيوانية،** حيث يوجد هذا النظام قيد العمل منذ ما يقارب عقدين. وهو منظم وموثر ويستند على جمع المعلومات على أرض الواقع (من خلال البيطرة الصحيين المعتمدين والكسابين والسلطات المحلية والدرك الملكي...)، وعلى التحاليل المخبرية ونقل البيانات إلى المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، الذي يتكلف بإدخال المعلومات وتحليلها. ويعد المكتب شهريا الوضعية الصحية للأمراض الحيوانية المعدية التي تم الإعلان عنها، كما يتم تقاسمها مع المديريات الجهوية التابعة للمكتب وكذا مع شركائه الوطنيين والدوليين.

وبفضل هذا النظام يتمكن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية من يقظة مستمرة قادرة على استشعار دخول أي من الأمراض الحيوانية المعدية واتخاذ التدابير الضرورية.

ويبرز الظهور الأخير للحمى القلاعية ببلادنا في شهر يناير 2019 مثلا على حسن عمل النظام الوطني لليقظة وكذا مدى تفاعلية المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية لضمان تدبير هذا المرض.

بالإضافة إلى ذلك، ومنذ القرار الذي اتخذته الدولة لخصوصية قطاع الطب البيطري بالمغرب في سنوات الثمانينيات، فإن البيطرة الصحيين المعتمدين قد تمكنوا، عبر السنوات التي مرت، من ضمان تواجدهم عبر التراب الوطني قرب الكسابين لتأطير الإنتاج وضمان العلاجات الضرورية وكذا التتبع عن قرب للوضعية الصحية للقطيع.

كما ساهموا وبصفة فعالة في إنجاز مختلف حملات التلقيح ضد عدة أمراض معدية تم إطلاقها من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية (كطاعون الخيول والحمى القلاعية وطاعون المجترات الصغيرة...).

**2. فيما يخص وضع قانون يخص تربية المواشي،** تجدر الإشارة، فيما يخص الصحة الحيوانية، أن الترسانة القانونية الجاري بها العمل تمكن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية من إنجاز المهام المتعلقة بالمحافظة على الرصيد الحيواني في غياب قانون يخص تربية الماشية.

بالإضافة إلى ذلك، وفي إطار التوعمة المؤسساتية بين المغرب والاتحاد الأوروبي، فإن ترسانة الإجراءات المتخذة لتطبيق هذا القانون قد عرفت عدة تحيينات، كما تم بلورة النصوص ذات الأولوية بالنسبة للصحة الحيوانية، في شكل قرارات تخص كل مرض على حدة.

**3. فيما يخص حملات التلقيح ضد الأمراض المعدية،** فإن اختيارها يتم سنويا على أساس عدة معايير (الحالات الوبائية الوطنية، الوضعية الجهوية لبعض الأمراض في الدول المجاورة، مخاطر دخول الحيوانات إلى بلادنا بشكل غير قانوني، خاصيات ودرجة عدوى كل مرض على حدة، الضياع الذي يمكن أن يسببه عند الحيوانات والأخطار الناجمة عن تنقله إلى الإنسان) ويتنسيق مع المديرية الجهوية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية.

بالنسبة لكثير من الأمراض المعدية الغير متوقعة، فإنه يتم الرجوع إلى خبراء خارجيين (منظمة الأغذية والزراعة ومعهد الحسن الثاني والبيطرة ولجان يتم تعيينها) لاتخاذ القرار بشأن الاستراتيجية التي يجب اعتمادها.

**4. تجدر الإشارة أن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية يتوفر على رؤية واضحة تخص منهجية مكافحة الأمراض المعدية قانونا، كما أن أجراً هذه الرؤية تتبني على عدة عوامل.**

الهدف من محاربة الأمراض المعدية على الصعيد الوطني هو تخفيض وقع المرض عبر اجراء برنامج التلقيح أو الفحص أو استئصال المرض المعدى إذا كانت عدوى المرض مرتفعة ولها تأثير كبير على المنتجات الحيوانية والصحة العمومية.

رغم هذه الوضعية، وبواسطة الوسائل التي يتوفر عليها، استطاع المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية استئصال أمراض خطيرة مثل طاعون الخيول. كما تمكن من الحصول والمحافظة على "وضع البلد الذي يحتوي على برنامج رسمي لمراقبة مرض الحمى القلاعية" مصادق عليه من طرف المنظمة العالمية للصحة الحيوانية. وذلك بالرغم من أن هذا "الوضع" تم نزعها عن عدة بلدان قريبة من المغرب، من طرف هذه المنظمة، وذلك نظراً لظهور هذا المرض سنة 2014

ولو لم يكن للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية رؤية واضحة لمكافحة الأمراض الحيوانية، لكانت الحالة الصحية للقطيع في تدهور وعدد بؤر الأمراض المعدية في تزايد مستمر، وكان أثرها على القطيع جد وخيم والواقع أن الوضعية حالياً هي أفضل بكثير.

يجب التذكير على أن مراقبة الأمراض الحيوانية واستئصالها بصفة كلية تعد عملية طويلة الأمد ومكلفة. وإن بلوغ الأهداف الرامية إلى مراقبة واستئصال الأمراض المعدية تعترضها عدة عوائق، لا علاقة لها بدور المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، نذكر منها:

- البيئة الإقليمية التي يتواجد بها المغرب والتي تتميز بوجود عدة أمراض معدية تصيب قطعان البلدان المجاورة والتي يمكنها عبور الحدود بسهولة،
- الخصوصية الغير متوقعة لظهور بعض الأمراض الحيوانية المعدية على الصعيد الجهوي والوطني،
- طبيعة بعض الأمراض الحيوانية المعدية المتنقلة عبر الحشرات والتي يمكنها التنقل من بلد إلى آخر أو من جهة إلى أخرى بكل حرية. ويستحيل التحكم فيها كلياً نظراً لتغير نظامها البيئي مع تغير البيئة والطقس،
- الدور الذي يجب أن يلعبه وباستمرار باقي المتدخلين (وزارة الداخلية والجماعات المحلية والجمارك والدرك الملكي والقوات المسلحة الملكية....). لضمان محاربة ناجعة للأمراض الحيوانية المعدية.

### **5. تحديد وتتبع القطيع**

لقد قام المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية، منذ سنة 2015 بوضع نظام جديد لتحديد وتتبع القطيع يرتكز على تكنولوجيا مبتكرة عبر وضع حلقتين فريدتين في أذن كل حيوان. ويتوفر كل حيوان تم تحديده على بطاقة خاصة به. ولقد هم الانطلاق الرسمي لهذا البرنامج البقر والإبل في المرحلة الأولى. ويتوفر هذا النظام على عدة مزايا وخاصة ضمان ملكية الحيوانات المحددة وتتبعها ومحاربة تهريب القطيع.

منذ انطلاق هذا النظام في سنة 2015، تم تحديد ما قدره 2.855.518 رأس من البقر و57.828 رأس من الإبل. وتتواصل هذه العملية لتحديد الولادات الجديدة من البقر والإبل والبقر المستورد والتي لم تحدد من قبل. وهكذا تم في سنة 2016 تحديد ما قدره 516.061 من البقر و47.753 من الإبل. وفي سنة 2017 فقد تم تحديد ما قدره 276.637 من البقر و8.286 من الإبل.

وفي سنة 2018 تم تعزيز خطة العمل لتحديد 800.000 بقرة في السنة وتحسين قاعدة البيانات الوطنية لاحتمال تفويت متابعة عملية التحديد للتنظيمات المهنية. وهكذا تم في سنة 2018 تحديد ما قدره 1.098.203 من البقر و21.654 من الإبل.

### **خامساً. إجراء توصيات المجلس الأعلى للحسابات**

وعيا منها بالحاجة الى تحسين وتجويد تدبير المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، فإن التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات تتطلب من الوزارة الإدلاء بعناصر الجواب التالية:

- مراجعة حكمة المكتب لتعزيز مصداقيتها تجاه المواطن والشركاء الآخرين من خلال ضمان قدر أكبر من الاستقلالية عن السلطة السياسية

تجدر الإشارة إلى أن وصاية الوزارة ليس لها أي تأثير على نزاهة المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية ولا على استقلالية آرائه وقراراته.

- تزويد المكتب بالموارد البشرية والمالية والمادية الكافية لممارسة صلاحياته المتعددة والتزاماته القانونية بموجب عقد برنامج مع الدولة.

تخردت الوزارة كليا في هذه التوصية، ولقد تم بلورة استراتيجية تهم المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. وسيتم تنويع هذه الاستراتيجية بعقد برنامج بين الدولة والمكتب لتمكين هذا الأخير من القيام بمهامه كاملة.

- الإسراع في وضع نظام علمي لتقييم المخاطر الصحية من أجل توقع المخاطر وتقييم التعرض لها واتخاذ قرار استراتيجي على أسس جيدة.

لقد تم أخذ هذه التوصية بعين الاعتبار، حيث بدأ تفعيلها على أرض الواقع.

- تعزيز المراقبة على المدخلات الكيميائية وخاصة مبيدات الآفات الزراعية من خلال التحكم في نظام التوزيع، ومراقبة استخدامها وكذلك بقاياها في المنتجات النباتية (الخضروات والفواكه والأعشاب).

لقد تم أخذ هذه التوصية بعين الاعتبار من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية. وهكذا، فقد اتخذ هذا الأخير عدة إجراءات تخص القوانين وبيع المبيدات بالتنسيق واستعمالها ومراقبة بقايا المبيدات في الخضر والفواكه. وسيواصل المكتب هذه الجهود قصد تقوية تدبير ومراقبة المبيدات ذات الاستعمال الفلاحي.

- سد الفجوة القانونية القائمة فيما يتعلق بالمواد المعدلة جينيا وضمان الامتثال الصارم لتطبيقها.

تتطلب هذه الإشكالية تفكير متناسق ونقاش يهم جميع المتدخلين.

- تطبيق جميع التدابير اللازمة لضمان التتبع على طول السلسلة الغذائية، من خلال تنفيذ استراتيجية وطنية لسلامة الأغذية تستند إلى التدخل المنسق لجميع الأطراف المكلفة بالمراقبة.

تعمل الوزارة بهذا الخصوص وبشكل دؤوب مع باقي الوزارات لضمان تنسيق متناغم على طول سلسلة القيمة الغذائية. في هذا الصدد، وباعتبار المحيط السوسيو-اقتصادي الوطني، فإن عدة مبادرات تم إطلاقها عبر وضع مخطط مديري للمجازر ومخطط لإصلاح وتأهيل أسواق الجملة. ومن شأن هذه الإجراءات تحسين مستويات السلامة الصحية بالبلاد.

- وضع سياسة إرادية تستند على استراتيجية طويلة الأمد للقضاء على بعض الأمراض الحيوانية المعدية (داء الجدري عند الأغنام وداء السل عند الأبقار وغيرها). ويجب أن تجمع استراتيجية مكافحة هذه بين التلقيح ومراقبة حركة الحيوانات من خلال إنشاء نظام فعال للترقيم والتتبع، وتعزيز المراقبة عند الحدود لمواجهة ظاهرة التهريب.

تتماشى هذه التوصية بتوافق كبير مع سياسة الحكومة المتعلقة بالسلامة الصحية. وستعمل الاستراتيجية الجديدة للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية على مواصلة الجهود التي تم إطلاقها. غير أنه يجب التذكير بأن هذه الأهداف تتطلب تنسيقا قويا بين جميع المتدخلين وكذا برامج عمل على المدى المتوسط والبعيد، يستلزم توفر موارد مهمة.

- مراجعة برنامج مكافحة داء السل عند الأبقار بشكل خاص لجعله أكثر فاعلية من خلال تشجيع صغار مربى الماشية على الانضمام إليه، وزيادة عدد الماشية التي يتم فحصها وتحسين إجراءات التعويض عن الذبح الصحي. كما يجب إجراء تقييمات لهذا البرنامج بطريقة منتظمة من أجل قياس النتائج.

بالرغم من أن هذه التوصية وجيهة، فإن محاربة داء السل عند البقر تعتبر عملية طويلة الأمد ومكلفة لقد تمت محاربته على مدى عدة عقود في بعض البلدان النامية وبكلفة كبيرة. وسوف لن تدخر الحكومة أي مجهود لمتابعة محاربة هذا الداء.

- **التأكيد على مراقبة على قطاع الدواجن من خلال تعزيز مهام التفتيش والمراقبة على وحدات تربية الدواجن المرخصة ومكافحة الوحدات الغير الرسمية بسبب مخاطرها الصحية.**

توجد هذه التوصية قيد الإنجاز، مع العلم أن قطاع الدواجن المهيكل يعتبر من بين أهم القطاعات المنظمة. غير أنه يجدر التذكير بأن محاربة وحدات تربية الدواجن الغير مهيكلة يستوجب المشاركة الفعالة لكل المتدخلين.

## سلسلة الزيتون

يحتل قطاع الزيتون مكانة مهمة في النسيج الفلاحي المغربي حيث يكتسي أهمية اقتصادية واجتماعية وبيئية، إلا أنه يعرف إشكاليات متعددة ومتراصة.

ويساهم هذا القطاع في حدود 5% من الناتج الوطني الفلاحي الخام. كما تمتد مساحة الزيتون بالمغرب على ما يفوق مليون هكتار، حيث تغطي الجهات الإنتاجية الرئيسية معظم التراب الوطني باستثناء الشريط الساحلي الأطلسي. وبالإرقام، بلغ إنتاج الزيتون في موسم 2018/2017، ما يناهز 1,56 مليون طن، كما بلغ إنتاج زيت الزيتون حوالي 140.000 طن، فيما بلغ إنتاج زيتون المائدة 130.000 طن. وخلال الموسم 2017/2016، بلغت صادرات المغرب على مستوى الأسواق الدولية ما يقارب 10.344 طن من زيت الزيتون و71.140 طن من زيتون المائدة.

وقد أولى مخطط المغرب الأخضر اهتماما بسلسلة الزيتون لجعلها رافعة للتنمية الفلاحية وللرقي بها إلى مصاف السلاسل الحديثة الفعالة والأكثر تنافسية. وقد تجسد ذلك من خلال إبرام عقد-برنامج (المشار إليه بالعقد) خاص بتأهيل سلسلة الزيتون بغية توحيد جهود الإدارة والمنظمات المهنية لتنفيذ خطط عمل تتعلق بالقطاع، وتحديد التزامات مختلف الأطراف المعنية وكذا تنسيق مهامها على أرض الواقع. وقد تم توقيع هذا العقد بين الحكومة والفدرالية البيمهنية المغربية للزيتون في شهر أبريل 2009 ليشمل الفترة الممتدة بين 2009 و2020. وتقدر التكلفة الاستثمارية الإجمالية المخصصة له بحوالي 29,7 مليار درهم، تبلغ فيها مساهمة الفدرالية البيمهنية 21,3 مليار درهم، ومساهمة الدولة 8,4 مليار درهم. ويروم هذا العقد تحقيق مجموعة من الأهداف في أفق 2020، لاسيما توسيع مساحة زراعة أشجار الزيتون لتصل إلى 1.220.000 هكتار، وإنتاج حوالي 2,5 مليون طن من الزيتون، وكذا الرفع من صادرات المغرب من زيت الزيتون وزيتون المائدة إلى 120.000 طن و150.000 طن على التوالي.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بين 2017 و2018 بمهمة تقييم سلسلة الزيتون، وذلك لمعرفة مدى تقدم إنجاز أهداف العقد-البرنامج المتعلق بهذه السلسلة. وقد أسفرت المهمة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت الجوانب التالية.

#### أولاً. الحكامة والشروط المؤطرة لسلسلة الزيتون

أنيطت حكامة سلسلة الزيتون بمديرية تطوير سلاسل الإنتاج التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (المشار إليها بالوزارة). كما تتم قيادة وتتبع إنجاز هذا العقد من قبل مكتب تدبير المشاريع (PMO) الذي يضم لجنة للمراقبة تتألف من ممثلين عن الحكومة وباقي الشركاء، ولجنة للتسيير تسهر على التنسيق، بالإضافة إلى فرق للعمل بالنسبة لكل سلسلة على حدة. وقد سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

#### ← نقائص على مستوى تتبع إنجاز العقد

اتفقت الأطراف الموقعة على عقد على وضع مخططات عمل تتعلق بسلسلة الزيتون وذلك من أجل تنفيذ الالتزامات المتعلقة بكل طرف وفقاً للفصل 30 من العقد. غير أن المجلس سجل غياب هذه المخططات، ولم يتوصل بأي منها.

كما سجل المجلس تأخيراً في التحيين والمصادقة على المخططات الفلاحية الجهوية، التي تعتبر بمثابة تنزيل لمخطط المغرب الأخضر على مستوى كل جهة، بحيث لم تتم ملاءمتها مع التقسيم الإداري الجديد، كما لم يتم إدخال التعديلات الضرورية على محتواها وذلك منذ البدء بالعمل بها منذ ما يزيد عن 8 سنوات.

علاوة على ذلك، ووفقاً للفصل 32 من العقد، فإنه يتعين على لجنة تتبع العقد إعداد تقرير سنوي يرصد حصيلة المنجزات وتوجيهه إلى رئيس الحكومة وإلى كافة أعضاء اللجنة. غير أنه ومنذ سنة 2009، لم يتم إعداد سوى ثلاثة تقارير فقط همت سنوات 2013 و2015 و2016.

#### ← صعوبات تأهيل الفدرالية البيمهنية والنسيج التعاوني

سجل المجلس فيما يتعلق بتأهيل الفدرالية البيمهنية المغربية للزيتون (Interprolive)، وجود تأخير في حصول هذه الأخيرة على اعتراف الدولة كمنظمة خاصة لسلسلة الزيتون، حيث لم يتم الحصول على هذا الاعتراف إلا في غضون شهر ديسمبر 2017. وقد ترتب عن هذا التأخير غياب تمثيلات جهوية لهذه الفدرالية في العديد من الجهات، والتي تخول لها تعزيز مشاركتها في تنفيذ الأهداف المسطرة في إطار العقد وكذا مصاحبتها عن كثب للمنظمات المهنية الفلاحية المنضوية تحتها.

بالإضافة إلى ذلك، واجهت هذه الفدرالية مجموعة من الصعوبات حالت دون استخلاصها لمساهمات الأعضاء من جهة، وإبرام اتفاقيات موسعة من جهة أخرى، وهو الأمر الذي أثر سلباً على خزينتها وأدى إلى عدم وفائها بالتزاماتها،

لاسيما في إطار الاتفاقيات الثلاث التي أبرمتها مع الوزارة، والتي التزمت من خلالها الفدرالية البيمهنية بالمساهمة بما يقدر بـ 52 مليون درهم موزعة على النحو التالي:

- 12 مليون درهم لتعزيز استهلاك منتجات الزيتون عالية الجودة في السوق المحلية؛
- 20 مليون درهم لإحداث قطب لزيت الزيتون في مدينة مراكش لتعزيز البحوث التطبيقية في قطاع الزيتون؛
- 20 مليون درهم لتعزيز أنشطة القطب الفلاحي لزراعة الزيتون التابع للمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس.

إلى جانب ذلك، سجل المجلس ضعف ومحدودية مساهمة الفدرالية البيمهنية في إعداد العقد، وذلك بالنظر إلى ضيق الوقت الذي مُنح لها قبل توقيعه من أجل إبداء رأيها.

وفيما يخص النسيج التعاوني، بلغ عدد المنظمات المهنية الفلاحية في قطاع الزيتون 513 منظمة، وهو رقم يظل ضعيفا بحيث لا يتعدى 4,9% من مجموع التعاونيات الفلاحية على الصعيد الوطني. وتشكل هذه المنظمات، النشطة في مرحلة ما قبل التثمين (l'amont de la filière) الحلقة الأضعف في هذه السلسلة، وتظل غير مؤهلة للمساهمة في تطويرها. كما تعاني هذه المنظمات من عدة مشاكل، لا سيما ضعف تنسيقها مع المنظمات الوطنية والجهوية، وضعف قدرتها التفاوضية. كما تعاني من ضعف الاندماج والتكامل بين مرحلة ما قبل التثمين ومرحلة ما بعد التثمين (l'aval de la filière).

#### ← ضعف الرؤية والتنسيق في إعداد الاتفاقيات الخاصة بالبحث والتطوير

قامت الأطراف الموقعة على العقد بإبرام اتفاقيتين لتعزيز البحث سنة 2010، وذلك تنفيذا لالتزاماتها التعاقدية. وتتعلق الاتفاقية الأولى بإنشاء قطب لزيت الزيتون على مساحة تناهز 20 هكتار على مستوى محطة تساوت التابعة للمركز الجهوي للبحث الزراعي بمراكش ووضعه رهن إشارة الفدرالية البيمهنية. أما الاتفاقية الثانية، فإنها تخص تقوية القطب الفلاحي لزراعة الزيتون بمكناس المخصص أساسا لزيت الزيتون. وتمتد الاتفاقيتان المعنيتان على مدى 10 سنوات، كما حددت من خلالهما مساهمة الدولة والفدرالية البيمهنية في مبلغ سنوي قدره مليوني درهم لكل منهما.

غير أن المجلس سجل، عدم تنفيذ الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه (إلى غاية صياغة هذا التقرير)، وذلك بسبب عدم قدرة الفدرالية البيمهنية على الوفاء بالتزاماتها المالية، ولضعف الرؤية والإعداد الأولي لهاتين الاتفاقيتين.

#### ← عدم إشراك مديريةية التعليم والتكوين والبحث في تنفيذ العقد

سجل المجلس عدم إشراك مديريةية التعليم والتكوين والبحث التابعة للوزارة في إعداد وتنفيذ العقد في الجانب المتعلق بالتكوين، حيث استمرت هذه المديرية في ممارسة صلاحياتها بشكل مستقل دون الانخراط في تنفيذ الإجراءات المتخذة على مستوى العقد. كما لم تشترك هذه المديرية في تنفيذ الاتفاقيات الخاصة والمتعلقة بمجال البحث والتطوير. وقد لوحظ أيضا تدبير مديريةية تنمية السلاسل الإنتاجية لجميع جوانب العقد بما فيها العلاقة مع الفدرالية البيمهنية. وهو ما لا ينسجم مع مضمون الاتفاقيات المبرمة بين الدولة والفدرالية البيمهنية التي خصت المديرية الأولى بتسيير أنشطة البحث على مستوى الوزارة.

من جهة أخرى، لم تف الفدرالية البيمهنية بالتزاماتها في مجال التكوين والتأطير وذلك بسبب ضعف كفاءة التنظيم المهني نتيجة غياب تمثيلات للفدرالية على المستوى الجهوي تمكنها من تحديد احتياجات المهنيين عن كثب.

### ثانيا. أداء الإنتاج والجودة

#### 1. تطور مؤشرات أداء زراعة الزيتون

في إطار تقييم مؤشرات أداء زراعة الزيتون، لاحظ المجلس ما يلي.

#### ← تطور غير مستقر لإنتاج الزيتون وللمردودية

بلغ الإنتاج الوطني من الزيتون 1,56 مليون طن في 2017/2018، وهو ما يمثل حوالي 62,4% من الإنتاج المسطر في أفق عام 2020 وهو 2,5 مليون طن. غير أن هذا الإنتاج يخضع لتقلبات كبيرة من سنة لأخرى بسبب ظاهرة التناوب التي يعرفها إنتاج الزيتون وعدم انتظام التساقطات المطرية والنقص في صيانة البساتين في المناطق البورية (غير المسقية)، مما يؤثر سلبا على الإنتاجية. وقد بلغ متوسط معدل الإنتاج الذي تم تسجيله بين موسمي 2008/2009 و2017/2018 حوالي 1,3 مليون طن، أي ما يمثل 54% من الهدف المسطر.

بالإضافة إلى هذا التقلب، لوحظ أن هناك كميات كبيرة من محصول الزيتون غير خاضعة للمراقبة وذلك بسبب عدة عوامل، لا سيما الطرق غير المنظمة للإمداد بالزيتون. وتقدر مديريةية الاستراتيجية والإحصاء التابعة للوزارة هذه الكميات بـ 1,9 مليون طن ما بين موسمي 2008/2009 و2017/2018، أي بمتوسط 189.000 طن لكل موسم.

وفيما يتعلق بالمرودية، وعلى الرغم من الجهود المبذولة لتحسين إنتاجية الزيتون، فإن متوسط المردودية ما بين موسمي 2009/2008 و2018/2017 لم يتجاوز 1,4 طن للهكتار الواحد، وهو إنجاز لا يرقى إلى الهدف المسطر في طنين (2) للهكتار في أفق 2020. بالإضافة إلى ذلك، وعلى غرار الإنتاج، عرفت المردودية أيضاً تقلبات من سنة إلى أخرى تراوحت بين طن واحد (1) في الهكتار كحد أدنى و1,8 طن في الهكتار كحد أقصى.

### ◀ زيادة في مساحات زراعة الزيتون تهيمن عليها المساحات البورية

من حيث المساحة المزروعة وبغية الوصول إلى المستوى المسطر في أفق 2020 لإنتاج الزيتون والتمثل في 2,5 مليون طن، نص العقد على تنفيذ برنامج لتوسيع المزارع وتحسين أداء بساتين الزيتون المتواجدة قصد رفع المساحة المزروعة الإجمالية إلى حوالي 1.220.000 هكتار في أفق 2020. وقد مكن تقييم حصيلة الإنجازات في مجال توسيع مناطق زراعة الزيتون من تسجيل زيادة بنسبة 32 % تقريباً (247.000 هكتار)، حيث انتقلت المساحة المخصصة للزيتون من 773.000 هكتاراً في 2009/2008 إلى 1.020.570 هكتاراً في 2017/2016، وهو ما يمثل حوالي 84 % من الهدف المتوقع.

ومع ذلك، وأخذاً بعين الاعتبار طبيعة الاستغلال (أراضي مسقية أو بورية)، يبدو أن هذه الزيادة تأتت بنسبة كبيرة من المساحات البورية، والتي شكلت 86 % من المساحة الإجمالية التي تم زرعها بالزيتون منذ إبرام العقد والتي تقدر بـ 212.880 هكتاراً مقابل 14 % فقط بالنسبة للمساحات المسقية أي بـ 34.910 هكتاراً. وتجدر الإشارة إلى أنه وإلى غاية موسم 2017/2016 فإن الزراعة البورية تشكل 64 % من المساحة المخصصة لزراعة الزيتون، في حين تشكل الزراعة المسقية 36 % من هذه المساحة.

إن هذه الوضعية، والتي تعزى بالأساس إلى تسريع تنفيذ مشاريع الدعامة الثانية التي تهم المناطق البورية، قد أثرت سلباً على مردودية ضيعات الزيتون التي لا تزال دون الهدف الذي تم تسطيره، أي بلوغ متوسط المردودية طنين (2) للهكتار في أفق 2020.

## 2. محددات الإنتاجية في مجال زراعة الزيتون

سجلت بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

### ◀ ضعف النسيج الإنتاجي بسبب صغر مساحات ضيعات الزيتون وقلة تنوع الأصناف المزروعة

تتميز زراعة الزيتون على الصعيد الوطني بهيمنة الملكية الصغيرة والضيق الملحوظ للمزارع. حيث يشكل صغار الفلاحين الذين يملكون مساحات تقل عن خمس هكتارات ما يقرب 93 % من مزارع الزيتون بالمغرب. وعلى سبيل المقارنة مع دول أخرى، فإن مزارع الزيتون الذين يستغلون مساحة أقل من خمس هكتارات في تونس، المنافس الرئيسي للمغرب في المنطقة، لا يمثلون سوى 47 % من مجموع مزارع الزيتون.

وتشكل هذه الوضعية، التي تتميز بصغر مساحة بساتين الزيتون وتقسط المساحات المستغلة، عقبة أمام أداء القطاع وإحدى الصعوبات الرئيسية التي تعيق إدخال المكننة واعتماد تقنيات زراعية جديدة.

وعلى صعيد آخر، أكد التشخيص الذي تم القيام به في إطار المخطط الوطني للزيتون (1998-2010) على نقص كبير ميز قطاع الزيتون على المستوى الوطني، خاصة اعتماده بشكل كبير على صنف "البيشولين المغربي". ومن أجل الحد من هيمنة هذا الصنف قامت الوزارة سنة 2011 بوضع خارطة طريق جديدة تهم حددت فيها الحاجيات من الشتائل في أفق عام 2020. وكان الهدف من ذلك هو تقليل حصة المساحات المزروعة بصنف "البيشولين المغربي" من مجمل مساحة مزارع الزيتون على الصعيد الوطني، لتشكل في ممت العقد 50 % فقط من إجمالي مساحة بساتين الزيتون وفسح المجال أمام أصناف الحوزية والمنارة والأصناف الأجنبية التي أظهرت أداء جيداً.

غير أنه تبين من خلال تحليل إنجازات العقد أن صنف "البيشولين" لا زال مهيمناً على مزارع الزيتون. وقد تم تأكيد هذه الملاحظة كذلك في التقرير حول السجل الوطني لزراعة الزيتون برسم 2016، والذي خلص إلى أن صنف "البيشولين" يشكل 90 % من مجمل مزارع الزيتون على الصعيد الوطني.

### ◀ غياب التتبع وعدم وضوح الرؤية حول انعكاسات الدعم العمومي المخصص لتجهيزات السقي الموضوعي

يعد صندوق التنمية الفلاحية الأداة المعتمدة لمنح الدعم العمومي في المجال الفلاحي وذلك وفقاً للالتزامات المتعهد بها في العقد. وفي إطار عمل هذا الصندوق، تم اعتماد دعم خاص بتحفيز إنشاء بساتين للزيتون مع إيلاء الأهمية لمشاريع الغرس التي تعتمد تقنيات السقي الموضوعي، حيث يقدم هذا الدعم حسب المعايير التالية:

- بالنسبة للسقي الموضوعي (كثافة تزيد عن 285 شتلة في الهكتار الواحد): 5000 درهم للهكتار؛
- بالنسبة لنظام سقي آخر غير الموضوعي (كثافة ما بين 100 و285 شتلة في الهكتار): 3.500 درهم للهكتار؛
- بالنسبة للزراعة البورية (كثافة تفوق 100 شتلة في الهكتار): 3.500 درهم للهكتار.

ويبرز من خلال تحليل البيانات التي توصل بها المجلس من الوزارة والمتعلقة بالفترة الممتدة ما بين 2009 و2016 أن مزارع الزيتون المخصصة للسقي الموضعي التي استفادت من الدعم المشار إليه أعلاه لا تمثل سوى 23 % من إجمالي مساحة مزارع الزيتون التي تم دعمها والتي تقدر ب 34.079 هكتار، مقابل 41 % بالنسبة للمزارع ذات كثافة منخفضة ومسقية بنظام آخر غير الموضعي و36 % بالنسبة للمزارع التي توجد في المناطق البورية.

بالإضافة إلى الدعم المشار إليه أعلاه، تستفيد مزارع الزيتون، على غرار باقي المزروعات، من دعم آخر بقيمة 65.000 درهم للهكتار يتعلق بمشاريع التجهيز بأنظمة السقي الموضعي.

وتنبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أن المديرية المالية التابعة لوزارة الفلاحة لا تتوفر على أية بيانات تتعلق بالتنفيذ الميداني والمالي لمشاريع دعم السقي الموضعي الخاصة بمزارع الزيتون، مما يؤثر على غياب تتبع فعلي للمشاريع المذكورة. وإن من شأن هذا التتبع تمكين الدولة من قياس الجهود التي تبذلها لتنمية قطاع الزيتون، وذلك من خلال تقييم مدى توسيع المساحة التي تم زرعها وانعكاساتها وكذا نسب العائدات على الاستثمار الذي تحققه. كما أن من شأن هذا التتبع أن يمكن، على أرض الواقع، من قياس فعالية منح الدعم العمومي من خلال تقدير آثاره المباشرة على المشاريع المستفيدة من هذا الدعم المالي وكذا من خلال مقارنة آثاره غير المباشرة على القطاع برمته.

ويسجل هذا النقص في التتبع كذلك على مستوى المنظمات المهنية الممثلة للقطاع، حيث لوحظ أن المنظمة البيهيمية والتي التزمت في إطار العقد بتنفيذ برنامج لتجهيز ضيعات الزيتون بأنظمة السقي الموضعي على مساحة إجمالية مقدرة ب 136.000 هكتار، لا تتوفر على أية بيانات تهم حصيلية الإنجاز في هذا المجال.

ونتيجة لغياب آلية لتتبع إنجاز الأهداف المسطرة بين الطرفين، فإنه يتعذر تقييم الإنجازات التي تم تحقيقها في هذا المجال مما يطرح التساؤل حول مآل هذا الجانب من العقد والمتعلق بالسقي الموضعي الذي يعتبر ضروريا لتحقيق الأهداف المسطرة بالعقد ولضمان إنتاج مستدام في القطاع.

### ◀ ضعف في تزايد مزارع الزيتون المسقية وانعكاس ذلك على قطاع زيتون المائدة

يتضح من الدراسات المنجزة من طرف المعهد الوطني للبحث الزراعي، وكذا من خلال المقابلات التي تم إجراؤها مع ممثلي فدرالية صناعات تعليب المواد الفلاحية بالمغرب، أن مصدر الزيتون الموجه للتعليب هو مزارع الزيتون المسقية، وذلك بالنظر إلى أن السقي يزيد من حجم وجودة حبات الزيتون لكي تستجيب للمعايير المطلوبة من قبل أرباب صناعة تعليب الزيتون.

في المقابل، شهدت مساحات مزارع الزيتون المسقية تطورا ضعيفا لم تتجاوز نسبته 9 % ما بين عامي 2008 و2016، وهو ما انعكس سلبا على نمو إنتاج قطاع زيتون المائدة.

وهكذا، فقد سجل تطور ضعيف في حجم إنتاج زيتون المائدة حيث بلغ معدل نموه المتوسط 4 % خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2016، وذلك بالرغم من زيادة إنتاج الزيتون الطري والذي بلغ معدل نموه المتوسط 13 %. ويعزى هذا الأمر إلى كون مزارع الزيتون الجديدة أحدثت أساسا في المناطق البورية.

### 3. مشاريع الدعامات الأولى

ممكن تقييم هذه المشاريع من رصد النقائص التالية.

#### ◀ ضعف نسب إنجاز مشاريع التجميع الإنتاجي

في إطار الدعامات الأولى لمخطط المغرب الأخضر، يرمي العقد توفير الشروط الكفيلة بإنشاء وتطوير 170 مشروعا للتجميع الإنتاجي وذلك بالاعتماد على المشاريع التي تم تحديدها في إطار المخططات الفلاحية الجهوية. غير أنه، وبالرغم من الجهود المبذولة في هذا المجال، فإن النتائج المحصل عليها نظل ضعيفة ولا ترقى إلى مستوى الأهداف المسطرة، بحيث لم يتم إنجاز سوى ثلاثة مشاريع فقط، أي ما يمثل 1,76 % من مجموع المشاريع المتوقعة.

ومن بين العوامل التي ساهمت في عدم نجاح مشاريع التجميع، يمكن الإشارة من ناحية أولى إلى ضعف في تحديد المستثمرين المؤهلين للمساهمة في مشاريع التجميع وضعف تحسيس الفلاحين بفوائد التجميع، ومن ناحية ثانية إلى مشكلة تحديد أسعار بيع الزيتون وتأخر أداء مستحقات الفلاحين المزودين للمجمعين نتيجة لكثرة الوسطاء الذين يهيمنون على القطاع، مما يحول دون احترام الفلاحين لالتزاماتهم اتجاه المجمعين.

#### ◀ إنجاز ضعيف لمشاريع الشراكة المبرمجة ما بين القطاعين العام والخاص

اعتمدت الدولة نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وذلك بغية تشجيع الاستثمار وجعل المشاريع أكثر ربحية في القطاع الفلاحي وكذا الارتقاء بالقطاعات الفلاحية الرئيسية لا سيما زراعة الزيتون.

غير أنه ومنذ إطلاق مخطط المغرب الأخضر في 2008/2009 وإلى ممت 2016، ظلت إنجازات الشراكة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بزراعة الزيتون متواضعة، حيث بلغت المساحة المزروعة في هذا الإطار 13.133 هكتارا، أي 51 % من المساحة المستهدفة والتي تقدر ب 25.557 هكتار. وبالنسبة لبعض المناطق، كانت

الإنجازات جد ضعيفة بالمقارنة مع الهدف المسطر، كما هو الحال في جهة الدار البيضاء-سطات والتي لم تتعد فيها المساحة المزروعة 34 هكتارًا، أي 2% من المساحة المتوقعة والبالغة 1.751 هكتار.

وقد نتجت هذه الوضعية، حسب المقابلات التي أجريت والوثائق التي تم الرجوع إليها، عن طريقة إدارة الأراضي الزراعية التي واجهت بعض المشاكل التي حالت دون تنفيذ المشاريع المخطط لها في البداية. ومن بين هذه المشاكل، يمكن ذكر التأخير في الحصول على تصريح بضح المياه وكذا القيود المتعلقة بالتمويل بسبب عدم وجود ضمانات يتم تقديمها للجهات الممولة، وهو الأمر الناتج خصوصًا عن تعقيد الوضع القانوني للأراضي في حالي أراضي الكيش أو الحبوس.

#### 4. مشاريع الدعامة الثانية

فيما يخص هذه المشاريع، لوحظ ما يلي.

##### ◀ مستوى إنجاز مشاريع التجميع التضامني لا يرقى إلى الأهداف المسطرة

تتم مشاريع الدعامة الثانية خصوصًا الفلاحين في وضعية هشة. وتتوخى تأهيل الفلاحين الذين يعانون من الهشاشة وكذا الحد من الفقر في المجال القروي عن طريق تحسين المدخول الفلاحي في المناطق المهمشة. وفي هذا الصدد، نص العقد-البرنامج على إنجاز 340 مشروعًا للتجميع التضامني في مجال زراعة الزيتون وذلك بالاعتماد على المشاريع التي تم تحديدها في إطار المخططات الفلاحية الجهوية.

غير أنه، وعلى غرار مشاريع التجميع الإنتاجي، وباستثناء مشاريع التجميع التي أنجزت في إطار مبادرة حساب تحدي الألفية والتي مكنت من إنشاء 20 مجموعة ذات منفعة اقتصادية حول 20 وحدة لعصر الزيتون، فإن مستوى إنجاز مشاريع التجميع التضامني يظل دون مستوى الأهداف المحددة في أفق 2020.

ويعزى هذا الوضع إلى مجموعة من الإكراهات التي ظهرت عند تصميم وتنفيذ المشاريع المتعلقة بالتنظيم المهني وكذا بعض الجوانب التقنية والمالية. كما يرجع ذلك أيضًا إلى ضعف مشاركة ممثلي المنظمات المهنية في إجراءات التنفيذ. فقد لوحظ، من خلال المقابلات التي أجريت مع مسؤولي الوزارة وممثلي الفدرالية البيمهنية، أن هذه الأخيرة لم تشارك في تصميم مشاريع الدعامة الثانية وفي تعبئة المستثمرين بسبب التأخير في حصولها على اعتراف الدولة.

##### ◀ ضعف مستوى الإنجاز فيما يخص إعادة تأهيل الضيعات وطرق الزراعة والتسيير التقني

يظل تحسين المردودية أحد أضعف الحلقات في قطاع الإنتاج الزراعي. وتعتبر الجهود المبذولة في إعادة تأهيل المزارع القديمة وكذا اعتماد طرق زراعية وإدارة تقنية جيدة للمزارع غير كافية لتحقيق المردودية المتوقعة.

وفي هذا الإطار، التزمت الفيدرالية البيمهنية بالعمل على ترشيد تقنيات الإنتاج وتحسين إدارة بساتين الزيتون القابلة لإعادة التأهيل. ومع ذلك، تظل الحصلة النهائية ضعيفة ولم تتجاوز 60.000 هكتار، أي 20% من المساحة المستهدفة والبالغة 300.000 هكتار في أفق عام 2020.

بالإضافة إلى ذلك، يبدو أن الإدارة التقنية تشكل عائقًا دائمًا خاصة بالنسبة للمزارع الصغيرة والمتوسطة، مما يؤدي إلى انخفاض المردودية في مزارع الزيتون. وهكذا لوحظ، في العديد من المناطق، ضعف تطبيق تقنيات صيانة البساتين وتقنيات الإدارة التي تتضمن حماية الإخصاب والصحة النباتية بشكل عام.

كما يبقى اللجوء إلى جني الزيتون بالآلات الميكانيكية ضعيفًا، في حين يظل الجني بالعصا أكثر تقنيات الجني استخدامًا. بالإضافة إلى ذلك، تؤدي الفترة الطويلة المخصصة لعملية الجني إلى تأخير في عمليات الصيانة اللاحقة للبساتين خلال السنوات التي تعرف إنتاجًا مهمًا.

وقد أثرت ظروف الجني التقليدية سلبًا على هذه السلسلة، لما تخلفه من إتلاف للأشجار وتقليل للإنتاجية وجودة الزيتون والزيت المستخرجة.

##### ◀ مستوى إنجاز ضعيف فيما يخص أعمال التهيئة

من أجل ضمان الزيادة المستمرة في إنتاجية شجرة الزيتون في المناطق التي تم زرعها وتلك التي تمت إعادة تأهيلها، بذلت مجموعة من الجهود في إطار مشاريع مخطط المغرب الأخضر وبرنامج حساب تحدي الألفية، لا سيما في مجال أشغال تهيئة السقي الفلاحي وأعمال إعادة التأهيل الأخرى. ومع ذلك، ظلت الإنجازات متفاوتة بين البرامج المنفذة في إطار مخطط المغرب الأخضر وبرنامج حساب تحدي الألفية.

وإذا كانت الإنجازات التي تحققت في إطار برنامج حساب تحدي الألفية مهمة، فإن تلك التي تحققت في إطار مخطط المغرب الأخضر لا تزال دون مستوى الأهداف المحددة. فمن جهة، وفيما يتعلق بتهيئة السقي الفلاحي وفي حين أنه لم تتجاوز الإنجازات المادية نسبة 39% من الهدف المحدد، فإن الإنجازات المالية فاقت نسبة 76,4%. ومن جهة أخرى، وفيما يتعلق بتهيئة العقارات، تظل الإنجازات ضعيفة للغاية حيث لم تتجاوز 36 كيلومترًا، أي ما يمثل 10,6% من الهدف المسطر والبالغ 340 كيلومترًا.

## ثالثاً. تثمين الإنتاج وتحديث وسائل التحويل

### 1. قطاع تحويل منتجات الزيتون

فيما يخص تدبير هذا القطاع، سجل المجلس ما يلي.

#### ◀ نمو ضعيف لإنتاج منتجات الزيتون

نص العقد-البرنامج على رفع إنتاج زيت الزيتون من 80.000 طن إلى 330.000 طن في أفق 2020، أي بزيادة قدرها 312 % . ولتحقيق هذا الهدف، تم تفعيل العديد من الإجراءات من قبل مختلف الفرقاء في هذا القطاع.

ومع ذلك، تظل حصيللة الإنجاز بهذا الصدد ضعيفة. وهكذا بلغ إنتاج زيت الزيتون لموسم 2018/2017 ما مجموعه 140.000 طن، أي ما يمثل 42 % من الهدف المسطر في أفق 2020. كما بلغ متوسط معدل الإنتاج ما بين موسمي 2009/2008 و 2018/2017، حوالي 130.500 طن، وهو ما يمثل 40 % فقط من الهدف المحدد.

وعلى الصعيد الدولي، ووفقاً لبيانات المجلس الدولي للزيتون، يعد المغرب خامس أكبر منتج للزيتون. في حين يحتل المرتبة السابعة بالنسبة لإنتاج زيت الزيتون وذلك بعد كل من إسبانيا (1.293.130 طن)، وإيطاليا (406.430 طن)، واليونان (289.360 طن)، وتونس (174.570 طن)، وتركيا (161.570 طن)، وسوريا (156.860 طن).

وفيما يتعلق بزيتون المائدة، ظل الإنتاج دون تحقيق الأهداف المسطرة في إطار العقد-البرنامج. ففي موسم 2018/2017، بلغ الإنتاج من هذه المادة 130.000 طن، أي 41 % فقط من الهدف المحدد في أفق 2020. وفي المتوسط، وخلال الفترة 2009/2008 و 2018/2017، بلغ الإنتاج من المادة المذكورة 108.000 طن للسنة الواحدة، أي ما يمثل 34 % من مستوى الإنتاج المتوقع.

كما بلغ معدل الإنتاج السنوي من زيتون المائدة في العالم 2.5 مليون طن ما بين موسمي 2010/2009 و 2018/2017. وخلال نفس الفترة، اتسم الإنتاج في المغرب بالركود، حيث تراوح ما بين 100.000 طن و 120.000 طن للسنة، أي ما يمثل 4 % من الإنتاج العالمي من زيتون المائدة. ويعزى هذا الركود، بالإضافة إلى صعوبة الظروف المناخية، إلى الإكراهات التي تعرفها قنوات التزويد بالزيتون وكذا مشاكل الجودة.

#### ◀ التأخير في تحديث الوحدات التقليدية وفي مطابقة وحدات التثمين للشروط القانونية

يشمل قطاع تحويل الزيتون بالمغرب 11.000 وحدة تقليدية (معصرة) بطاقة عصر تبلغ 270 ألف طن سنوياً و 1.020 وحدة حديثة وشبه حديثة تبلغ طاقتها 2.223.000 طن للسنة الواحدة، إضافة إلى ما يقرب من 68 مصنعا لتعليب الزيتون بقدرة إجمالية تقدر ب 190.000 طن في السنة.

هكذا، وعلى الرغم من أن عدد المعاصر التقليدية قد انخفض في أعقاب التدابير المختلفة المتخذة، بما في ذلك تركيب نظام التحويل المستمر من مرحلتين في المناطق التي توجد بها تعاونيات ومجموعات ذات النفع الاقتصادي وإعداد ممرات زراعية وكذا إيصال الكهرباء إلى الأماكن التي توجد فيها المعاصر التقليدية، فإن القطاع التقليدي يعاني من عدة أوجه قصور.

فحسب مذكرة لمديرية الإحصاء والاستراتيجية بوزارة الفلاحة لعام 2015 حول وضعية المعاصر التقليدية للزيتون، فإن 97 % من الوحدات لم تكن مطابقة لمعايير تسلم إمدادات الزيتون، و 90 % منها لم تكن مطابقة للشروط الأساسية للمهنة، و 70 % منها تستعمل مياهها بجودة مشكوك فيها، في حين أن 88 % لا تمتثل لمعايير إخلاء المياه النباتية. وباختصار، فإن 3 % فقط من هذه الوحدات يمكن اعتبارها مستوفية لمعايير الجودة المطلوبة.

بالإضافة إلى ذلك، لا تزال هذه الوحدات تعمل بطريقة تقليدية، وبالتالي تظل فعاليتها في تحويل الزيتون إلى زيت منخفضة من حيث الجودة (ارتفاع مستوى الحموضة) والكمية (انخفاض معدل الاستخراج الذي يؤدي إلى خسائر مهمة في كميات الزيت المحصل عليها).

وفضلاً عن ذلك، تبين أن وحدات عصر الزيتون الشبه حديثة لا تحترم مقتضيات القانون رقم 28.07 بشأن السلامة الصحية للمنتجات خاصة فيما يتعلق بالحصول على الترخيص الصحي من المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية الخاص بإنتاج زيت الزيتون. ففي نهاية عام 2017، تم إحصاء 295 موافقة وترخيص صحي منحت للمؤسسات العاملة في قطاع معالجة الزيتون، بما في ذلك 200 ترخيص لوحدات عصر الزيتون و 95 موافقة لوحدات تعليب الزيتون.

وتدل هذه الوضعية على أن الامتثال لمقتضيات القانون رقم 28.07 المشار إليه أعلاه لا يزال بعيد المنال، وذلك فيما يخص توسيع منح التراخيص الصحية إلى جميع وحدات التثمين الموجودة حالياً والبالغ عددها 1.020 وحدة.

#### ◀ عدم تفعيل التصميم المديرى لتحديد مواقع وحدات التثمين

من أجل ضمان تثمين أفضل لإنتاج الزيتون واحترام المتطلبات المنصوص عليها في الأنظمة الجاري بها العمل، قامت الوزارة بوضع تصميم مديري لتحديد مواقع وحدات العصر ووحدات تجميع ومعالجة وتثمين الفيتور الرطب،

في كل أحواض إنتاج الزيتون. ويهدف هذا التصميم إلى إنشاء 123 وحدة حديثة تبلغ طاقتها الاستيعابية 1.100.694 طن في السنة، و32 وحدة لتثمين الفيتور الخام بطاقة تصل إلى 1.669.511 طن في السنة.

وقد تبين من خلال الزيارات التي قام بها المجلس لبعض المديريات الإقليمية للفلاحة، أن النتائج المحصل عليها لا ترقى للأهداف المنشودة، حيث لم تقم أية مجموعة ذات نفع اقتصادي أو أي مجمع بإنشاء وحدات عصر بنظام مستمر على مرحلتين مزود بأجهزة فصل النوى وأحواض تراكم المرج والفيتور الرطب وكذلك معالجة الفيتور الرطب، كما كان مقررا في خارطة الطريق، باستثناء العشرين وحدة المنشأة في إطار برنامج حساب تحدي الألفية. كما تبين أيضا غياب وحدات كبيرة لتجميع ومعالجة وتثمين الفيتور الرطب، تضم وسائل نقل ولوجستيك ملائمة.

#### ← صعوبات تدبير وحدات التثمين والتأخر في إنشائها وتجهيزها

في إطار المشاريع التضامنية (برنامج حساب تحدي الألفية والدعامة الثانية)، كان من المقرر إنشاء 94 وحدة تثمين وتجهيز 119 وحدة في أفق 2017. إلا أنه، وفي نهاية يونيو 2017، بلغ عدد وحدات التثمين التي لم يتم إنشاؤها أو تجهيزها بعد 33 و27 وحدة على التوالي، أي بنسبة إنجاز بلغت 35% و22%.

ويرجع هذا التأخير إلى عدة أسباب، من بينها عدم توفر الوعاء العقاري وبطء الإجراءات الإدارية والنزاعات الاجتماعية وعدم تفويض الأرصدة أو تخفيضها والتأخير في تفويضها بسبب عدم توقيع الاتفاقيات مع المستفيدين.

#### ← صعوبات مالية وإدارية على مستوى بعض المجموعات ذات النفع الاقتصادي

في إطار برنامج حساب تحدي الألفية، تم إنشاء 20 وحدة عصرية لعصر الزيتون لصالح 20 مجموعة ذات نفع اقتصادي باستثمار إجمالي بلغ 284 مليون درهم. إلا أنه على الرغم من أهمية الاستثمار المنجز، فإن هذه المجموعات ذات النفع الاقتصادي عرفت عدة صعوبات.

وقد شكلت صعوبة تحرير المساهمات المالية من طرف بعض المجموعات ذات النفع الاقتصادي عائقا أمام تفعيل الطاقة الإجمالية لوحدات العصر التي تم إنشائها في إطار برنامج حساب تحدي الألفية. بالإضافة إلى ذلك، فإن تفعيل المجموعات ذات النفع الاقتصادي من أجل ضمان تشغيل الوحدات الموضوعه تحت تصرفها يعتمد إلى حد كبير على استقلالها المالي. وفي هذا الصدد، أثار ممثلو المجموعات ذات النفع الاقتصادي التي تمت زيارتها بالإجماع صعوبة تعبئة رأس المال اللازم من أجل التزود بالزيتون ودفع التكاليف. وتواجه هذه الوحدات أيضا مشاكل في التسيير، حيث أن بعضها لا تتقن التدبير الإداري والمالي والتقني.

إلى جانب ذلك، تواجه هذه المجموعات تحديات أخرى تتعلق بتسويق المنتجات والاستقلالية في البحث عن الأسواق، حيث يتبين أن التكوينات التي تلقته في هذا السياق غير كافية لتمكينها من القدرات اللازمة في هذه المجالات. ويبقى توظيف مختصين في مجال التسويق ومدربي المبيعات ضروريا من أجل ترشيد النهج التجاري وتطوير مقاربة التفاوض والتعاقد. إلا أن هذا يتطلب تكلفة يجب تحملها في انتظار العائد على الاستثمار، مما يشكل تحديا بالنسبة للمجموعات ذات النفع الاقتصادي والتعاونيات بسبب الصعوبات المالية التي تعاني منها.

ومن أجل مواجهة هذه الصعوبات، قامت بعض المجموعات ذات النفع الاقتصادي بتوقيع اتفاقيات مع فاعلين في القطاع الخاص. ونذكر على سبيل المثال، المجموعة ذات النفع الاقتصادي "أوليا جبيلية" التي أبرمت شراكة مع شركة "زيوت بركة الله"، وكذلك المجموعة ذات النفع الاقتصادي "تسولي" مع مجموعة "كريسطل لوسبور".

#### ← ضعف استغلال وحدات عصر الزيتون

تعاني وحدات عصر الزيتون المحدثة في إطار برنامج حساب تحدي الألفية من ضعف في الاستغلال، حيث يختلف معدل تزود المجموعات ذات النفع الاقتصادي بالزيتون من مجموعة إلى أخرى ومن فلاح إلى آخر. وعلى العموم يبقى هذا المعدل منخفضا للغاية ولا يتجاوز 20% عند 80% من الفلاحين. وحسب الوزارة، فقد قامت وحدات المجموعات ذات النفع الاقتصادي العشرين بعصر ما مجموعه 54.000 طن خلال الثلاث مواسم الفلاحية الأخيرة، وهو ما يعادل 13 يوم عمل فقط لكل مجموعة وعن كل موسم فلاح.

ويرجع هذا الوضع إلى المواسم الفلاحية الضعيفة وإلى ضعف تزويد وحدات المجموعات ذات النفع الاقتصادي، وذلك بسبب عجز هذه المجموعات عن التسديد إلى أعضائها أثناء تسليم الزيتون نظرا لضعف رأسمالها، مما يدفع الفلاحين إلى بيع إنتاجهم من الزيتون قبل جنيهه أو مباشرة في الأسواق.

#### ← هيمنة الوسطاء على قنوات التوريد

يتعرض قطاع تزويد وحدات عصر الزيتون لمضاربات مكثفة من طرف الوسطاء بين الفلاحين ووحدات التحويل. وتنطبق هذه الملاحظة أيضا على وحدات تصبير زيتون المائدة. فوفقا للمعطيات المتوفرة، فإن 50% من التوريدات تتم عن طريق الشراء المباشر و43% عن طريق الوسطاء، في حين تمثل الضيعات المندمجة 5% فقط.

ويشكل اختلال قنوات التوريد والوزن القوي للوسطاء عدة مخاطر، خاصة فيما يتعلق بالجودة وإمكانية تتبع المسار، بالإضافة إلى عدم التكافؤ في تقاسم الأرباح، حيث إن الوسطاء يستحوذون على الجزء الأكبر من هوامش الربح على حساب الفلاح، مما يحول دون ضمان تكامل جيد بين الإنتاج والتسويق، ويؤثر بالتالي على القدرة التنافسية للقطاع.

### ← قصور في أنظمة التتبع وضمان الجودة

لوحظ أن مفاهيم التصديق والتتبع غير معروفة أو غير مطبقة في العديد من وحدات التثمين، وذلك بالرغم من تنصيب العقد على اعتماد أنظمة التتبع وضمان الجودة لمنتجات الزيتون. ويشاطر مسؤولو فيدرالية صناعات المعلبات والمنتجات الفلاحية هذه الملاحظة، حيث يؤكدون أن الوحدات شبه الحديثة و وحدات التصبير الصغيرة تواصل استخدام تجهيزات تحويل قديمة وغير مناسبة، ولا تزال غير مهيكلة في شكل وحدات يمكنها الخضوع للمراقبة.

ويؤدي ضعف المستوى التكنولوجي لوحدات التثمين، إلى جانب انخفاض جودة المادة الأولية بسبب الظروف السيئة للعمليات التي تعرفها قبل وبعد فترة الجني، إلى الحصول على زيوت لا تطابق المعايير.

بالإضافة إلى ذلك، فإن غياب مراقبة الجودة في وحدات التثمين وتخزين الزيتون لفترة عادة ما تتجاوز المعايير المسموح بها يؤثران سلباً على جودة الزيوت المنتجة. كما أن ضعف المستوى التكنولوجي وكذا جني الزيتون بشكل غير سليم ونقله عبر مسافات طويلة، يحول دون تعقب مسار المحاصيل، وهو ما يؤثر سلباً على جودة الزيتون والزيوت المستخرجة.

## 2. تثمين المنتجات الثانوية للزيتون

لوحظ في هذا الإطار ما يلي.

### ← أوجه القصور المتعلقة باتفاقية تثمين مخلفات الزيتون

لجأت الوزارة إلى تشجيع المصنعين على تثمين المنتجات الثانوية للزيتون، وذلك بإبرام اتفاقية خاصة مع وزارة البيئة سنة 2015 من أجل وضع برنامج لتثمين المخلفات الناتجة عن قطاع الزيتون. وتنص هذه الاتفاقية على إجراءات تمويل المشاريع المتعلقة بنثر المرج على مستوى الأراضي الزراعية وتثمين الفيتور الرطب. وقد سجل المجلس في هذا الإطار أوجه القصور التالية:

- تأخر توقيع الاتفاقية بالنسبة لعملية تفعيل خارطة الطريق الموضوعية للسلسلة، (بعد مرور ست سنوات على توقيع العقد البرنامج وبعد أربع سنوات من تحديد المبادئ التوجيهية الاستراتيجية لسلسلة الزيتون سنة 2011)؛
- لم تأخذ الاتفاقية بعين الاعتبار صناعة تصبير الزيتون التي ينتج نشاطها نفايات سائلة ملوثة لها آثار ضارة على الوسط الطبيعي والتي يجب دمجها في الشبكات الخاصة بها؛
- لا تزال الاتفاقية غير مفعلة في ظل غياب إطار قانوني ينظم نثر المرج أو أي طريقة أخرى لتحويله. كما لا يزال تفريغ المرج يتم مباشرة في المياه الجارية أو تخزينه ثم نقله إلى نقاط تصريف غير قانونية.

### ← غياب إجراءات ملموسة ذات آثار إيجابية على البيئة

لا تتوفر الفدرالية البيئية المغربية للزيتون على أية بيانات حول الإنجازات الفعلية، لاسيما فيما يتعلق باحترام صناعة زيت الزيتون للبيئة. ويرجع ذلك، حسب مسؤولي الفيدرالية، إلى كونها لا تزال في طور التنظيم ولا تتوفر حالياً على تمثيلية فعالة على المستوى الجهوي، كما أنها تفتقر إلى الإمكانيات المالية.

إضافة إلى ذلك، منذ سنة 2003 وعلى غرار الصناعات الغذائية الأخرى، تم إخضاع الصناعة التحويلية للزيتون إلى شرط احترام مسطرة إجراء دراسات التأثير على البيئة قبل إنجاز مشاريع صناعة الزيتون، وذلك طبقاً للقانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة. ومع ذلك، فقد لوحظ أن هذه المسطرة تبقى مجرد إجراء إداري قبل بدء المشروع، ولا تترجم إلى تدابير حقيقية تهدف إلى الحفاظ على البيئة، وخاصة الموارد المائية.

## رابعاً. تسويق منتجات الزيتون

### 1. تنظيم السوق الداخلية

فيما يخص تنظيم السوق الداخلية، أثار المجلس الملاحظات التالية.

### ← ضعف الاستهلاك الوطني والتأخر في تنفيذ عمليات الترويج

سجل الاستهلاك الوطني لزيت الزيتون تطوراً إيجابياً قبل أن يستقر في حوالي 120.000 طن خلال السنوات الأربع الأخيرة من الفترة التي شملتها مهمة التقييم.

وعلى المستوى الفردي، بلغ استهلاك زيت الزيتون خلال الموسم 2017/2016 معدل 3 كيلو غرام للفرد، أي أقل من الهدف المسطر في أفق سنة 2020 والمتمثل في 4 كيلو غرام للفرد في السنة. ويمكن تفسير هذا الضعف بعدم كفاية عمليات التوعية حول فوائد زيت الزيتون، وكذلك باعتبارات متعلقة بالقدرة الشرائية في المغرب.

على غرار زيت الزيتون، ووفقاً للمجلس الدولي للزيتون، لم يتجاوز الاستهلاك الفردي لزيتون المائدة 1 كيلو غرام للفرد في السنة في عام 2013. ويظل هذا الاستهلاك ضعيفاً مقارنةً مع الهدف المحدد في العقد-البرنامج المتمثل في 5 كيلو غرام للفرد في السنة.

وحسب المعطيات التي توصل بها المجلس من الوزارة، فإن هذا الاستهلاك يقدر بـ 5,5 كيلو غرام للفرد في السنة، أخذاً بعين الاعتبار كميات زيتون المائدة الذي تمر عبر القطاع غير المهيكل والتي تتراوح بين 150.000 طن و200.000 طن حسب المواسم.

وبالمقارنة مع الصعيد العالمي، يظل الاستهلاك الوطني لزيتون المائدة ضعيفاً، حيث مثل فقط معدلاً قدره 1 % خلال الفترة الممتدة بين 2010/2009 و2017/2016، في حين أن مصر وتركيا تستهلكان 13 %، وتستهلك الولايات المتحدة الأمريكية وإسبانيا 8 % كما تستهلك إيطاليا 5 %.

ويرجع انخفاض معدلات استهلاك منتجات الزيتون وطنياً إلى عدة أسباب لعل أهمها التأخير في تنفيذ الإجراءات الرامية إلى تشجيع استهلاك منتجات الزيتون ذات الجودة العالية في السوق الداخلية، كما هو منصوص عليه في الاتفاقيتين الموقعيتين بين الوزارة والفدرالية البيمهنية المغربية للزيتون في عامي 2010 و2016، وذلك أساساً بسبب عدم توفر الفدرالية البيمهنية على الموارد المالية الكافية للقيام بذلك.

#### ◀ ضعف تنظيم قنوات التسويق وإطار قانوني لا يشمل المبيعات غير المعبأة (Vrac)

بعد انتهاء عملية عصر الزيتون، يبقى نظام التسويق التقليدي هو الأكثر انتشاراً، وذلك إما مباشرة لصالح المستهلك النهائي أو لتجار البيع بالتفصيل. ويتم التزود بزيت الزيتون تبعاً للطرق التالية: مباشرة من عند المنتج (39 %)، بلينها الاستهلاك الذاتي (18 %) ثم تجارة القرب (17 %) والأسواق (15 %) أو الأسواق الممتازة والمتوسطة (8 %).

بالإضافة إلى ذلك، تتم تعبئة زيت الزيتون في عبوات لا تعطي أولوية للجودة (51 % في عبوات بلاستيكية و26 % زجاجية و16 % غير معبأة و7 % بطرق أخرى)، مما يؤثر على جودة الزيت ويشجع المبيعات غير المعبأة والقطاع غير المهيكل.

وعلى الرغم من التعديلات المستمرة التي عرفها الإطار التنظيمي المؤطر لهذا المجال، لاسيما المرسوم رقم 2.14.268 بتاريخ 29 يناير 2015 المتعلق بجودة زيوت الزيتون وزيوت الفيتور التي يتم تسويقها وبسلامتها الصحية، الذي سن معايير جديدة وصارمة خاصة بالمبيعات المعبأة، فإن تنزيل هذا الإطار في أرض الواقع تعيقه مجموعة من الحواجز، وكمثال على ذلك فقد لوحظ تعدد نقاط البيع من قبيل الباعة المتجولين والسوق الأسبوعي والطرق الجهوية والوطنية وغيرها... وذلك في غياب أي ترخيص طبقاً للقانون 07-28 سالف الذكر وهو ما يجعل الجانب التسويقي لزيت الزيتون وزيتون المائدة بمثابة الحلقة الضعيفة في قطاع الزيتون الوطني، حيث يظل البيع غير المعبأ مهيمناً على السوق المحلي بنسبة تتراوح بين 80 % و90 % من الاستهلاك الوطني لزيوت الزيتون.

إن هيمنة تسويق الزيتون غير المعبأ الذي لا يحترم المعايير الصحية والغذائية المطلوبة، يؤثر سلباً على سلسلة قيم زيت الزيتون وكذا قنوات التسويق التي يسيطر عليها الوسطاء، كما يحول دون تعميم نظام تعقب منتجات الزيتون كما من شأنه الإضرار بصحة المستهلكين وبصورة منتجات الزيتون المغربي على الصعيد العالمي.

#### ◀ تطور السلسلة الثانوية لإنتاج الزيتون لا يزال في مراحله الأولية

فيما يخص السلسلة الثانوية لإنتاج الزيتون (العلامات المميزة للمنشأ والجودة)، لوحظ وجود ضعف في مستويات الإنتاج والتسويق بسبب عدم وجود الدراسات المسبقة للجوى، وخطط التواصل والتسويق واستراتيجية تسويق تعتمد على القنوات الحديثة.

في هذا الإطار، ومنذ دخول القانون رقم 06-25 المتعلق بالعلامات المميزة للمنشأ والجودة للمواد الغذائية والمنتجات الفلاحية والبحرية حيز التنفيذ سنة 2009، صادقت اللجنة الوطنية للعلامات المميزة للمنشأ والجودة على 13 منتجاً من الزيتون: منتوجان لزيت زيتون بعلامة تسمية المنشأ المحمية، 9 منتوجات زيت زيتون بعلامة البيان الجغرافي، منتوج زيت زيتون واحد بعلامة الجودة الفلاحية ومنتوج واحد لزيتون المائدة بعلامة الجودة الفلاحية. كما كان منتوجان آخران قيد الدراسة من قبل اللجنة سالفة الذكر في سنة 2018.

أما بالنسبة لإنتاج الزيتون البيولوجي، وحسب البيانات المتوفرة، فلا تزال المساحة المخصصة للزراعة البيولوجية للزيتون جد ضعيفة مقارنةً بالمساحة الإجمالية للزيتون، وتبلغ مساحتها 1.020 هكتار أي ما يشكل 13 % من المساحة الإجمالية المخصصة للزراعة البيولوجية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن التأخير في وضع ترسانة قانونية كاملة تتعلق بالإنتاج البيولوجي، بما في ذلك الزراعة البيولوجية للزيتون، والناتج عن تأخر نشر أربع قرارات تطبيقية لاسيما المتعلقة بدفتر حملات المنتجات المحولة، ودفتر حملات الإنتاج الحيواني، ودفتر حملات المنتجات البحرية، وكذا شروط وكيفية الاعتراف بمطابقة التشريعات المنظمة لأنماط الإنتاج البيولوجي في الدول الأخرى، شكل عائقاً أمام توسيع زراعة الزيتون البيولوجي، التي أصبحت تعتبر في السنوات الأخيرة كخزان حقيقي للقيمة المضافة على الصعيدين الوطني والدولي. وقد اتخذت هذا الخيار عدة دول منافسة للمغرب مثل تونس وإيطاليا، وهو ما أعطى نتائج إيجابية.

## 2. إنعاش صادرات منتجات الزيتون

بخصوص هذا الجانب، سجل المجلس ما يلي.

### ← صادرات منتجات الزيتون دون مستوى الأهداف المسطرة في العقد-البرنامج

تعرف صادرات زيت الزيتون تقلبات كبيرة، حيث بلغت 33.248 طناً في 2011/2010 كمعدل أقصى قبل أن تنخفض إلى أقل من 6.844 طناً في 2014/2013، أي بنسبة انخفاض تقدر ب 79 في المائة. وفي موسم 2017/2016، بلغ حجم زيت الزيتون المُصدَّر 10.344 طناً، وهو ما يمثل 9 % من الهدف المسطر بالعقد والذي يتوخى تصدير 120.000 طن من زيت الزيتون في أفق عام 2020. وقد بلغ حجم زيت الزيتون المصدر في الفترة الممتدة ما بين 2010/2009 و2017/2016 حوالي 16.101 طن كمعدل سنوي، أي ما يمثل 13 % من الهدف المسطر.

وإلى جانب الوتيرة غير المنتظمة للإنتاج والتي تؤثر على صادرات منتجات الزيتون وتحول دون إبرام عقود مع المستوردين الذين يطلبون كميات ثابتة من محصول الزيتون سنوياً، فقد سجل كذلك عدم وجود رؤية شاملة وموحدة في مجال الترويج لمنتجات الزيتون والتأخير في تفعيل آلية رصد المتنافسين، مما ساهم في عدم تحقيق الأهداف المسطرة في العقد البرنامج في مجال التصدير.

### ← نقائص في جودة منتجات الزيتون كمحدد للموضع التنافسي

تحسنت جودة زيت الزيتون بشكل كبير خلال الفترة الممتدة من 2010/2009 إلى 2017/2016، وذلك بفضل الزيادة في حجم إنتاج الزيت البكر والزيت البكر الممتازة والذي ارتفع من 4.033 طناً إلى 6.518 طناً، أي بزيادة قدرها 62 %. غير أنه، وبالرغم من الجهود التي تبذلها الدولة خاصة في مجال تحديث وحدات عصر الزيتون وزيادة طاقتها الاستيعابية وتوفير الإرشاد بشأن تقنيات الجني، فإن تزايد الكميات التي يتم تصديرها من صنف زيت الزيتون الوقاد يعيق دائماً تحسين جودة زيت الزيتون. وقد سجل في هذا السياق تطور متقلب للكميات المنتجة من هذا الزيت في مواسم معينة، وخاصة في 2011/2010 عندما تم اللجوء إلى تصدير حوالي 10.132 طن من زيت الزيتون الوقاد مقابل 720 طن فقط في 2010/2009؛ مما يفوت على القطاع أرباحاً مهمة ويؤثر على سمعة وصورة زيت الزيتون المغربي على الصعيد الدولي.

ويعزى ذلك بشكل رئيسي إلى ضعف مستوى النظافة وتقنيات الإنتاج والجني، وظروف استخراج زيت الزيتون وتخزينه، وكذا عدم احترام الأجال المحددة لنضج الزيتون والأجال ما بين جني وعصر الزيتون بالإضافة إلى قصور أنظمة تعقب المنتجات وتلك الخاصة بضمان الجودة.

وقد أثر التأخير في إنشاء سجل لزراعة الزيتون المنصوص عليه في المخطط الوطني للزيتون على جهود تحسين جودة زيت الزيتون من خلال تحديد المناطق ذات الأداء المتميز خاصة من الناحية الكيميائية والعنصرية. فبالرغم من أن هذا السجل يوجد حالياً في مرحلة متقدمة من الإنجاز، فإنه كان ينبغي منطقياً وضعه إما مع بداية العقد-البرنامج أو بشكل مرافق لوضع الإطار القانوني للعلامات المميزة للمنشأ والجودة. ولقد كان من شأن إنجاز هذا السجل في بداية تفعيل العقد البرنامج التمكين من تحديد مناطق زراعة الزيتون المؤهلة لتوفير أداء جيد كيميائياً وعضوياً، واتخاذ إجراءات مناسبة وفعالة في مجال حفظ زيوت الزيتون عالية الجودة، وذلك من أجل ترسيخ سمعة جيدة لزيت الزيتون المغربية في الأسواق الخارجية، ووضع قاعدة بيانات لإعداد لوحات تذوق خاصة بزيت الزيتون.

### ← هيمنة الزيتون غير المعبأ على صادرات منتجات الزيتون

يتم تصدير كميات زيت الزيتون وزيتون المائدة وزيت الفيتور أساساً بشكل غير معبأ، وقد بلغت النسب غير المعبأة التي تم تصديرها من هذه المنتجات تباعاً 88 % و 53 % و 98 % عن الفترة الممتدة ما بين 2010/2009 و2017/2016. وتؤدي هذه الهيمنة للصادرات غير المعبأة إلى ضياع هوية زيت الزيتون المغربي بسبب خلطه مع زيوت أخرى في البلدان المستوردة، مما يؤثر على تمييز هذه المنتجات ويفوت أرباحاً على القطاع.

ويجدر التنكير أن توقيع العقد البرنامج الخاص بتطوير الصناعات الغذائية في عام 2017 كان يرمي إلى تنمية الصادرات من زيت الزيتون المعبأ، وهو الهدف الذي سطره العقد البرنامج المتعلق بسلسلة الزيتون. غير أن النتائج المحصلة لا ترقى إلى الهدف المنشود.

### ◀ نمو متواضع لصادرات منتجات الزيتون مرتكز على قطاعات مختلفة

لا يزال حجم الصادرات من منتجات الزيتون العضوية والمحلية ضعيفا مقارنة بالكميات الإجمالية المصدرة في هذا المجال. بالإضافة إلى ذلك، وبسبب التأخير في نشر النصوص الخاصة بهذا النوع، فإن تصدير زيت الزيتون البيولوجي أو العلامات المميزة للمنشأ والجودة يتم في كثير من الأحيان في شكل الزيت العادي، مما يؤثر سلبا على مستوى تثمين الزيت وعلى سمعته وهويته في الأسواق الخارجية.

ويفسر ضعف حجم الصادرات من منتجات الزيتون البيولوجية بعدم استغلال المؤهلات التي يتوفر عليها المغرب في هذا المجال وعدم استغلال الأراضي البورية التي تناسب الزراعة البيولوجية للزيتون، وكذا بالتأخر في وضع إطار قانوني شامل خاص بهذه الزراعة وكذا لغياب رؤية واضحة للترويج بهذه المنتجات.

كما تعزى هذه الوضعية، بالنسبة لمنتجات الزيتون ذي العلامات المميزة للمنشأ والجودة، إلى التأخير في وضع سجل لزراعة الزيتون، ومباشرتها دون دراسات مسبقة للجوى، وكذا صعوبة الحصول على شهادة المصادقة السنوية الخاصة بهذه المنتجات نتيجة عدم احترام دفاتر التحملات، وكذا عدم وجود رؤية واضحة ومحددة للترويج لها ووجود منافسين تخصصوا في هذا القطاع منذ عدة سنوات كإيطاليا التي تتوفر حاليا على 42 تسمية.

### ◀ ضعف في تنويع الأسواق وفقدان حصص كبيرة من الأسواق التقليدية (الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية)

من حيث التمويز في السوق الدولية، تظل صادرات زيت الزيتون المغربي مرتبطة بسوقين رئيسيين، هما الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة والتي استقطبتا على التوالي 44% و48% من الصادرات المغربية خلال الفترة الممتدة من 2010/2009 إلى 2017/2016. غير أنه سجل تراجع كبير لصادرات زيت الزيتون في هذين السوقين، بنسبة 60% في سوق الاتحاد الأوروبي و81% في السوق الأمريكية ما بين 2011/2010 و2017/2016.

وفيما يتعلق بزيتون المائدة، فإن المغرب يركز على عدد محدود من المنافذ بما في ذلك سوق الاتحاد الأوروبي، الذي استوعب ما معدله 68% من الكميات المصدرة خلال الفترة من 2010/2009 إلى 2017/2016، تليه الولايات المتحدة بمعدل سنوي يساوي 20% من مجمل الكميات المصدرة. ويرجع هذا الوضع إلى عدم قدرة المغرب على زيادة حصته في الأسواق الواعدة مثل الصين وروسيا فيما يخص زيت الزيتون، والمغرب العربي والمملكة العربية السعودية وأستراليا فيما يخص زيتون المائدة.

على ضوء النتائج والملاحظات التي تم الوقوف عليها، وبغية تحسين إدارة العقد-البرنامج الخاص بسلسلة الزيتون، يدعو المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، بشكل عام، إلى ضمان تتبع دقيق وصارم لتنفيذ العقد المذكور. ويوصي على وجه الخصوص بما يلي:

- فيما يخص الشروط المؤطرة لسلسلة الزيتون:
  - السهر على أن تكون مساهمة الفيدرالية البيمهنية أكثر فعالية في تنفيذ مضامين العقد برنامج، خاصة من خلال:
  - استكمال إحداث التمثيليات الجهوية للفدرالية البيمهنية المغربية لمنتجي الزيتون وتفعيل الاتفاقيات الموسعة المنصوص عليها في القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، وذلك من أجل تمكين هذه الفدرالية من الوفاء بالتزاماتها التعاقدية؛
  - إسناد مسؤولية العمل على استدامة الضيعات بعد زرعها بالزيتون إلى المنظمات المهنية الفلاحية التي سلمت لها، ودعمها على مستوى التسويق؛
  - إشراك مختلف الأطراف المعنية بالعقد لاسيما الفدرالية البيمهنية، ومديرية التعليم والتكوين والبحث، والمعهد الوطني للبحث الزراعي، والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية في ميدان البحث والتطوير وكذلك في ميدان تكوين وتأطير المهنيين في قطاع الزيتون، قصد تحسين طرق الإنتاج؛
- فيما يخص تحسين أداء الإنتاج وجودة منتجات الزيتون في بداية سلسلة القيمة:
  - تسريع وتيرة تنفيذ مشاريع التجميع من خلال تعبئة المستثمرين المحتملين وتوعية المزارعين بهذا النموذج التنظيمي؛
  - تسريع عملية تنفيذ مشاريع التجميع التضامني من خلال إشراك أمثال للفدرالية وتفعيل التصميم المديرى لتموقع وحدات التثمين؛

- مواصلة الجهود للرفع من مردودية ضيعات الزيتون من خلال التركيز على مختلف عوامل الإنتاج، خاصة:
- تنوع أصناف الزيتون عبر ادخال أصناف جديدة ذات أداء ومردودية جيدين، والحد من هيمنة صنف البيشولين المغربية طبقا لخارطة الطريق التي أعدتها الوزارة سنة 2011؛
- إيلاء المزيد من الاهتمام للري من خلال الاستمرار في إنجاز برنامج تجهيز ضيعات الزيتون بنظام السقي الموضوعي وكذا برامج التهيئة الهيدرولوجية والعقارية المشار إليها في العقد؛
- استدراك التأخر الحاصل في برنامج إعادة تأهيل ضيعات الزيتون القديمة مع تعميم التقنيات الزراعية الحديثة؛
- فيما يخص تثمين الإنتاج وتحديث أدوات التحويل:
  - مواصلة إنجاز برنامج الرفع من القدرة التحويلية من خلال تحديث وحدات العصر الموجودة إلى جانب تشجيع المهنيين على احترام الشروط الصحية المنصوص عليها في القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، وكذا من خلال تنفيذ التصميم الإداري الخاص بتموقع وحدات التثمين؛
  - استدراك التأخر الحاصل في تأهيل الوحدات التقليدية (المعصرات) من أجل تحسين شروط عصر الزيت إن على مستوى الجودة أو احترام البيئة؛
  - العمل على تنظيم مسالك التوريد مع تعزيز آليات مراقبة الجودة والتتبع وكذا على تحقيق تكامل بين مرحلتين ما قبل التثمين (l'amont de la filière) وما بعد التثمين (l'aval de la filière) من أجل الحد من الآثار السلبية لوجود الوسطاء؛
  - مواكبة المجموعات ذات النفع الاقتصادية GIE التي تم إنشاؤها في إطار برنامج حساب تحدي الالفة MCA والتي تعاني من صعوبات إدارية ومالية؛
  - ضمان احترام الشروط البيئية أثناء تنفيذ مختلف البرامج التنموية لقطاع الزيتون. وفي هذا الصدد، يعد ضرورياً تسريع عملية تنفيذ برنامج تثمين المنتجات الثانوية لإنتاج زيت الزيتون (كتسميد الأراضي الزراعية عبر نثر مرج الزيتون) وإعداد الإطار القانوني المتعلق بها؛
- في مجال التسويق المحلي وبغية الرفع من تنافسية منتجات الزيتون على المستوى الخارجي:
  - العمل على الرفع من استهلاك منتجات الزيتون على المستوى المحلي من خلال تعزيز الجهود الرامية للترويج لهذه المنتجات وتحسيس المستهلكين بمنافعها وكذا تشجيع قنوات التسويق الحديثة؛
  - العمل على تحسين جودة زيت الزيتون المنتجة، ويتطلب هذا الأمر وضع "سجل زراعة الزيتون" الذي عرف إنجازه تأخر ملحوظاً، والتركيز على صنف زيت الزيتون البكر والممتاز، اللذين يفضلهما المستهلك المحلي والأجنبي؛
  - الرفع من حصة الصادرات من منتجات الزيتون المعبأة ذات القيمة المضافة، ومواصلة الإجراءات للحد من هيمنة المنتجات غير المعبأة التي تؤثر سلباً على جودة وسمعة المنتج المغربي؛
  - تدارك التأخر الحاصل في مجال الانتقال إلى زراعة الزيتون البيولوجية قصد اللحاق بركب البلدان المنافسة للمغرب ومضاعفة الجهود للترويج للمنتجات ذات العلامات المميزة للمنشأ والجودة؛
  - مواكبة المهنيين المصدرين عبر تعزيز الأنشطة الترويجية من أجل استهداف أسواق جديدة واعدة لمنتجات الزيتون (كندا والصين وروسيا واليابان والمكسيك والشرق الأوسط) وتوطيد مكانة المغرب في أسواق التقليدية (الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية).

## II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (نص مقتضب)

(...)

### أولاً. الجواب المتعلق بملاحظات المجلس الأعلى للحسابات

#### 1. الحكامة والظروف الإطار لسلسلة الزيتون

##### 1.1 الوثائق المرتبطة بتنفيذ وتتبع العقد -برنامج

طبقاً للمادة 5 من العقد - برنامج، تم إعداد خطة العمل وتقديمها في شهر دجنبر 2009. كما عقد فريق العمل، الذي تم إحداثه، اجتماعاته المسطرة في إطار نظام تتبع إنجاز العقد -برنامج سلاسل الإنتاج (PMO) منذ 2009، وبانتظام. وقد تم إعداد محاضر هذه الاجتماعات.

كما تعقد لجنة التتبع، التي تم إنشائها في إطار العقد -برنامج والتي تتشكل من كل الفاعلين، سنويا اجتماعاتها (...). علاوة على ذلك، (...)، تم تحيين المخططات الفلاحية الجهوية طبقاً للتقسيم الإداري الجديد لتنتقل من 16 إلى 12 مخططاً، حيث يعتبر قطاع الفلاحة من أول القطاعات التي قامت بتحيين هيكلها وبرامجها مباشرة بعد دخول التقسيم الجهوي الجديد حيز التنفيذ في يناير 2016.

##### 2.1 تأهيل الهيئة البيئية المهنية والتنسيق التعاوني

لمواكبة تأهيل الفدرالية البيئية المغربية للزيتون، تم إبرام ثلاث (3) اتفاقيات بين وزارة الفلاحة وهذه الفدرالية تمتد خلال الفترة ما بين 2014 و2022 لدعم إعادة هيكلتها وتقوية قدرات أعضائها وتشجيع التجميع.

وفي هذا الإطار، تم، لحد الآن، تأسيس أربع (4) تمثيلات للفدرالية البيئية المهنية على مستوى أهم الجهات المنتجة، كمراكش - أسفي، وبني ملال - خنيفرة، وفاس - مكناس، والجهة الشرقية. مع العلم أن تمثيلية جهة طنجة- تطوان - الحسيمة توجد حالياً في طور التأسيس. هذا، وقد قامت الهيئة بالاستعانة بمكتب للدراسات لمساعدته في إعداد خطة عملها وبلورة الاتفاقيات البيئية.

(...) وتعتبر المنهجية المعتمدة لتطوير السلسلة مقارنة تشاركية، يتم من خلالها تحديد الأهداف المراد تحقيقها والموارد والتدابير التي يجب توفيرها بطريقة تشاورية مع المهنيين وبمشاركة فعالة من جميع مكوناته وفي جميع المراحل.

وبخصوص الاتفاقيات الثلاثة التي أشار إليها المجلس في تقريره، فمن الضروري الأخذ بعين الاعتبار المشاكل التنظيمية والهيكلية وضعف الموارد المالية والبشرية التي عرفتها الفدرالية البيئية المغربية للزيتون مع بداية تأسيسها، والتي حالت دون تحقيق التزاماتها في هذا الإطار.

علاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه في سياق اتفاقية تأهيل التنظيم البيئي، وضع قطاع الفلاحة جميع التدابير اللازمة لهيكله للتنسيق التعاوني للسلسلة، في حين يبقى تنفيذ هذه التدابير من اختصاصات والتزامات المهنيين.

وفي هذا الإطار، خلقت الفدرالية البيئية المهنية 5 جمعيات جهوية لمنتجي الزيتون، بما في ذلك التعاونيات والتي انضوت تحت الفدرالية الوطنية لمنتجي الزيتون (FENOL) سنة 2017. ويجري حالياً متابعة تنظيم وإعادة هيكلة المهنيين بهدف توسيع قاعدة العضوية بالنسبة لجميع مكونات الهيئة.

هذا، ويعتبر تنظيم وهيكله أي سلسلة خطوة أساسية من أجل تطويرها، غير أنها تعد عملية معقدة تستغرق وقتاً طويلاً. وتجدر الإشارة أن القطاعات الأكثر نجاحاً هي، بشكل عام، القطاعات التي يكون فيها الفاعلون الاقتصاديون الأفضل تنظيماً.

##### 3.1 الرؤية والتنسيق في إعداد الاتفاقيات الخاصة بالبحث والتطوير

تمت صياغة الاتفاقيتين الخاصتين بقطب الزيتون لمراكش **Oléopole** والقطب الفلاحي الخاص بالزيتون بمكناس، باتفاق وتشاور تام مع الفدرالية البيئية المهنية. وقد تعذر على هذه الأخيرة الوفاء بالتزاماتها بسبب نقص مواردها المالية والبشرية.

##### 4.1 اشراك مديرية التعليم والتكوين والبحث في تنفيذ العقد -برنامج

(...) إن مديرية التعليم والتكوين والبحث، على غرار جميع مؤسسات الوزارة المعنية بتطوير السلسلة، هي ممثلة على مستوى مجموعات العمل المحددة من طرف الوزارة لتتبع السلسلة. كما تشارك هذه المديرية في الاجتماعات السنوية للجنة التتبع والتقييم.

وبخصوص التزامات الفدرالية البيمهنية في مجال التكوين، فقد تم، في إطار الاتفاقية الخاصة بدعم هيكلية التنظيم، إنجاز مجموعة من التكوينات الخاصة بصيانة تسيير البساتين وإدارة الجودة في وحدات التثمين.

## 2. الإنتاج والجودة

### 1.2 تطور مؤشرات أداء عالية السلسلة

#### الإنتاج والمردودية

يرجع التباين الحاصل في إنتاج الزيتون من سنة لأخرى إلى عاملين أساسيين. ويتعلق الأمر بعدم انتظام التساقطات المطرية وظاهرة التناوب، اللذان يعتبران عاملين طبيعيين لا يمكن التحكم فيهما ويؤثران بشكل كبير على مستوى الإنتاج بالمناطق البورية.

(...)، فبفضل تنظيم العديد من الحملات التحسيسية والدورات التكوينية التي تم إنجازها من طرف المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية والمديريات الجهوية للفلاحة والهيئة البيئية المهنية، عرفت صيانة البساتين تحسنا كبيرا، مما جعل المسار التقني فعالا وملائما لمختلف مناطق الإنتاج.

وتشير المعطيات الميدانية إلى أن مغروسات الزيتون في المناطق البورية الجبلية أضحى تستفيد من عمليات التشذيب والتقليم والأغصان الميتة. كما تستفيد مغروسات المناطق البورية الملائمة والمسقية من الحرث والتقليم (سنويا أو كل سنتين) والتسميد والمعالجة ضد الأمراض والحشرات.

وبخصوص المردودية المشار إليها في تقرير المجلس، فقد تم احتسابها على أساس المساحة الإجمالية، في حين أن المردودية الحقيقية يجب احتسابها بالنسبة للمساحة المنتجة فقط. هذه المردودية عرفت تطورا من 1,19 إلى 2,08 طنا في الهكتار، ومن المتوقع أن تزيد تدريجيا. تجدر الإشارة إلى أن متوسط مردودية الزيتون في إيطاليا هو في حدود 2,07 طنا / هكتار (متوسط 2013-2017 / مصدر منظمة الفاو).

#### مساحات زراعة الزيتون بالمناطق البورية

تبقى المساحات المغروسة بالزيتون بالمناطق البورية أكثر من المساحات المسقية، ويمكن تفسير ذلك، أساسا، بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية، حيث أن زراعة الزيتون تم اختيارها في إطار مشاريع الدعامة الثانية لمخطط المغرب الأخضر لاستبدال زراعة الحبوب في المناطق البورية، وخاصة المناطق الجبلية والصعبة، وذلك بالنظر إلى قدرة الزيتون على الإنتاج بهذه الأنظمة الإيكولوجية.

كما تدعم الوزارة، بقوة، زراعة أشجار الزيتون المسقية، وذلك من خلال الإعانات المالية الممنوحة في إطار صندوق التنمية الفلاحية لتجهيز البساتين بنظام السقي الموضعي.

### 2.2 محددات الإنتاجية في مجال زراعة الزيتون

#### النسيج الإنتاجي وأصناف الزيتون

بخصوص ملاحظة المجلس حول الأصناف الزيتون، فإن المغروسات الجديدة المنجزة في إطار مخطط المغرب الأخضر، تستعمل شتائل معتمدة تتكون أغلبيتها من صنف الحوزية والمنارة. كما أن حصة هذه الأصناف ترتفع من سنة إلى أخرى. فعلى سبيل المثال، مثلت أصناف الحوزية والمنارة في منطقة الحوز 25% من أشجار المنطقة سنة 2016.

بالإضافة إلى ذلك، تتواصل الجهود المبذولة لتنويع الأصناف المستعملة، حيث عمل المعهد الوطني للبحث الزراعي على استنباطات وراثية من أصناف الحوزية والمنارة، من جهة، وبشولين لاندوك ومنزانيا وفرانطويو، من جهة أخرى، مما أدى إلى الحصول على 5 أنواع جديدة فعالة وأكثر تكيفا (تاساوت، وأكدال، والدالية، والمشكاة، والبركة) تم تسجيلها بالسجل الرسمي. ويوجد حاليا صنف تساوت والدالية في طور التكاثر لدى أصحاب المشاتل.

للإشارة، فقد أوصت التوجهات الاستراتيجية لوزارة الفلاحة لتطوير قطاع زيت الزيتون باستخدام أصناف محددة للأوساط الإنتاجية الثلاثة التالية:

- نظام المناطق البورية:
- الأصناف الوطنية: بيشولين مغربية والحوزية والمنارة؛
- الأصناف الأجنبية (تساقطات تتجاوز 400 مم): بيشولين لاندوك وليتشيينو وهوخيبلانكا وبيكوال وفرانطويو؛
- نظام مكثف مسقي: (زيتون المائدة، وزيت):
- زيت المائدة: الحوزية والمنارة وبيشولين لاندوك؛

- إنتاج زيت الزيتون: الحوزية والمنارة وأصناف جديدة للمعهد الوطني للبحث الزراعي؛
- نظام جد مكثف: أصناف لإنتاج الزيت:
- الأصناف أجنبية صغيرة الحجم: اربيكوينا واربوسانا وكورونيكو.
- الأصناف الوطنية: الصنف مهجن للمعهد الوطني للبحث الزراعي داليا وكدال في طور التكاثر.

#### ← تتبع الدعم العمومي المخصص لتجهيزات السقي الموضوعي

إن مصالح الوزارة تقوم بالمتابعة الشاملة والصارمة لجميع ملفات المساعدات المالية للدولة، حيث قامت مديرية المالية للوزارة بتزويد المجلس بجميع البيانات المالية والمادية المتعلقة بالاستثمارات التي استفادت من المساعدة المالية للدولة بين عامي 2008 و2018 والمتعلقة بسلسلة زيت الزيتون التي تهتم المساحة المزروعة وكذا البيانات المالية والمادية، المتعلقة بالاستثمارات التي تم إجراؤها خلال نفس الفترة، والمتعلقة بالإعانات الخاصة بمغروسات الزيتون الجد مكثفة والتي يتم سقيها بواسطة الري الموضوعي.

كما أن وزارة الفلاحة لديها كل البيانات التفصيلية حول الإنجازات المادية والمالية المتعلقة بالتحفيزات الممنوحة لمشاريع التجهيز بمعدات الري الموضوعي لكل ملف.

وبالتالي، تتوفر الوزارة على تفاصيل مساعدات الري لكل سلسلة إنتاج على مستوى الشبائيك الوحيدة الموزعة على كل جهة. ويتطلب تجميعها إنشاء نظام إحصائي خاص. وفي هذا الإطار، تم، سنة 2017، إطلاق مشروع لجمع هذه البيانات على مستوى نظام المعلومات المخصص لتدبير التحفيزات الفلاحية، بناء على تصريحات الفلاح المتقدم بطلب الحصول على الاعانة من الشباك الوحيد.

وهكذا، تساهم جميع التدابير التحفيزية التي تم إرساؤها في إنشاء وحدات لإنتاج الزيتون، والتي تشكل أساس أي تقييم لسلسلة الإنتاج. وبالتالي (...) فإن البيانات الرئيسية التي يتعين أخذها بعين الاعتبار هي تلك المتعلقة بالمساحة المزروعة المعروضة في ملفات المنح لإنشاء بساتين الزيتون. هذه البيانات، المتوفرة (...) تمكن من تقييم منجزات السلاسل في المناطق البورية والمسقية وقياس المساعدات المالية للدولة التي استفادت منها.

#### ← تطور مزارع الزيتون المسقية وقطاع زيتون الماندة

يعتبر توفر الموارد المائية وولوج الأسواق والقدرة التنافسية لسلسلة الزيتون مقارنة بزراعات أخرى ذات قيمة مضافة عالية من العوامل الحقيقية التي تساهم في تطوير سلسلة الزيتون بالمناطق المسقية. وبالتالي، يعود اختيار المزارعات بهذه المناطق، في الأخير، إلى الفلاح حسب هذه العوامل.

### 3.2 مشاريع الدعامات الأولى

#### ← إنجاز مشاريع التجميع الإنتاجي

وضعت الإدارة القانوني للتجميع من خلال إصدار قانون التجميع الفلاحي سنة 2012 بالتشاور مع جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك الغرف الفلاحية والكونفدرالية المغربية للفلاحة والتنمية القروية والتنظيمات المهنية الفلاحية.

فيعد المرحلة الأولى من التنفيذ، وبناءً على طلبات المهنيين، تم اقتراح تعديلات لتكييف عملية التجميع مع الواقع الفلاحي. غير أن تعقيد عملية التعاقد بين الفاعلين الخواص (المجمع والمجمعين)، لا سيما فيما يتعلق بمسألة تحديد الأسعار والامتنال لها من جانب الأطراف المتعاقدة، قد أثر على سرعة إنجازات مشاريع التجميع. وهو الأمر الذي يتجاوز إرادة وزارة الفلاحة.

#### ← إنجاز مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

(...) تعتبر إنجازات مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص مرضية للغاية بشكل عام. (...).

فبالنسبة لمغروسات الزيتون، فإن الإنجازات المشار إليها في التقييم الأخير، والتي تبلغ 13.113 هكتارا، تتماشى مع الجدول الزمني لتنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص.

أما بالنسبة للإنجازات المتدنية للزيتون المسجلة بجهة الدار البيضاء - سطات، (...) (أقل من 2%)، فهذه المنطقة ليست متخصصة في زراعة الزيتون، وقد واجه العدد القليل من مشاريع الشراكة المقترحة في المنطقة المذكورة صعوبات على مستوى وفرة المياه، مما دفع الشركاء المعنيين إلى تغيير برنامجهم الاستثماري من خلال سلاسل أخرى.

## 4.2 مشاريع الدعامة الثانية

### إنجازات مشاريع التجميع التضامني

تجدر الإشارة إلى أن التجميع التضامني يتحقق من خلال التنظيم الذاتي للمزارعين في إطار الجمعيات والتعاونية وتجمعات ذات نفع اقتصادي، والتي تمثل حاملي مشاريع الدعامة الثانية.

(...) وقد ساهمت الدعامة الثانية لمخطط المغرب الأخضر بقوة في تطوير النسيج الجمعي للفلاحين مما مكن من تعزيز قوتهم التفاوضية، وبالتالي التمكن على أكبر قدر ممكن من القيمة المضافة الناتجة عن النشاط الزراعي. وتشكل هذه المنظمات المهنية المستوى الأول من التجميع الاجتماعي.

بالنسبة لقطاع الزيتون، بلغ عدد المنظمات المهنية الزراعية (OPA) التي تم إنشاؤها 247 تنظيماً (من إجمالي 873 تنظيماً في إطار مشاريع الدعامة الثانية)، حاملة لمشاريع وقعت اتفاقيات شراكة مع الإدارة. مما يبرز الجهود الحميدة المبذولة في مجال تنظيم الفلاحين على طول سلسلة القيمة لهذه السلسلة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن حصيلة إعادة تأهيل المساحات التي سبق غرسها في إطار الدعامة الثانية لمخطط المغرب الأخضر تبقى مرضية، حيث تم إعادة تأهيل مساحة 24.070 هكتارا من أصل 29.544 هكتارا التي تمت برمجتها في أفق 2020، أي 80% من المساحة المستهدفة. وسيتم إنجاز الباقي حسب طلب المستفيدين المعنيين وانخراطهم في هذه العملية.

### إنجاز أعمال التهيئة الهيدروفلاحية

تعرف الإنجازات المالية والمادية لمشاريع التهيئة الهيدروفلاحية في إطار مشاريع الدعامة الثانية تقدماً عادياً، حيث بلغت الإنجازات المادية 59% من الهدف المسطر، في حين تبلغ الإنجازات المالية حوالي 76%.

## 3. تطوير التثمين

### 1.3 تحويل منتجات الزيتون

#### نمو إنتاج منتجات الزيتون

إن المعطيات المقدمة في تقرير المجلس تخص زيتون المائدة المنتج على مستوى الوحدات الصناعية في القطاع المهيكل، في حين أن التصبير التقليدي للزيتون يعد من الممارسة الشائعة في المغرب، ومع ذلك لا يشكل قطاعاً منظماً في وحدات محددة معروفة، بل هو عبارة عن أنشطة منزلية أو مرتبطة مباشرة بتجارة التقسيط.

يمكن أن يصل إنتاج زيتون المائدة في هذا القطاع غير المهيكل ما بين 150.000 و 200.000 طن حسب المواسم، ويمثل غالبية استهلاك المغاربة.

هذا، وتصل المساحة المستهدفة في إطار مشاريع الدعامة الثانية في أفق 2021 إلى 385.278 هكتارا.

#### تحديث الوحدات التقليدية لعصر الزيتون

انتقل عدد الوحدات الحديثة من حوالي 720 سنة 2008 إلى 1.404 سنة 2018، بمعدل 68 وحدة في السنة خلال الفترة من 2008 إلى 2018، وذلك بفضل الأهمية التي أعطيت لهذا القطاع من خلال مخطط المغرب الأخضر. وقد ارتفعت سعة الوحدات الحديثة وشبه الحديثة من حوالي 700.000 طن سنة 2008 إلى 1.993.000 طن سنة 2018.

وتجدر الإشارة إلى أن الدراسات التي أجريت على المعاصر التقليدية تظهر انخفاض مستمر (يقدر عددهم بنحو 11.000 معصرة في عام 2016)، ولا تشغل جميعها خلال كل موسم. وبالتالي، تبقى مساهمتها الفعلية في عمليات طحن الزيتون منخفضة للغاية، ولا تتجاوز 12% مقارنة بالوحدات العصرية وشبه العصرية.

بالإضافة إلى ذلك، يعتبر تأهيل المعاصر التقليدية عملية شبه مستحيلة لأسباب متعددة، من بينها صعوبة احترام، من جهة، قواعد النظافة في المعصرة التقليدية نظراً للحيوان المستخدم في الجر، ومعايير التحويل بالنظر إلى التجهيزات المستعملة والمباني التي تأوي الأغلبية الساحقة من هذه الوحدات، من جهة أخرى.

#### التصميم المدير لتحديد مواقع وحدات التثمين

بالإضافة إلى 20 وحدة منجزة في إطار برنامج تحدي الألفية، وفي إطار التصميم المدير لتحديد مواقع وحدات التثمين الذي تم تطويره سنة 2011، تم إنجاز 83 وحدة مجهزة بنظام مستمر ثنائي المراحل في إطار مشاريع الدعامة الثانية، بمتوسط سعة تتجاوز طن واحد في الساعة.

هذا، ومنذ سنة 2010، تتطلب المسطرة الجاري بها العمل في إطار صندوق التنمية الفلاحية لمنح التحفيز لإنشاء وحدات عصر الزيتون تنفيذ الشروط التي تهدف إلى الحفاظ على البيئة. كما سيتم تحديث موقع إنجاز الوحدات حسب إمكانيات كل منطقة.

### ← تسيير وحدات التثمين وإدارة المجموعات ذات النفع الاقتصادي

لقد تطلب إرساء هذا النموذج المبتكر، الذي أطلق في إطار برنامج تحدي الألفية، وتفعيله وتبنيه من قبل الفلاحين، بذل مجهودات متواصلة وطويلة المدى من قبل وزارة الفلاحة، خاصة على مستوى الدعم التقني والمالي.

وبخصوص تشغيل الوحدات المنجزة في برنامج تحدي الألفية، فقد التزمت المجموعات ذات النفع الاقتصادي، من خلال اتفاقية تمويل المشروع، على تعيين طاقم تقني متكامل مكون من مسير وتقنيين متخصصين لتنظيم عمليات تزويد الوحدة والعصر والتسويق. غير أنه خلال مدة عملها، تمت معاينة عدم قدرة غالبيتها على تعيين طواقم بهذه الشروط واستقرارها، مما أثر سلبا على عملها بالشكل المنتظر.

بخصوص تمويل الوحدات، فقد شكل إرساء طريقة تمويل مالي يتلاءم وخصوصيات سلسلة الزيتون لفائدة صغار الفلاحين إحدى التحديات التي تمت معالجتها في إطار الاتفاقية الخاصة بتمويل المشروع في شكل تسبيقات عن المنتج.

إلا أن تفعيلها وتبنيها من قبل المجموعات عرفا نوعا من الصعوبات، كان أهمها تعقيد الإجراءات المتعلقة بهذا التمويل وتقلبات العرض والطلب من جهة، وإبداء مقاومة في استعمال القروض وعدم قدرة بعض هذه المجموعات على التدبير المناسب لهذا القرض، من جهة أخرى. وبالتالي، يتم اعتماد عملية تبني هذا النظام التمويلي المستجد بالنسبة لهذه المجموعات بشكل تدريجي ومتفاوت من قبلها تماشيا ومستوى أداءها التدييري والتقني والمالي.

تشير النتائج المحصل عليها، إلى حد الآن، من قبل المجموعات ذات النفع الاقتصادي والمنحى التصاعدي الذي تعرفه مؤشرات أداءها منذ انطلاق عمل وحداتها التحويلية إلى تحسن مرتقب لعملها، وذلك من خلال التقدم الملحوظ لمجموعة من المؤشرات ذات الطابع الكيفي، والمتمثلة بالخصوص في:

- معالجة ما يفوق 54.200 طن من الزيتون من طرف 20 وحدة خلال ثلاث سنوات الأخيرة؛
- 90% من منتوج المجموعات من زيت الزيتون ذي جودة بكر ممتازة، والتي توجت بمشاركة مجموعتين في المسابقة الدولية (Mario Salinas) وفوز إحداها بجوائز تميز خلال المعارض والمسابقات الوطنية والدولية المتخصصة.
- الولوج التدريجي للسوق المحلية مع التشجيع على الاستيراد؛
- توفر 20 مجموعة على التصريح الصحي، منها 12 تجمعا يتوفر على رخصة التصدير.

### ← أنظمة التتبع وضمان الجودة

أدخل القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية عددا من المبادئ الجديدة، بما في ذلك إلزامية الترخيص والاعتماد الصحي بالنسبة لمؤسسات ومقاولات القطاع الغذائي.

وللحصول على هذا الترخيص وجب على هذه المؤسسات والمقاولات وضع دليل للممارسات الصحية الجيدة المنجز من طرف الهيئات المهنية والمعتمد من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. ويستدعي الحصول على الاعتماد الصحي وضع نظام للمراقبة الذاتية مطابقا لنظام تحليل المخاطر والتحكم في النقاط الحرجة.

كما ألزم هذا القانون على هذه المؤسسات والمقاولات وضع نظام التتبع (قبل وأثناء وبعد السلسلة الغذائية) والتوفر على مسطرة لإجراء السحب / الاسترجاع للمنتجات غير المطابقة.

وعلى مستوى وحدات تثمين الزيتون (زيت الزيتون ومصبرات الزيتون)، فيفضل الجهود المبذولة، قامت مصالح المكتب بمنح 371 ترخيصا واعتمادا لهذه الوحدات خلال الفترة الممتدة ما بين شنتبر 2013 إلى ميم ماي 2019.

هذه الوحدات تخضع للمراقبة الصحية المنتظمة، من خلال زيارات التقييم (زيارات كاملة معززة بتقارير) وزيارات تفتيش جزئية أثناء أخذ العينات، وإصدار الشواهد الصحية.... ويهدف هذا التتبع إلى التحقق من الامتثال لشروط النظافة والتحكم في المخاطر (المراقبة الذاتية) ونظام تتبع المنتجات. وفي حالة ما تم الكشف عن وجود حالات عدم المطابقة أو أوجه القصور خلال الزيارات الصحية المنتظمة يتم تعليق أو سحب الترخيص أو الاعتماد الصحي.

للإشارة، فغالبية وحدات معالجة الزيتون التي تتمتع ببنية تحتية ومعدات جيدة قد تم اعتمادها أو ترخيصها على المستوى الصحي. كما أن معظم الوحدات المرخصة أو المعتمدة من طرف المكتب، وخصوصا الناشطة منها في مجال التصدير أو تلك التي تمول المتاجر الكبرى والمتوسطة، تتوفر على شهادات أخرى للجودة اعتمادا على متطلبات عملائها التجاريين..

## 2.3 تثمين المنتجات الثانوية للزيتون

### ← اتفاقية تثمين مخلفات الزيتون

تضم الترسنة القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتنمية المستدامة والحفاظ على البيئة جميع مصادر التلوث، بما في ذلك مخلفات أنشطة عصر الزيتون. وقد وضعت القطاعات الوزارية المكلفة بالبيئة والماء هذه الترسنة القانونية والتنظيمية منذ الثمانينات، وذلك بالتنسيق مع القطاعات الوزارية الأخرى، بما فيها قطاع الفلاحة.

وبالنظر لصعوبة هذه الإشكالية وتعدد المتدخلين، يتطلب تنفيذ إجراءات الحد من أثار مخلفات الزيتون على البيئة أجلا مهمة.

في هذا الإطار، قامت وزارة الفلاحة، بالتنسيق مع القطاعات الوزارية المكلفة بالماء والتنمية المستدامة والداخلية، بإعداد مشروع مرسوم يتعلق بترخيص رش المخلفات السائلة الناتجة عن وحدات عصر الزيتون على الأراضي الفلاحية. ويوجد مشروع هذا المرسوم في طور التوقيع من طرف الوزارات المعنية، قبل وضعه في مسار المصادقة لدى الأمانة العامة للحكومة.

ومن جهة أخرى، تم اتخاذ عدة إجراءات لتحفيز المستثمرين لتثمين مخلفات الزيتون، وذلك عبر منح دعم مالي يهم:

- اقتناء الجرارات اللازمة لرش المرجان على الأراضي الفلاحية في إطار صندوق التنمية الفلاحية؛
- إنشاء أحواض جماعية لتجميع ومعالجة وتثمين المرجان على مستوى مناطق إنتاج الزيتون، وذلك بالتنسيق مع الشركاء الجهويين المعنيين؛
- تحويل وحدات عصر الزيتون إلى النظام المستمر ذو طورين؛
- إنشاء وحدات تجفيف وتثمين وتجفيف ثقل الزيتون الرطب.

### ← الإجراءات ذات آثار إيجابية على البيئة

بهدف ضمان احترام وحدات عصر الزيتون للبيئة، تشترط المسطرة المعمول بها في إطار صندوق التنمية الفلاحية للاستفادة من الإعانات على المستثمرين أن:

- تكون الوحدة مجهزة بنظام عصر مستمر ذو طورين قصد تقليص حجم المخلفات الناتجة عن عصر الزيتون والمضرة بالبيئة؛
- تتوفر الوحدة على حوض لتجميع ثقل الزيتون الرطب؛
- يوقع المستثمر التزاما باحترام القوانين الجاري بها العمل في إطار المحافظة على البيئة.

كما تم، في إطار برنامج تقوية سلاسل قيم الصناعات الغذائية الممول من طرف البنك الدولي، التوقيع في يناير 2019 على قرار مشترك للفترة بين 2018 و2022 بين وزارتي الفلاحة والتنمية المستدامة يتعلق بالمراقبة البيئية لوحدات عصر الزيتون المستفيدة من إعانات صندوق التنمية الفلاحية من طرف لجنة مكونة من ممثلين عن وزارة الفلاحة ومن مفتشي الشرطة البيئية التابعة لوزارة التنمية المستدامة.

وقد باشرت هذه اللجنة تنفيذ مقتضيات القرار المشترك سالف الذكر، حيث تمت لحد الساعة زيارة ومراقبة 4 وحدات لعصر الزيتون بأقاليم قلعة السراغنة والفيقيه بن صالح وسيدي قاسم ومكناس، في حين ستنم زيارة الوحدات المتبقية خلال موسم جني الزيتون المقبل.

## 4. تسويق منتجات الزيتون

### 1.4 السوق الداخلية

يرتبط الاستهلاك الوطني لزيت الزيتون بالإنتاج. ويسير تطور الاستهلاك في نفس منحى تطور الإنتاج.

ومنذ التوقيع على العقد -برنامج الخاص بسلسلة الزيتون سنة 2009، عرف الاستهلاك الوطني ارتفاعا ملحوظا، حيث بلغ 3,6 كغ/مواطن/سنة عوض 2 كغ/مواطن/سنة، أي بزيادة قدرها 80% بالرغم من استقرار مستوى السعر في السوق الوطنية خلال هذه الفترة. بالمقابل، عرف استهلاك الزيوت النباتية الأخرى ركودا على مدى السنوات الخمس الماضية بحوالي 450.000 طن/سنة.

تتعلق بيانات الاستهلاك التي تم إرسالها إلى المجلس الدولي للزيتون، والتي استعملتها لجنة المجلس الأعلى للحسابات، فقط بزيوتون المائدة المنتج بالوحدات الصناعية المهيكلة.

وبالتالي، فإن تقدير مستوى الاستهلاك على المستوى الوطني لزيتون المائدة يتجاوز بكثير 1 كغ/مواطن/ سنة. للإشارة، يتراوح إنتاج زيتون المائدة المتأتي من القطاع غير المهيكل ما بين 150.000 و200.000 طن حسب المواسم الفلاحية، ويمثل مجمل استهلاك المغاربة، أي باستهلاك قدره 5,5 كغ/مواطن/ سنة.

#### 2.4 التسويق بالجملة

تعتبر مكافحة تسويق السائب لمنتجات الزيتون مسؤولية الجميع، كونها تتطلب مشاركة السلطات والمجتمعات المحلية للحد من حجم هذه الممارسة.

فيما يتعلق بالترسنة القانونية، تنص المادة 9 من المرسوم رقم 2.14.268 (29 يناير 2015) بشأن جودة وسلامة زيوت الزيتون وزيوت ثفل الزيتون التي يتم تسويقها على ضرورة تعبئة زيوت الزيتون في عبوات مناسبة وبأحجام رمزية تتراوح من 0,1 إلى 25 لترا.

كما وضعت وزارة الفلاحة، بشراكة مع الفدرالية البيمهنية للزيتون، اتفاقية لتشجيع استهلاك منتجات الزيتون عالية الجودة في السوق الداخلية (2016-2018) بهدف مكافحة التسويق السائب.

من جانبها، تقوم مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، كل عام وخلال فترة عصر الزيتون، بحملات لتعزيز مراقبة الجودة وسلامة زيت الزيتون الموضوعة في السوق الوطنية. وتهدف هذه الحملات إلى تسجيل مخالفات الممارسات غير القانونية وبيع زيوت الزيتون المزيفة، حيث يتم حجز الزيوت المزيفة التي يتم بيعها من أصل غير معروف أو غير صالحة للاستهلاك، من قبل المراقبين، كجزء من الرقابة الدائمة أو في سياق اللجان الإقليمية المختلطة.

وقد مكنت هذه المراقبة المكثفة، على سبيل المثال، من:

- أخذ 290 عينة من زيت الزيتون خلال سنة 2018، وتم إرسال 53 تقريرا عن المخالفات المسجلة وضبط وإتلاف 840 لترا؛

- أخذ 146 عينة من زيت الزيتون خلال الثلث الأول من سنة 2019، وتم إحالة 20 تقريرا للمخالفات على المحاكم للبت فيها وضبط وإتلاف 0,082 طنا.

بالإضافة إلى الجهود المبذولة من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية لمكافحة مبيعات الجملة، تم اتخاذ تدابير لتعزيز حملات الترويج والتوعية للمستهلكين، ومواصلة تعزيز الرقابة ودعم ورفع الوعي بوحدة العصر.

#### 3.4 تطور منتوجات الزيتون المرمرزة

يعتبر نظام ترميز المواد الغذائية والمنتوجات الفلاحية والبحرية، في إطار استراتيجية مخطط المغرب الأخضر وخاصة على مستوى دعامة الثانية، أحد المحاور الأساسية التي تركز على تنمية وتثمين المنتوجات ذات خصائص مميزة.

ومن خلال إصدار القانون رقم 25.06 المتعلق بالعلامات المميزة للمنشأ والجودة للمواد الغذائية والمنتوجات الفلاحية والبحرية من طرف قطاع الفلاحة، تم إحداث الإطار القانوني الضروري الذي يمكن من الاعتراف بهذه العلامات وحمايتها. وقد تم، منذ دخول هذا القانون والنصوص الصادرة لتطبيقه حيز التنفيذ، ترميز 66 منتوجا، موزعة على 54 بيانا جغرافيا و6 تسميات للمنشأ و6 علامات للجودة الفلاحية. وقد استفادت سلسلة الزيتون من ترميز منتوجاتها، وذلك عبر حصولها على 12 علامة لزيت الزيتون وعلامة واحدة لزيت المائدة.

هذا، وتواصل الوزارة مجهوداتها من خلال وضع برنامج لترويج هذه العلامات، في إطار برنامج تعزيز سلاسل القيمة الزراعية الغذائية الممول من طرف البنك الدولي، والممتد من 2018 إلى 2022. هذا البرنامج يتضمن كذلك تكوين مختلف الفاعلين في القطاع من أجل الانخراط في هذا النهج.

وبخصوص النصوص القانونية المتعلقة بالإنتاج البيولوجي، فلقد تطلب استكمال ووضع هذا القانون إعداد ونشر ترسنة قانونية ثقيلة تعزى إلى الكم الهام من القرارات التنفيذية الخاصة بهذا القانون (8 قرارات)، ومن بينها 4 قرارات تتعلق بدفاتر التحملات النموذجية، والتي تطلبت دراستها تحليلا تقنيا دقيقا من قبل اللجنة الوطنية للإنتاج البيولوجي بنشاور مع المهنيين. وقد تم نشر كل هذه القرارات بالجريدة الرسمية. وبالتالي دخل القانون رقم 39.12 المتعلق بالإنتاج البيولوجي حيز التطبيق بتاريخ 6 شتنبر 2018.

من جهة أخرى، تم وضع مشروع قرار يتعلق بسن إعانة تخص المصادقة على المنتوجات البيولوجية في مسار المصادقة، وذلك بهدف تحفيز المنتجين على الانخراط في هذا النهج.

#### 4.4 إنعاش صادرات منتجات الزيتون

##### ◀ صادرات منتجات الزيتون

من أجل تشجيع الاستثمار في سافلة السلسلة، تم إبرام عقد برنامج لتنمية الصناعات الغذائية في أبريل 2017 بين الحكومة والمهنيين المعنيين بتطوير الصناعات الغذائية والذي خصص مجموعة من الإعانات لتشجيع صادرات قطاع الزيتون:

- زيتون المائدة: من 1.000 إلى 2.000 درهم / طن حسب طريقة التحضير و750 درهم/طن لتنوع الأسواق؛

- زيت الزيتون: من 2.000 إلى 6.000 درهم / طن حسب نوع التغليف وجودة زيت الزيتون.

وقد ارتفعت صادرات زيت الزيتون (بما في ذلك زيت الثقل) من 19.300 طن سنة 2010 إلى 21.952 طناً سنة 2017، بزيادة قدرها حوالي 14%.

هذا وخلال الموسم الفلاحي 2018-2019، وإلى غاية متم شهر أبريل، بلغ حجم صادرات زيت الزيتون وزيتون المائدة على التوالي 23.728 و48.511 طناً، مسجلاً بذلك نمواً على التوالي بنسبة 81% و9% مقارنة بنفس الفترة من الموسم الفلاحي 2017-2018.

هذا، وقد قامت المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات، منذ أن أنيطت بها مهمة ترويج وإنعاش الصادرات سنة 2016، بتنظيم 50 نشاطاً لفائدة قطاع منتجات الزيتون، وذلك من خلال مشاركتها، سواء بالمعارض المتخصصة أو بالمعارض متعددة القطاعات، منها 40 نشاطاً مرتبطاً بالمعارض و10 لقاءات أعمال.

وتجدر الإشارة إلى أنه خلال المواسم التي يكون فيها انخفاض في الإنتاج، يفضل المصدرون المغاربة بيع منتجاتهم في السوق المحلية لكون الأسعار المتداولة بها أفضل من الأسواق الخارجية. فعلى سبيل المثال، سجل الموسم الفلاحي 2016-2017 انخفاضاً في حجم الإنتاج الوطني من زيت الزيتون، وقد تجاوز سعرها بالسوق المحلية 50 درهماً للتر الواحد مقابل 30 درهماً عند التصدير.

##### ◀ جودة منتجات الزيتون وتنافسيتها

يعتبر تحسين الجودة ثمرة الجهود المبذولة بتشاور مع الهيئة بين المهنية. وفي هذا الإطار، تم بذل جهود كبيرة من طرف وزارة الفلاحة والمؤسسات التابعة لها لنشر الممارسات الجيدة لتحسين جودة الزيت باستمرار، وذلك من خلال رفع مستوى الوعي وتشجيع الإجراءات في هذا المجال.

وهكذا، سجلت صادرات زيت الزيتون البكر الممتاز زيادات كبيرة بين موسمي 2009-2010 و2016-2017، من 2.430 طناً إلى 5.163 طناً، بزيادة قدرها 112%. وعلى نفس المنوال، ارتفعت حصة زيت الزيتون البكر الممتاز بالنسبة إلى إجمالي الصادرات المغربية لزيت الزيتون من 17% في 2009-2010 إلى 50% في 2016-2017.

لكن، وبالنسبة لتصدير زيت الزيتون المكررة الموجهة بشكل أساسي للاستخدام الصناعي، يرجع التطور المسجل بين 2009-2010 و2016-2017 إلى الطلب القوي في الأسواق الدولية على هذا النوع من الزيت، وخاصة الأسواق الإسبانية والإيطالية.

ومن أجل توحيد هذه الإنجازات وتعزيز صورة هذا المنتج في السوق الدولية، اتخذت المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات العديد من الإجراءات، من بينها:

- المشاركة في أعمال المجلس الدولي للزيتون من أجل الاستفادة من خبرة هذه المؤسسة وتجربة البلدان الأعضاء؛

- إعداد وحدات تذوق لزيتون الزيتون البكر وفقاً لمعايير المجلس الدولي، بالإضافة إلى توفر المؤسسة على مختبر للتحليل الحسي؛

- إطلاق مشروع لإنشاء وحدة لتذوق زيتون المائدة لتحسين جودة مذاق زيتون المائدة للتصدير.

من جهة أخرى، ومنذ توقيع العقد - برنامج الخاص بتنمية سلسلة الزيتون، شرع قطاع الفلاحة في إنجاز برنامج للبحث لتحديد خصائص زيت الزيتون المغربي وإنشاء سجل وطني لزيت الزيتون، حيث توجد حالياً الدراسة في طور الإنجاز.

وقد استغل الوفد المغربي بالمجلس الوطني للزيتون النتائج الأولية لهذه الدراسة من أجل إقناع هيئات هذا المجلس بمراجعة الأعمدة التقريرية حول التركيبة الكيميائية لزيت الزيتون المغربية، خاصة بالنسبة للحمض C18:3 التي

تعاني الزيوت المغربية من نسب مرتفعة منه، وذلك بهدف اقتراح تصحيحات ضرورية للدفاع على احتواء الزيوت المغربية على الحمض **C18:3**. وتعتبر النتائج المحصل عليها حتى الآن حجة قوية للجانب المغربي. للإشارة، فالصادرات المغربية من زيت الزيتون مستمرة بشكل طبيعي ولا تعاني من أي رفض من طرف أي بلد مستورد.

#### ← تصدير منتوجات الزيتون بالجملة

يعود اختيار طريقة تعبئة زيت الزيتون للمستوردين على الصعيد العالمي، كإسبانيا وإيطاليا. للإشارة فإن أكبر الدول المصدرة لزيت الزيتون، كتونس لا تقدر على تصدير جزء كبير من إنتاجها في شكل معبأ (20% فقط في 2015-2016).

لكن، وجب تحديد النقاط التالية:

- بالنسبة لزيتون المائدة: يتم تصدير معظمها في شكل معبأ، مع متوسط 47% خلال الفترة ما بين 2010-2009 و2016-2017؛
- بالنسبة لزيت الزيتون وزيت ثقل الزيتون: نمت الصادرات المعبأة بشكل كبير خلال الفترة من 2010-2009 إلى 2016-2017، على التوالي من 5% إلى 14% بالنسبة لزيت الزيتون ومن 0,01% إلى 10% بالنسبة لزيت ثقل الزيتون.

ومن أجل تعزيز الصادرات من زيوت الزيتون المعبأة، وضعت وزارة الفلاحة آليات جديدة لتشجيع ودعم صادرات هذه المنتجات.

#### ← تطوير صادرات منتوجات الزيتون المرمزة

عموما، يتم تصدير زيت الزيتون الحامل للعلامات المميزة للمنشأ والجودة في اتجاه سوق الاتحاد الأوروبي بشكل سائب، كسائر الأنواع الأخرى من زيت الزيتون.

وسوف يصبح تثمينها عبر هذه العلامات ممكنا بعد الاعتراف المتبادل بالقوانين المعمول بها لدى الطرفين. وتجري حاليا مشاورات بهذا الخصوص.

وفي إطار العقد البرنامج الحديث العهد والمتعلق بالصناعات الغذائية، وضعت وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، آلية لدعم تثمين وتنويع الصادرات من منتوجات الزيتون، بما في ذلك المنتوجات البيولوجية والمحلية.

وفي هذا السياق، بلغت صادرات زيتون المائدة البيولوجي 458 طنا خلال الموسم الفلاحي 2016-2017، حيث تضاعفت خمس مرات مقارنة مع الكم المسجل خلال الموسم الفلاحي 2009-2010 (86 طنا). كما بلغت صادرات زيت الزيتون البيولوجي 11,5 طن خلال نفس الموسم، حيث تضاعفت أربع مرات مقارنة مع الموسم الفلاحي 2010-2011 (2,8 طن).

علاوة على ذلك، تبقى صادرات زيت الزيتون، مثل غيرها من المنتجات الفلاحية، رهينة بمستوى جاذبية الأسعار على الصعيدين الوطني والدولي، خاصة أن بعض منتجي زيت الزيتون فضلوا بيع منتوجاتهم في السوق المحلية وذلك نظرا لعرضها أسعارا أكثر جاذبية في الوقت الراهن.

#### ← تنويع الأسواق الخارجية وحصة الأسواق التقليدية (الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية)

أولى مخطط المغرب الأخضر أهمية بالغة لتنويع الأسواق، وذلك عبر عدة تدابير همت تشجيع مصدري منتجات الزيتون من أجل البحث عن أسواق جديدة ذات آفاق مربحة، كالسوق الإفريقية. وفي هذا الصدد، قامت المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات بعدة أنشطة تهدف إلى تثمين المنتج المغربي على المستوى الدولي، وذلك من خلال:

- تنظيم لقاءات الأعمال والمشاركة في أبرز المعارض الدولية، حيث تم تنظيم 50 نشاطا لفائدة قطاع منتجات الزيتون، سواء بالمعارض المتخصصة أو بالمعارض متعددة القطاعات (40 نشاطا مرتبطا بالمعارض، و10 لقاءات أعمال). (...)
- إرساء آلية لليقظة الاستراتيجية ومتابعة تطور الأسواق الخارجية، حيث قامت المؤسسة المستقلة للمراقبة وتنسيق الصادرات بوضع آلية لليقظة الاستراتيجية تهتم بمتابعة تطورات الأسواق الخارجية، بما فيها أسواق منتجات الزيتون، وبتمكين المصدريين من معطيات محينه. (...)
- وضع آلية CAP EXPORT لدعم ومساندة وتوجيه المصدريين الصغار والمتوسطين:

من أجل تأطير ومواكبة المصدرين الصغار والمتوسطين المزاولين لأنشطة التحويل والتوضيب والتخزين والتصدير، قامت المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات بالفترة الممتدة من شتبر 2018 إلى ماي 2019 بعدة تدابير لفائدة ما يفوق 350 تعاونية. همت هذه التدابير:

## ثانيا. الجواب المتعلق بالتوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات

إن التوصيات الصادرة عن المجلس تستوجب منا عناصر الإجابة التالية:

### 1. الظروف الإطار لسلسلة الزيتون

- ضمان مساهمة فعالة من قبل الهيئة البين مهنية في تنفيذ أهداف العقد -برنامج، لا سيما:
  - الانتهاء من إنشاء تمثيلاتها الإقليمية وتنفيذ أحكام القانون 12.03 المتعلقة بدراسات الأثر البيئي، بهدف تمكين الفدرالية من الوفاء بالتزاماتها؛
  - تحميل المنظمات المهنية مسؤولية ضمان ديمومة واستدامة المحيطات المنقولة إليها بعد تهيئتها وضمان الدعم لها في مجال التسويق؛
  - إشراك مختلف الفاعلين في عقد البرنامج، وخاصة مديريةية التعليم والتكوين والبحث والمعهد الوطني للبحث العلمي والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية فيما يتعلق بالبحث والتكوين وتأطير المهنيين في قطاع الزيتون.

لمواكبة تأهيل الفدرالية البيمهنوية، وضعت وزارة الفلاحة الإجراءات الهادفة لإعادة هيكلة التنظيمات البيمهنوية وتقوية قدرات أعضائها. هذه الإجراءات مستمرة حاليًا، لا سيما من خلال المساعدة التقنية لتمكينها من وضع خطة عملها واتفاقاتها البيمهنوية.

لغاية الان، تم إنشاء 4 تمثليات جهوية نشيطة على مستوى أهم الجهات المنتجة: مراكش -اسفي وبني ملال - خنيفرة وفاس- مكناس والجهة الشرقية، كما يتم إحداث تمثيلية بجهة طنجة - تطوان - الحسيمة.

لضمان استدامة مشاريع الدعامة الثانية لمخطط المغرب الأخضر، وخاصة التشجير، قامت وكالة التنمية الفلاحية سنة 2018 بمراجعة دليل إجراءات مشاريع الدعامة الثانية، حيث تمت إضافة مرحلة جديدة إلى المشروع والتي تتعلق باستدامة الاستثمارات وتنميتها. وبعد تحليل الإكراهات المحددة، تم الشروع في تفعيل برنامج أولي لاستدامة مشاريع الدعامة الثانية، على مستوى جهة طنجة - تطوان - الحسيمة وفاس - مكناس والشرق.

بالنسبة لإشراك مختلف الأطراف المعنية، تشارك مديريةية التعليم والتكوين والبحث والمعهد الوطني للبحث الزراعي والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية بقوة في تنفيذ مختلف محاور عقد البرنامج، كل في مجال اختصاصه، وذلك بتشاور وتنسيق بينها، حيث يتم تمثيل هذه المؤسسات على مستوى مجموعات العمل من خلال نقاط الاتصال المعنية من طرفها.

### 2. تحسين إنتاج وجودة منتجات الزيتون على مستوى عالية السلسلة

- تسريع وتيرة انجاز مشاريع التجميع من خلال تعبئة المستثمرين وتحسيس الفلاحة بأهمية التجميع

في أعقاب مشاورات موسعة مع جميع المهنيين، وبالإضافة للمقترحات المقدمة خلال الندوة الوطنية حول التجميع التي نُظمت سنة 2018، تم إجراء تحسينات كبيرة لتشجيع وتسريع مشاريع التجميع، والتي تشمل مراجعة وتبسيط المعايير المتعلقة بالتجميع، ودمج نماذج جديدة للتجميع، وإدراج سلاسل أخرى مع تبسيط إجراءات المصادقة على مشاريع التجميع. وقد تم سن مقترح مشروع مرسومين لتعديل المراسيم التنفيذية لقانون التجميع الفلاحي ووضعهما للمصادقة عليهما.

ومن بين مشاريع التجميع الناجحة في قطاع الزيتون، يمكننا أن نذكر مشروعين تم تنفيذها في جهة فاس - مكناس حول وحدتين للعصر والتعبئة. يتعلق الأمر بكل من:

- المشروع الذي قامت به شركة OLEACAIPTAL باستثمار قدره 20,1 مليون درهم لفائدة 56 مجمعا على مساحة 1.500 هكتار، حيث تمكن المجمعون من تحسين مردودية ضيعاتهم، والتي ارتفعت من 2 إلى 5 طنا في الهكتار؛
- المشروع المنجز من طرف شركة OLEAFOOD لإنتاج الزيوت البيولوجية باستثمار بلغ 135 مليون درهم لصالح 34 مجمعا على مساحة 341 هكتارا.

### - تسريع تنفيذ مشاريع التجميع التضامني من خلال مشاركة فعالة للفدرالية بين المهنية وتنفيذ المخطط المديرى لإنجاز وحدات التثمين

بالنسبة لقطاع الزيتون، بلغ عدد التنظيمات المهنية التي تم إنشاؤها 247 تنظيماً حاملاً للمشاريع، بعد أن وقعت اتفاقيات شراكة مع الإدارة، وذلك من إجمالي 873 تنظيماً مهنيًا لجميع مشاريع الدعامة الثانية.

وستستمر هذه الديناميكية في إطار مشاريع الدعامة الثانية المبرمجة في إطار مخطط المغرب الأخضر، وذلك بالتشاور والمشاركة التامة مع الفيدرالية البيمهنية المغربية للزيتون. كما سيتم تحديث المخطط المديرى لتحديد مواقع إنجاز وحدات التثمين، مع مراعاة كمية الزيتون المحتمل تحويله وضروريات التثمين والاستدامة.

### - مواصلة الجهود لتحسين إنتاجية ضيعات الزيتون من خلال تعبئة مختلف عوامل الإنتاج وخاصة:

- تنويع أصناف الزيتون، من خلال إدخال أنواع جديدة وأكثر إنتاجية للحد من هيمنة صنف بيكولين وفقاً لخريطة الطريق التي تم وضعها سنة 2011؛

- إعطاء المزيد من الأهمية للري من خلال استمرار برنامج تجهيز الضيعات بالري الموضعي؛

- تدارك التأخير في تنفيذ برنامج إعادة تأهيل المغروسات القديمة من خلال تعميم التقنيات الحديثة.

- إتمام الجهود المبذولة لتنويع الأصناف المستعملة، حيث عمل المعهد الوطني للبحث الزراعي على استنباطات وراثية من أصناف الحوزية والمنارة، من جهة، وبيشولين لانكدود ومانزانيل وفرانطوي، من جهة أخرى.

وقد أثمرت هذه الجهود على إنتاج 5 أنواع جديدة (تاسارت واکدال وداليا ومشكات وباراكة) مسجلة ومحمية. ويجري حالياً توزيع أصناف تاسا وتوداليا على المشاتل لتكثيرها.

يستمر تشجيع مشاريع الري الموضعي حيثما تتوفر مصادر المياه. كما تبذل كل من مكاتب الاستشارة الفلاحية والمديريات الجهوية والإقليمية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي مجهودات مهمة لتوعية ودعم كل الفلاحين، لتبني نظام الري الموضعي.

فيما يتعلق بإعادة تأهيل المغروسات القديمة، ستواصل الوزارة الجهود المبذولة في هذا المجال لزيادة الترويج لنمط فلاحى تقنى فعال يتكيف مع مختلف مناطق لإنتاج.

### 3. تثمين الإنتاج وتحديث معدات التحويل

- مواصلة تنفيذ برنامج الزيادة من قدرة وحدات التحويل، من خلال تحديث وحدات التثمين، بالإضافة

إلى تشجيع المهنيين على الامتثال لأحكام القانون رقم 25.07، المتعلقة بالسلامة الغذائية، وتنفيذ

الخطة المديرية لإنشاء وحدات التثمين

للحصول على ترخيص المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، طبقاً لمقتضيات القانون رقم 28.07 بشأن سلامة الأغذية، يستوجب على شركات قطاع الصناعات الغذائية:

- إنشاء نظام للمراقبة الذاتية يعتمد على نهج HACCP؛

- إرساء نظام للتتبع (عالية وفي الداخل والسافلة)؛

- إجراء السحب/الاسترجاع للمنتجات غير المتوافقة.

وقد تم، منذ سنة 2013 إلى غاية شهر ماي 2019، منح 371 اعتماداً وتصريحاً صحي لـوحدات تثمين الزيتون (زيت الزيتون ومصبرات الزيتون). وتتم مراقبة وتقييم هذه الوحدات من خلال مجموعة من الزيارات الموحدة وعمليات التفقيش.

- سد الفجوة في تأهيل الوحدات التقليدية لتحسين ظروف العصر من حيث الجودة واحترام البيئة

تواصل الوزارة جهودها لرفع مستوى المعاصر التقليدية المؤهلة لذلك. وبالنسبة لتلك التي يستحيل تأهيلها بسبب حالتها التي لا تسمح باحترام الظروف الصحية ومعايير الجودة ولا احترام البيئة، يتم توفير البديل بواسطة الوحدات المحلية الجديدة. يأخذ هذا بعين الاعتبار في برنامج تحديد مواقع الوحدات الجديدة.

- يرجى تنظيم الموردين مع تعزيز مراقبة الجودة والرصد والتكامل بين العالية والسافلة للحد من التأثير السلبي للوسطاء

(...) يتضمن العمل في سافلة هذا القطاع بالضرورة تنظيم نظم التوريد من خلال أدوات الرقابة الصحية والترخيص وكذا برامج تكوينية ومواكبة المهنيين لبلورة الاتفاقيات البيمهنية تسمح لتكامل حقيقي بين العالية والسافلة لاحتواء تأثير القطاع غير المهيكل.

- مرافقة المجموعات ذات النفع الاقتصادي التي تم إنشاؤها في إطار تحدي الألفية والتي تواجه صعوبات إدارية ومالية

تعد مواكبة المجموعات ذات النفع الاقتصادي عملاً مستمراً. ويتيح تراكم الخبرات الناجحة للعديد من المجموعات ذات النفع الاقتصادي حل الصعوبات ومنعها.

ولدعم تشغيل الوحدات التي تم إنشاؤها في إطار برنامج حساب تحدي الألفية، يساعد البرنامج التدريبي والمساعدة التقنية في تعزيز مهارات العاملين بهذه المجموعات الذين يديرون الوحدات. وبالنسبة لمجموعات التي لم تشغل العاملين المناسبين بوحداتها، فيتم توحيها باستمرار للوفاء بالتزاماتها.

ولتمويل أنشطة هذه المجموعات، ولا سيما توفير رأس المال، أنشأ القرض الفلاحي منتجاً خاصاً بها بمعدلات فائدة مع تسهيلات مخصصة، وسيتم تعزيز التأطير لإزالة بعض القيود التي تعاني منها، وخاصة تلك المرتبطة بأساليب التنفيذ.

إن التكوين التدريجي للأسما للخاص من قبل التجمعات هو خيار آخر اتخذته بعض التجمعات وسيتم تشجيعه. بناء قدرات التجمعات لإدارة هذه الأموال هو أيضاً إجراء من شأنه تعبئة جهود الدعم.

- ضمان احترام الشروط البيئية أثناء تنفيذ مختلف البرامج التنموية لقطاع الزيتون، عبر ضرورة سريع عملية تنفيذ برنامج تثمين المنتجات الثانوية لإنتاج زيت الزيتون (كتسميد الأراضي الزراعية) وإعداد الإطار القانوني المتعلق بها

في إطار الإجراءات المتخذة للحد من تأثير أنشطة تثمين الزيتون على البيئة، قامت وزارة الفلاحة، بالتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية (الماء، والتنمية المستدامة) بإعداد مشروع اتفاقية لتنزيل عدة إجراءات لتثمين ومعالجة المنتجات الثانوية لسلسلة الزيتون. ويستمر العمل مع المهنيين لاهتمام المستثمرين في تثمين المنتجات الثانوية.

#### 4. في مجال التسويق المحلي ومن أجل تعزيز القدرة التنافسية لمنتجات الزيتون في السوق الخارجي

- العمل على رفع استهلاك منتجات الزيتون على المستوى الوطني من خلال تكثيف الجهود لتوعية وتحسيس المستهلكين وتعزيز تواجدها بمختلف شبكات التوزيع الحديثة

تم إحراز تقدم كبير في هذين المجالين (...) كما يواصل القطاع الفلاحي للوزارة المجهودات في هذا الاتجاه.

- العمل على تحسين جودة زيت الزيتون المنتجة، ويتطلب هذا الأمر وضع "سجل زراعة الزيتون" الذي عرف إنجازه تأخر ملحوظاً، والتركيز على صنف زيت الزيتون البكر والممتاز، اللذين يفضلهما المستهلك المحلي والأجنبي

ترتبط جودة زيت الزيتون المنتجة بالممارسات المتبعة من طرف الفلاحين ووضعية وحدات عصر الزيتون خلال مراحل جني الزيتون ونقله وتخزينه.

(..)، فسجل زيت الزيتون ليس له تأثير على جودة الزيوت المنتجة. فهو يمكن من التوفر على بنك معلومات للمميزات الكيميائية والذوقية لزيت الزيتون المغربي، مما يسهل على المغرب الدفاع على مميزات زيت الزيتون المغربي أمام الهيئات الدولية.

وفي هذا الإطار، استغل الوفد المغربي بالمجلس الدولي للزيتون النتائج الأولية لدراسة إعداد سجل زيت الزيتون للدفاع عن زيت الزيتون المغربية. وسيواصل قطاع الفلاحة استغلال المعطيات المتعلقة بسجل زيت الزيتون وتسريع أعمال انهاءه.

- زيادة الصادرات من منتجات الزيتون المعبأة ذات القيمة المضافة واستمرار التدابير الهادفة للحد من هيمنة المنتجات الغير معبأة والتي تؤثر سلباً على صورة المنتج المغربي

- دعم المهنيين المصدرين من خلال تعزيز الإجراءات الترويجية من أجل ولوج على أسواق واعدة جديدة (كندا والصين وروسيا واليابان والمكسيك والشرق الأوسط)

أولى مخطط المغرب الأخضر أهمية بالغة لتنويع الأسواق، وذلك عبر عدة تدابير همت تشجيع مصدرين منتجات الزيتون من أجل البحث عن أسواق جديدة ذات آفاق مربحة كالسوق الإفريقية.

وفي هذا الصدد، قامت المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات بعدة أنشطة تهدف إلى تثمين المنتج المغربي على المستوى الدولي، وذلك من خلال:

- تنظيم لقاءات أعمال والمشاركة في أبرز المعارض الدولية؛
- إرساء آلية لليقظة الاستراتيجية ومتابعة تطور الأسواق الخارجية؛
- وضع آلية CAP EXPORT لدعم ومساندة وتوجيه المصدرين الصغار والمتوسطين، وذلك ابتداء من سنة 2017.

وتجدر الإشارة إلى أن المصدرين المغاربة يختارون بيع منتجاتهم في السوق المحلية عندما تمكنهم من تحقيق أرباحا تفوق ما تدره الصادرات. على سبيل المثال، سجل الموسم الفلاحي 2016-2017 انخفاضا في حجم الإنتاج الوطني لزيت الزيتون، حيث تجاوز سعرها بالسوق المحلية 50 درهماً للتر الواحد مقابل 30 درهما عند التصدير. بالنسبة لزيتون المائدة، بلغ حجم الصادرات في نهاية أبريل 2019 ما مجموعه 48.511 طنا، بزيادة قدرها 9% مقارنة الفترة من الموسم الفلاحي 2017-2018.

- النهوض بقطاع الزراعة البيولوجية والتحاق بركب الدول المنافسة للمغرب مع مضاعفة مجهودات ترويج وإنعاش المنتوجات المرزمة

إن وزارة الفلاحة جد واعية بأهمية وقدرات السلسلة البيولوجية بالمغرب. ولهذا فهي تواصل المجهودات المبذولة للنهوض بهذا القطاع (...).

## برنامج توسيع الري

تقدر المساحة الصالحة للزراعة بالمغرب بحوالي 8.7 مليون هكتار، منها 19% قابلة للري أي ما يعادل 1.65 مليون هكتار. فمنذ الاستقلال، كان تدخل الدولة فيما يخص المدارات المسقية مهما ومستمرًا حيث مكنت هذه الجهود من الرفع من المساحة المتعلقة بالزراعة السقوية والحصول على منافع سوسيو-اقتصادية مهمة. وبذلك، تمثل الزراعة السقوية 45% من معدل القيمة المضافة الفلاحية و75% من حجم الصادرات الفلاحية، كما توفر 40% من فرص الشغل في المجال القروي و86% من إنتاج الزراعات الصناعية<sup>52</sup>.

وقد اعتمد المغرب سنة 2008 "مخطط المغرب الأخضر" كاستراتيجية قطاعية في المجال الفلاحي. ويرتكز هذا المخطط على دعمتين أساسيتين، حيث تهتم الدعامات الأولى بتنمية الفلاحة ذات القيمة المضافة العالية في حين تهدف الدعامات الثانية إلى المواكبة التضامنية للفلاحة الصغيرة. ومن بين المحاور الأفقية السبعة لهذا المخطط، يعتبر المحور المتعلق بالماء مهما وينقسم إلى ثلاثة برامج للتهيئة الهيدروفلاحية (AHA) وهي:

- برنامج توسيع الري (PEI) في سافلة السدود والذي يهدف إلى إنشاء مدارات جديدة وتقوية المدارات التي تهيم عليها السدود سواء كانت قائمة أو قيد الإنشاء أو من المتوقع إنشاؤها، وذلك على مساحة تقدر بـ 160.000 هكتار؛
  - البرنامج الوطني لاقتصاد مياه الري (PNEEI) الذي يهدف إلى تحديث أنظمة الري على مساحة تبلغ 550.000 هكتار؛
  - برنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الري (PPPI): يهتم إشراك القطاع الخاص في تسيير تجهيزات الري الجماعية وتحسين جودة خدمة مياه الري في المدارات القائمة.
- وفي هذا الصدد، قام المجلس الأعلى للحسابات بتقييم البرنامج الأول (برنامج توسيع الري). ويتألف هذا البرنامج من 20 مشروعا مبرمجا في الفترة 2008 - 2020 بتكلفة إجمالية تقدر بمبلغ 21.5 مليار درهم. ويهدف هذا التقييم إلى التأكيد من:

- أن تصميم وأهداف برنامج توسيع الري يتماشيان مع توجيهات ووثائق تخطيط الموارد المائية؛
- أن تدبير البرنامج والمشاريع يتم وفقا للممارسات الجيدة؛
- تنفيذ البرنامج ودرجة تحقيق الأهداف المتوخاة.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

شملت المهمة تقييم برنامج توسيع الري على مستوى البرنامج والمشاريع المكونة له، وذلك خلال الفترة 2008 - 2018. ويبرز هذا التقييم الجوانب الإيجابية والسلبية لتدبير البرنامج ومشاريعه، حيث تم تحليل هذه الجوانب وفقا للمحاور الثلاثة التالية: السياق المائي الوطني وتدبير البرنامج وكذا تسيير المشاريع. وقد سجل المجلس مجموعة من الملاحظات تم على إثرها إصدار عدد من التوصيات، نوردتها فيما يلي.

#### أولاً. السياق المائي الوطني وتخطيط الموارد المائية

سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

##### ← ضعف إمكانات الموارد المائية الطبيعية

تبلغ الإمكانات السنوية من الموارد المائية الطبيعية في المغرب 840 متر مكعب لكل فرد سنويا. ويعتبر هذا المعدل من بين الأضعف في العالم، حيث يسجل المغرب إمكانات أقل من عتبة 1000 متر مكعب لكل فرد سنويا، والتي تمثل الحد الأدنى المتعارف عليه والذي دونه تظهر حالة ندرة الماء.

ومن المحتمل أن يزداد ضعف هذه الإمكانات المائية بسبب تفاقم الظواهر المناخية القسوى بالمغرب، لاسيما الجفاف، كما ورد في التقرير المؤقت للمخطط الوطني للماء. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن الإجهاد المائي 53 يبلغ في المغرب 49% مقابل 17% في البرتغال و27% في تركيا، وهو ما يوضح أن المغرب يستهلك نصف موارده من المياه العذبة.

<sup>52</sup> مذكرة مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي "الري والمغرب الأخضر" 2007.  
<sup>53</sup> سحب المياه العذبة / (إجمالي الموارد المائية المتجددة-العجز البيئي).

### ◀ مياه معبأة أساسا عن طريق السدود ومحدودية اللجوء إلى الموارد المائية غير التقليدية

تتم تعبئة المياه بنسبة 75% عن طريق السدود الكبرى بينما تشكل المياه المأخوذة من الآبار 16%. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن قطاع الفلاحة يعتبر أول مستهلك للماء (89% من مجموع الطلب على الماء في سنة 2010 مع احتمال أن تشكل هذه النسبة 84% في سنة 2030) مقارنة مع باقي المستهلكين: الماء الصالح للشرب والصناعة والسياحة وكذا الطاقة الكهربائية.

يعتبر اللجوء إلى الموارد المائية غير التقليدية في المغرب، بما في ذلك تحلية مياه البحر ومعالجة المياه العادمة، حديثا ومحدودا. فبالنسبة للتحلية، تم إطلاق الشطر الأول من مشروع تحلية مياه البحر سنة 2017 من أجل ري سهل شتوكة الموجود في إقليم شتوكة-أيت باها من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة، وذلك في إطار شراكة بين القطاعين العام والخاص. أما فيما يخص إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة في الري، فقد تم إطلاق مجموعة من المواقع التجريبية الرائدة، لكن لم يتم إلى نهاية سنة 2018 تشغيل أي مشروع لإعادة استعمال هذه المياه في الفلاحة على نطاق واسع.

### ◀ تأخر في المصادقة على وثائق تخطيط الموارد المائية

تتمثل أبرز وثائق تخطيط الموارد المائية في المغرب في المخطط الوطني للماء (PNE) والمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية (PDAIRE) على مستوى الأحواض المائية.

وقد لوحظ بالنسبة للمخطط الوطني للماء أنه لم تتم المصادقة عليه بمرسوم ينشر في الجريدة الرسمية، كما تنص على ذلك المادة 90 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، وذلك بالرغم من إعداده منذ سنة 2015، إذ لا يزال إلى نهاية سنة 2018 قيد المراجعة.

أما فيما يخص المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية الحالية، فقد تم إعدادها في سنة 2011 وصادق عليها من طرف مجالس إدارة وكالات الأحواض المائية، بيد أنه لم تتم المصادقة عليها بمرسوم ولا نشرها في الجريدة الرسمية، حيث لا تزال هذه المخططات قيد المراجعة إلى نهاية سنة 2018.

وبالتالي، يلاحظ أنه لم تتم المصادقة على وثيقتي تخطيط المياه من المستوى الأول والثاني. ويمكن أن يؤثر هذا الوضع المتمثل في غياب إطار تنظيمي مرجعي لسياسة الماء سلبا على قطاعات أخرى، حيث إن المادة 95 من القانون رقم 36.15 سالف الذكر تنص على وجوب مراعاة توجهات هذه الوثائق على صعيد وثائق التخطيط الحضري ومخططات التنمية الجهوية.

### ◀ محدودية وعدم انتظام اجتماعات هيئات الحكامة وتنسيق الموارد المائية

تتمثل هيئات حكامة وتنسيق المشاريع في مجال الماء في المجلس الأعلى للماء والمناخ (CSEC) واللجنة الوزارية للماء (CIE).

ويختص المجلس الأعلى للماء والمناخ بصياغة التوجيهات العامة للسياسة الوطنية في مجال الماء والمناخ وبايداء رأيه حول المخطط الوطني للماء والمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية. لكن، على الرغم من أن هذا المجلس الذي أنشئ سنة 1981 عقد تسع جلسات (بين سنتي 1982 و2001)، غير أنه لم يعقد أي اجتماع منذ سنة 2001.

أما اللجنة الوزارية للماء، فهي تقوم بتنسيق السياسات والبرامج القطاعية في مجال الماء بالإضافة إلى تحديد الأولويات الوطنية المتعلقة بتنفيذ هذه البرامج وتمويلها، وذلك من أجل ضمان إنجازها. وقد تم إنشاء هذه اللجنة في سنة 2001 لتحدث رسميا فيما بعد بدورية للوزير الأول رقم 2007/5 بتاريخ 2007/03/15. وفي سنة 2014، تمت مأسسة اللجنة الوزارية للماء بالمرسوم رقم 2.14.500 بتاريخ 2014/11/25 الذي أعاد تحديد تكوينها واختصاصاتها وكذا وتيرة انعقاد اجتماعاتها. لكن، وبعد اعتماد هذا المرسوم، لم تجتمع هذه اللجنة إلا مرة واحدة فقط وذلك في فبراير 2015.

ويؤثر عدم تفعيل الهيئتين المذكورتين سلبا على وضع وثائق تخطيط الموارد المائية وكذا برمجة وتنسيق وتنفيذ وتتبع المشاريع في مجال الماء.

### ثانيا. برنامج توسيع الري: الإعداد والتنفيذ والقيادة

منذ الاستقلال، ارتفعت المساحات المجهزة من طرف الدولة من 150.000 هكتار في سنة 1960 إلى 271.600 هكتار في سنة 1970 ثم إلى 563.800 هكتار في سنة 1980 وبلغت 748.300 هكتار في سنة 1990. وفي سنة 2000، وصلت المساحات المجهزة من طرف الدولة إلى 1.016.700 هكتار.

تمثل المساحة الإجمالية للمدارات المسقية، وفقا للوضع المنجز من طرف وزارة الفلاحة في سنة 2018، 1.461.400 هكتار منها 1.019.970 هكتار مجهزة من طرف الدولة بشبكات الري الجماعية و441.430 هكتار مجهزة من طرف مبادرات الخواص من أجل الري الفردي.

وقد حدد الهدف العام من برنامج توسيع الري في "إحداث مدارات ري جديدة وتعزيز الري في المدارات الموجودة التي تهيمن عليها السدود المنجزة أو قيد الإنشاء أو المتوقع إنشاؤها، وذلك على مساحة تقدر ب 160.000 هكتار خلال الفترة 2008-2020". وتتمثل الأهداف الفرعية لهذا البرنامج في:

- تامين الموارد المائية التي تمت تعبئتها من السدود لغرض الري؛
  - تحسين نجاعة توزيع مياه الري من خلال تهيئة وإدماج تقنيات أكثر فعالية للري الموضعي؛
  - تكثيف وتأمين الإنتاج الفلاحي؛
  - زيادة دخل الفلاحين من خلال تكثيف ورفع مردودية المحاصيل؛
  - تثبيت الساكنة المحلية وتخفيف الهجرة القروية إلى المدن.
- وهم تقييم برنامج توسيع الري الجوانب التالية:
- إعداد البرنامج: اختيار وتحديد المشاريع ذات الأولوية؛
  - قيادة وتتبع البرنامج؛
  - وضعية تقدم البرنامج؛
  - تنسيق وتقاطع البرنامج مع البرامج الأخرى المتعلقة بالري.

### 1. إعداد البرنامج

تم إعداد برنامج توسيع الري داخليا على مستوى مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي لكن دون القيام بدراسة مسبقة لتحديد عناصره وطرق تنفيذه. وقد سجل المجلس بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

#### ← نقائص على مستوى المذكرة الملخصة للبرنامج

تعرض المذكرة الملخصة لبرنامج توسيع الري لائحة المشاريع التي تكونه وتشير إلى شروط نجاحه. لكن لا تقدم هذه الوثيقة معلومات بشأن النقاط الرئيسية التالية:

- الوضعية قبل البرنامج والوضعية المتوقعة؛
  - مراحل إطلاق المشاريع وتحديد الأولويات بينها؛
  - طرق تمويل البرنامج؛
  - المخاطر التي يمكن أن يتعرض إليها البرنامج؛
  - هيئات قيادة وتنسيق وتتبع البرنامج؛
  - الأنشطة الأفقية التي يتعين القيام بها.
- ويشكل عدم أخذ هذه العناصر بعين الاعتبار خلال إعداد البرامج عائقا أمام الحصول على رؤية واضحة لهذه العناصر من أجل تحكم جيد وقيادة وتتبع أفضل وكذا تنفيذ فعال.

#### ← عدم برمجة جزء كبير من الفارق وكذا بعض مشاريع التوسيع القديمة غير المتممة

يتمثل الهدف الرئيسي من برنامج توسيع الري في تامين المياه المعبأة من السدود من خلال إنشاء مدارات للري في سافلة هذه السدود، حيث حدد البرنامج 108.000 هكتار كمساحات للتهيئة لتقليص الفارق بين المدارات المجهزة والسدود الموجودة. كما يتوخى البرنامج خلق مدارات للري بشكل متزامن مع السدود قيد الإنشاء وذلك من أجل الوصول إلى المساحة الإجمالية المقدر ب 160.000 هكتار.

لكن يتضح من خلال بيانات التقرير المؤقت للمخطط الوطني للماء أن الفارق بين الإمكانيات القابلة للري والمساحات المجهزة قد بلغ 341.550 هكتار عند إعداد برنامج توسيع الري، وبالتالي، لا يشكل مجموع مساحات المشاريع المدرجة في برنامج توسيع الري (160.000 هكتار) سوى 48% من هذا الفارق.

من ناحية أخرى، لم يتم إدماج الأشطر المتبقية للتهيئة في إطار برامج توسيع الري السابقة، خاصة تلك المتعلقة بالمدارات التي تم الشروع في إنجازها خلال الفترة 1993 - 2008 حيث تبلغ مساحة هذه الأشطر 36.200 هكتار. ويرجع ذلك أساسا إلى إعطاء الأولوية في هذه المناطق إلى توزيع المياه المعبأة للتزويد بالماء الصالح للشرب مقارنة بالري.

### ← تباين المعطيات مع وثائق تخطيط الموارد المائية

لوحظ أن برنامج توسيع الري يتضمن بعض المشاريع التي لم تنص عليها المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية. في المقابل، أغفل البرنامج تجهيز مدارات ري أخرى تمت برمجتها في إطار هذه المخططات. ويتعلق الأمر بمدار الري أسجن (2.500 هكتار) الذي تمت برمجته في إطار برنامج توسيع الري دون أن ينص عليه المخطط التوجيهي للتهيئة المندمجة للموارد المائية للوكوس وكذا مدارات بو عكبة وأسفلو وباب ويندر، بالإضافة إلى 12 مدارا في حوض أبي رقرق تم تحديدها على مستوى المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية دون أن يتضمنها برنامج توسيع الري.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ وجود اختلافات بين المشاريع المخطط لها في إطار برنامج توسيع الري والمشاريع التي تمت برمجتها في المخطط الوطني للماء، حيث تمت برمجة مشاريع سهل سايس (30.000 هكتار) وأسجن (2.500 هكتار) وولجة السلطان (200 هكتار) في إطار برنامج توسيع الري وهي مشاريع غير مبرمجة في المخطط الوطني للماء. على عكس ذلك، يتضمن المخطط الوطني للماء بعض المشاريع التي لم تتم برمجتها في مخطط توسيع الري، ويتعلق الأمر بتمالوكت (1.000 هكتار بتارودانت).

تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن المادة 95 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء تنص على ضرورة احترام وثائق التهيئة والتخطيط لتوجيهات المخطط الوطني للماء والمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية.

### ← نقائص على مستوى أنظمة المعلومات

من المفترض أن يتم إعداد برامج توسيع الري انطلاقا من نظام معلومات يتضمن العناصر الأساسية التي تمكن من اختيار وتحديد المشاريع ذات الأولوية قصد برمجتها. لكن لوحظ وجود نقائص مختلفة على مستوى أنظمة المعلومات المستخدمة في هذا المجال، حيث لوحظ غياب نظام معلومات متكامل حول الماء كما هو منصوص عليه في المادة 129 من القانون رقم 36.15 سالف الذكر وفي المخطط الوطني للماء.

وعلى مستوى وزارة الفلاحة، تعرف أنظمة المعلومات الموجودة (نظام المعلومات الجغرافي والخريطة الوطنية للري) مجموعة من النواقص المرتبطة خاصة بدقة البيانات وسلامتها وأمنها وشموليتها (غياب مراقبة الولوج ومستويات التأهيل وكذا إمكانية تغيير البيانات مباشرة على الجداول على سبيل المثال). كما تجدر الإشارة إلى غياب الاندماج بين الأنظمة على مستوى المؤسسات التي توجد تحت وصاية وزارة الفلاحة وخاصة المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي.

### ← غياب معايير لانتقاء وتحديد الأولويات فيما يخص المشاريع

لوحظ أنه تم انتقاء مشاريع برنامج توسيع الري في غياب معايير رسمية تبرر اختيارها من بين مشاريع أخرى مهمة. بالإضافة إلى ذلك، لم يحدد برنامج توسيع الري أية أولوية متعلقة بتحديد مراحل التنفيذ أو البحث عن تمويل المشاريع التي تكونه.

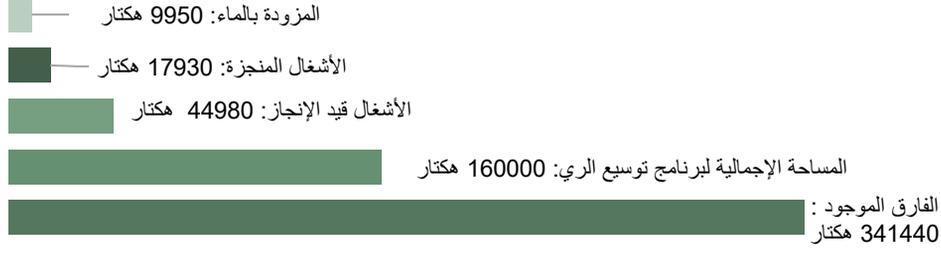
## 2. إنجاز وتقديم البرنامج

فيما يتعلق بإنجاز وتقديم البرنامج، لوحظ ما يلي.

### ← ضعف تقدم برنامج توسيع الري

بلغت المساحة التي تم الشروع في أشغالها أو إنهاؤها منذ سنة 2008 إلى نهاية 2018 حوالي 79980 هكتارا، وهو ما يعادل 50% فقط من المساحة المبرمجة والتي تقدر بـ 160000 هكتارا. ويتعلق الأمر بـ 44980 هكتارا في طور الأشغال وبما يعادل 35000 هكتارا انطلقت الأشغال المتعلقة بها عند نهاية 2018 (سهل سايس وسهل بونديب). وقد تم إنهاء التجهيزات على مساحة 17930 هكتارا، منها 9950 هكتارا شرع في سقيها. وهكذا بلغت المساحة المجهزة ما يعادل 11,2% من المساحة المبرمجة في حين تمثل المساحة المزودة بمياه الري 6,2% من البرنامج.

## وضعية تقدم برنامج توسيع الري إلى نهاية 2018



المصدر: معطيات مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي، 2018. معالجة: المجلس الأعلى للحسابات

بلغ حجم المياه المثمنة المعبأة على مستوى سدود المشاريع في طور الإنجاز (44980 هكتار) ما قدره 308 مليون متر مكعب إلى حدود 2018، وهو ما يعادل 24 % من مجموع المياه المعبأة أو القابلة للتعبئة على مستوى السدود المعنية بالبرنامج والتي تقدر بـ 1276 مليون متر مكعب.

وقد بلغت النفقات المنجزة إلى غاية نهاية 2017 في إطار برنامج توسيع الري 3,48 مليار درهم أي 15 % فقط من إجمالي التكلفة المتوقعة للبرنامج والتي قدرت بـ 23 مليار درهم. ويتراوح المعدل الإجمالي للإصدارات، بالمقارنة مع اعتمادات البرنامج السنوية المتوفرة، ما بين 8 % و 60 % بالنسبة للفترة 2009 - 2017. وقد تم الوصول إلى المعدل الأقصى (60 %) خلال سنة 2016.

أما فيما يتعلق بالأجال، فإن الوضعية العامة لانطلاق وتقدم أشغال مشاريع برنامج توسيع الري تبين أن آجال الإنجاز قد امتدت بالمقارنة مع الأجال المتوقعة. على سبيل المثال، تتمثل الأجال المتوقعة بالنسبة لآدار خروفة في الفترة الممتدة بين 2011 و 2015 وبالنسبة لسبو المتوسط في الفترة الممتدة ما بين 2010 و 2015، في حين أن الأشغال بهذين المشروعين لم تنته بعد، وذلك إلى غاية نهاية 2018.

◀ **عدم انطلاق المشروع الكبير المتعلق بسد الفارق بين المياه المعبأة في منطقة الغرب والمساحات المجهزة** ترتبط المساحة الإجمالية للمشاريع التي لم يتم الشروع فيها، والتي تقدر بـ 80020 هكتارا، بنسبة 98 % بالسدود التي أعدت قبل انطلاق البرنامج (في إطار تقليص الفارق) والتي يعد سد الوحدة أهمها، حيث تمثل المساحة الواجب تجهيزها والمتعلقة بهذا السد 43 % من المساحة المستهدفة في إطار برنامج توسيع الري.

وقد بلغت تكلفة دراسات الجدوى الاجتماعية والاقتصادية والتقنية المتعلقة بهذه المنطقة 47 مليون درهم (في الفترة الممتدة بين 2009 و 2015) واقترحت مجموعة من الخيارات من أجل تجهيز دوائر توسعة الري، غير أن تهيئة هذه المناطق تواجه مجموعة من العراقيل الطبيعية والتقنية والمالية: تعرض المنطقة للفيضانات لتجهيزات تقنية كبيرة وعالية التكاليف.

من جهة أخرى، فقد كانت جهة الغرب موضوع دراسة هيكلية شراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل التدبير المفوض لخدمة ماء السقي، غير أن هذه الشراكة لم تتم. بالإضافة إلى ذلك، فقد تم الشروع في إعداد برنامج شراكة آخر خلال سنة 2018 وذلك بحصر نطاق المشروع في المجالات التي تتوفر على الظروف التقنية الملائمة. وتبلغ المساحة الإجمالية التي تم اعتمادها 72000 هكتارا، مقسمة على مناطق لتوسيع الري (50500 هكتارا) ومناطق عصرنة وتقوية للري (21500 هكتارا).

### ◀ تأخر في التزويد بمياه الري بالنسبة للسدود المشغلة

تمثل المساحة المزودة بمياه الري 9950 هكتارا من مجموع المساحة المجهزة في إطار برنامج توسيع الري، وتتعلق بسدود كانت في طور الإنجاز عند انطلاق البرنامج. تجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى أن الهدف الرامي إلى تزويد المجالات بمياه الري بموازاة مع تشغيل السدود لم يتم تحقيقه، لاسيما فيما يخص سدود شبكية، زرار، مولاي بوشتي، تاسكورت والطين والتي تم تشغيلها في الفترة 2009 و 2014 في حين لم تكن المدارات المعنية جاهزة بعد للتزود بمياه الري.

### ◀ قصور في تعبئة التمويلات

تبين وضعية التمويلات أن 4 مشاريع فقط من أصل 14 قد استفادت من القروض في حين مولت باقي المشاريع بواسطة هبات من دول الخليج. ولا يتعلق هذا التمويل إلا بجزء من خطة تمويل هذه المشاريع، أما الباقي فيمول بواسطة الميزانية العامة للدولة.

وإلى غاية نهاية 2017، وصل مبلغ اتفاقيات التمويل الموقعة مع الممولين 6,87 مليار درهم، منها 4,67 مليار درهم على شكل هبات و2,2 مليار درهم على شكل قروض. وقد بلغت هبات دول الخليج 4,12 مليار درهم، أي ما يعادل 60 % من التمويلات المقدمة من طرف الممولين.

وتعتبر تعبئة التمويلات من الأسباب الرئيسية التي تسببت في التأخيرات الملاحظة على مستوى البرنامج، حيث لم تستطع الحكومة تعبئة التمويلات المتوقعة خاصة فيما يتعلق بتقليص الفارق المرتبط بسد الوحدة. وفيما يتعلق بمدار دار خروفة، فإن التمويلات المعبأة إلى غاية نهاية 2017 لا تمكن من تهيئة سوى 10000 هكتارا من مجموع 21000 هكتارا المكونة لمساحة المشروع. ولا تتوفر وزارة الفلاحة، إلى هذا التاريخ، على رؤية واضحة فيما يتعلق بسبل تمويل 11000 هكتارا المتبقية. ينطبق الأمر نفسه على مشروع التهيئة الهيدروفلاحية لسهل سايس والذي انطلق في 2017، حيث بلغت التمويلات المعبأة، إلى غاية 2017، مبلغ 2,34 مليار درهم أي ما يعادل 49 % من الكلفة المتوقعة للمشروع والتي تقدر بـ 4,8 مليار درهم.

### 3. قيادة وتتبع البرنامج

سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

#### ◀ غياب هيئة لقيادة البرنامج وعدم التعيين الرسمي للمنسقين والمكلفين بتتبع البرنامج

لم ينص برنامج توسيع الري على أي هيئة مكونة من أهم الجهات المعنية لقيادة البرنامج يسند إليها توجيه وتتبع البرنامج، حيث لا توجد، بالفعل، أية لجنة لقيادة البرنامج على المستوى الوطني.

غير أنه توجد لجنة لتتبع برنامج توسيع الري تجتمع مرة إلى مرتين سنويا من أجل تتبع تقدمه. ويتعلق الأمر بتتبع مشاريع البرنامج وليس بالبرنامج بشكل عام حيث تعقد الاجتماعات مع المسؤولين على المشاريع، كل مشروع على حدة، وذلك من أجل مناقشة وضعية تقدم هذه الأخيرة وكذا مختلف العراقيل التي تعترضها والإجراءات الواجب اتخاذها. ولا يمكن أن تحل هذه اللجنة محل هيئة للقيادة تتوفر لديها السلطة التقديرية من أجل توجيه وتتبع مختلف جوانب برنامج توسيع الري (العقار، التمويل، الاستثمار الفلاحي...).

من جهة أخرى، يتكلف بالتتبع المستمر لمشاريع برنامج توسيع الري، على المستوى المركزي، أطر قسم الإعداد الهيدروفلاحي (بمعدل مشروع إلى ثلاثة مشاريع لكل إطار)، بينما يتكلف رئيس القسم بالتتبع العام. ويتعلق التتبع المنجز من طرف الأطر بالجوانب التقنية للمشاريع: الدراسات وملفات طلبات العروض والأشغال. أما باقي الجوانب المتعلقة بتنسيق إجراءات البرنامج وكذا المتعلقة بالتتبع والتقييم والجوانب المالية فلم تسند بشكل رسمي لأية هيئة لا على المستوى الوطني ولا على المستوى الجهوي.

#### ◀ غياب برمجة مرفقة بمؤشرات تتبّع لمشاريع البرنامج

لوحظ غياب مقاربة هادفة إلى تقييم مستوى تحقيق أهداف البرنامج وكذا غياب مؤشرات لتتبعه، حيث لا تتعلق المؤشرات المتوفرة سوى بتتبع تقدم الأشغال والنفقات المنجزة في كل مشروع.

وقد تم تشكيل هيئة لتتبع تنفيذ المشاريع (Project Management office) سنة 2017، أسندت إليها مهمة تتبّع إنجازات مجموع مشاريع مخطط المغرب الأخضر من خلال تتبّع بعض المؤشرات. وتم انتقاء مؤشرين، فيما يتعلق بمشاريع برنامج توسيع الري، وهما: معدل الإنجاز الإجمالي للمشروع والمساحة المجهزة.

يسبب غياب هيئة للقيادة ومسؤولين عن التنسيق وكذا غياب مؤشرات لتتبع وتوجيه البرنامج انعكاسات سلبية على التتبع المحكم لمجموع البرنامج وخاصة الجانب المتعلق بإنجاز وتنسيق الأنشطة الأفقية.

#### ◀ الأنشطة الأفقية للبرنامج

تتضمن الأنشطة الأفقية مجموع الأنشطة المنجزة من أجل تحقيق أهداف البرنامج دون أن تكون مرتبطة، بشكل مباشر، بمشروع أو عدة مشاريع. تمثل هذه الإجراءات جانبا مهما من إدارة البرامج وذلك لكونها تمكن من معالجة بعض الجوانب المشتركة بين جميع المشاريع، كما تمكن كذلك من تخفيف العبء عن مسيري المشاريع وكذا من تحقيق وفورات عامة.

وقد تم رصد الأنشطة الأفقية المتعلقة ببرنامج توسيع الري عن طريق استنتاج وتلخيص مختلف الإجراءات التي تم اتخاذها على مستوى كل المشاريع. وقد تعلق الأمر، بصفة خاصة، بالبيئة وتنميتها والمنتج الفلاحي وكذا بتقوية قدرات الفلاحين وأطر ومسيري المشاريع.

#### ◀ عدم تعميم دراسات التأثير على البيئة على جميع المشاريع

تنتج عن التهيئة الهيدروفلاحية مجموعة من التأثيرات على البيئة، سواء في مرحلة الأشغال أو الاستغلال: الضجيج، انبعاثات الغازات، التلوث الصلب أو السائل للوديان، ضغط وتسرب المياه إلى الأترية، فقدان المواد العضوية. وقد تمت الإشارة إلى هذه التأثيرات على مستوى مخططات التدبير البيئي والاجتماعي المتعلقة بالمشاريع الممولة من

طرف الوكالة الفرنسية للتنمية وكذلك على مستوى التقييم البيئي لمخطط المغرب الأخضر المنجز من طرف وكالة التنمية الفلاحية في سنة 2012.

وقد سجل المجلس في هذا الصدد عدم تعميم دراسات التأثير على البيئة على جميع مشاريع برنامج توسيع الري، حيث إن أغلب المشاريع التي كانت موضوع دراسة التأثير على البيئة هي تلك الممولة من طرف الممولين الأجانب. ويتعلق الأمر خاصة بمشروع الشطر الثاني سبو المتوسط وإيناون السفلى 2 (PMSIA2)، قدوسة وسائس.

#### ◀ نقص في توجيه ومرافقة وتنسيق أنشطة تثمين المنتج الفلاحي

كانت التوجهات العامة لبرنامج توسيع الري، لاسيما تلك المتعلقة بتثمين المنتج الفلاحي، متضمنة في النسخة الأولى (نسخة 2007) لمذكرة البرنامج. إلا أن مذكرة برنامج توسيع الري لـ 2012 لم تذكر الجوانب المتعلقة بتثمين المنتج الفلاحي، في حين أن جزءا كبيرا من المشاريع المبرمجة في النسخة الثانية تنتمي إلى مناطق السقي المتوسط والصغير. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى كون استراتيجية السقي المتوسط والصغير، الموضوع سنة 2007 أكدت على ضرورة إرفاق برامج الاستراتيجية بالدعم اللازم وبالتأطير التقني فيما يتعلق باختيار الزراعات.

وهكذا لم تتخذ مبادرة تكوين لجنة مخصصة على المستوى المركزي لمرافقة الفلاحين من أجل تثمين مياه الري في المدارات المسقية إلا سنة 2017. وكان الهدف من ذلك تحديد خطة عمل من أجل المرافقة العملية وكذا تفعيلها بالتركيز على المدارات المسقية المجهزة (65000 هكتار) والتي كان تزويد 17500 هكتارا منها بالمياه متوقعا انطلاقا من شتنبر 2017.

وتتكون اللجنة المذكورة من ممثلي مديرية تنمية سلاسل الإنتاج، ومديرية الري وإعداد المجال الفلاحي، والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، وكالة التنمية الفلاحية والمعهد الوطني للبحث الزراعي. وقد تم تكوين هذه اللجنة بصفة فعلية سنة 2017 ووضعت لها خطة عمل، تمت الموافقة عليها خلال اجتماع عقد في يناير 2018. ونظرا لكون هذه الخطة حديثة العهد، فإن الإجراءات المتعلقة بتثمين المنتج الفلاحي لم تنطلق حتى حدود نهاية 2018.

#### ◀ نقص في تقوية قدرات الفلاحين

أطلقت مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي سنة 2016 دراسة متعلقة بإنجازات جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية ووضع برنامج لتعزيز قدراتهم، وذلك بتكلفة 2,1 مليون درهم. وقد أوصت الدراسة بوضع وحدات مكلفة بتعزيز قدرات جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية على المستويين المركزي والجهوي. غير أنه لوحظ عدم إعداد هذه الوحدات وعدم إنجاز الإجراءات المتعلقة باستراتيجية التواصل وبرنامج التكوين العام المتعلقة بتلك الجمعيات، حيث يتم تعزيز قدرات أعضاء جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية في إطار كل مشروع على حدة.

وقد أسفرت الدراسة المشار إليها عن تحديد 2136 جمعية في حاجة إلى التكوين، منها 1300 تدخل في حيز تدخل المندوبيات الإقليمية للفلاحة و836 تدخل في حيز تدخل المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي. إلا أنه تبين من خلال معاينة وضعية دورات التكوين لفائدة جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية والفلاحين في إطار برنامج توسيع الري، أن عدد الجمعيات المستفيدة ضعيف (حوالي 40 جمعية) بالمقارنة مع العدد المحدد على مستوى الدراسة.

#### ◀ غياب التكوين المستمر في المجالات المرتبطة بالمشاريع

تعتبر الموارد البشرية عنصرا مهما في نجاح المشاريع. وعليه، فإن تعزيز كفاءاتهم أمر ضروري من أجل تحيين معارفهم التقنية وتطوير مهاراتهم المتعلقة بالأوراش المنطلقة والتطورات التقنية والإدارية. وتتنزاد أهمية الجانب المتعلق بالموارد البشرية بالنظر إلى التناقص الكبير الذي تعرفه أعدادها على المستوى المركزي واللامركزي وكذلك على مستوى المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي.

وقد لوحظ غياب برنامج للتكوين المستمر مخصص لتعزيز قدرات إدارة المشاريع. وتبين وضعية الدورات التكوينية المنظمة برسم الفترة 2013 - 2017 أن دورة واحدة فقط قد خصصت لإدارة المشاريع واستفاد منها ستة أطر فقط.

#### 4. تسيير المدارات السقوية

يعتبر تحضير نموذج تسيير المدارات ضروريا من أجل ضمان تدبير وصيانة التجهيزات واستمرارية الاستثمارات المنجزة. في نفس الإطار، يحدد نموذج التسيير على مستوى الدراسات الأولية وتنطلق أشغال التحضير ومرافقة هذا التسيير خلال أشغال التهيئة. ومن المفترض أن يتم تسيير المدارات المندرجة في برنامج توسيع الري على إحدى الأشكال الآتية: من طرف جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية وذلك في مناطق السقي المتوسط والصغير، بالاعتماد على المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي في مناطق السقي الكبير، أو بواسطة تدبير مفوض في حالة الشراكة مع القطاع الخاص.

### ◀ نقائص على مستوى عمليات التدبير من طرف المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي

بالرجوع إلى الوضعيات المنجزة من طرف مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي، تبين أن المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي لا تتوفر على الموارد المالية الضرورية لصيانة تجهيزات الري التابعة لها، وذلك راجع إلى كون تعريف مياه الري أقل من تكلفة توزيعها. وقد أدت هذه الوضعية إلى نقص في صيانة المعدات وتدهور خدمة ماء السقي، حيث تقدر تكلفة صيانة المعدات الجماعية لمناطق السقي الكبير بحوالي 570 مليون درهم في حين تقل المصاريف السنوية العامة للمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، فيما يتعلق بالصيانة، عن 400 مليون درهم سنويا وذلك طول الفترة 2007 - 2016.

من جهة أخرى، تعاني أغلب المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي من ضعف تحصيل مستحقات المياه، حيث بلغ الباقي الواجب تحصيله بالمتعلق بالمستحقات القديمة بـ 644 مليون درهم خلال سنة 2017، أي ما يعادل 94% من مجموع التحصيلات المنجزة خلال نفس السنة والتي تقدر بـ 686 مليون درهم.

### ◀ نقص في قدرات التسيير لجمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية

تواجه فيدراليات جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية مجموعة من الصعوبات من أجل تعبئة الموارد المالية الكفيلة بتغطية تكاليف صيانة المعدات. ويرجع ذلك، بشكل أساسي، إلى ضعف تحصيل مستحقات المياه.

وقد أوصت الدراسة المتعلقة بتعزيز قدرات جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية والمنجزة سنة 2016، باتباع نموذج إدارة مشترك بين المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي/المديريات الإقليمية للفلاحة والفيديرياليات/جمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية. ويعتمد هذا النموذج على إسناد تسيير التجهيزات أسفل نقط الري إلى الفلاحين. وأشارت الدراسة إلى كون إسناد هذه المهمة إلى الفيديرياليات وإلى الجمعيات المذكورة يجب أن يتم بطريقة تدريجية تتماشى مع وضع هياكل هذه الوحدات وكذا مع إمكانياتها البشرية والمادية والمالية. وقد عرفت التوصيات المتعلقة بنماذج الإدارة بداية تطبيق خلال سنة 2018 عن طريق برمجة وضع هيئة لإدارة مشاريع برنامج توسيع الري المتواجدة في مرحلة إنهاء الأشغال.

إضافة إلى ذلك، تم سنة 2017 إحداث مصلحة إدارة السقي على مستوى مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي وتزويدها برئيس مصلحة وبمهندسين (02).

### ◀ ضعف الإنجازات المتعلقة بتطبيق الإصلاح المؤسسي لقطاع السقي

تم سنة 2008 وضع برنامج لوضع شراكات بين القطاعين العام والخاص مع تحديد مجموعة من الأهداف، من بينها: تحديث وتطوير المدارات الموجودة وتوسيع الري وكذا مشاريع المحافظة على السقي. وقد تطلب إطلاق هذه المشاريع القيام بدراسات أولية على مرحلتين: مرحلة دراسة الجدوى والإمكانيات الاستراتيجية للشراكة ومرحلة إطلاق طلبات العروض وانتقاء الشركاء.

وهكذا فقد تم إطلاق 12 دراسة هيكلية ما بين 2008 و2016 غير أن 5 مشاريع منها فقط قد تم قبولها لتكون موضوع طلبات العروض (أزمور-البئر الجديد، اشتوكة، الداخلة، سايس وقدوسة). ولم يتم منح سوى مشروعين، من مجموع خمس مشاريع، وذلك إلى نهاية 2018 ويتعلق الأمر بأزمور-بئر الجديد (3200 هكتار) واشتوكة (15000 هكتار)، أما باقي المشاريع فقد ظلت في مرحلة دراسة الجدوى.

وفيما يخص مشاريع برنامج توسيع السقي، فإن مشروعين من أصل أربعة مشاريع كانت موضوع شراكة مع القطاع الخاص، ويتعلق الأمر بمشروع سهل سايس (30000 هكتار) وسهل بودنيب (5000 هكتار)، وهي توجد طور الدراسة من أجل تقويتها.

### ثالثا. إدارة المشاريع التابعة لبرنامج توسيع الري

تمت مراقبة إدارة مشاريع البرنامج عبر تتبع دورة حياتها انطلاقا من التخطيط ثم التنفيذ والتتبع والتقييم إلى نهاية المشروع. وتم التركيز بشكل خاص على المشاريع المنجزة أو تلك المتقدمة في مراحل تنفيذها، وهي كالتالي:

المشروع	المساحة (بالهكتار)	التكلفة المقدرة (مليون درهم)	نسبة تقدم التنفيذ (إلى نهاية 2017)
أنسكمير	4.000	85	% 100
شبيكة	200	23	% 100
دار أقويج	500	75	% 95
أسيف المال	3.600	202	% 85
تافرطة	1.330	370	% 82
أجراس	1.500	275	% 80
سبو المتوسط - الشطر الثاني (PMSIA2)	4.600	865	% 73
تيمكيت	1.050	100	% 70
بوهودة	2.000	460	% 70
واد الطين	700	80	% 68
دار خروفة	21.000	2.822	% 63
قصب	1.300	186	% 50
أسجن	2.500	560	% 33

المصدر: مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي (DIAEA)-2017

### 1. التخطيط

في مرحلة التخطيط تم الوقوف على مجموعة من أنشطة إعداد كل مشروع والمتعلقة بتحديد موضوعه ومكوناته والدراسات ذات الصلة وتوفير الوعاء العقاري وتقدير التكلفة والتمويل. وبخصوص الدراسات المتعلقة بمشاريع البرنامج، قام أصحاب المشاريع، أي المديريات الجهوية والإقليمية للفلاحة (DPA/DRA) وكذا المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي (ORMVA)، بإطلاق دراسات للجدوى ودراسات للتنفيذ وصل مبلغها الإجمالي إلى 61.55 مليون درهم إلى حدود نهاية العام 2018.

وقد أسفر تقييم تلك الدراسات عن الملاحظات التالية.

#### ◀ قصور في إنجاز الدراسات المتعلقة ببعض المشاريع

تتكون دراسات التهيئة الهيدروفلاحة من الدراسات الطبوغرافية واستكشاف التربة والدراسات الاقتصادية الزراعية، ودراسات الجدوى الاجتماعية والاقتصادية ودراسات التأثير. وفي هذا الصدد، لوحظ أنه لم يتم إجراء سوى جزء من الدراسات لبعض المشاريع، وهناك مشاريع مثل أجراس وأنسكمير لم تخضع أصلاً لأية دراسة للجدوى، كما أن دراسات التأثير لم تكتمل بالنسبة لمعظم المشاريع.

من جهة أخرى، لوحظ أنه تم إطلاق بعض مشاريع البرنامج دون تحديث الدراسات المتعلقة بها، كما هو الحال بالنسبة لمشروع بوهودة الذي استند إلى دراسة تم إجراؤها سنة 1995. وكذلك الشأن بالنسبة لمشروع "سبو المتوسط" حيث تعود دراسة الجدوى الخاصة به إلى سنة 2006. وبالرغم من أن دراسات التنفيذ تتضمن تحديثاً لدراسة الجدوى، إلا أن هذا الأمر خصّ فقط الجوانب التقنية للتهيئة الهيدروفلاحة وتقدير التكلفة.

كما كشف تنفيذ بعض المشاريع عن أوجه قصور أخرى في الدراسات المنجزة. يتعلق الأمر بعدم برمجة أنشطة وأعمال في بعض المشاريع أو عدم ملاءمة الشكل المبرمج لتهيئة المدار، مما نتج عنه تأخير في الإنجاز وتكاليف إضافية ومشاكل في إدارة المشاريع.

#### ◀ ثغرات في تحديد وتقييم المخاطر

يعد تحديد المخاطر وتوقع مدى تأثيرها واحتمالية وقوعها عاملاً مهماً في نجاح أي مشروع، إذ يفرض هذا التحديد والتحليل إلى ترتيب المخاطر وفقاً لأهميتها، بهدف توفير خطة لإدارتها وتهيئ مسبقاً للسبل الناجمة لمواجهةها.

وتواجه مشاريع برنامج توسيع الري العديد من المخاطر على عدة مستويات، منها مخاطر اجتماعية (رفض الفلاحين لإقامة بعض الأشغال ووجود نزاعات بينهم...)، وأخرى بيئية (الانهيارات والأضرار الناجمة عن المياه أو الأحوال الجوية) وكذا مخاطر تقنية (عدم ملاءمة المواد المستعملة). ومع ذلك، لوحظ أن دفاتر التحملات الخاصة بالدراسات لا تنص على تحديد وتقييم المخاطر، كما هو الحال بالنسبة لمشاريع دار خروفة وأسيف المال وقصوب.

#### ◀ ضعف في تحديد كافة المتدخلين في المشروع

يعتبر تحديد جميع الأطراف المعنية بالمشروع وتقييم أهميتها وكذا تحليل موقفها وتأثير المشروع عليها من الأعمال الأساسية لنجاح المشروع، إلا أنه لوحظ عدم القيام بهذه العملية في مرحلة الدراسة بالنسبة لجميع المشاريع.

يتطلب تحديد المتدخلين إجراء تحليل لمصالحهم ومدى تأثيرهم على المشروع، ويتم بناء على ذلك تصنيف وتقسيم هؤلاء المتدخلين وتحديد خطة للتواصل مع كل فئة (المعلومات المطلوب إيصالها والوسائل والدورية...) وكذا خطة لإدارة التغيير.

تجدر الإشارة إلى أن مشاريع التهيئة تهم العديد من الأطراف بما في ذلك: صاحب المشروع (المديريات الجهوية والإقليمية للفلاحة أو المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي)، والجماعات الترابية والفلاحين وجمعيات مستخدمي المياه الزراعية (AUEA). هذا بالإضافة إلى جهات أخرى كوكالة التنمية الفلاحية (ADA) والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية (ONCA) ووكالات الأحواض المائية المعنية (ABH)<sup>54</sup>، والمصالح المسؤولة عن المخططات الهيدروليكية للسود ومصالح التحفيظ العقاري في حالة ضم الأراضي، والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب المعني بالتوصيل الكهربائي لبعض المنشآت (محطة الضخ والترشيح) وكذلك ممول المشروع.

من جهة أخرى، تهم مشاريع برنامج توسيع الري بشكل عام عدة جماعات ترابية وتشمل عددًا كبيرًا من الفلاحين ("دار خروفة": 10 جماعات و8000 فلاح. و"سبو المتوسط": 6 جماعات و2200 استغلالية).

#### ◀ قصور في قيادة وتنظيم المشاريع

لاحظ المجلس غياب لجنة للقيادة في جميع مشاريع البرنامج، بما في ذلك مشروع سبو المتوسط – الشطر الثاني الذي ينص دليل الإجراءات الإدارية والمحاسبية المتعلقة به على إنشاء اللجنة المشار إليها. وتجدر الإشارة إلى أن مشروع سايس ينص على تكوين لجنة للقيادة، إلا أن هذا الأمر لم يتم بعد إلى حدود نهاية عام 2018.

كما أن مدراء ووحدات إدارة مشاريع برنامج توسيع الري يتم تعيينهم من بين الموارد البشرية لصاحب المشروع دون قرار رسمي. ويتم غالبًا اختيار رؤساء مصالح التهيئة الهيدروفلاحية (سبو المتوسط، تافراطة...) كمديرين للمشاريع، في حين أن المؤهلات والمهارات المطلوبة لدى مدير المشروع لا تقتصر على الجوانب التقنية فقط، بل تشمل الصفات القيادية والتواصلية. لكن هذه المعايير الأساسية لا تؤخذ بعين الاعتبار عند اختيار مدير المشروع.

إضافة إلى ذلك، فإن الموارد البشرية لصاحب المشروع (ORMVA/DRA/DPA) المخصصة لمشاريع البرنامج جد محدودة. وهكذا، لوحظ غياب وحدة إدارة المشروع في بعض المشاريع (كشبيكة ووادي الطين) وقلة عدد الأعضاء في مشاريع أخرى (في أجراس: مهندس وتقني، وفي سبو المتوسط: مدير مشروع وثلاثة تقنيين).

ومن أجل سد الحاجيات من الموارد البشرية، يلجأ أصحاب المشاريع إلى طلب المساعدة التقنية، حيث يحددون احتياجاتهم من الموارد البشرية (العدد والمؤهلات) في دفاتر تحملات الصفقات. لكن لوحظ أن هذه الاحتياجات لا تتم تلبيتها بالكامل.

#### ◀ تأخر كبير في إجراءات ضم الأراضي ونزع الملكية

في العديد من الحالات، يتطلب تنفيذ مشاريع برنامج توسيع الري اللجوء إلى إجراءات ضم الأراضي ونزع الملكية. وتتسم هذه الإجراءات بطول المسطرة وتعقيدها وتتطلب تدخل العديد من المصالح. وقد هُمت دراسات ضم الأراضي أربعة مشاريع منها مشروع واحد فقط (وادي الطين) وصل إلى المرحلة الختامية، أما بقية المشاريع فتعرف صعوبات لإتمام المسطرة حيث لم تتجاوز مرحلة فحص الطلب إلى حدود عام 2018.

نفس الأمر ينطبق على مشروع سبو المتوسط – الشطر الثاني، الذي بدأت به دراسات ضم الأراضي منذ العام 2007، لكنها توقفت لعدة مرات (ما بين 410 و2525 يومًا في كل مرحلة)، وهي إلى حدود عام 2018 في انتظار إتمام البحث القانوني من قبل مصالح المحافظة العقارية.

أما بالنسبة لمشروع بوهودة، فقد انطلقت إجراءات ضم الأراضي المعنية به في فبراير 1998. وفي عام 2018 وصلت المسطرة إلى مرحلة البحث التي ستليها التعديلات التي ستجري على اللوائح والتصميم التجزيئي، ثم بعد ذلك سيتم إرسال الملف النهائي لضم الأراضي إلى وزير الفلاحة للمصادقة عليه.

<sup>54</sup> تنص المادة 80 من القانون المتعلق بالماء على أن وكالة الحوض المائي "تتدي رأيها حول كل مشروع من شأنه التأثير على موارد المياه".

وتجدر الإشارة إلى أن جميع المشاريع المنجزة أو التي في طور الإنجاز (10 في المجموع) خضعت لمسطرة نزع الملكية، وذلك في إطار أشغال التهيئة (وضع الأنابيب وشبكات الري والمسالك)، وتمر هذه المسطرة بثلاث مراحل: تقنية وإدارية وقانونية. وقد تم إلى حدود نهاية عام 2018 إنهاء الإجراءات الخاصة بمشروعين، في حين وصلت المسطرة لمشروعين آخرين إلى المرحلة القانونية، بينما لازالت باقي المشاريع في المرحلة الإدارية.

### ← قصور في تقدير تكلفة المشاريع

كشفت المقارنة بين التكاليف المقدرة لبعض المشاريع والتكاليف الفعلية عن فوارق كبيرة بينها. ففي مشروع بوهودة على سبيل المثال، تضاعفت تكلفة الإنجاز ثلاث مرات بينما تم تخفيض مساحة المشروع من 2800 إلى 2000 هكتار، أي بنسبة 29%.

وبالنسبة لمشروع سبو المتوسط -الشرط الثاني الذي كان من المقرر أن يتم إنجازه في عام 2015، بلغت الالتزامات المتعلقة بالبنية التحتية عند متم سنة 2017 نسبة 108 بالمائة مقارنة بخطة التمويل الأولية. أما التاريخ المتوقع لإنجاز المشروع فقد تم تأجيله إلى نهاية العام 2020. وتعكس هذه الأرقام أوجه القصور في تقدير عناصر التهيئة وتكاليف الأشغال.

## 2. التنفيذ

فيما يخص مرحلة التنفيذ، تم فحص أعمال التهيئة ومراقبة الجودة والمساعدة التقنية، وكذا الإجراءات المصاحبة خاصة ما يتعلق منها بتنمين المنتج الفلاحي والتجهيز الداخلي.

### ← تأخر مهم في إنجاز الأشغال مقارنة بالتوقعات

بالرجوع إلى الوضعية العامة لتقدم تنفيذ مشاريع برنامج توسيع الري، سجل وجود تأخير مهم في الإنجاز وصل إلى عدة سنوات مقارنة مع لأجل المتوقعة.

فبالنسبة لمشروع دار خروفة، كانت المدة المرتقبة للإنجاز هي ست سنوات، إلا أنه وإلى حدود نهاية عام 2018، لم تتجاوز المساحة المهيئة 6372 هكتارا أي 30% من إجمالي مساحة المشروع. وبالنسبة لمشروع سبو المتوسط -الشرط الثاني، كانت فترة التنفيذ المخطط لها تمتد من 2009 إلى 2015، لكن تم تأجيل تاريخ الانتهاء إلى 2017 ثم إلى 2020. ويوضح تحليل وضعية تنفيذ المشروع أن أغلب الصفقات يتم الأمر بتوقيف أشغالها لمدة طويلة بحيث يتجاوز مجموع التوقيفات المدة الإجمالية المتعاقد بشأنها. أما مشروع تافراطة، فقد شهد أيضا تأخيرا مهما في تنفيذه، حيث كان مبرمجا الانتهاء من إنجازه في نهاية عام 2016، لكن وإلى حدود عام 2018 لازال المشروع قيد التنفيذ.

من ناحية أخرى، عانت بعض المشاريع من تأخر بناء السدود التي تمدها بالموارد المائية، كما هو الحال بالنسبة لمشروع دار خروفة، الذي فاقت وتيرة تقدم أشغال التهيئة الخارجية فيه وتيرة بناء السد. ويؤثر هذا التأخر سلبا على تنفيذ المشروع، حيث إن الاستلام المؤقت للأشغال رهين بتوفير المياه وذلك لإجراء اختبارات المنشآت. كما يعتمد إعداد المساحة المتبقية البالغة 18000 هكتار أيضا على استكمال بناء السد المرتبط به. نفس الأمر ينطبق على مشروع أجراس، الذي تأخر بتأخر أشغال بناء سد وادي مرتيل، حيث ظلت الأشغال المتعلقة به متوقفة في انتظار تعبئة السد بالماء وإجراء الاختبارات العامة للمنشآت الهيدرولاجية قبل الموافقة على الاستلام المؤقت.

إن التهيئة الهيدرولاجية للمدارات السقوية المرتبطة بالسدود التي في طور الإنشاء تتطلب تنسيقاً محكماً بين مصالح قطاعي الفلاحة والماء، خصوصا خلال مرحلتَي البرمجة والتنفيذ. لكن لوحظ أن التنسيق بين هذه المصالح اقتصر على بعض الاجتماعات المشتركة لتبادل المعلومات، بدلاً من إقامة إطار منظم لهذا الغرض. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن النسخة المؤقتة لتقرير المخطط الوطني للماء (PNE) قد شددت على أن الأشغال الهادفة إلى تنمين الموارد المائية المعبأة ينبغي أن تنطلق في فترة بحيث يتم استغلالها بتواز مع تزويد المنشآت الهيدروليكية بالماء.

### ← عدم وجود تقارير عن مراقبة جودة الأشغال

تتم مراقبة جودة الأشغال عادة من قبل المختبرات بالاستعانة بفريق المساعدة التقنية (AT) المسؤول عن تتبع أعمال المراقبة. لكن التقارير التي أعدتها فرق المساعدة التقنية لا تشير إلى نتائج هذه المراقبة والتتبع.

فعلى سبيل المثال، أكرم المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي للوكوس ثمان صفقات لمراقبة الجودة مع مختبرات تهم مشروع دار خروفة. ومع ذلك، لوحظ أن تقارير المساعدة التقنية لا تصف بشكل كاف كيف تمت عمليات المراقبة. وبالنسبة لمشروع الشرط الثاني من سبو المتوسط، تم أيضاً إبرام صفقتين لمراقبة الجودة، لكن تقارير المساعدة التقنية لا تشير إلا إلى مراجعتها دون أية إشارة لنتائجها.

### ← وجود عدة نقائص في تفويت وإنجاز خدمات المساعدة التقنية

بالنسبة لبعض المشاريع (كدار خروفة وأسييف المال مثلا)، لوحظ أن العديد من صفقات المساعدة التقنية مُنحت لنفس المتعهد وأنها تتعلق عموما بنفس الخدمات. يعكس ذلك نقائص في تحديد متطلبات المساعدة التقنية ويؤدي إلى غياب رؤية واضحة عن مدى تقدم الأشغال. حيث أن إعداد البرنامج العام للأشغال وتنسيق جميع أنشطة التهيئة هي إحدى

الخدمات التي تقدمها المساعدة التقنية. وهذا الأمر ينطوي على مخاطر في إدارة صفقات الأشغال حيث يمكن أن يتم تعمد تأخير الأشغال بهدف تجديد صفقات المساعدة التقنية.

من ناحية أخرى، سُجِّل ضعف في مراقبة صاحب المشروع للخدمات التي تقدمها المساعدة التقنية، حيث إن عدد أعضاء وحدة إدارة المشروع (UGP) وخصوصاً الأطر التابعة لصاحب المشروع، قليل بالمقارنة مع فرق المساعدة التقنية التي تتكون من عدة مهندسين وأطر وتقنيين، بالإضافة إلى خبراء. فعلى سبيل المثال، تتكون وحدة إدارة مشروع سبو المتوسط - الشطر الثاني من مدير مشروع و3 تقنيين بينما يتكون فريق المساعدة التقنية من 8 مهندسين و3 أطر و10 تقنيين، مما يعني عدم قدرة صاحب المشروع على مراقبة خدمات المساعدة التقنية والتحقق من تنفيذها كما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة بالصفقة وفي دفاतर الشروط الإدارية العامة.

وفيما يخص التقارير، فقد لوحظت بها عدة نقاط للضعف بالإضافة إلى عدم التجانس بينها، إذ تختلف تقارير المساعدة التقنية للمشاريع من حيث المحتوى والمعلومات الواردة فيها. ففي مشروع دار خروفة اقتصرت التقارير الدورية لأنشطة المساعدة التقنية على وصف التقدم المحرز في تنفيذ صفقات الأشغال، ولا تقدم معلومات عن جميع الخدمات المنصوص عليها. وفيما يخص مشروع تافراطة، تناولت التقارير التنفيذ المادي والمالي لصفقات الأشغال وتتبع الأجل وتبرير تجاوز الكميات في بعض الصفقات، أما بالنسبة لمشروع سبو المتوسط - الشطر الثاني، فيتضمن التقرير السنوي وصفاً عاماً للمشروع ووضعية عامة للتنفيذ المالي وتفاصيل الأنشطة التي تم تنفيذها في إطار كل مكون.

فيما لم تتضمن تقارير سنوية الأخرى، مثل تقرير مشروع واد الطين، أية معلومات عن الصفقات، بل اشتملت بالأساس على بعض المرفقات المتمثلة في محاضر الاجتماعات معظمها نسخ بخط اليد.

#### ← تأخر في انطلاق إجراءات التجهيز بمعدات الري الموضعي

تتم مرحلة التجهيز الداخلي عبر تجهيز القطع الأرضية بمعدات السقي المناسبة خاصة تجهيزات الري بالتنقيط في انتظار تزويدها بالماء، إلا أن الملاحظ هو أن التزويد بالماء لم يتم إلا بالنسبة للمدارات التي تعتمد على الري بالغمر (5350 هكتار) في حين أن هذا النمط من الري يعتبر استثناءً في برنامج توسيع الري. فبحلول نهاية عام 2017، لم يصل أي مشروع قائم على الري الموضعي إلى مرحلة التزود بالماء، خاصة مشروع سبيكة ودار أقوبع، اللذان اكتملت مرحلة التجهيز الخارجي بهما منذ سنتي 2014 و2016 على التوالي. ولم تصل بعد دائرتا الري هاتان إلى مرحلة التزود بالمياه بسبب التأخير الحاصل في انطلاق إجراءات التجهيز الداخلي للقطع الأرضية، والتي لم تبدأ إلا في نونبر 2017.

#### ← تأخر في مواكبة تئمين المنتجات الفلاحية والتسويق

لوحظ أن الأشغال ببعض المشاريع وصلت إلى المراحل النهائية بينما لم يتم بعد إطلاق إجراءات تئمين المنتجات الفلاحية. وينطبق هذا الأمر على مشروع أجراس الذي شارفت أشغال المنشآت به على الانتهاء كما تم إطلاق صفقات معدات الري والتجهيز الداخلي سنة 2018. نفس الملاحظة تنطبق على دوائر السقي أسجن ودار أقوبع وواد الطين. وقد أوصت لجنة تتبع برنامج توسيع الري في اجتماعها في فبراير 2018 بضرورة التواصل مع وكالة التنمية الفلاحية (ADA) والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية (ONCA) ومديرية تنمية سلاسل الإنتاج (DDFP) من أجل تئمين الانتاج الزراعي.

أما فيما يتعلق بالتسويق، فلم تنطلق عمليات تنظيم تئمين المنتجات الزراعية سوى على مستوى مشروع سبو المتوسط- الشطر الثاني وذلك في أفق تسويق المنتجات. وقد تم ذلك من خلال إطلاق بحوث الاستغلال لتحديد سلاسل الإنتاج وتكوين التعاونيات.

#### ← قصور في إدارة وحفظ الوثائق وكذا على مستوى التواصل

يدوم تنفيذ مشاريع برنامج توسيع الري عدة سنوات، مما ينتج عنه إصدار عدد كبير من الوثائق بمختلف أنواعها) مخططات وتقارير تقنية ومحاضر الاجتماعات والأشغال وتقارير دورية لفرق المساعدة التقنية (10 نسخ) .... مما يتطلب متابعة منتظمة لترتيب وحفظ جميع ملفات ووثائق المشاريع.

وقد لوحظ في هذا الصدد أنه باستثناء الوثائق الإدارية والمحاسبية التي تخضع للمقتضيات القانونية، فإن حفظ وأرشفة باقي الوثائق لا يحظى بالاهتمام الكافي. ويرجع ذلك إلى عدم وجود مبادئ وتوجيهات عامة تخص حفظ الوثائق المتعلقة بالمشاريع وكذا عدم تعميم الدلائل التي توضح كيفية التعامل معها.

أما فيما يخص الشق المتعلق بتدبير التواصل في المشاريع، فقد لوحظ في أغلبها عدم وجود خطة وإجراءات محددة للتواصل مع الأطراف المتدخلة أو المعنية بالمشروع (طبيعية المعلومات المطلوب إيصالها، دوريتها، الوسائل...).

### 3. التتبع والتقييم

تم فحص الجوانب المتعلقة بالتتبع على المستوى المركزي والمحلي وعمليات التفتيش والتدقيق التي تخص مشاريع برنامج توسيع الري. وقد سجل المجلس بهذا الخصوص ما يلي.

← **تتبع معتمد بالأساس على تقدم التنفيذ المادي والمالي للمشاريع وحل المشاكل**  
تقوم وزارة الفلاحة أساساً بالتتبع تقدم تنفيذ الأشغال ويتركز تدخلها حول تذليل الصعوبات التي تواجهها المشاريع، لكن لا يتم تنظيم هذا التتبع وفقاً لبرنامج محدد مسبقاً كما لا يتم تحرير كل محاضر الاجتماعات.  
كما لوحظ أن التتبع لا يهتم إدارة الموارد (الموارد البشرية واللوجستية)، إضافة إلى أن الرصد البيئي والاجتماعي لا يتم إلا في المشاريع التي تمويلها الوكالة الفرنسية للتنمية لكونه مطلوباً من قبلها.

← **غياب نظام معلوماتي لإدارة وتتبع المشاريع**  
سُجّل غياب نظام معلوماتي خاص بإدارة مشاريع برنامج توسيع الري يتيح تسجيل بيانات كل مشروع وتتبع التقدم في تنفيذه. ويُذكر أن المصالح المركزية قامت بتطوير نظام للتتبع في إطار دراسة حول تطوير البنى التحتية للري (سنة 2014)، إلا أنه يخص فقط المرحلة الأخيرة من المشروع (التجهيز الداخلي)، كما أنه لم يتم استغلاله.

← **عدم تعميم عمليات التدقيق على كل المشاريع**  
يتم سنوياً تدقيق مشروع سبو المتوسط - الشطر الثاني من قبل المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة لوزارة الفلاحة، حيث يهتم السنة المالية المنصرمة. وتعتبر هذه العملية إلزامية وفقاً للاتفاق المبرم مع الوكالة الفرنسية للتنمية.  
أما باقي المشاريع الممولة من الميزانية العامة للدولة أو من الهيئات الممنوحة من طرف دول الخليج فلا يتم تدقيقها أو تفتيشها، وذلك رغم الدور الهام الذي تلعبه مهمات التدقيق والتفتيش في الوقوف على أوجه القصور والاختلالات التي تهم تنفيذ المشاريع.

### 4. إغلاق المشاريع

الإغلاق هو المرحلة الأخيرة من دورة المشروع ويسمح باستعراض الأعمال المنجزة وتقديم خلاصة لها. فبالنسبة للمشاريع المنجزة في إطار برنامج توسيع الري، يتم في هاته المرحلة إعداد تقرير الانتهاء من التنفيذ. وقد لوحظ في هذا الإطار ما يلي.

← **نقائص في تقارير الانتهاء من التنفيذ**  
بالإطلاع على مضمون تقارير الانتهاء من التنفيذ، تبين أنها تقتصر على التذكير بملخص لجميع الصفقات المنفذة (المبلغ ونائل الصفقة والموضوع والأجال) مع الإشارة لبعض الصعوبات التي واجهها المشروع. ويتم إعداد تلك التقارير من قبل المساعدة التقنية وبالتالي لا يمكن اعتبارها خلاصات مرجعية. إذ يجب أن تُعد هذه التقارير من قبل وحدة إدارة المشروع لإبراز الممارسات الجيدة واستخلاص النقط الإيجابية والسلبية والدروس المستفادة قصد تجويد إدارة المشاريع المستقبلية. وتجدر الإشارة إلى أن هذه التقارير لم تُنجز بالنسبة للمشاريع السابقة لبرنامج توسيع الري.

← **عدم إغلاق بعض المشاريع المكتملة بشكل رسمي وعدم أرشفة الوثائق الخاصة بها**  
لوحظ أنه لم يتم رسمياً إغلاق بعض المشاريع المكتملة كما لم تتم أرشفة الوثائق الخاصة بها، كما هو الشأن بالنسبة لمشروع أنسكير الذي تم الانتهاء من تنفيذه سنة 2013، حيث إن الوثائق المتعلقة به موزعة بين مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي (دراسة الجدوى السابقة) والمديرية الإقليمية للفلاحة بخنيفرة (دراسة التنفيذ وملف الصفقة).

بناء على ما كل ما سبق، يوصي المجلس القطاعات الحكومية المعنية بما يلي:

- بالنسبة لرئاسة الحكومة:

- العمل على تفعيل هيئات تنسيق وتوجيه قطاع الماء واستدراك التأخير الحاصل في المصادقة على وثائق تخطيط الموارد المائية وهي المخطط الوطني للماء، والمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية، وذلك لتوضيح الرؤية بالنسبة لجميع الأطراف المعنية؛

- ضمان قدر أكبر من التقارب بين مشاريع بناء السدود (المديرة من قبل قطاع الماء) والمشاريع المتعلقة بالري (المديرة من قبل وزارة الفلاحة)؛

- بالنسبة لوزارة الفلاحة:

- إعادة النظر في عملية إعداد برامج توسيع الري من خلال وضع أهداف قابلة للتحقيق بمراعاة الوسائل المتاحة وذلك في إطار متعدد السنوات معتمد من طرف الحكومة؛

- تحديد الأولويات بين المشاريع المبرمجة من أجل إعطاء الأسبقية لأكثرها قابلية للإنجاز على المستوى التقني والمالي والأفضل تحقيقا لمنافع اجتماعية واقتصادية؛
- تأمين تمويل مستدام لعدة سنوات لبرامج توسيع الري من أجل تقليص الفجوة بين المياه المعبأة في السدود ومشاريع التهيئة الهيدرولوجية؛
- ضمان التشغيل الكامل للمدارات السقوية المجهزة، لا سيما بالتقليص من التأخير في تزويد المدارات المجهزة بالماء؛
- تقديم حلول عملية للقضايا الهيكلية التي تؤثر سلبا على مشاريع توسيع الري بما في ذلك ضم الأراضي، وضعف تسعير خدمة المياه واستخلاص إتاوات مياه السقي؛
- العمل على إدراج عنصر إدارة المخاطر في الدراسات من أجل استباق المشاكل التي قد تعرقل إنجاز المشاريع؛
- معالجة أوجه القصور في توجيهه وتتبع وإدارة المشاريع؛
- إعداد برنامج لتقوية قدرات الموارد البشرية في مجال إدارة المشاريع؛
- تطوير بعض الجوانب المتعلقة بالمساعدة التقنية، لا سيما تلك المتعلقة برصد الخدمات المقدمة والتقارير ونقل المعرفة؛
- العمل على تدبير أفضل للوثائق المتعلقة بالمشاريع من خلال وضع نظام لأرشفتها وتوفير نظام معلومات لإدارتها مع اتاحة الربط به على المستوى المحلي والمركزي.

## II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

### (نص الجواب كما ورد)

إن قراءة تقرير مجلس الأعلى للحسابات حول تقييم برنامج توسيع الري، تقتضي التذكير بإطار وسياق تنفيذه قبل الرد على الملاحظات والتوصيات الصادرة عن المجلس.

### موجز بإطار وسياق تنفيذ برنامج توسيع الري

في سنة 2008، اعتمد المغرب استراتيجية فلاحية طموحة "مخطط المغرب الأخضر" التي يعتبر فيها الري إحدى أهم المحاور الأفقية التي تم تنزيلها من خلال ثلاثة برامج للتهيئة الهيدروفلاحية:

- البرنامج الوطني لاقتصاد مياه الري الذي يهدف إلى عصرنه أنظمة الري على مساحة 550 ألف هكتار؛

- برنامج توسيع الري المرتبط بالسدود والذي يهدف إلى إنشاء مدارات جديدة وتعزيز السقي في المدارات القائمة على مساحة 160 ألف هكتار؛

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الري الذي يهدف إلى تشجيع القطاع الخاص على تدبير التجهيزات العمومية للري وتحسين جودة خدمة مياه الري بدوائر الري القائمة.

إن إعادة الدينامية لبرنامج توسيع الري جاء بعد تحقيق سقي المليون هكتار سنة 1997 والذي تبعته مرحلة انتقالية (1997-2007) تميزت بالخصوص بإعطاء أولوية قصوى للإصلاحات في قطاع الري، وانخفاض وتيرة توسيع الري وتراكم في المساحات غير المجهزة والذي بلغ 108 ألف هكتار مرتبطة أساسا بسد الوحدة الذي تم إنشاؤه عام 1997.

منذ سنة 2008 كان الهدف الأولي لبرنامج توسيع الري هو تخفيض الفارق المتراكم عن الفترة السابقة (108 ألف هكتار) وتجهيز المدارات المرتبطة بالسدود الجديدة المزمع إنجازها مع انطلاق مخطط المغرب الأخضر (حوالي 52 ألف هكتار في نهاية عام 2020).

وبعبارة أخرى، فإن مشاريع توسيع الري تيرمج بارتباط مع السدود المنجزة أو قيد الإنجاز. مع العلم أن وزارة الفلاحة لا تباشر إنجاز الدراسات، والبحث عن التمويل، وبرمجة الأشغال إلا بعد برمجة إنجاز السدود في قانون المالية.

تجدر الإشارة كذلك إلى أن برمجة مشروعات برنامج توسيع الري ومستوى الإنجازات التي تحققت حتى الآن كانت بشكل كبير رهينة بعوامل خارجية بما في ذلك:

- تخطيط موارد المياه وبالخصوص المخطط الوطني للماء المنجز من طرف قطاع الماء بالتنسيق مع الإدارات المعنية والمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية المنجزة من طرف وكالات الأحواض المائية بالتنسيق مع الإدارات المعنية، والتي سجلت تأخرا في المصادقة عليها؛

- برمجة السدود التي تتم سنويا تحت إشراف قطاع الماء؛

- المشاكل البنوية التي تؤثر على مشاريع برنامج توسيع الري، بسبب هيمنة البعد الاجتماعي وكذا تعدد المعنيين بالأمر وتعدد الوضعية العقارية؛

- صعوبة سد الفارق المتعلق بسهل الغرب والمرتبط بسد الوحدة، وذلك على الرغم من الدراسات والمبادرات الكثيرة، حيث لا يزال سهل الغرب يعاني من المعوقات البنوية (العقار ومخاطر الفيضانات وتدابير صرف المياه المكلفة...) والمالية (تهيئة هيدروفلاحية جد مكلفة)؛

- برمجة الميزانية التي تبقى رهينة بالاعتمادات المالية المخصصة لوزارة الفلاحة برسم قانون المالية.

وعليه فإن برمجة وإنجازات برنامج توسيع الري قد تأثرت بشدة بالعديد من العوامل والمعوقات الخارجية، ولا سيما برمجة السدود، وصعوبة تعبئة التمويلات اللازمة والمحيط الاجتماعي (أنظمة عقارية معقدة وتعدد المتدخلين، وما إلى ذلك).

رغم الصعوبات التي واجهها برنامج توسيع الري، مكّنت الجهود المبذولة منذ إطلاق مخطط المغرب الأخضر في عام 2008 وحتى نهاية عام 2018، من:

- تقليص الفارق التاريخي وخاصة تجنب تفاقمه من خلال العمل على تجهيز ما يقرب من 80 ألف هكتار بما في ذلك 3 مشاريع جهوية كبيرة (أ) دارخروفة على 21 ألف هكتار في إقليم العرائش

المرتبط بسد دار خروفة، (ب) سايس على 30 ألف هكتار في جهة فاس مكناس المرتبط بسد مدار (ت) وقدوسة على مساحة 5000 هكتار والذي يعتبر أكبر مشروع لتنمية سلسلة التمور على الصعيد الوطني؛

- إطلاق السقي في العديد من المدارات بالتزامن نسبيا مع ملاء حقيبات السدود المرتبطة بها وذلك لأول مرة في تاريخ التجهيزات الهيدرولاجية.
- تثمين 308 مليون متر مكعب من الماء؛
- إحداث آثار اجتماعية واقتصادية هامة:

- خلق 62% من فرص الشغل الإضافية بالمقارنة مع الوضعية قبل البرنامج؛
- مضاعفة قيمة الإنتاج الناتجة عن زيادة الإنتاجية وتحسين كثيف الأراضي وإدخال المزيد من المحاصيل عالية القيمة في التركيبة المحصولية؛
- مضاعفة أربع مرات متوسط هامش الربح الخام لكل هكتار.

الزيادة	بعد البرنامج (2018)	قبل البرنامج (2008)	
+62 %	43.967	27.108	ما يعادل فرصة شغل دائمة في السنة
+115 %	4.325	2.012	قيمة الانتاج (بمليون درهم)
+315 %	31.143	7.497	متوسط هامش الربح الخام (بالدرهم في الهكتار)

على الرغم من أن أحد العوامل التي تحد من تقدم برنامج توسيع الري هو العوامل المالي بسبب الصعوبات في تعبئة التمويلات اللازمة لإنجازه، تجدر الإشارة إلى أن مختلف مشاريع هذا البرنامج حظيت بدعم من طرف العديد من الهيئات الممولة حيث تمت تعبئة ما يقارب 7 مليارات درهم، 70٪ منها على شكل هبات من دول الخليج الصديقة ومن المؤسسات ذات الصيت العالمي مثل صندوق المناخ الأخضر. وهذا يدل على الثقة والمصادقية التي يحظى بها هذا البرنامج.

وبناء على هذه النتائج المشجعة، تعتزم وزارة الفلاحة مواصلة جهودها في هذا البرنامج. حيث من المرتقب برمجة بعض مشاريعه في أفق سنة 2026 في إطار البرنامج الأولي للماء الذي يراعه صاحب الجلالة أيده الله.

## تعليقات وتوضيحات وزارة الفلاحة حول ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات

### ثانيا. برنامج توسيع الري: الإعداد والتنفيذ والقيادة

#### 1. إعداد البرنامج

##### ◀ فيما يتعلق بالمذكرة الملخصة للبرنامج

تكمن خصوصية برنامج توسيع الري في تخطيطه الدينامي، والتدريجي حسب برمجة السدود المخصصة للأغراض الفلاحية التي تشرف عليها قطاعات وزارية أخرى.

هذا التخطيط الدينامي والتدريجي يفسر عدم دمج بعض النقاط في المذكرة الموجزة للبرنامج التي اثارها المجلس الأعلى للحسابات.

فعلى سبيل المثال، لا يمكن تحديد الوضعية بدقة قبل وبعد المشروع إلا بعد إنجاز دراسات الجدوى للمشاريع وتدقيق توفير الموارد المائية.

##### ◀ فيما يتعلق ببرمجة جزء كبير من الفارق وكذا بعض مشاريع التوسيع القديمة

فيما يتعلق بعدم برمجة جزء كبير من الفارق، فإن الحساب الذي اعتمده مجلس الحسابات غير صحيح وقد يؤدي الى قراءة غير صائبة. إذ يمثل الفارق (440 341 هكتار) المشار إليه من طرف مجلس الحسابات، مجموع المساحات القابلة للري على الصعيد الوطني بعد تعبئة جميع الموارد المائية. في حين أن برنامج توسيع الري تم إعداده، على أساس السدود المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز فقط وليس على أساس مجمل المساحات القابلة للري.

أما فيما يخص عدم برمجة مشاريع التوسيع القديمة (1993-2008)، فتجدر الإشارة إلى أن قرار إلغاء برمجة هذه المشاريع يعود إلى ما قبل انطلاق برنامج توسيع الري ويعزى بالأساس إلى العجز المسجل في الموارد المائية بحوض أم الربيع من جهة ولا اعتبارات تقنية من جهة أخرى.

### ◀ فيما يتعلق بالفوارق مع وثائق تخطيط الموارد المائية

في البداية، تجدر الإشارة إلى أن وثائق تخطيط الموارد المائية التي أشار إليها مجلس الحسابات توجد في مرحلة الإعداد وأن عملية المصادقة عليها من قبل السلطات المختصة لم تكتمل بعد. ولا تزال هذه الوثائق عبارة عن مسودة وبالتالي فإن إلزامية الامتثال لهذه الوثائق لم يدخل حيز التنفيذ بعد.

ورغم ذلك، فإنه خلال مرحلة إعداد وتحديد أولويات برنامج توسيع الري، فقد تم الأخذ بعين الاعتبار وثائق تخطيط الموارد المائية حتى وإن كانت مؤقتة. كما أن هذه الوثائق كانت موضوع تنسيق وتشاور مع قطاع الماء. هذا وسيتم مستقبلاً إدراج مشاريع برنامج توسيع الري في وثائق التخطيط بمجرد المصادقة عليها ونشرها وفقاً للقانون رقم 15-36 المذكور أعلاه.

وتجدر الإشارة إلى أنه طبقاً لمقتضيات قانون الماء، فإن وثائق تخطيط الموارد المائية لاسيما المخططات التوجيهية للتهيئة المتكاملة للموارد المائية، يمكن مراجعتها من أجل الأخذ بعين الاعتبار بعض التعديلات أو التغييرات المحتملة (على سبيل المثال إدماج مشاريع جديدة مبررة).

إن الفوارق التي أثارها مجلس الحسابات بين برمجة مشاريع توسيع الري من جهة ووثائق تخطيط الموارد المائية من جهة أخرى، تعزى إلى (أ) عدم تحيين وثائق تخطيط الموارد المائية، أو إلى (ب) أن دراسات الجدوى لم تنجز بعد أو أن هذه الدراسات لم تخلص إلى جدوى تهيئة المشاريع.

كما تجدر الإشارة إلى أن المخطط الوطني للماء (الذي تم تحضيره على أساس معطيات 2013) لم يأخذ بعين الاعتبار مشروع سايس (30 ألف هكتار) ومشروع اسجن (2 500 هكتار) ومشروع ولجة السلطان (1 800 هكتار)، لكون جدوى هذه المشاريع لم تحسم خلال فترة إعداد تقرير المخطط الوطني للماء. وسيتم مستقبلاً إدراج هذه المشاريع في هذا المخطط.

### ◀ فيما يتعلق بأنظمة المعلومات

أرسى القانون رقم 15-36 المتعلق بالماء إنشاء نظام وطني للمعلومات المائية (SNIE) لدمج نظم المعلومات القطاعية. ويجري حالياً تطوير النظام الوطني للمعلومات المائية (SNIE) من قبل الوزارة المكلفة بالماء بتشاور مع المصالح والجهات المعنية.

رغم أن النظام المعلوماتي بمديرية الري وإعداد المجال الفلاحي قابل للتطوير فإنه يلبى، في وضعيته الحالية وبموارد محدودة، احتياجات عمليات تخطيط ومتابعة برامج مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي.

وتسجل مديرية الري جيداً توصية المجلس، إذ ستعمل على معالجة النقص التي أشار إليها التقرير، فيما يخص تسيير وتأمين النظام المعلوماتي، وذلك على مرحلتين (أ) على مستوى مديرية الري من خلال إدماج مشاريع توسيع الري وتعيين كلمات ولوج لكل برنامج، (ب) ومن خلال إدماج النظام المعلوماتي لقطاع الري على مستوى الخادم المركزي لشبكة الكمبيوتر الذي تشرف عليه مديرية نظم المعلومات لوزارة الفلاحة.

### ◀ فيما يتعلق بانتقاء وتحديد الأولويات فيما يخص المشاريع

إن معايير الانتقاء وتحديد الأولويات تم بالفعل وضعها من طرف الإدارة. وبالنظر إلى حتمية تهيئة الموارد المائية المعبأة بواسطة السدود، وأيضاً محدودية المساحات القابلة للري ببلدنا، وكذا من أجل تحقيق الأمن الغذائي والتنمية الاجتماعية والاقتصادية، فقد تم تحديد الأولويات اعتماداً على: نسبة نضج تحضير المشاريع، المرادوية الاجتماعية والاقتصادية، وضرورة انقاذ المدارات التي تعاني أو المهتدة من نقص المياه، وكذا خلق توازن بين الجهات. مع العلم أن تحديد هذه الأولويات يظل رهيناً ببناء السدود وتوفير الميزانية اللازمة وتعبئة التمويل.

## 2. إنجاز وتقديم البرنامج

### ◀ فيما يتعلق بتقديم برنامج توسيع الري

إن الملاحظات التي ذكرها مجلس الحسابات بشأن التقدم المحرز في برنامج توسيع الري لا تعكس الجهود المبذولة في إطار البرنامج ولا تأثيره الإيجابي على تهيئة واقتصاد الماء.

إذ أن من أهم الإنجازات المسجلة خلال الفترة الممتدة بين 2008-2018 تتمثل فيما يلي:

- فيما يتعلق بالهدف العام لبرنامج توسيع الري لا بد من الوقوف عند عدد المشاريع المنجزة والتي بلغت 16 مشروعاً من أصل 20 قيد الإنجاز (80%)؛
- تم انتهاء الإنجاز أو هو في المرحلة النهائية من الإنجاز على مساحة حوالي 44980 هكتار (أي 56% من المشاريع قيد الإنجاز و28% من إجمالي مساحة برنامج توسيع الري)؛
- مشروعان قيد الإنجاز ومن المتوقع الانتهاء منهما في عام 2022 على مساحة 35 ألف هكتار؛

- تم إطلاق 3 مشاريع مهيكلية: دار خروفة على مساحة 21 ألف هكتار بإقليم العرائش، مشروع سايس على مساحة 30 ألف هكتار بجهة فاس-مكناس وواحة بوذنيب على مساحة 5 ألف هكتار؛
- تثمان حوالي 308 مليون م 3 في السنة والتي تمثل 66% مقارنة بموارد المياه المعبئة بالسدود المرتبطة بالمشاريع المنجزة أو التي في طور الإنجاز.

فيما يخص المشاريع التي لم يتم إطلاقها بعد فهي إما لا تزال تواجه إشكالية النقص في التمويل أو تتواجد بسهل الغرب الذي تعترض تجهيزه الهيدرولوجي عدة إكراهات ومعوقات هيكلية. وللإشارة فإن احتياجات تمويل مشاريع برنامج توسيع الري التي لم يتم إطلاقها بعد تقدر بما يناهز 13 مليار درهم.

تجدر الإشارة إلى أن بعض العوامل الخارجة عن وزارة الفلاحة قد ساهمت في انزلاق الجداول الزمنية لتنفيذ مشاريع برنامج توسيع الري كتأخر أشغال بعض السدود (حالي مشروع دار خروفة ومشروع أجراس) ومسطرة نزع ملكية المعقدة (حالة مشروع القصب) أو ضم الأراضي (حالة مشروع سيو المتوسط وبهودة).

### ◀ فيما يتعلق بانطلاق المشروع الكبير المتعلق بسد الفارق في منطقة الغرب

كما تمت الإشارة إليه من طرف مجلس الحسابات، يواجه الإعداد الهيدرولوجي لسهل الغرب العديد من الصعوبات والمعوقات البنوية ذات بعد طبيعي (المنطقة معرضة للفيضانات وتتطلب تجهيزات ومنشآت للحماية مكلفة) وذات بعد عقاري (هيمنة أراضي الجموع التي تعتبر مسطرة تملكها طويلة ومعقدة ومكلفة) وذات بعد اقتصادي (توفر المنطقة الساحلية على موارد مائية جوفية يمكن تعبئتها بتكلفة منخفضة، الشيء الذي لا يشجع الفلاحين على الانخراط في مشروع جماعي للتهيئة الهيدرولوجية).

ورغم هذه المعوقات فقد مكنت الدراسات التي انجزت من تحديد شطر مناسب للتهيئة الهيدرولوجية تبلغ مساحته 30 ألف هكتار. وسيتم إعطاء الأولوية لهذا المشروع لإدراجه في البرامج المستقبلية لقطاع الماء.

### ◀ فيما يتعلق بالتزويد بمياه الري بالنسبة للسدود المشغلة

يطمح برنامج توسيع الري إلى مواكبة انطلاق عملية الري في المدارات مع تشغيل السدود المرتبطة بها وذلك لأول مرة في تاريخ التهيئة الهيدرولوجية.

وتجب الإشارة إلى إن الجدولة الزمنية لإنجاز السدود (أشغال الهندسة المدنية بصفة رئيسية) لا تخضع لنفس الإكراهات والمخاطر التي تتعرض لها التهيئة الهيدرولوجية (هيمنة المعوقات العقارية، والإكراهات الاجتماعية، وما إلى ذلك). وهذا ما يفسر بعض التأخر المسجل بالنسبة للسدود المشغلة.

### ◀ فيما يتعلق بتعبئة التمويلات

نظرا للبعد الاجتماعي والبيئي لمشاريع برنامج توسيع الري، بذلت الوزارة مجهودات كبيرة لتعبئة التمويلات الضرورية.

إذ تمت تعبئة 6.9 مليار درهم من لدن عشرة هيئات ممولة التي قدمت الدعم المالي لهذه المشاريع أي ما يمثل 85% من الكلفة الإجمالية لهذه المشاريع الممولة.

وقد تمت تعبئة جزء كبير من هذه التمويلات (4.7 مليار درهم أو 68%) على شكل هبات منحها دول الخليج الشقيقة ومؤسسات مالية ذات الشهرة العالمية مثل الصندوق الأخضر للمناخ. مما مكن من توفير الموارد المالية للميزانية العامة وهذا يدل كذلك على الثقة والمصادقية التي يحظى بهما هذا البرنامج.

بالنظر إلى تكلفة التهيئة الهيدرولوجية، تبقى احتياجات التمويل كبيرة ورهينة بإمكانيات ميزانية الدولة. وتواصل وزارة الفلاحة جهودها ومبادراتها مع الجهات المانحة. وفي هذا الصدد، فإن المناقشات جارية للبحث على تمويلات تكميلية لمشروع دار خروفة وسابيس بشكل خاص.

## 3. قيادة وتتبع البرنامج

### ◀ فيما يتعلق بقيادة البرنامج وتعيين المنسقين والمكلفين بتتبع البرنامج

إن قيادة برنامج توسيع الري، تتم تحت إشراف لجنة للقيادة يرأسها الكاتب العام لوزارة الفلاحة وتتكون من الهيئات الرئيسية المعنية: المديرية المركزية للوزارة والمديريات الجهوية والإقليمية والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية ووكالة التنمية الفلاحية والمعهد الوطني للبحث الزراعي وقطاعي الماء والمالية.

كما أن قيادة البرنامج تتم من طرف هيئات أخرى:

- الهيئات المركزية والجهوية المحدثة من أجل القيادة الشاملة لمخطط المغرب الأخضر (اللجنة التنفيذية COMEX واللجنة التقنية المركزية واللجان التقنية الجهوية)؛

- مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي التي تتكلف بالقيادة والتنسيق والمتابعة التقنية للبرنامج في إطار اجتماعات تعقد بصفة دورية لتنسيق البرنامج بأكمله والإشراف على المشاريع ودعمها ومتابعتها وعند إعداد الميزانيات السنوية ومراجعتها في منتصف المدة.
  - كما أن متابعة وتنسيق برنامج توسيع الري يتم على المستوى الجهوي من قبل قسم الري وإعداد المجال الفلاحي بالمديريات الجهوية للفلاحة، وذلك طبقا لاختصاصاته.
- وتسجل الوزارة جيدا التحسينات التي يجب العمل بها لإضفاء الطابع الرسمي على اليات ووثائق قيادة البرنامج.

#### ◀ فيما يتعلق ببرمجة مرفقة بمؤشرات تتبع لمشاريع البرنامج

- تجدر الإشارة إلى أن جميع مشاريع توسيع الري تخضع للتخطيط والجدولة الزمنية المحددة لتنفيذ المشاريع، ورصد التقدم المادي والمالي حسب مكونات المشروع.
- وقد تم اعتماد عدة مؤشرات لتتبع مشاريع هذا البرنامج. وتتمثل المؤشرات المعتمدة في معدل التقدم المادي والمساحة المهيأة بالتجهيز الخارجي والمساحة المهيأة بالتجهيز الداخلي ومعدل التنفيذ المالي ومعدل السحب المالي، وذلك على مستوى كل المشروع وعلى مستوى البرنامج.
- كما أن دراسات المشاريع قد حددت مؤشرات التأثير (التركيبية المحصولية والمردودية والإنتاج والقيمة المضافة وخلق مناصب الشغل، إلخ) وسيتم تقييمها وتوحيدها مع انطلاق عمليات السقي. وللإشارة، فقد تم البدء في عملية تقييم نتائج البرنامج في إطار تقييم مخطط المغرب الأخضر.
- وتجدر الإشارة أن الوزارة قد وضعت رهن إشارة مجلس الحسابات بطاقات المشاريع والتي تتضمن عدة مؤشرات تتبع المشاريع وبعض المعلومات حول الآثار الأولية لبعض المشاريع.

#### ◀ فيما يتعلق بدراسات التأثير على البيئة

- تجدر الإشارة إلى أن 8 مشاريع من أصل 20 مشروع لبرنامج توسيع الري، خضعت لدراسة تقييم الأثر البيئي. وأن تعميم دراسات التأثير ومخطط تدبير المخاطر سيأخذ بعين الاعتبار بالنسبة للمشاريع المستقبلية.

#### ◀ فيما يتعلق بتوجيه ومرافقة وتنسيق أنشطة تثمين المنتج الفلاحي

- على المستوى الوطني، ومنذ سنة 2008، فإن الاستثمار الفلاحي مؤطر بالتوجيهات الاستراتيجية لمخطط المغرب الأخضر، والتي يتم تنزيلها على المستوى الجهوي على شكل مخططات فلاحية جهوية. وقد تم توقيع عقود برامج تخص سلاسل الإنتاج مع المنظمات البيهمنية لتنظيم وتطوير هذه السلاسل. ويساهم برنامج توسيع الري، الذي يعد محورا أفقيا لمخطط المغرب الأخضر، في الاستراتيجية الشاملة من خلال التحكم وتثمين مياه الري.
- أما على مستوى مشاريع برنامج توسيع الري، فقد حددت الدراسات توجيهات الاستثمار الفلاحي، مع الأخذ بعين الاعتبار توفر الموارد المائية ومدى ملائمة التربة وإمكانات التسويق. هذه التوجيهات مكنت من تحديد التركيبية المحصولية المتوقعة.

فيما يتعلق بالإشراف على مواكبة الاستثمار الفلاحي في مشاريع برنامج توسيع الري، فإنه يتم على مرحلتين:

- مرحلة تنفيذ المشروع: عبر مواكبة الاستثمار الفلاحي من طرف الإدارة بدعم من المساعدة التقنية، وذلك من خلال تنظيم المزارعين في مجموعات وتنظيم أيام تحسيسية وتعزيز قدرات الجمعيات عبر زيارات المشاريع واوراش العمل التشاورية؛
- مرحلة الاستغلال: عبر وضع خطة عمل لتنظيم ومواكبة الاستثمار الفلاحي للمشاريع، بالتعاون مع مديرية تنمية سلاسل الإنتاج ومديرية التعليم والتكوين والبحث والمعهد الوطني للبحث الزراعي ووكالة التنمية الفلاحية والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية. ولضمان مواكبة الاستشارة الفلاحية لهذه المشاريع، تم توقيع اتفاقية إطار بين مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية سنة 2018. ويتم حاليا تنزيلها على شكل اتفاقيات خاصة على المستوى الجهوي بالنسبة لكل مشروع.

#### ◀ فيما يتعلق بتقوية قدرات الفلاحين

- بالإضافة إلى دعم وتعزيز قدرات الفلاحين خلال مرحلة الأشغال وبعد انطلاق عملية السقي، أنجزت مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي بصفة استباقية، دراسة تشمل تشخيص جمعيات مستعملي مياه الري، وتحديد الاحتياجات في مجال تعزيز قدرات الجمعيات ووضع خطة عمل. وقد تمت مباشرة تنفيذ توصيات هذه الدراسة بعقد ندوة دراسية بمشاركة المديريات الجهوية للفلاحة والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي. وقد بدأ تنفيذ خطة العمل لهذه الدراسة من قبل المديريات الجهوية للفلاحة والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي المعنية.

#### ◀ فيما يتعلق بالتكوين المستمر في المجالات المرتبطة بالمشاريع

تجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى تعزيز القدرات الخاصة لجمعيات مستعملي مياه الري وموظفي تسيير المشاريع (تعزيز قدرات جمعيات مستعملي مياه الري وأطر المكلّفة بالمشاريع)، تنفذ الوزارة سنويا، تحت إشراف مديرية الموارد البشرية، برامج أفقية للتكوين المستمر في إدارة المشاريع.

بالإضافة إلى ذلك، قامت مديرية الري بإجراء خبرة مكنت من تحديد احتياجات التكوين وتعزيز قدرات أطر ومسؤولي وحدات إدارة لمشاريع في برنامج توسيع الري. وعلى هذا الأساس، تم وضع مخطط عام للتكوين وسيتم تنفيذه بالتنسيق مع مديرية الموارد البشرية لوزارة الفلاحة.

#### 4. تسيير المدارات السقوية

##### ◀ فيما يتعلق بعمليات التدبير من طرف المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي

أولاً، لا بد من الإشارة إلى أن علاقة أوجه القصور التي ذكرها مجلس الحسابات بخصوص التدبير من طرف المكاتب الجهوية للاستثمار مع برنامج توسيع الري الفلاحي غير ثابتة. إذ أن التحصيل المشار إليه يخص مدارات الري الكبير التي تشرف عليها المكاتب الجهوية وليس تلك المتعلقة ببرنامج توسيع الري.

ومع ذلك، فإن ملاحظات مجلس الحسابات تثير عدة تعليقات:

- فيما يخص ضعف تحصيل تكاليف خدمة مياه الري، المشار إليها من طرف مجلس الحسابات، فتجدر الإشارة إلى أن معدل تحصيل هذه التكاليف برسم سنة 2017 سجل 81 % من إصدارات هذه السنة المالية مما يعكس الأداء الجيد لهذه المكاتب. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن المستحقات الباقية تحصيلها تراكمت على مدار عدة عقود، وأن تسويتها مستمرة.

- على الرغم من هوامش التقدم التي يمكن تحقيقها في مجال تحصيل تكاليف خدمة مياه الري، فإنه من الضروري التذكير أن تسعيرة خدمة الماء سجلت تقدماً ومكاسب يجب تعزيزها. إذ أن تسعيرة خدمة الماء تتم حسب أحكام قانون الاستثمارات الفلاحية الذي يعتمد على مبدأ تغطية التكاليف المستدامة لخدمة مياه الري (تكاليف الاستغلال، وطاقة الضخ والصيانة). فيما يخص التطبيق الفعلي لهذه التسعيرة، تجدر الإشارة أن هذه الأسعار المطبقة تمكن من تغطية التكاليف المترددة للاستغلال والصيانة المستمرة لشبكات الري.

- إن وزارة الفلاحة واعية بأهمية تحصيل التكلفة التي تمكن من استدامة خدمة الماء وستواصل بذل الجهود من أجل تحصيل تكاليف خدمة الماء مع مراعاة قدرة الفلاحين على الأداء.

وفي هذا الصدد، لا بد من الإشارة كذلك إلى أن النموذج المغربي للمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، يعد مرجعية في تسيير الري على الصعيد الدولي، ويجب تعزيز مكاسبه.

##### ◀ فيما يتعلق بقدرات التسيير لجمعيات مستعملي المياه المخصصة للأغراض الزراعية

بناءً على الدروس المستخلصة من تجارب التسيير التشاركي في مدارات السقي الصغير والمتوسط (مشروع سبو المتوسط والسهلة)، فقد ارتأت الوزارة أنه من المجدي اللجوء إلى نموذج قائم على التسيير المشترك لهذه المدارات، والذي يمكن من التوفيق بين (أ) إشراك الفلاحين في تسيير تجهيزات الري من جهة، وبين (ب) الرفع من مهنية تسيير خدمة الماء من جهة أخرى.

وجدير بالذكر، أنه في إطار الرفع من مهنية تسيير شبكة الري لمشاريع البرنامج، تم إدماج عدة مدارات في دوائر نفوذ المكاتب الجهوية المعنية (تفراطة وأجراس واسجن ودار اقوبع).

كما تعمل الوزارة على إحداث مكتب جهوي جديد (المكتب الجهوي لساييس)، بهدف التدبير الفعال لجميع المنشآت الهيدرولوجية في سهل ساييس وفي الأودية المنخفضة لحوض سبو وروافده.

كما تجدر الإشارة إلى أنه يجري تدريجياً تفعيل مصلحة تدبير الري التي تم إحداثها سنة 2016 بمديرية الري والتي تم تعزيزها برئيس مصلحة واطرين. وتسهر هذه المصلحة بالتشاور مع المصالح المركزية والإقليمية على إرساء آليات تدبير الري بالمدارات تزامناً مع انطلاق عملية السقي، وذلك بدعم من المساعدة التقنية (هيئة تدبير المدار، وتعزيز القدرات والتعاقد مع جمعيات مستعملي مياه الري، وتسعيرة خدمة الماء، إلخ).

##### ◀ فيما يتعلق بالإنجازات المتعلقة بتطبيق الإصلاح المؤسساتي لقطاع السقي

على عكس النقائص التي سجلها التقرير في مجال إنجاز مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الري، فإن إنجازات مخطط المغرب الأخضر في هذا المجال سجلت ففزة نوعية ومكاسب معترف بها على الصعيد الدولي ومن طرف الشركاء. ويعتبر مشروع الكردان تجربة رائدة على الصعيد الدولي.

انطلاقاً من النموذج الناجح لمشروع الكردان، تم إطلاق سلسلة من الدراسات لتقييم جدوى التدبير المفوض لخدمة ماء الري في دوائر الري الكبير باللوكوس والغرب وتادلة ودكالة وملوية والحوز (الدوائر التي تخضع لتسعيرة خدمة مياه الري).

من الجدير بالذكر أن الدراسات التي أنجزت في دوائر الري الكبير بهدف التدبير المفوض لخدمة الماء، خلصت إلى جدوى هذه الشراكة التي ستمكن من عصرنة وتحسين خدمة الماء. إلا أن هذه الجدوى تستلزم مساهمة الدولة في استثمارات كبيرة لإعادة تأهيل البنية التحتية والرفع من سعر خدمة الماء لجعل المشاريع مربحة وأكثر جاذبية للشركاء الخواص، وفي متناول الفلاحين.

إلا أن السياق الاجتماعي والمالي الذي أنجزت خلاله دراسات جدوى الشراكة بين القطاعين العام والخاص (2008-2015)، لم يكن موافقاً لمواصلة تنفيذ مسلسل التدبير المفوض لخدمة المياه في دوائر الري الكبير التي تمت دراستها (ضغط كبير على ميزانية الدولة اعتراض الفلاحين على الرفع من تسعيرة خدمة الماء).

كما تجدر الإشارة أن وزارة الفلاحة نجحت في إطلاق مشروعين إضافيين للشراكة بين القطاعين العام والخاص في منطقتي أزموور بئر الجديد (3200 هكتار) وشوكة آيت باها (انقاذ 15000 هكتار من البواكر وذلك بإحداث محطة لتحلية مياه البحر)، حيث تم إبرام عقود الشراكة مع الشركات المفوضة والشروع في الأشغال. كما تم اعداد مشروع جديد ورائد بمنطقة الداخلة على مساحة 5000 هكتار يزواج بين تحلية مياه البحر واستعمال الطاقة الريحية المتجددة، ويوجد حالياً في طور التوقيع على اتفاقيات الشراكة.

### ثالثاً. إدارة المشاريع التابعة لبرنامج توسيع الري

#### 1. التخطيط

##### ◀ فيما يتعلق بإنجاز دراسات بعض المشاريع

تجدر الإشارة إلى أن جميع مشاريع برنامج توسيع الري كانت موضوع دراسات الجدوى. وبالنسبة لمشروع أجراس، فقد أنجزت بشأنه دراسة جدوى، وهي متوفرة على مستوى مصالح الإدارة.

بالنسبة لمدار أنسكيمير، نظراً لكونه مشروعاً لتعزيز موارد المياه، والذي يقتصر تجهيزه على استصلاح المنشآت القائمة، فإن الدراسات التمهيدية قد أنجزت من طرف مصالح الإدارة.

فيما يتعلق بتأثير المشاريع على البيئة، تجدر الإشارة إلى أنه تم إنجاز دراسات الأثر البيئي في كل من مشاريع تافراطة والشطر الثاني من سبو المتوسط وواد الطين وشبيكة وأسجن وأسياف المال وقدوسة. كما تتضمن صفقات الأشغال مقتضيات التي تلزم شركات الأشغال بالمحافظة على الموارد الطبيعية وحماية البيئة.

وبناء على ما سبق، سيتم مستقبلاً تعميم دراسات تقييم الأثر البيئي على جميع مشاريع الإعداد الهيدرولوجي.

تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة لمشروع بوهودة وسبو المتوسط، اللذين أجريت لهما دراسات الجدوى قبل عام 2008، فقد تم تحيين دراسات المشروع التمهيدية المفصل ودراسات الإنجاز وذلك من أجل مراجعة المشاريع حسب التوجهات الجديدة والتعديلات المحدثة (اعتماد الري الموضعي، وزراعات ذات قيمة مضافة عالية، وقنوات تحت الضغط مرتبطة بالسد دون اللجوء إلى الضخ الذي يتطلب تكاليف مستدامة للطاقة).

كما تجدر الإشارة إلى أنه من أجل تجنب التأخير في إطلاق أشغال بعض المشاريع، فإن العمليات التي تتطلب تنسيقاً يتطلب أجلاً طويلاً مع الهيئات المعنية (المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب بالنسبة للربط بالكهرباء، والجهات الفاعلة في عملية نزع الملكية...)، أجريت بالتوازي مع تنفيذ المشاريع.

##### ◀ فيما يتعلق بتحديد وتقييم المخاطر

أثناء التحضير لمشاريع برنامج توسيع الري، يتم تحديد بعض المخاطر في مرحلة دراسة الجدوى. حيث إن هذه الدراسات تشمل تشخيص الوضع القائم وتحليل حساسية المردودية لبعض المخاطر الرئيسية مثل زيادة التكاليف وانخفاض الإنتاجية...، والتي يمكن أن تنجم عن مخاطر مختلفة.

كما أن، العديد من المشاريع (تافراطة، سبوا الأوسط، سايس، قدوسة) كانت موضوع دراسات للتأثيرات البيئية والاجتماعية، والتي تخفف من هذه المخاطر.

بالإضافة إلى ذلك، فإن مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي، في إطار التصديق على التدبير بمعيار إيزو ISO 9001 (إصدار 2015)، الذي تم الحصول عليه في أبريل 2019، قد قامت بتحديد المخاطر وترتيبها حسب أهميتها ووضع خطط عمل للتحكم في هذه المخاطر وتدابيرها، بما فيها تلك المتعلقة ببرنامج توسيع الري.

من أجل تعميق إدارة مخاطر مشاريع توسيع الري مستقبلاً، سيتم دمج هذا المكون على مستوى الدراسات مع تنزيل خطة عمل لإدارة هذه المخاطر على مستوى كل مشروع.

### ◀ فيما يتعلق بتحديد كافة المتدخلين في المشروع

إن تحديد المتدخلين في مشاريع برنامج توسيع الري يتم خلال عدة مراحل من تنفيذ المشاريع، لا سيما على مستوى:

- دراسات الجدوى: التحريات والتشاور لضمان الالتزام بالمشروع (المؤسسات والمستفيدين) وتقييم الآثار؛

- دراسات التقييم الاجتماعي والبيئي: تحليل المخاطر وتدابير التخفيف؛

- دراسات الضم ونزع الملكية: تحريات إدارية وقانونية واجتماعية؛

- تنفيذ المشروع: من أجل تحقيق أهداف المشاريع ورفع المعوقات المحتملة تكون المشاريع موضوع اتفاقات الشراكة مع المصالح المعنية (وكالة الحوض المائي، المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، السلطات المحلية، المياه والغابات ...).

كما تم بالفعل البدء في تفعيل مقاربة خطة التزام المتدخلين بالنسبة لثلاثة مشاريع (قدوسه وساييس اللذان يجري تنفيذهما حالياً، ومشروع ولجة السلطان، الذي يوجد في طور الإعداد). وسيتم مستقبلاً تعميم آلية خطة التزام المتدخلين على جميع المشاريع لضمان انخراط المتدخلين في المشروع.

### ◀ فيما يتعلق بقيادة وتنظيم المشاريع

تجدد الإشارة إلى أن مخطط المغرب الأخضر وضع نظام الحكامة من خلال آليات التنسيق والتوجيه للمخطط بأكمله. ويندرج برنامج توسيع الري كمحور أفقي لهذا المخطط، في هذه الآليات التي يتم تنفيذها على ثلاثة مستويات:

- اللجنة التنفيذية لمخطط المغرب الأخضر (COMEX)، برئاسة وزير الفلاحة، التي تجمع المديرات المركزية والإقليمية والمؤسسات العمومية المعنية وتستعرض جميع الأسئلة والبرامج التي تساهم في تحقيق أهداف مخطط المغرب الأخضر؛

- لجنة إدارة المشاريع (PMO)، برئاسة وزير الفلاحة، وتتكلف بمتابعة تنفيذ عقود برامج سلاسل الإنتاج. وتجمع هذه اللجنة وزارة الفلاحة والمؤسسات العمومية المعنية والفيديرات البيهنية؛

- اللجان التقنية المركزية والإقليمية، برئاسة الكاتب العام لوزارة الفلاحة. وتستعرض هذه اللجان جميع القضايا والبرامج التي تقدمها الإدارة المركزية والإقليمية. مع العلم أنه تم تخصيص لجنة مركزية سنوياً لمديرية الري منذ عام 2015.

بالإضافة إلى ذلك، أحدثت مديرية الري لجنة تقنية لبرنامج توسيع الري لمتابعة وتوجيه مشاريع هذا البرنامج (3 إلى 4 اجتماعات سنوياً لكل منطقة ولكل مشروع).

بالنسبة للمشاريع الممولة من طرف الهيئات الممولة، يتم كذلك الإشراف عليها بانتظام بالتنسيق مع مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي.

بالإضافة إلى الآليات المركزية والجهوية المحدثة من أجل القيادة الشاملة لمخطط المغرب الأخضر، هناك لجنة قيادية مكرسة لبرامج الري (برنامج توسيع الري وبرنامج الاقتصاد في الماء). هذه اللجنة التي يترأسها الكاتب العام للوزارة، تتكون من الهيئات المعنية: المديرات المركزية للوزارة والمديرات الجهوية والإقليمية والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية ووكالة التنمية الفلاحية والمعهد الوطني للبحث الزراعي والوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بالماء. وسيتم تفعيلها مستقبلاً.

فيما يخص مناصب رؤساء فجدير بالذكر ان وحدات إدارة المشروع تُسند إما إلى (أ) مهندسين يتم تعيينهم بموجب قرار أو إلى (ب) رؤساء الأقسام أو المصالح وفقاً للمهام الموكلة لهم، بالنسبة لبقية المشاريع. وسيتم تعميم تعيين مديري المشاريع وأعضاء وحدة إدارة المشروع بموجب قرار، على جميع المشاريع.

في الحالات التي يتم فيها تكليف رؤساء وحدات إدارة المشروع من قبل رؤساء الأقسام / المصالح، فإن تعيينهم يمر بعملية انتقاء تحكمها الأحكام السارية فيما يتعلق بتعيين المسؤولين.

تجدد الإشارة إلى أنه بذلت جهود كبيرة في السنوات الأخيرة لتعزيز الموارد البشرية لوحدات إدارة المشروع من خلال:

- تعزيز قدرات مديري المشاريع من خلال التدريب المستمر؛

- توظيف وإعادة انتشار المهندسين والتقنيين؛

- اللجوء إلى المساعدة التقنية التي توفر عدة مؤهلات لمواكبة إنجاز جميع مكونات المشروع.

### ◀ فيما يتعلق بإجراءات ضم الأراضي ونزع الملكية

تخضع عملية ضم الأراضي لمسطرة معقدة، حيث تتضمن عدة مراحل إدارية وقانونية وتقنية حسب تسلسل زمني معين تفرضه النصوص القانونية المنظمة لهذه العملية. كما أن هذه العملية تقع تحت مسؤولية عدة إدارات ومؤسسات (السلطات المحلية، وزارة الفلاحة، الأمانة العامة للحكومة، المسح والمحافظة العقارية، لجنة ضم الأراضي...). وبالتالي لا يمكن أن يعزى التأخير في إجراءات ضم الأراضي إلى برنامج توسيع الري.

بالنسبة لمشروع سبو الأوسط الشطر الثاني، تجدر الإشارة إلى أن عملية الضم لم تنطلق إلا سنة 2015 مع المصادقة على المشروع الأولي للضم من طرف اللجنة المختلطة للضم. كما أن هذا المشروع يدخل في نطاق ثلاث عمالات مما يستلزم تكوين ثلاث لجن لضم الأراضي (لجنة لكل عمالة) وهذا زاد من تعقد عملية الضم.

### ◀ فيما يتعلق بتقدير تكلفة المشاريع

إن الفوارق بين التكاليف المقدرة في الدراسات والتكاليف الفعلية تتعلق بمشروعين فقط من أصل 18 مشروعًا لبرنامج توسيع الري وأن هذه الفوارق في التكلفة التي لوحظت من طرف مجلس الحسابات في مشروع بو هوذة وسبو الشطر الثاني، تفسر بما يلي:

- مشروع بو هوذة: الفارق بين تكلفة المشروع الناتج عن الدراسات الأولية والتكلفة الحقيقية راجع إلى ضرورة تغيير تصميم المشروع (الذي أتمد قبل مخطط المغرب الأخضر) من أجل ادماج التوجهات الجديدة لبرنامج توسيع الري. وقد أدى هذا التصميم الجديد إلى الزيادة في كلفة الاستثمار، إلا أنه سيوفر فوائد فيما يخص اقتصاد في تكاليف الضخ وترشيد استعمال ماء الري وتحسين خدمة الماء وبالتالي الرفع من إنتاجية وتثمين الماء.

- بالنسبة لمشروع سبو الشطر الثاني: الفارق بين تكلفة المشروع الناتج عن الدراسات الأولية والتكلفة الحقيقية راجع إلى التعديلات المحدثة خلال الأشغال والتي فرضتها الصعوبات التقنية التي واجهت المشروع أثناء التنفيذ. هذه التعديلات، التي تدخل ضمن المخاطر والتقلبات المحتملة لأشغال من هذا الحجم، أدت إلى تكاليف إضافية إلا أنها ستتمكن من تحسين خدمة الماء وتعميم الري الموضوعي.

## 2. التنفيذ

### ◀ فيما يتعلق بإنجاز الأشغال مقارنة بالتوقعات

تجدر الإشارة إلى أن التأخيرات الكبيرة التي يمكن ملاحظتها في إنجاز الأشغال مقارنة بالجدولة الأولية تظل استثنائية ومحدودة في مشاريع معينة من برنامج توسيع الري والتي واجهت صعوبات خاصة أثناء تنفيذها.

فيما يخص مشروع دار خروفة، فقد بلغت نسبة الإنجاز أواخر سنة 2018، 64%. ويبقى تجهيز القطاعات المتبقية رهينا بتوفير التمويلات.

بالنسبة لمشروع سبو المتوسط الشطر الثاني فقد بلغ المعدل الإجمالي لتنفيذ المشروع في أواخر سنة 2018، 76%. وسيتم الانتهاء من تجهيز المساحة المتبقية سنة 2020.

بالنسبة لمشروع تافرطة، تم إنهاء أشغال التجهيز الخارجي للمدار سنة 2017 ولا يزال التجهيز الداخلي للضيعات قيد الإنجاز.

أما فيما يخص ملاحظة المجلس الأعلى بخصوص النقص في التنسيق بين قطاعي الفلاحة والماء، فتجدر الإشارة إلى أن التأخير في بناء السدود (دار خروفا ووادي مرتيل) يرتبط بالمعيقات التقنية ولا يمكن أن يعزى إلى نقص التنسيق بين مصالح قطاعي الفلاحة والماء، على النحو الذي جاء في التقرير. إذ كان التنسيق بين قطاعي الفلاحة والماء متواصل على المستويين المركزي والإقليمي في جميع مراحل تخطيط وإنجاز المشروع.

### ◀ فيما يتعلق بتقارير مراقبة جودة الأشغال

تسجل الوزارة جيدا توصية المجلس، إذ ستعمل على معالجة أوجه القصور المشار إليها من خلال لفت انتباه أصحاب المشاريع إلى السهر على إدماج نتائج مراقبة الجودة وتنفيذ توصياتها في تقارير المساعدة التقنية. وفي هذا الإطار سيتم إعداد نموذج موحد لتقارير المساعدة التقنية وتضمينه في دفاتر التحملات النموذجية التي ستعمم مستقبلا على أصحاب المشاريع.

### ◀ فيما يتعلق بتفويت وإنجاز خدمات المساعدة التقنية

تجدر الإشارة إلى أن تفويت صفقات المساعدة التقنية يتم في إطار إعلان عروض مفتوح وفقاً لقوانين الصفقات العمومية المعمول بها أي لصاحب العرض الأقل عطاء.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن أصحاب المشاريع هم السلطة الوحيدة المخول لها إعداد والمصادقة على جدولة المشاريع من جهة وتعبئة وتسريح المساعدة التقنية حسب احتياجات وتيرة إنجاز المشروع من جهة أخرى.

ولهذا فإن، خطر تأثير المساعدة التقنية على الجدولة الزمنية للمشاريع، كما تم ذكره من طرف مجلس الحسابات، لم يتم إثباته.

على الرغم من تحديد الحاجة إلى المساعدة التقنية على أساس البرمجة الأولية، فإن بعض العوامل الخارجية غير المتوقعة جعلت من الضروري اللجوء إلى إبرام صفقات جديدة للمساعدة التقنية (على سبيل المثال، أدى التأخير في ملاً حقيته سد دار خروفة إلى إبرام صفقة جديدة للمساعدة التقنية، بعد استنفاد الصفقة الأولى قبل الموافقة على الاستلام المؤقت للمنشآت الهيدروفلحية).

فيما يخص التقارير المنجزة من طرف المساعدة التقنية، فتجدر الإشارة إلى أنها لا تعكس لوحدها جودة وكمية الخدمات التي يقدمها الخبراء. حيث تقدم خدمات أخرى أكثر أهمية لتنفيذ أشغال المشروع والتي لا يتم تدوينها في التقارير الدورية المنجزة على سبيل المثال (مذكرات تقنية، فحص الدراسات والتصاميم، التحقق من القياسات وجرد الأشغال، حسومات مؤقتة ونهائية، استلام الأشغال، وما إلى ذلك).

ومع ذلك، فسيتم معالجة أوجه القصور المشار إليها من خلال إنجاز وتطوير نموذج موجه وموحد لتقارير المساعدة التقنية سيتم تضمينه في المستقبل في دفاتر تحملات المساعدة التقنية وسيتم تعميمه على مدراء المشاريع.

#### ◀ فيما يتعلق بانطلاق إجراءات التجهيز بمعدات الري الموضعي

من الضروري توضيح السياق الذي يتم فيه التجهيز الداخلي للضيعات بالري بالتنقيط. حيث أن هذا التجهيز المؤطر بنصوص تنظيمية، يعتبر من مسؤولية ومبادرة الفلاحين، في حين يتلخص دور الدولة في منح المساعدات المالية وتيسير إجراءات الحصول على هذه المساعدات وكذا تأطير الفلاحين.

تتطلب هذه العملية المعقدة الإجراءات الاستباقية التالية:

- تصفية الوضعية القانونية للعقار (عقود قانونية للأرض) وإعداد الملفات الإدارية من طرف الفلاحين؛
- التمويل المسبق للاستثمار من طرف الفلاحين (حيث لا يتم منح المساعدات المالية إلا بعد معاينة التجهيزات المنجزة)؛
- إجراء الدراسات التقنية من طرف المستفيدين (عن طريق الشركات المؤهلة لذلك) ومصادقة الإدارة على هذه الدراسات.

من أجل تسريع وتيرة التجهيز الداخلي للضيعات على مستوى مشاريع برنامج توسيع الري، تم الشروع في تنفيذ مسطرة التجهيز الجماعي ابتداء من 2015. يقوم هذا الإجراء الذي يركز على مقارنة إرادية وشمولية، على تبسيط العملية بأكملها من خلال التأطير الكامل من طرف الإدارة مع إشراك الفلاحين عبر جمعياتهم.

#### ◀ فيما يتعلق بمواكبة وتثمين المنتجات الفلاحية والتسويق

تندرج مشاريع برنامج توسيع الري في إطار التدابير الأفقية لمخطط المغرب الأخضر.

وقد وضعت المخططات الفلاحية الجهوية، التي تعتبر تنزيلاً لمخطط المغرب الأخضر على المستوى الجهوي، أهداف الإنتاج والتثمين الفلاحي حسب سلاسل الإنتاج، وتأتي مشاريع برنامج توسيع الري كمساهمة في بلوغ هذه الأهداف عبر التحكم في الماء.

فيما يتعلق بالإشراف على مواكبة الاستثمار الفلاحي في مشاريع برنامج توسيع الري، فإنه يتم على مرحلتين:

- **مرحلة تنفيذ المشروع:** عبر مواكبة الاستثمار الفلاحي من طرف الإدارة بدعم من المساعدة التقنية، وذلك من خلال تنظيم المزارعين في مجموعات وتنظيم أيام تحسيسية وتعزيز قدرات الجمعيات عبر زيارات المشاريع واوراش العمل التشاورية؛
- **مرحلة الاستغلال:** عبر وضع خطة عمل لتنظيم ومواكبة الاستثمار الفلاحي للمشاريع، بالتعاون مع مديرية تنمية سلاسل الإنتاج ومديرية التعليم والتكوين والبحث والمعهد الوطني للبحث الزراعي ووكالة التنمية الفلاحية والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية. ولضمان مواكبة الاستشارة الفلاحية لهذه المشاريع، تم توقيع اتفاقية إطار بين مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية سنة 2018. ويتم حالياً تنزيلها على شكل اتفاقيات خاصة على المستوى الجهوي بالنسبة لكل مشروع.

من أجل تنسيق خطة العمل السالفة الذكر تم تشكيل، في بداية عام 2017، لجنة مؤلفة من المديريات المركزية والمؤسسات العامة المعنية: مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي ومديرية تطوير سلاسل الإنتاج والمعهد الوطني للبحوث الزراعي والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية ووكالة التنمية الفلاحية ومديرية التعليم والتكوين والبحث.

#### ◀ فيما يتعلق بإدارة وحفظ الوثائق والتواصل

من أجل تحسين حفظ الوثائق التقنية، سيتم وضع خطة عمل للانتقال إلى حفظ وثائق المشروع عبر رقمتها. ووعيا من الوزارة بأهمية حفظ وثائق المشاريع، اتخذ بالفعل العديد من أصحاب المشاريع المعنية، تدابير ملموسة لحفظ الوثائق إلكترونيا.

فيما يتعلق بمخططات التواصل حول المشاريع مع مختلف المتدخلين، لا بد من الإشارة إلى أنها أنجزت بالنسبة لبعض المشاريع (مشاريع قدوسة وسايس) ومن المرتقب إنجازها بالنسبة لمشروع ولجة السلطان كجزء من مخطط التزام المتدخلين بإنجاز المشروع. وسيتم تعميم هذه المخططات مستقبلا على جميع مشاريع توسيع الري.

### 3. التتبع والتقييم

#### ◀ فيما يتعلق بتتبع تقدم التنفيذ المادي والمالي للمشاريع

تتم جدولة اجتماعات تتبع المشاريع من قبل مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي كل سنة، كجزء من أنشطة لجنة تتبع البرنامج. تبرمج هذه الجدولة اجتماعات دورية لكل جهة على حدة.

أخذا بعين الاعتبار الزيارات الميدانية المنتظمة والتواصل المستمر مع فرق وحدات إدارة المشاريع فإن اجتماعات التتبع التقني على المستوى المركزي تعقد مرتين في السنة. علما أن برمجة اجتماعات أخرى تتم كلما دعت الضرورة إلى ذلك من أجل حل بعض المشاكل.

بالإضافة إلى اجتماعات التتبع التقني للبرنامج، وعلى غرار باقي برامج مخطط المغرب الأخضر، فإن مشاريع برنامج توسيع الري تندرج في التتبع العام لهذا المخطط من طرف جميع الشركاء (لجنة تنفيذ مخطط المغرب الأخضر COMEX، لجان التتبع المركزي والجهوي، اجتماعات إعداد وتتبع قانون المالية، اجتماعات مراقبة المؤسسات الممولة...).

#### ◀ فيما يتعلق بالنظام المعلوماتي لإدارة وتتبع المشاريع

بالإضافة إلى الأدوات المتداولة للتسيير المالي والمحاسباتي للمشاريع، فإن إدارة وتتبع مشاريع برنامج توسيع الري من طرف أصحاب المشاريع (المديريات الجهوية للفلاحة والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي والمديريات الإقليمية للفلاحة) تتم باستخدام أدوات محددة أعدت من طرف كل صاحب مشروع على حدة. هذه الأدوات تمكن من تلبية احتياجات المشاريع من حيث التتبع والتسيير.

أما على المستوى المركزي فيتم تتبع المشاريع ماديا وماليا باستخدام أدوات Excel وسيتم مستقبلا من خلال تطبيق MESAGRI.

حاليًا، تقوم مديرية الري بإعداد أداة معلوماتية للتتبع وسيتم توسيع نطاقها تدريجيا لتشمل جميع المشاريع الحالية ومشاريع توسيع الري المستقبلية.

#### ◀ فيما يتعلق بعمليات التدقيق على كل المشاريع

تجدر الإشارة إلى أن جميع الصفقات المكتملة والمستلمة نهائيا والتي تتجاوز عتبة 5 مليون درهم تخضع بانتظام للتدقيق من قبل المفتشية العامة للفلاحة.

كما ان مشاريع برنامج توسيع الري الممولة من طرف بعض الممولين (سبو الأوسط وقدوسة بتمويل من الوكالة الفرنسية للتنمية، سايس بتمويل من صندوق المناخ الأخضر) تخضع لعمليات تدقيق سنوية من قبل للمفتشية العامة للمالية مع متابعة التوصيات المتعلقة بها.

### 4. إغلاق المشاريع

#### ◀ فيما يتعلق بتقارير الانتهاء من التنفيذ

سيتم تعميم تقارير الإغلاق بما في ذلك جميع الوثائق ذات الصلة على جميع المشاريع الحالية والمستقبلية. كما سيتم إنجاز وتطوير نموذج موحد لهذه التقارير وتعميمه على مدراء المشاريع.

#### ◀ فيما يتعلق بإغلاق بعض المشاريع المكتملة وأرشفة الوثائق الخاصة بها

بالنسبة لتحسين حفظ الوثائق التقنية، تعمل الوزارة حاليًا على إرساء أسس إدارة إلكترونية للوثائق تتضمن حفظ الوثائق إلكترونيا وفهرستها وتصنيفها وتخزينها ووضعها رهن إشارة المصالح المعنية.

## التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتنفيذ توصيات المجلس الأعلى للحسابات

- إعادة النظر في عملية إعداد برامج توسيع الري من خلال وضع أهداف قابلة للتحقيق بمراعاة الوسائل المتاحة وذلك في إطار متعدد السنوات معتمد من طرف الحكومة

حدد برنامج توسيع الري هدف مزدوج يتمثل في: (1) امتصاص الفارق المسجل بين السدود المنجزة وتجهيز المساحة القابلة للري من جهة و (2) متابعة تجهيز المدارات السقوية المرتبطة بالسدود الجديدة من جهة أخرى.

وفي هذا الصدد، تم تعديل برمجة برنامج توسيع الري لتتوافق تدريجياً حسب برمجة انجاز السدود. كما تم إعداد برنامج توسيع الري منذ البداية في إطار متعدد السنوات لتعبئة التمويل تم اعتماده في خطة التمويل للفترة 2009-2015. ومنذ 2015، أدخل القانون الأساسي لقانون المالية إطاراً متجدداً للبرمجة متعددة السنوات، وشرعت وزارة الفلاحة في ببرمجة برامجها لميزانية الثلاث سنوات هذا التاريخ: لسنوات 2016-2018، و2017-2019، و2018-2020 و2019-2021.

بالإضافة إلى ذلك، يندرج برنامج توسيع الري ضمن برنامج الحكومة المتعدد السنوات للفترة 2016-2021.

- تحديد الأولويات بين المشاريع المبرمجة من أجل إعطاء الأسبقية لأكثرها قابلية للإنجاز على المستوى التقني والمالي والأفضل تحقيقاً لمنافع اجتماعية واقتصادية

إن معايير الانتقاء وتحديد الأولويات تم بالفعل وضعها من طرف الإدارة. وبالنظر إلى حتمية تنمين الموارد المائية المعبأة بواسطة السدود، ومحدودية المساحات القابلة للري ببلدنا، وكذا من أجل تحقيق الأمن الغذائي والرفع من وتيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، فقد تم تحديد الأولويات اعتماداً على: نسبة تقدم إعداد المشاريع، والمردودية الاجتماعية والاقتصادية، وضرورة انقاذ المدارات المهددة بالخصاص في الماء، وكذا خلق توازن بين الجهات. مع العلم أن تحديد هذه الأولويات يظل رهيناً ببناء السدود وتوفير الميزانية اللازمة وتعبئة التمويل.

ومع ذلك، فإن الوزارة ستواصل التفكير في تنفيذ أحسن إضفاء للطابع الرسمي على هذه المعايير.

- تأمين تمويل مستدام لعدة سنوات لبرامج توسيع الري من أجل تقليص الفجوة بين المياه المعبأة في السدود ومشاريع التهيئة الهيدرولوجية

تدرك الوزارة جيداً أهمية هذه التوصية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من برمجة الاستثمارات في إطار متعدد السنوات، والذي تعمل به وزارة الفلاحة منذ سنة 2009، وخصوصاً من خلال تعبئة الاعتمادات المخصصة من الميزانية العامة للدولة، فإن تأمين التمويل يظل رهيناً بشكل أساسي بإمكانيات الميزانية العامة للدولة من سنة إلى أخرى وما يترتب على ذلك من اعتمادات مالية مخصصة لوزارة الفلاحة برسم قانون المالية.

تجدر الإشارة إلى أن تأمين تمويل طويل الأجل متعدد السنوات يجب أن يُدرج في مرحلة مبكرة من تخطيط السدود وفقاً لمنطق تكامل السدود مع المشاريع المرتبطة بها (في مكوناتها: مياه الشرب، والري، والطاقة، والحماية من الفيضانات، إعداد الأحواض، وما إلى ذلك) لاسيما لتجنب تفاقم الفجوة بين المياه المعبأة في السدود ومشاريع التهيئة الهيدرولوجية.

- ضمان التشغيل الكامل للمدارات السقوية المجهزة، لا سيما بالتقليص من التأخير في تزويد المدارات المجهزة بالماء؛

تدرك الوزارة جيداً أهمية هذه التوصية. وبالفعل، تعمل الوزارة على استباق سقي المدارات المجهزة بالتدابير التالية:

- تفعيل مسطرة التجهيز الجماعي الداخلي للضيعات وتكييفها والإشراف عليها من قبل الإدارة لتسريع وتيرة التجهيز الداخلي للضيعات بالري الموضوعي؛
- مواكبة الفلاحين للانتقال إلى الري الموضوعي وتحويل نظم الإنتاج من خلال الاستعانة بالمساعدة التقنية؛
- خلق وتعزيز قدرات جمعيات مستعملي مياه السقي لتولي مسؤولية استغلال وحماية التجهيزات التي تهتمهم؛
- تعبئة قدرات المؤسسات الوطنية في مجال الإشراف والاستشارة الفلاحية لتعلم تقنيات الري، والتنمية الفلاحية للمدارات المجهزة في إطار برنامج توسيع الري من خلال إنشاء لجنة مركزية مكرسة

لتحديد التوجهات المتعلقة بالاستثمار الفلاحي ووضع خطة عمل للرفع من الاستثمار الفلاحي لمدارات الري المجهزة حديثاً؛

- إبرام اتفاقية إطار للشراكة بين مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية سنة 2018 من أجل مواكبة مشاريع الري المدرجة في إطار برنامج توسيع الري عن طريق خدمات استشارية مقربة من الفلاحين.

- حلول عملية للقضايا الهيكلية التي تؤثر سلباً على مشاريع توسيع الري بما في ذلك ضم الأراضي، وضعف تسعير خدمة المياه واستخلاص إتاوات مياه السقي

تدرك الوزارة المشاكل البنوية التي تؤثر على مشاريع برنامج توسيع الري، بسبب هيمنة البعد الاجتماعي وكذا تعدد المعنيين بالأمر وتعدد الأنظمة العقارية (ضغوط قوية على الأرض، هيمنة الملكية الصغيرة...).

فيما يتعلق بضم الأراضي، سيتم إجراء خبرة لتقييم تجارب المشاريع المنجزة بضم الأراضي أو بدونها لاستخلاص الدروس وتحديد التدابير التصحيحية اللازمة.

فيما يتعلق بتسعيرة وتحصيل مستحقات خدمة الماء، سيتم إجراء دراسة لتقييم الحالة الراهنة وتحديد التدابير اللازمة التي يتعين اتخاذها، مع مراعاة قدرة الفلاحين على تحمل تكاليف خدمة الماء.

- العمل على إدراج عنصر إدارة المخاطر في الدراسات من أجل استباق المشاكل التي قد تعرقل إنجاز المشاريع

اتخذت الوزارة بالفعل العديد من الإجراءات المتعلقة بعنصر إدارة المخاطر، لا سيما من خلال:

- إطلاق دراسات وضع خرائط للمخاطر المتعلقة بمختلف العمليات على مستوى المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، والتي تشمل تشخيص نظام إدارة المخاطر وتقييم إجراءات إدارة هذه المخاطر وترتيبها وفقاً لأهميتها وذلك من أجل ووضع خطط عمل للتحكم في هذه المخاطر وإدارتها. ولقد بدأ بالفعل تنفيذ هذه الخطط من قبل بعض المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي كما هو الحال للمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي بسوس ماسة.

- إطلاق وزارة الفلاحة سنة 2019 تحليلاً لمخاطر المتعلقة بعمليات الميزانية بشكل عام. وسيتم هذا التحليل من وضع خرائط للمخاطر وتنفيذ خطة عمل لإدارة مخاطر الميزانية على صعيد الوزارة؛

- قيام مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي بإجراء تحليل للمخاطر المتعلقة بتسيير جميع الأساليب المعمول بها، مما مكن من وضع خطة لإدارة المخاطر لهذه العمليات. وقد أفضى ذلك إلى حصول هذه المديرية في أبريل 2019 على التصديق على التدبير بمعيار إيزو 9001 (إصدار 2015).

- معالجة أوجه القصور في توجيه وتتبع وإدارة المشاريع

سيتم تعزيز آليات القيادة التي تم إحداثها على مستوى مخطط المغرب الأخضر من خلال تنشيط وإضفاء الطابع الرسمي على بعض الهيئات المنشأة لتوجيه وتتبع وإدارة المشاريع.

- إعداد برنامج لتقوية قدرات الموارد البشرية في مجال إدارة المشاريع؛

تعتمد وزارة الفلاحة على الخطة التوجيهية للتكوين المستمر التي تحدد توجهات برنامج التكوين المستمر لمدة 5 سنوات وذلك من أجل تلبية احتياجات الوزارة من المهارات. وتمثل هذه الوثيقة من خلال إصدارها الثاني (الفترة 2016-2020)، الأداة الرئيسية لوضع إطار لإضفاء الطابع الرسمي على خطط التدريب السنوية والمجالات والمواضيع والإدارات المعنية وكذا نوعية الأشخاص المطلوبين لمشاريع التدريب.

وفي هذا الصدد، فقد تم تحديد خمسة مجالات على مستوى الخطة التوجيهية للتعليم المستمر المتعلقة بتعزيز هيئات إدارة المشاريع، وتحسين حرفية المتدخلين من الوزارة بهدف تطوير الخدمات المقدمة للمهنيين في هذا القطاع والتي تشمل التدريب التقني المتعلق بمشاريع التنمية الرئيسية في القطاع الفلاحي والمشاريع الهيدروفلاحية والجودة مع مراعاة العوامل البيئية في هذه المشاريع والتدريب على دعم القرارات وإدارة المعلومات لإنجاز مشاريع أكثر نجاعة للشركاء في هذا القطاع.

منذ عام 2018، شرعت مديرية الموارد البشرية للوزارة في عملية تقوية قدرات الموارد البشرية عبر الإنترنت، وخاصة بالنسبة للمحور الأفقي من خلال تقديم مناهج عن اللغات والمهارات الشخصية عبر منصة التدريب عبر الإنترنت. وأخذوا بعين الاعتبار ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات، ستقوم الوزارة بدراسة إمكانية تطوير وحدات

محددة عبر الإنترنت والتي تمكن من التوفيق بين عبء العمل، وتدريب الاطر والتقنيين المكلفين بإدارة هذه المشاريع.

- تطوير بعض الجوانب المتعلقة بالمساعدة التقنية، لا سيما تلك المتعلقة برصد الخدمات المقدمة والتقارير ونقل المعرفة؛

تعمل الوزارة على تحسين العلاقات مع المساعدة التقنية من خلال عدة اليات لاسيما من خلال وضع دفتر تحملات نموذجي، والذي سيمكن من:

- التأطير الجيد للخدمات والتدخلات (التقارير الشهرية، تقرير نهاية المشروع، السجل اليومي لسير ورش المشروع، وما إلى ذلك)؛

- تقديم خدمات بتقارير أكثر دقة؛

- تقديم خدمات نقل المعرفة وبناء القدرات؛

- الاستفادة والتعلم من التجارب السابقة.

- العمل على تدبير أفضل للوثائق المتعلقة بالمشاريع من خلال وضع نظام لأرشفتها وتوفير نظام معلومات لإدارتها مع إتاحة الربط به على المستوى المحلي والمركزي.

تعمل الوزارة حالياً على إرساء أسس إدارة إلكترونية للوثائق تتضمن حفظ الوثائق إلكترونياً وفهرستها وتصنيفها وتخزينها ووضعها رهن إشارة المصالح المعنية.

وتجدر الإشارة، أن مديرية الري بصدد إعداد صفقة برسم سنة 2019 لإطلاق دراسة بخصوص التدبير الإلكتروني للوثائق وحفظها.

## تدبير الملك العام المائي

الملك العمومي المائي هو مجموع الأملاك المائية وتلك ذات الصلة بالماء. وتنقسم هذه الأملاك؛ حسب مقتضيات المادة الثالثة من القانون 36.15 المتعلق بالماء إلى أملاك عمومية طبيعية تشمل المياه والأراضي المغمورة بهذه المياه، وأملاك عمومية اصطناعية تشمل المنشآت المائية.

ويتكون الملك العام المائي الطبيعي، وفقا لمعطيات وكالات الأحواض المائية لسنة 2017، من حوالي 77.884 كلم من مجاري المياه، و4.647 كلم مربع من المسطحات المائية، و250.400 كلم مربع من فرشات المياه الجوفية، و783 من المنابع المائية. فيما يتكون الملك العام الاصطناعي، أساسا، من 139 سد كبير بسعة تخزينية تزيد عن 17,6 مليار متر مكعب، و157 سد صغير وبحيرات تلية بسعة تخزين أولية تبلغ حوالي 86 مليون متر مكعب. كما يتكون الملك العام الاصطناعي أيضا من عدة آلاف من الكيلومترات من القنوات وأنابيب المياه والسواقي.

ويتوفر المغرب على إمكانيات من الموارد المائية، يقدر متوسطها السنوي بحوالي 22 مليار متر مكعب، بما في ذلك 18 مليار متر مكعب من المياه السطحية، و4,2 مليار متر مكعب من المياه الجوفية، أي ما يعادل 700 متر مكعب للفرد في السنة. وتتميز موارد المياه السطحية بتقلبات كبيرة جدا، تتفاوت، حسب السنوات، من 5 إلى 50 مليار متر مكعب.

وحسب تقرير البنك الدولي حول تكلفة التدهور البيئي الصادر سنة 2017، يعد المغرب من بين العشرين بلدا الأكثر "شحا" من حيث توفر الموارد المائية. ووفقا لمعطيات السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء، فإن معدل نصيب الفرد الواحد من الماء، الذي كان يقدر بحوالي 1.700 متر مكعب في السبعينيات، أصبح لا يتجاوز حاليا حوالي 700 متر مكعب. مع الإشارة إلى أن هذا الاتجاه التنزلي للموارد المائية أخذ يتفاقم جراء تدهور جودتها بمختلف أنواع الملوثات الصلبة منها والسائلة وبأصنافها المختلفة: المنزلية والفلاحية والصناعية.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بمراقبة عملية تدبير الملك العام المائي خلال الفترة 2012-2017. حيث أسفرت هذه المراقبة عن تسجيل عدة ملاحظات واقتراح عدة توصيات، يمكن إجمال أهمها كما يلي:

#### أولا. مكونات الملك العام المائي وتحديدها

لتدبير ووقاية وحماية مكونات الملك العام المائي لابد من معرفتها وإحصائها وجردها وتأمينها. وتتضمن عملية الجرد إحصاء جميع مكونات الملك العام المائي ومستعملاتها، بالإضافة إلى تحديد مصادر التدهور التي تهددها. أما فيما يتعلق بالتأمين، فهو يشمل حماية هذه المكونات من جميع أشكال التدهور والترامي غير القانوني. ويثير تدبير هذه الجوانب من طرف السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء وكالات الأحواض المائية الملاحظات المتعلقة بالنقطة التالية:

#### 1. جرد وتقييم وقياس الموارد المائية

في هذا الإطار لوحظ ما يلي:

◀ الملك العام المائي: ممتلكات غير معروفة وغير مضبوطة بشكل كاف من طرف وكالات الأحواض المائية

يتطلب التدبير الفعال للممتلكات العمومية المائية من طرف وكالات الأحواض المائية ضبط جميع هذه الممتلكات المتواجدة بالمناطق الخاضعة لنفوذها، بغض النظر عما إذا كانت تدار من قبلها أو من قبل هيئات أخرى. غير أن هذا الأمر لم يتحقق بعد ما دامت جميع الوكالات لا تتوفر على معطيات شاملة حول الممتلكات العمومية المائية، خاصة تلك التي تدار من طرف هيئات أخرى، مثل المكتب الوطني للماء والكهرباء، والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، ومصالح وزارة الفلاحة، والجماعات الترابية.

◀ دورية إنجاز التقييم الكمي للموارد المائية غير محددة وغير مفروضة بأي مقتضى قانوني أو تنظيمي

خلفا للتقييم النوعي لموارد المياه، والذي يجب إنجازه مرة واحدة على الأقل كل خمس سنوات حسب مقتضيات المادة 3 من المرسوم رقم 2.97.787 الصادر في 4 فبراير 1998 والمتعلق بمعايير جودة المياه وجردها درجة تلوث المياه، فإن دورية إنجاز التقييم الكمي للموارد المائية غير محددة وغير مفروضة بأي مقتضى قانوني أو تنظيمي.

وأمام التهديدات التي تواجهها الموارد المائية، لا سيما تلك المتعلقة باستنفادها، بات من الضروري فرض دورية محددة للتقييم الكمي للمياه السطحية والجوفية.

## ◀ ضعف نسبة تخصيص أرقام جرد لنقاط الماء

أشار المرسوم رقم 2.07.96 الصادر في 16 يناير 2009 بتحديد مسطرة منح التراخيص والامتيازات المتعلقة بالملك العام المائي في مادته 12 إلى أن مقرر الترخيص الذي تمنحه وكالات الأحواض المائية يتعين أن يحدد عدة أمور أساسية، من بينها عدد الآبار أو الأثقاب المراد استعمالها وكذا أرقامها في جرد الموارد المائية، في حالة جلب الماء من الطبقة الجوفية. وهو ما يستفاد منه أنه من المفروض أن يتم تخصيص رقم خاص بجرد الموارد المائية لكل نقطة ماء.

غير أنه، وعلى الرغم من الجهود المبذولة من قبل وكالات الأحواض المائية لتحسين جرد موارد المياه، فإن نسبة تخصيص أرقام جرد لنقاط الماء تبقى ضعيفة، بحيث تكتفي الوكالات بشكل عام بمنح رقم تسلسلي لنقاط الماء المرخص بها، بدلا من تخصيص رقم لها في الجرد المذكور علما أن تخصيص أرقام جرد لنقاط الماء، على عكس الأرقام التسلسلية، يخضع لمسطرة خاصة محددة بمقتضى المرسوم رقم 2.97.178 الصادر في 24 أكتوبر 1997 والمنشور رقم DAAJ 213-98 المحدد لأشكال تطبيق هذا المرسوم.

## 2. تأمين الوعاء العقاري الخاص بالملك العام المائي ضد الترامي غير القانوني

يعد ترسيم الحدود هو أنسب طريقة لتأمين الوعاء العقاري الخاص بالملك العام المائي. غير أن تدبير هذا الأمر من طرف السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية يؤثر عدة ملاحظات من أهمها ما يلي:

### ◀ تحديد الملك العام المائي: مسطرة بطيئة ومعقدة تتطلب تعبئة العديد من المتدخلين

وفقا لأحكام المرسوم رقم 2.97.489 الصادر في 4 فبراير 1998 المتعلق بتعيين حدود الملك العام المائي وتقويم مجاري المياه واستخراج مواد البناء، يتم إنجاز مسطرة التحديد على مرحلتين منفصلتين تتطلبان تدخل مصالح كل من السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية، حيث يتم في مرحلة أولى تثبيت حدود حافات مجاري المياه، وفي مرحلة ثانية يتم ترسيم حدود الملك العام المائي (تحديد الضفاف الحرة انطلاقا من حدود الحافات). وتعتبر هذه المسطرة بطيئة ومعقدة بشكل خاص بسبب كثرة اعتراضات الجماعات الترابية وتحفظات القطاعات الوزارية المعنية، والتي يتم وضعها بمناسبة إبداء آرائهم حول تواتر الحمولات (fréquence des crues) التي يجب اعتمادها لتثبيت حدود حافات مجاري المياه، أو بمناسبة التوقيع على محاضر اجتماعات اللجان المكلفة بالبحث العلني لتحديد الملك العام المائي، مع العلم أن تواتر الحمولات الواجب اعتماده لتثبيت حدود حافات مجاري المياه غير محدد بمقتضى أي نص تنظيمي.

### ◀ الاحتلال غير القانوني: إكراه إضافي أمام تحديد الملك العام المائي

يشكل وجود عدد مهم من المحتلين غير القانونيين للملك العام المائي إكراها إضافيا أمام عملية ترسيم حدود الملك العام المائي. وهؤلاء المحتلون غير القانونيين هم عبارة عن هيئات عامة أو خواص. ونتيجة لذلك، فإن مسطرة التحديد تزداد تعقيدا بالنظر إلى ضرورة حل النزاعات والخلافات مع هؤلاء المحتلين قبل الشروع في تنفيذ هذه المسطرة. مما يعني أن تنفيذ مسطرة تحديد الملك العام المائي قد تكون له تكلفة مالية واجتماعية كبيرة.

غير أن الملاحظ هو أن لا السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ولا وكالات الأحواض المائية تتوفر على معطيات دقيقة حول حجم هذه الظاهرة، بحيث لم يتم إنجاز أي جرد لهؤلاء المحتلين غير القانونيين.

### ◀ ضعف حصيلة تحديد الملك العام المائي

تعد حصيلة تحديد الملك العام المائي ضئيلة، سواء من حيث تثبيت حدود حافات مجاري المياه، أو من حيث تحديد الملك العام المائي (تحديد الضفاف الحرة انطلاقا من حدود الحافات). وهكذا، فوكالات الأحواض المائية، منذ إنشائها، انخرطت في إنجاز برامج سنوية تهدف إلى تثبيت حدود حافات مجاري المياه المتواجدة بمناطق عملها. وقد أنجزت، في هذا الصدد، العديد من الدراسات لتثبيت حدود حافات مجاري المياه على أساس تواتر الحمولات. وقد همت هذه الدراسات ما مجموعه 3.697 كلم و368 هكتار من مجاري المياه، و6.226 هكتار و436 كلم من الضايات والبحيرات وحقيبات السدود بتكلفة إجمالية بلغت 53,75 مليون درهم، حسب معطيات وكالات الأحواض المائية لسنة 2017.

وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسات والمبالغ المرصودة لها، فإن عدد مقاطع مجاري المياه والضايات والبحيرات التي تم تثبيت حدود حافاتهما بمقتضى قرارات الوزير المكلف بقطاع الماء لا يزال قليلا جدا. وهكذا، وفقا للمعطيات المقدمة من طرف المصالح المكلفة بقطاع الماء، فإن سبعة (07) مقاطع فقط من أصل تلك التي شملتها دراسات وكالات الأحواض المائية، هي التي تم نشر قرارات تثبيت حدود حافاتهما بالجريدة الرسمية. أما بالنسبة لتحديد الملك العام المائي، فقد صدر فقط المرسوم رقم 2.10.546 بتاريخ 2011/11/23 يحدد مجاري مياه واد مارتيل، والذي هم قطعتين أرضيتين بمساحتين تبلغان، على التوالي، 87 هكتار و6 هكتارات. وهذه المساحة تبقى ضعيفة بالمقارنة بالمساحة الإجمالية للملك العام المائي للمغرب.

### ← غياب مسطرة خاصة بالإخراج من الملك العام المائي

يمكن إخراج الأملاك العمومية المائية التي فقدت صبغة المنفعة العامة بفعل الطبيعة أو على إثر إنجاز أعمال تقويم أو تحويل لمجاري مائية مرخص بها ودمجها بالملك الخاص للدولة بمقتضى مرسوم وذلك وفقاً لما تنص عليه مقتضيات المادة الثامنة من القانون 36.15 المتعلق بالماء. وبعد ذلك، يمكن تعبئة هذه الأملاك لإنجاز مشاريع استثمارية. غير أنه، إلى حدود نهاية سنة 2017، لا يوجد أي نص تنظيمي يحدد شروط فقدان الأملاك العمومية المائية لصبغة المنفعة العامة والمسطرة المتبعة في الإخراج.

### 3. تأمين الملك العام المائي ضد الاستغلال المفرط والتدهور

لا يقتصر تأمين الملك العام المائي فقط على تأمين وعائه العقاري ضد الترامي غير القانوني، ولكن يشمل أيضاً تأمين منشآت جلب الماء للتغذية العمومية ضد جميع أنواع التلوث، وكذا تأمين المياه الجوفية (الفرشات المائية) ضد الاستغلال المفرط والتدهور. غير أن تدبير هذا الأمر من طرف الإدارة المكلفة بقطاع بالماء ووكالات الأحواض المائية يثير عدة ملاحظات من أبرزها ما يلي:

#### ← تدابير حماية منشآت جلب الماء للتغذية العمومية غير كافية

وفقاً لمقتضيات المادة 50 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، يمكن، بناء على دراسات مسبقة، تحديد مدارات حماية مباشرة أو مقربة أو بعيدة حول منشآت جلب الماء للتغذية العمومية كمنايع المياه والأبار والآبار والمطريات وحقيبات السدود، ومنشآت الحقن المخصصة للتزويد البشري.

غير أنه، على الرغم من أهمية تحديد مدارات الحماية في الحفاظ على المياه المعدة للتغذية العمومية، فإن وكالات الأحواض المائية لم تحدد بمخططاتها المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية أهدافاً مرقمة بخصوص مساحات مدارات الحماية التي سيتم ترسيم حدودها.

وفي هذا الصدد، أنجزت بعض الوكالات دراسات من أجل تحديد مدارات الحماية حول بعض السدود وحقول التقاط المياه بمبلغ ملتزم به إجمالي قدره 2,09 مليون درهم، بما في ذلك مبلغ يناهز 1,22 مليون درهم تم الالتزام به من طرف وكالة الحوض المائي للكوس، ومبلغ قدره 0,64 مليون درهم تم الالتزام به من طرف وكالة الحوض المائي أبي رقرق الشاوية، إضافة إلى مبلغ يساوي 0,23 مليون درهم تم الالتزام بها من طرف وكالة الحوض المائي أم الربيع. غير أن مسطرة تحديد هذه المدارات لم تكتمل، حيث لم يتم نشر أي مرسوم متعلق بتحديد مدارات الحماية كما تنص على ذلك مقتضيات المرسوم رقم 2.97.657 الصادر في 05 فبراير 1998 المتعلق بتحديد مناطق الحماية ومدارات المحافظة والمنع وخاصة المادة العاشرة منه.

#### ← ضعف نسبة تحديد مدارات المحافظة ومدارات المنع

وفقاً لأحكام المادة رقم 111 من القانون رقم 36.15، يمكن تحديد مدارات المحافظة بالمناطق التي تعرف استغلالاً مفرطاً للمياه الجوفية قد يعرض مخزون الموارد المائية للخطر. وتفرض قيود على التراخيص أو رخص الامتياز لأي استغلال للمياه الجوفية داخل هذه المدارات.

غير أن المخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية المعدة من طرف وكالات الأحواض المائية لم تحدد أهدافاً مرقمة بخصوص مساحات مدارات المحافظة التي سيتم تحديدها. كما أنه تم إنجاز دراسات من أجل تحديد مدارات المحافظة تتعلق ببعض الفرشات المائية التي تعرف إفراطاً في الاستغلال، لكن لم يتم نشر سوى مرسوم وحيد خاص بتحديد هذه المدارات. ويتعلق الأمر بمرسوم تحديد مدار المحافظة وإعلان حالة الخصائص في الماء بمنطقة اشتوكة المنشور سنة 2017.

من أجل ضبط وتأمين الملك العام المائي، يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية كل فيما يخصه بما يلي:

- وضع إطار تنظيمي يسهل تحديد وتأمين الملك العام المائي. ويتعلق الأمر على الخصوص بالنصوص التالية:
- نص تنظيمي يتعلق بالمسطرة الجديدة لتحديد الملك العام المائي؛
- نص تنظيمي يحدد المسطرة الجديدة لاستخراج الملك العام المائي؛
- نص تنظيمي يخص معايير وشروط تحديد مدارات الحماية المقربة أو البعيدة؛
- نص تنظيمي يتعلق بشروط تحديد مدارات المحافظة ومدارات المنع؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لوضع الآليات التي تسمح على وجه الخصوص بما يلي:

- التنسيق والتشاور مع الإدارات المعنية بتحديد الملك العام المائي (وزارة الداخلية، والسلطة الحكومية المكلفة بالمياه والغابات، والسلطة الحكومية المكلفة بالمحافظة العقارية) من أجل رفع نسبة المساحات التي يتم تحديدها؛
- فرض دورية محددة لإنجاز التقييم الكمي لموارد المياه؛
- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل:
- إجراء جرد شامل للأماكن العمومية المائية الطبيعية والاصطناعية المتواجدة في منطقة عمل كل وكالة من وكالات الأحواض المائية؛
- منح كل نقطة ماء (تتعلق بجلب المياه الجوفية) بطاقة ورقم جرد لموارد المياه؛
- رفع نسبة تحديد الملك العام المائي ومدارات الحماية ومدارات المحافظة ومدارات المنع، مع ضرورة إدراج الأهداف المتعلقة بذلك بالمخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية وبالمخططات المحلية لتدبير المياه.

### ثانيا. استخدام واستغلال الملك العام المائي

يستخدم الملك العمومي المائي بشكل رئيسي في تزويد السكان بمياه الشرب وفي الري وإنتاج الطاقة الكهرومائية، كما يستخدم في تلبية حاجيات القطاعات الإنتاجية من الماء، خاصة القطاع الصناعي والسياحي. وفي بعض الحالات تتم تعبئة الملك العمومي المائي أيضا في إنجاز مشاريع استثمارية.

يتطلب الاستخدام أو الاستغلال الرشيد والمستدام للملك العمومي المائي التوفيق بين تلبية حاجيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية الأنية من جهة، والحفاظ على مصالح الأجيال القادمة من جهة أخرى. ولهذه الغاية، وضع المشرع آليات تتعلق بالتخطيط للمياه وأخضع استخدام الملك العمومي المائي لضرورة الحصول على الترخيص أو حق الامتياز قبل الشروع في الاستغلال، كما أخضعها كذلك لضرورة دفع إتاوات الاستغلال إلخ.

ويعتبر وضع هذه الآليات في حد ذاته تقدما في اتجاه ترشيد استغلال الملك العمومي المائي. غير أن تفعيل هذه الآليات من طرف السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية يثير الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم المصادقة على المخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية

تنص المادة 25 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء على أنه لا يجوز منح أي ترخيص أو امتياز يكون موضوعه استعمال أو استغلال الملك العمومي المائي إلا إذا كان مطابقا لأهداف وتوجهات المخطط التوجيهي للتهيئة المندمجة للموارد المائية عند وجوده. وهنا تكمن أهمية المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية في ترشيد استغلال الأملاك العمومية المائية.

غير أن هذه المخططات التوجيهية لا يمكن أن تنتج آثارها القانونية إلا إذا كانت إلزاميتها مضمونة، وبعبارة أخرى لا يمكن لهذه الوثائق أن تكون إلزامية إلا إذا تم اعتمادها والمصادقة عليها، وتم نشر المراسيم المتعلقة بها بالجريدة الرسمية. غير أنه لوحظ أن وكالات الأحواض المائية لا تتوفر على مخططات من هذا النوع تكون معتمدة ومصادق عليها بمقتضى مراسيم منشورة بالجريدة الرسمية وفقا للمساطر المعمول بها في هذا المجال وخاصة تلك المحددة بمقتضى المرسوم رقم 2.05.1534 الصادر في 24 نوفمبر 2005 بتحديد شروط وأشكال إعداد ومراجعة المخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية.

#### ◀ لجوء ضعيف إلى تحديد مدارات المحافظة ومدارات المنع

من أجل الترشيح، يخضع استغلال المياه الجوفية داخل مدارات المحافظة ومدارات المنع لقيود معينة. ولهذا، تنص المادة 26 من القانون رقم 36.15 سالف الذكر على أن التراخيص والامتيازات المتعلقة بحفر الآبار وإنجاز الأنابيب و جلب المياه الجوفية يجب أن تراعي مقتضيات مدارات المحافظة أو المنع المحددة بمقتضى نفس القانون.

غير أن السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية نادرا ما يلجؤون إلى تحديد مدارات المحافظة ومدارات المنع. بحيث تم فقط تحديد الفرشة المائية لمنطقة اشتوكة كمدار للمحافظة بموجب مرسوم نشر سنة 2017.

#### ◀ لجوء ضعيف لعقود الفرشات المائية كوسيلة لترشيد استغلال الملك العمومي المائي

يتعين على التراخيص والامتيازات المتعلقة بحفر الآبار وإنجاز الأنابيب و جلب المياه الجوفية أن تأخذ في الاعتبار مقتضيات عقود التدبير التشاركي المبرمة وفقا لمقتضيات المادة 115 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

غير أنه، وعلى الرغم من أهمية هذه العقود من حيث تدبير وترشيد استخدام المياه الجوفية، فإنه باستثناء عقد التدبير التشاركي المبرم بخصوص الفرشة المائية لمنطقة سوس، وإلى حدود ديسمبر 2018، لم يتم التوقيع على أي عقد آخر.

### ← قصور في تطبيق نظام الرخص والامتيازات لاستغلال الملك العمومي المائي

من أجل تدبير أمثل للأماكن العمومية المائية، نص المشرع المغربي بالمادة 23 من القانون رقم 36.15 سالف الذكر على أن أي استخدام أو استغلال، بأي شكل من الأشكال، لهذه الأماكن لا يمكن أن يتم إلا إذا كان يتوافق مع القانون المتعلق بالماء ونصوصه التطبيقية. وهكذا، فقد أخضع العمليات التي تهدف إلى استخدام أو استغلال الأماكن العمومية المائية، حسب الحالات، إما لنظام الرخص أو نظام الامتياز. غير أن نظام الرخص والامتيازات، كآلية لتدبير أمثل لاستخدام أو استغلال الأماكن العمومية المائية لا يمكن أن يلعب دوره الكامل، إلا إذا تم إخضاع جميع العمليات المعنية له، وتم فرض احترام مقتضيات قرارات الرخص وعقود الامتياز.

#### أ. فيما يتعلق بالرخص

لقد بذلت مجهودات كبيرة من طرف وكالات الأحواض المائية لتنفيذ مقتضيات القانون المتعلق بالماء ونصوصه التطبيقية، ولاسيما تلك المتعلقة بتعميم نظام الرخص ومكافحة الاستغلال الفوضوي للأماكن العمومية المائية. وهكذا، وفقا للمعطيات المقدمة من طرف وكالات الأحواض المائية، فإن عدد التراخيص (جميع أصناف الرخص) الممنوحة، خلال الفترة 2012-2017، قد بلغ حوالي 59.759 رخصة، منها 52.557 رخصة جلب الماء (جميع أصناف جلب الماء: مياه الشرب، ومياه الري، والمياه الصناعية)، و1.731 رخصة للاحتلال المؤقت للملك العام المائي، و5.457 رخصة لاستخراج مواد البناء، و14 رخصة لتصريف المياه العادمة.

وعلى الرغم من هذه الجهود، فإن جرد مستغلي المياه الخواص التي أجرتها وكالات الأحواض المائية أكد وجود عدد كبير من المستغلين غير المرخص لهم وغير المصرح بهم، وبعبارة أخرى غير مدمجين في نظام الرخص. بحيث، وفقا لمعطيات هذه الجرد، فإن هناك أكثر من 102.264 من مستغلي المياه (جميع أصناف جلب الماء: مياه الشرب، ومياه الري، والمياه الصناعية) يوجدون خارج نظام الرخص.

فضلا عن ذلك، فإن بعض المستغلين المرخص لهم والمصرح بهم بشكل قانوني لا يعملون على احترام مقتضيات مقررات رخص جلب الماء الممنوحة لهم. بحيث إن تجهيز منشآت جلب الماء بعددات معتمدة من طرف وكالات الأحواض المائية، على سبيل المثال، يعتبر شرطا إلزاميا بمقتضى مقررات الرخص. ولكن معظم مستغلي المياه المذكورين لا يعملون على احترام هذا المقتضى.

وتجدر الإشارة، كذلك، إلى العدد المحدود لرخص تصريف المياه العادمة الممنوحة رغم أن المادة 28 من القانون رقم 36.15 أخضعت صبب المياه المستعملة لنظام الرخص. وهكذا، وباستثناء وكالة الحوض المائي أبي رقرق الشاوية، لم يتم تسليم أية رخصة لصرف المياه العادمة من طرف الوكالات الأخرى خلال الفترة 2012-2017. بحيث أن الهيئات التي تدير شبكات الصرف الصحي، ولاسيما المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (قطاع الماء)، ووكالات توزيع الماء الصالح للشرب، وممنوحي الامتياز، لم يلجؤوا إلى تسوية وضعيتهم تجاه وكالات الأحواض المائية، ولا يصرحون بكميات المياه العادمة التي يتم تصريفها بالملك العام المائي. كذلك الشأن بالنسبة للوحدات الصناعية المعنية بتصريف مياه الصرف الصناعي، بحيث أن عدد الوحدات التي سوت وضعيتها لم يتجاوز عشر (10) وحدات.

#### ب. فيما يتعلق بعقود الامتياز

بلغ عدد عقود الامتياز المتعلقة باستغلال الملك العام المائي المبرمة من طرف وكالات الأحواض المائية ثمانية وعشرين (28) عقدا، من بينها ثمان (08) عقود تتعلق باستخدام الماء من أجل إنتاج الطاقة الكهرومائية، وتسعة (09) عقود تتعلق بجلب مياه العيون بهدف تعبئتها وتسويقها، وأربعة (04) تتعلق باستغلال السدود واستخدام مياهها لأغراض الري، وعقدي (02) امتياز يتعلقان بتهيئة المنابع الطبيعية للمياه الحرارية، وعقدين (02) لاستخدام المياه لأغراض صناعية، وثلاث (3) عقود تتعلق بجلب المياه الموجهة للتغذية العمومية.

وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها وكالات الأحواض المائية لتطبيق نظام الامتياز ليشمل جميع العمليات الخاضعة له، فإن عددا كبيرا من استخدامات الملك العام المائي لازال لم يشملها هذا النظام الذي من المفروض أن تخضع له وفقا لمقتضيات المادة 33 من القانون رقم 36.15.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن عدد عقود الامتياز المبرمة مع الهيئات العامة والخاصة التي تعمل على جلب الماء لتزويد العموم بالماء الصالح للشرب، كالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ووكالات توزيع الماء الصالح للشرب، والجماعات والجمعيات، لا يتعدى ثلاثة عقود، على الرغم من أن هذه العمليات هي خاضعة لنظام الامتياز بموجب مقتضيات المادة 33 من القانون رقم 36.15. بالإضافة إلى ذلك، تخضع مأخذ المياه لإنتاج الطاقة الكهرومائية واستغلال السدود لنظام الامتياز بموجب نفس المادة. غير أن عددا كبيرا من السدود مستغلة من قبل

هيئات عامة وخاصة بدون عقود امتياز. وعلى سبيل المثال، يستغل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب بعض السدود لإنتاج الطاقة الكهرومائية بدون أي عقد امتياز مبرم مع وكالات الأحواض المائية المعنية.

◀ **تعقيد وبطء مسطرة منح التراخيص أو الامتيازات لا يشجع مستغلي المياه على تسوية وضعيتهم**  
تتميز مسطرة منح التراخيص أو الامتيازات بالبطء وتعدد المتدخلين. وفي هذا الصدد، فإن متوسط مدة الحصول على رخصة قد يتجاوز، في بعض الحالات، ثلاثة (03) أشهر وفقاً للمعطيات المقدمة من طرف وكالات الأحواض المائية. نفس الملاحظة بالنسبة لمسطرة الحصول على امتيازات استغلال الملك العام المائي، والتي قد يتجاوز آجال الحصول عليها السنة في معظم الحالات. الشيء الذي قد يشجع مستغلي الملك العام المائي على تفضيل الاستغلال غير القانوني لهذا الملك بدلاً من تسوية وضعيتهم. وتمثل أهم أوجه التعقيد والبطء الذي يطبع مسطرة منح التراخيص أو الامتيازات فيما يلي:

#### • تعدد أعضاء اللجنة الخاصة بالبحث العلني وصعوبة التنسيق بينهم

تتكون هذه اللجنة، وفقاً لأحكام المرسوم رقم 2.07.96 الصادر في 16 يناير 2009 المتعلق بمسطرة منح الرخص والامتيازات المرتبطة بالملك العمومي، من عدة أعضاء يمثلون مختلف القطاعات الوزارية. ولا تكون اجتماعات هذه اللجنة مكتملة النصاب إلا بحضور ثلاثة من أعضائها على الأقل ويكون حضور ممثل السلطة المحلية وممثل وكالة الحوض المائي وممثل المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي إذا كان الأمر يتعلق بالترخيص لجلب الماء المخصص للري بمنطقة نفوذه ملزماً.

غير أن تدبير هذه الاجتماعات بطرح بعض الصعوبات؛ بحيث أن وكالات الأحواض المائية نظراً لشساعة مناطق نفوذها وقلة مواردها البشرية تجد صعوبة في تأمين حضور ممثليها جميع الاجتماعات المبرمجة خاصة في الحالات التي تلجأ فيها السلطات المحلية إلى برمجة هذه الاجتماعات في نفس اليوم على مستوى العديد من الأقاليم خاصة أن برمجة هذه الاجتماعات يبقى من اختصاصات هذه الأخيرة.

#### • كثرة الشكايات والتعرضات

تعتبر كثرة الشكايات والتعرضات من بين الأسباب التي تساهم في بطء وتعقيد مسطرة منح الرخص والامتيازات المرتبطة بالملك العمومي، بحيث أن كثرة الشكايات والتعرضات المسجلة بسجل الملاحظات التي تضعها السلطات المحلية رهن إشارة غير المعنيين بهذه الرخص لتلقي ملاحظاتهم ومطالبهم تساهم في تعقيد عمل لجان البحث العلني وتمديد آجال الحسم في طلبات الرخص.

#### • هيمنة الملكية الجماعية للعقار

طبقاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.07.96 الصادر في 16 يناير 2009 المتعلق بمسطرة منح الرخص والامتيازات المرتبطة بالملك العمومي يلزم صاحب طلب الرخصة أو الامتياز بتقديم وثيقة يثبت بها حرية التصرف في القطع الأرضية المزمع إقامة المنشآت أو تجهيزات جلب المياه عليها وعند الاقتضاء، الأراضي التي ستستعمل فيها مياه السقي. غير أن الحصول على هذه الوثيقة يكون صعباً في المناطق التي تغطي فيها الملكية الجماعية للعقار الأمر الذي يعقد المهمة أمام لجان البحث العلني ووكالات الأحواض المائية المعنية.

#### • انقضاء الأجل المحدد لتسوية وضعية المستغلين للملك العمومي المائي الموجودين عند صدور المرسوم رقم 2.07.96 الصادر في 16 يناير 2009 دون تسوية وضعيتهم

فيما يتعلق بالمستغلين للملك العمومي المائي الموجودين قبل صدور المرسوم رقم 2.07.96 الصادر في 16 يناير 2009 المتعلق بمسطرة منح الرخص والامتيازات المرتبطة بالملك العمومي فقد حدد المرسوم رقم 2.97.187 الصادر في 24 أكتوبر 1997 بتحديد مسطرة التصريح من أجل تحيين جرد الموارد المائية مسطرة تسوية وضعيتهم والأجل المحدد لذلك. غير أنه رغم تمديد هذا الأجل بمدة سنتين بمقتضى المرسوم رقم 2.13.665 الصادر في 08 غشت 2013 لم تتم تسوية وضعية جميع هؤلاء المستغلين. وبانقضاء هذا الأجل لم يبق لوكالات الأحواض المائية أي سند قانوني يمكنها من تسوية الوضعية القانونية للمستغلين للملك العمومي المائي الموجودين قبل صدور المرسوم رقم 2.07.96 السالف الذكر.

#### ◀ **عدم حصر لوائح المستغلين بشكل دقيق وضعف استخلاص الأتاوات يمكن أن يؤثر بشكل سلبي على**

#### ترشيد استخدام الملك العام المائي

من أجل ترشيد استخدام الملك العام المائي، وتطبيق مبدأ المستعمل-المؤدي والملوث المؤدي، أخضع المشرع المغربي كل استغلال أو استخدام للملك العام المائي لدفع إتاوات مقابل هذا الاستغلال، وذلك وفقاً لمقتضيات المادتين 37 و27 من القانونين المتعلقين بالماء، على التوالي، رقم 10.95 و36.15.

ووفقاً للمعطيات الواردة في الجدول أدناه، استخلصت وكالات الأحواض المائية، خلال الفترة 2012-2017، إتاوات سنوية تراوحت مبالغها بين 165,45 و202,67 مليون درهم (جميع أصناف الإتاوات).

الإتاوات المستخلصة من طرف وكالات الأحواض المائية خلال الفترة 2012-2017 (بمليون درهم)

2017	2016	2015	2014	2013	2012	إتاوات
33,61	37,20	66,51	37,06	34,84	33,42	جلب الماء لتزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب
26,77	42,02	32,05	37,40	37,45	37,49	جلب الماء بغرض الري
0,73	0,80	0,81	0,75	0,89	0,86	جلب الماء من طرف الوحدات الصناعية غير المربوطة بشبكة الماء الصالح للشرب
6,78	8,82	6,23	9,78	17,62	50,13	استخدام الماء لإنتاج الطاقة الكهرومائية المستخلصة من المكتب الوطني للكهرباء
18,03	23,49	16,50	16,61	12,03	11,68	الاحتلال المؤقت للملك العام المائي
97,83	85,30	79,44	73,39	61,48	53,12	استخراج مواد البناء
2,87	2,46	1,13	1,27	1,14	1,16	صرف المياه العادمة بالملك العام المائي
186,62	200,09	202,67	176,26	165,45	187,86	المجموع

المصدر: معطيات وكالات الأحواض المائية (العمليات الحسابية منجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات)

وبناء عليه، خلال الفترة المذكورة، تعتبر إتاوات استخراج مواد البناء، المصدر الرئيسي لمداخيل استخدام الملك العام المائي، حيث مثلت في المتوسط ما يعادل 40 في المائة، تليها إتاوات جلب الماء لتزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب التي سجلت نسبة 22 في المائة في المتوسط، ثم إتاوات جلب مياه الري بنسبة 19 في المائة في المتوسط، وإتاوات استعمال المياه لإنتاج الطاقة الكهرومائية بنسبة 9 في المائة. فيما سجلت إتاوات صرف المياه العادمة بالملك العام المائي نسبة أقل من 1 في المائة في المتوسط.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة لاستخلاص إتاوات استعمال الملك العام المائي، لا تزال هناك بعض أوجه القصور، يتمثل أهمها فيما يلي:

• ضبط غير كاف لوضعيات مستغلي الماء

تجد وكالات الأحواض المائية صعوبة في حصر وضعية مستغلي الماء (جميع أصناف مستغلي الماء: مياه الشرب، ومياه الري، والمياه الصناعية). ففيما يتعلق بجلب مياه الري، لم تستطع وكالات الأحواض المائية ضبط وضعية المستغلين الخواص لهذه المياه، ولا سيما أولئك الذين يجلبون المياه من المجاري المائية غير المنظمة بمنشآت عامة، أو الذين يستخدمون المياه الجوفية الموجودة داخل مناطق عمل المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي.

أما فيما يتعلق بجلب مياه الشرب، فوكالات الأحواض المائية لا تتوفر على قوائم كاملة وشاملة لجميع مستغلي المياه الموجهة للتغذية العمومية. وهكذا، فإن العديد من الجماعات والجمعيات التي تؤمن تزويد مياه الشرب للسكان لم تلجأ إلى تسوية وضعيتها تجاه وكالات الأحواض المائية المعنية.

وأبضا، لا تتوفر وكالات الأحواض المائية على جرد كامل للوحدات الصناعية غير المربوطة بشبكة الماء الصالح للشرب، والتي تجلب المياه لأغراض صناعية، لأن هذه الأخيرة لم تلجأ إلى تسوية وضعيتها تجاه وكالات الأحواض المائية المعنية ولا تصرح بالكميات المجلوبة من هذه المياه.

• نقص في تحصيل إتاوات مياه الري داخل مناطق عمل المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي

من أجل استخلاص إتاوات مياه الري داخل مناطق عمل المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، أبرمت وكالات الأحواض المائية المعنية مع هذه الأخيرة اتفاقات، تلتزم، بموجبها، وكالات الأحواض المائية، مقابل استخلاص إتاوات مياه الري، بمنح المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي مكافأة تتكون من جزء ثابت يعادل 5 في المائة من المبلغ الإجمالي لكل قائمة تحصيل، وجزء متغير يبلغ 10 في المائة من المبالغ المستخلصة فعليا، بما في ذلك تكاليف الملاحقة القضائية وفوائد التأخير. وهكذا، سوف تكون وكالات الأحواض المائية ملزمة بدفع 5 في المائة من المبلغ الإجمالي المستحق، حتى لو كانت نسب الاستخلاص المحققة من طرف المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي منعدمة.

غير أن هذا الاستخلاص لا يخضع له إلا مستغلو الماء للري الذين يخضعون لأحكام مدونة الاستثمار الفلاحي، أي أولئك الذين يستفيدون من التجهيزات الهيدرو-فلاحية المنجزة من طرف الدولة. حيث لا يخضع لأحكام هذه الاتفاقيات مستغلو مياه الري التابعين لمناطق عمل المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي الذين أنجزوا تجهيزاتهم الهيدرو-فلاحية بإمكانيتهم الخاصة، أي أولئك الذين يجلبون المياه من المجاري المائية غير المنظمة بمنشآت عامة أو الذين يستغلون المياه الجوفية. وفي هذه الحالة، تبقى كميات المياه المجلوبة التي يتم التصريح بها من قبل المكاتب الجهوية للاستثمار

الفلاحي، دائما، أقل من الكميات التي يتم جلبها فعليا، مما يعني وجود عجز في الإتاوات لوكالات الأحواض المائية، بسبب عدم الأخذ بعين الاعتبار الكميات المجلوبة من المياه الجوفية والمياه التي لا تنظمها منشآت عامة، بالإضافة إلى الكميات التي تضيع بين مكان الجلب (السد) ومداخل الضيعات الفلاحية (على اعتبار أن العدادات المستخدمة لا احتساب كميات مياه الري يتم تثبيتها على رأس الاستغلاليات الفلاحية).

• **ضعف الكميات المصرح بها من المياه العادمة التي يتم صرفها بالملك العام المائي والإتاوات المرتبطة بها**

تعتبر الكميات المصرح بها من المياه العادمة التي يتم صرفها بالملك العام المائي والإتاوات المستخلصة المتعلقة بها ضعيفة. وهكذا، فإن إجمالي مبالغ هذه الإتاوات المستخلصة، خلال الفترة 2012-2017، لم يتجاوز ما مجموعه 10,17 مليون درهم، منها 6,62 مليون درهم (ما يناهز 65 في المائة) تتعلق بإتاوات تصريف المياه العادمة المنزلية. ووفقا لدراسة أنجزت سنة 2015، لصالح السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء حول تطبيق المرسوم رقم 2.04.553 يتعلق بالصب والسيلان والرمي والإيداع المباشر أو غير المباشر في المياه السطحية أو الجوفية، تقدر الإمكانيات من الإتاوات المتعلقة بتصريف المياه العادمة بحوالي 190,66 مليون درهم، منها 98,80 مليون درهم كإتاوات تصريف المياه العادمة الصناعية، و91,86 مليون درهم كإتاوات تصريف المياه العادمة المنزلية.

• **تراكم الباقي استخلاصه**

وفقا لأحكام المادة 23 المكررة من القانون 10.95 والمادة 86 من القانون رقم 36.15، يتم استخلاص مداخل وكالات الأحواض المائية طبقا لمقتضيات التشريع المتعلق باستخلاص الديون العمومية الجاري به العمل. غير أن الأبحاث التي أجريت بوكالات الأحواض المائية أظهرت أن مبالغ الباقي استخلاصه لا تتوقف عن التراكم من سنة لأخرى.

ويفصل الجدول أدناه مبالغ الباقي استخلاصه المتراكم في نهاية سنة 2017 حسب كل صنف من الإتاوات.

**مجموع المبالغ الباقي استخلاصها المتعلقة بمداخل وكالات الأحواض المائية المتراكمة في نهاية 2017 (بمليون درهم)**

إتاوات	مجموع مبالغ الباقي استخلاصه	الملمزمون العموميون	الملمزمون الخواص
جلب الماء لتزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب	13,65	13,65	0,00
جلب الماء بغرض الري	64,61	33,86	30,75
جلب الماء من طرف الوحدات الصناعية غير المربوطة بشبكة الماء الصالح للشرب	1,36	0,81	0,55
استخدام الماء لإنتاج الطاقة الكهرومائية	112,25	112,16	0,09
الاحتلال المؤقت للملك العام المائي	13,39	0,86	12,52
استخراج مواد البناء	44,69	0,00	44,69
صرف المياه العادمة بالملك العام المائي	0,03	0,00	0,03
إتاوات أخرى	8,33	0,00	8,33
<b>المجموع</b>	<b>258,31</b>	<b>161,34</b>	<b>96,96</b>

المصدر: معطيات وكالات الأحواض المائية (العمليات الحسابية منجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات)

يتبين، من خلال المعطيات الواردة بهذا الجدول، أن الباقي استخلاصه قد تجاوز 258 مليون درهم في نهاية سنة 2017، منها أكثر من 161 مليون درهم تتعلق بهيئات عمومية، مثل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، وما يقرب من 97 مليون درهم تتعلق بالملمزمون الخواص. أما فيما يتعلق بالباقي استخلاصه حسب صنف كل إتاوة، فتمثل حصة إتاوة استخدام الملك العام المائي لإنتاج الطاقة الكهرومائية أكبر حصة بنسبة تناهز 43 في المائة من مجموع مبلغ الباقي استخلاصه المتراكم، وهذه الحصة كلها تقريبا تشكل ديونا على المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب. وفيما يتعلق بإتاوة مياه الري، فإنها تمثل 25 في المائة من مبلغ الباقي استخلاصه المتراكم، منها 52 في المائة في شكل ديون على المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي.

ويرجع هذا الوضع إلى الصعوبات التي تعترض تطبيق أحكام القانون رقم 15.97 المتعلق باستخلاص الديون العمومية، خاصة أن قرارات تعيين الخزنة المكلفين بالأداء المعتمدين لدى وكالات الأحواض المائية لا تؤهلهم لاستخلاص هذه المداخل. وهو ما يخاطر بإفقاد الإتاوات لفعاليتها، ويمكن أن يؤدي إلى تشجيع الاستخدام الفوضوي للملك العام المائي.

من أجل الاستخدام الرشيد والمستدام للملك العام المائي، يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية كل فيما يخصه بما يلي:

- وضع إطار قانوني من أجل التغلب على الصعوبات التي يواجهها تدبير استخدام واستغلال الملك العام المائي. ويتعلق الأمر على الخصوص بالنصوص التالية:
- نص تنظيمي يحدد شروط وأشكال إعداد عقود التدبير التشاركي للمياه (عقود الفرشات المائية)؛
- نص تنظيمي يحدد الشروط والإجراءات الجديدة لمنح تراخيص وامتيازات استغلال الملك العام المائي؛
- نص تنظيمي يحدد شروط وآجال تسوية وضعية الإدارات والمؤسسات العمومية المعنية بجلب المياه؛
- نص تنظيمي يتعلق بالشروط والمسطرة الجديدة التي تحدد إتاوات الاستعمالات المختلفة للملك العام المائي وشروط استخلاصها؛
- إعداد واعتماد والمصادقة على المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة لموارد المياه والمخططات المحلية لتدبير الماء وفقا لأحكام القانون رقم 36.15 ونصوصه التنظيمية؛
- وضع آليات لتبسيط الإجراءات المعمول بها، وخاصة ما يتعلق بما يلي:
- مسطرة منح التراخيص والامتيازات؛
- مسطرة التنسيق بين وكالات الأحواض المائية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، خاصة فيما يتعلق باستخلاص إتاوات جلب المياه؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لتسوية وضعية:
- مستعملي الملك العام المائي الذين يخضعون لنظام الامتياز؛
- المستغلين غير القانونيين للملك العام المائي (أخذ المياه والملوثين...)
- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تحصيل الإتاوات.

### ثالثا. الحفاظ على الملك العام المائي وحمايته

تتزايد الضغوط أكثر فأكثر على الموارد المائية بالمغرب. وتتجلى هذه الضغوط على وجه الخصوص في انخفاض كمية الموارد المائية وتدهور جودتها.

#### 1. الحفاظ على المنشآت المائية وحمايتها

وفقا للمعطيات الصادرة عن السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء، فإن 40 في المائة من السدود الكبيرة في المغرب تتراوح أعمارها بين عامين و23 سنة، و46 في المائة منها بين 24 و45 سنة، و14 في المائة تزيد أعمارها عن 45 سنة. أما بالنسبة للسدود الصغيرة والسدود التلية، فهي تتوزع حسب أعمارها على النحو التالي: 47 في المائة منها تتراوح أعمارها بين سنة واحدة إلى 20 عاما، و26 في المائة بين 21 و40 عاما، و3 في المائة تزيد أعمارها عن 40 عاما، بينما 24 في المائة المتبقية منها لم يتم تحديد سنّها. وبالتالي، فإن حماية وصيانة هذه المنشآت تكتسي أهمية بالغة.

وفي هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ تدهور القدرة على تعبئة الموارد المائية بسبب توحد السدود

يعتبر توحد السدود إشكالية تحد من القدرة على تعبئة وتدبير الموارد المائية. وهكذا، تحت تأثير انجراف التربة، فإن توحد السدود لا يزداد إلا سوءا، مما يؤدي إلى انخفاض القدرة على تعبئة الموارد المائية. فوفقا للمعطيات الصادرة عن وكالات الأحواض المائية، يقدر الحجم الإجمالي للتوحد بحوالي 2,24 مليار متر مكعب، وهو ما يمثل حوالي 12,72 في المائة من إجمالي سعة السدود المقدره بنحو 17,6 مليار متر مكعب. علما أن نسبة انخفاض القدرة على تعبئة الموارد المائية تقدر بحوالي 0,5 في المائة سنويا.

### ◀ قصور بخصوص تحديد مستغلي السدود التلية

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات عدم دراية بعض وكالات الأحواض المائية لبعض الجوانب المرتبطة بتدبير السدود التلية، ولا سيما ما يتعلق بتحديد الهيئات الموضوعة رهن إشارتها هذه المنشآت والمكلفين باستغلالها، مما يترتب عنه غياب عقود الامتياز بين مستغلي هذه المنشآت ووكالات الأحواض المائية المعنية علما أن مقتضيات المرسوم رقم 2.97.224 صادر في 24 أكتوبر 1997 بتحديد شروط التجميع الاصطناعي للمياه تلزم وكالات الأحواض المائية بتسوية وضعية هذه المنشآت المائية.

### ◀ عدم تسوية الوضعية القانونية لعقار السدود التلية

يلاحظ عدم تسوية الوضعية القانونية لعقار السدود التلية بشكل كامل. بحيث أن بناء العديد من هذه المنشآت لم يكن مسبقا بنزع ملكية الأراضي التي غمرتها المياه، الشيء الذي كان مصدرا لعدة نزاعات مع مالكيها، والتي لازالت، حتى نهاية سنة 2018، لم تتم تسويتها.

### ◀ العديد من السدود التلية غير مشغلة أو تحتاج إلى أشغال الصيانة

يلاحظ أن العديد من السدود التلية غير مشغلة، إما بسبب عدم اكتمال بنائها كسد "مسكة" وسد "بن ساسي"، أو بسبب توحلها بالكامل كسد "امان سيرنين" وسد "الولجة"، أو تضرر بعض المنشآت المرتبطة بها كسد "سيدي مبارك" وسد "عرباوة". بالإضافة إلى أن البعض من هذه السدود بالرغم من أنه مشغل فإنه يحتاج إلى أشغال الصيانة كسد "عطشان" وسد "أولاد جلال". وبالتالي، فإن تدهور هذه المنشآت يحد من القدرة على تعبئة الموارد المائية.

### ◀ عدم كفاية الموارد البشرية اللازمة لتدبير السدود

على مستوى كل سد، يتم تحديد معظم مهام الصيانة والمراقبة والاختبارات في بطائق الصيانة الدورية المحددة في دليل طرق إجراء الصيانة الوقائية المسماة "MECEP"، والمعدة لكل نوع من المنشآت ولكل وحدة صيانة. ووفقا لمبادئ "MECEP"، فإن مهام رئيس السد والكهروميكانيكي والسابر (auscultateur) والمهندس المدني تعد متنافية. لذلك، لا يمكن ضمان التطبيق الأمثل للصيانة الوقائية "MECEP" وسلامة السدود إلا من خلال وجود هؤلاء المتدخلين الأربعة. غير أنه لا يتم احترام هذه القاعدة في الوضع الحالي لتدبير السدود الذي يتميز بنقص حاد في الموارد البشرية.

## 2. استغلال المياه الجوفية

تعرف الموارد المائية في السنوات الأخيرة ندرة بسبب التغيرات المناخية والاستغلال المفرط والهدر. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

### ◀ استغلال مفرط لمياه بعض الفرشات المائية

شهدت العديد من الفرشات المائية انخفاضا كبيرا في مستوياتها، وخاصة فرشات تادلة وسوس وسابيس. ووفقا للمعطيات الصادرة عن وكالات الأحواض المائية، فإن متوسط الحجم السنوي لموارد المياه الجوفية التي تتعرض للاستغلال المفرط قد بلغ حوالي 937 مليون متر مكعب في السنة. وتتجلى أهم الملاحظات، المثارة في هذا الإطار، فيما يلي:

#### • لجوء ضعيف لعقود الفرشات المائية من أجل مواجهة مشكلة الاستغلال المفرط للمياه الجوفية

بغية ضمان الاستغلال المستدام لمياه الملك العام المائي وللأوساط المائية والحفاظ عليهما، يمكن لوكالات الأحواض المائية أن تلجأ إلى إبرام عقود للتدبير التشاركي للفرشات المائية، لا سيما بالنسبة للفرشات المستغلة بشكل مفرط. وذلك وفقا لمقتضيات المادة 115 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء. غير أنه، وعلى الرغم من أهمية هذه العقود في حماية المياه الجوفية، فإنه، باستثناء العقد المتعلق بالفرشة المائية سوس، لم يتم حتى الآن التوقيع على أي عقد من هذا النوع. علما أن مشروع التقرير حول نجاعة أداء السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء المصاحب لمشروع قانون المالية لسنة 2018 قد حدد، كهدف، التوقيع، قبل نهاية سنة 2018، على عشرة (10) عقود للتدبير التشاركي تتعلق بعشر (10) فرشات مائية من بين أربعة وعشرين (24) فرشات ذات أولوية.

وقد ازدادت هذه الوضعية صعوبة، بشكل خاص، بسبب غياب نص تنظيمي يحدد إجراءات وضع وتنفيذ هذه العقود، علما أن المادة 115 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء قد نصت على أن نصا تنظيميا سيصدر في هذا الشأن. غير أن هذا النص، وإلى حدود نهاية سنة 2018، لم يصدر بعد. وهكذا، فإن الإفراط في استغلال المياه الجوفية وضعف اللجوء إلى عقود التدبير التشاركي للفرشات المائية يعيقان التدبير السليم لموارد المياه الجوفية.

#### • قصور مرتبط بتفعيل مدارات المحافظة ومدارات المنع

على الرغم من أهمية تحديد مدارات المحافظة ومدارات المنع فيما يتعلق بحماية المياه الجوفية من التدهور والاستغلال المفرط، فإن السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية نادرا ما تلجأ إلى تحديد هذه المدارات.

بحيث تم تحديد فقط الفرشة المائية اشتوكة كمدار للمحافظة، مع الإعلان بها حالة الخصاص من المياه بموجب مرسوم نشر في سنة 2017.

### ← هدر المياه على مستوى شبكات نقل وتوزيع مياه الري

يعد ضياع المياه على مستوى شبكات نقل وتوزيع مياه الري مصدرا من مصادر هدر المياه. وهكذا، ووفقا للمعطيات المدلى بها من قبل بعض وكالات الأحواض المائية، فإنه يتم ضياع 120 مليون متر مكعب من الماء سنويا على مستوى منطقة عمل وكالة الحوض المائي لسبو، و100 مليون متر مكعب بمنطقة عمل وكالة الحوض المائي لملوية، و64 مليون متر مكعب بمنطقة عمل وكالة الحوض المائي لكبير زيز غريس درعة، و51 مليون متر مكعب بمنطقة وكالة الحوض المائي للكوس. ويثير تدبير هذه الشبكات الملاحظات التالية:

#### • انقسام المسؤولية بخصوص صيانة شبكات نقل وتوزيع مياه الري

أمام مشكلة هدر المياه على مستوى شبكات نقل وتوزيع مياه الري، لوحظ انقسام في المسؤوليات بين وكالات الأحواض المائية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي. وترجع هذه الوضعية إلى أن الخسائر المرتبطة بضياع هذه المياه تتحملها وكالات الأحواض المائية، على اعتبار أن العدادات المستخدمة لاحتساب كميات مياه الري يتم تثبيتها عند مدخل الاستغلال الفلاحية، بدلا من قدم السدود أو عند مداخل المدارات المسقية، في حين أن أشغال صيانة هذه الشبكات لا تندرج ضمن اختصاصات هذه الوكالات، بل تدخل ضمن اختصاصات المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي.

#### • ضعف التنسيق بين وكالات الأحواض المائية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي فيما يتعلق بصيانة شبكات الري

لوحظ ضعف في التنسيق بين وكالات الأحواض المائية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي فيما يتعلق بصيانة وإعادة تأهيل التجهيزات الخاصة بنقل وتوزيع مياه الري. حيث يقتصر هذا التنسيق، في معظم الحالات، حسب المعلومات المدلى بها من طرف وكالات الأحواض المائية المعنية على تبادل المعلومات خلال اجتماعات لجنة تدبير السدود ولجنة اليقظة.

### 3. حماية جودة الموارد المائية

يفترض مبدأ الملوث المؤدي أن أي شخص يقوم بنشاط من شأنه أن يؤدي إلى تدهور الوسط الطبيعي يجب أن يتحمل تكلفة هذا التدهور من خلال دفع إتاوات تصريف المياه العادمة. في المقابل، عندما يقلل الملوث من التلوث أو يزيله، يمكنه الاستفادة من إعانات وكالات الأحواض المائية التقنية منها والمالية. وفي هذا الصدد، يثير تدبير جودة الموارد المائية الملاحظات التالية:

#### ← ضعف نسبة الربط بشبكة التطهير السائل وإعادة استعمال المياه العادمة بالعالم القروي

وفقا للدراسة المتعلقة ببرنامج التطهير السائل بالعالم القروي، والمنجزة سنة 2015 لصالح السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء حول تقييم تطبيق المرسوم رقم 2.04.553 صادر في 24 يناير 2005 يتعلق بالصب والسيلان والرمي والإيداع المباشر أو غير المباشر في المياه السطحية أو الجوفية، تبين أن تصريف المياه العادمة المنزلية عرف ارتفاعا كبيرا في العقود الأخيرة. بحيث إنه انتقل من 48 مليون إلى 528 مليون متر مكعب خلال الفترة ما بين سنتي 1960 و2014، ويمكن أن يصل إلى 610 مليون متر مكعب في سنة 2020، و741 مليون متر مكعب في سنة 2030. علما أن 40 في المائة من حجم المياه العادمة المنزلية يتم تصريفها بالملك العام المائي.

ولمواجهة هذا الوضع، أطلق المغرب، منذ سنة 2005، برنامجا للتطهير السائل يهدف، بحلول سنة 2020، إلى تحقيق نسبة إجمالية من الربط بشبكة الصرف الصحي في المناطق الحضرية تصل إلى 80 في المائة، وإلى خفض نسبة التلوث إلى ما دون 60 في المائة. وقد مكن هذا البرنامج من تحقيق، في سنة 2015، وفقا لمعطيات السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء، نسبة تعادل 73 في المائة من الربط بشبكة الصرف الصحي، ونسبة إزالة للتلوث ناهزت 38 في المائة في الوسط الحضري.

غير أن الوضع في الوسط القروي يبقى جد مقلق. وهكذا، ووفقا لدراسة متعلقة ببرنامج التطهير السائل بالعالم القروي أجريت سنة 2015، فإن التطهير السائل وإعادة استعمال المياه العادمة قد سجلت تأخرا. بحيث أن نسبة الربط بشبكة الصرف الصحي في العالم القروي لا تتجاوز 10 في المائة، في حين أن نسبة معالجة المياه العادمة لا تتجاوز 3 في المائة. علما أن عدد سكان العالم القروي يقدر بحوالي 15 مليون نسمة، تنتج يوميا 160.000 متر مكعب من المياه العادمة.

#### ← قصور مرتبط بمراقبة مطابقة الحدود القصوى للصب

وفقا لنفس الدراسة المتعلقة ببرنامج التطهير السائل، فإن حجم المياه العادمة التي يتم تصريفها من طرف القطاع الصناعي بلغ أكثر من 964 مليون متر مكعب في السنة، منها 80 مليون متر مكعب في السنة يتم تصريفها بالملك

العام المائي. علما أنه، من حيث المبدأ، لا يمكن تصريف المياه العادمة بالملك العام المائي إلا إذا توافقت مع الحدود القصوى للصب كما نصت على ذلك المادة 109 من القانون رقم 36.15. حيث يقصد بالحد الأقصى للصب المقدار الأقصى لمعيار يشير إلى التلوث، ويؤدي عدم احترامها إلى تدهور جودة المياه. وذلك وفقا لمقتضيات المادة 11 من المرسوم رقم 2.04.553 سالف الذكر. وفي هذا الصدد، تنص المادة 12 من المرسوم رقم 2.04.553 الصادر في 24 يناير 2005، على أن هذه الحدود قد تكون إما عامة وإما خاصة بالنسبة لبعض الأنشطة. يتم تحديدها بقرارات مشتركة.

إلا أن القرار المشترك لوزير الداخلية، ووزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة، ووزير الصناعة والتجارة والتكنولوجيا الحديثة، ووزير الصناعة التقليدية رقم 13-2942 الذي يحدد الحدود القصوى للصب العامة بالمياه السطحية والجوفية لم يتم نشره إلا بتاريخ 7 أكتوبر 2013، ولم يدخل حيز التنفيذ إلا في شهر يناير 2018. وقد أدى هذا التأخير في تطبيق النص المذكور إلى استحالة منح تراخيص تصريف المياه العادمة الخاصة بالأنشطة الصناعية التي لا تتوفر على القرارات التي تحدد الحدود القصوى للصب الخاصة بها. وعليه، فإن تصريف المياه العادمة غير المصرح بها بقي خاضع لمراقبة المطابقة مع الحدود القصوى للصب التي تباشرها وكالات الأحواض المائية.

#### ◀ عدم تفعيل بعض المشاريع المنجزة في إطار مكافحة التلوث الصناعي

في إطار حماية الموارد المائية ضد التلوث الصناعي، تساهم وكالات الأحواض المائية في تمويل مشاريع إزالة التلوث. وفي هذا الصدد، تم تكليف هذه الأخيرة، ابتداء من سنة 2011، بتدبير، على المستوى المحلي، الآلية الطوعية لإزالة التلوث الصناعي المائي (MVDIH)، كأداة لتمويل المشاريع التي تهدف إلى الحد من التلوث الصناعي.

وهكذا، فقد استفاد 38 مشروعا متعلق بإنشاء محطات لمعالجة المياه العادمة من المساعدة المالية الممنوحة من قبل وكالات الأحواض المائية، بلغت قيمتها 143,07 مليون درهم. غير أنه، وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها وكالات الأحواض المائية لتمويل هذه المشاريع، فإن 50 في المائة من محطات معالجة المياه العادمة، والتي ساهمت وكالات الأحواض المائية في تمويلها، لم يتم تشغيلها بعد. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن بعض هذه المحطات لا يتم استغلالها رغم الانتهاء من أشغالها.

#### ◀ تدهور جودة المياه الجوفية في المدارات السقوية

تتميز المدارات السقوية باستهلاك متزايد للأسمدة المعدنية، بما في ذلك الأسمدة النيتروجينية والفوسفاتية. ونتيجة لذلك، فإن مخاطر تلوث الموارد المائية بسبب استعمال الأسمدة يبقى مرتفعا في الأحواض المائية التي تحتضن المدارات السقوية، وخاصة حوض سبو، وحوض أم الربيع، وحوض سوس ماسة. حيث تسجل هذه المدارات السقوية 54 في المائة من استهلاك الوطني للأسمدة.

هذا، بالإضافة إلى أن دراسة تشخيص الحالة وتقييم مؤشرات تأثير التلوث الزراعي على جودة المياه، التي أجريت لصالح السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء خلال سنة 2017، أظهرت وجود ترابط بين الاستخدام المفرط للكيمياويات الزراعية (الأسمدة والمبيدات) وتلوث المياه الجوفية بالمدارات السقوية. بحيث يتجاوز محتوى الماء من النترات، بالنسبة للعديد من الفرشات المائية بالمدارات السقوية، عتبة 50 ملغم للتر الواحد الذي حددته منظمة الصحة العالمية لجودة مياه الشرب، ويهم هذا الأمر، على الخصوص، المدارات السقوية بالغرب (وكالة الحوض المائي لسبو)، واشتوكة (وكالة الحوض المائي سوس ماسة)، وتادلة (وكالة الحوض المائي أم الربيع)، وطريف (وكالة الحوض المائي ملوية).

#### ◀ غياب آلية لحماية الموارد المائية من التلوث الفلاحي

تتعرض مياه الفرشات المائية للتلوث الفلاحي بسبب جريان المياه السطحية وتسلل الأسمدة والمبيدات إلى أعماق الأرض. بالإضافة إلى ذلك، وعلى ضوء التطورات التي تعرفها السلاسل الفلاحية ذات القيمة المضافة العالية، فإن استهلاك الأسمدة من المتوقع أن يرتفع بأكثر من 150 في المائة وفقا لدراسة كان الهدف منها إعداد دليل حول الممارسات الفلاحية الجيدة والمحافظة على جودة المياه، والتي أنجزتها وزارة الطاقة والمعادن والمياه والبيئة ومعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة. هذا الارتفاع في استهلاك الأسمدة سيزيد من مخاطر تلوث الموارد المائية بسبب هذا النوع من التلوث.

غير أنه لم يتم وضع أي آلية لتشجيع الفلاحين على الحد من آثار التلوث ذي الأصل الفلاحي من خلال تخفيض استخدام الكيماويات الفلاحية.

#### 4. شرطة المياه

لا يمكن أن يكون الحفاظ على الملك العام المائي في الواقع فعالا، إلا إذا كان معتمدا على نصوص قانونية وتنظيمية مطبقة على أرض الواقع، ولا سيما من خلال رقابة منتظمة تمارس بشكل متجانس على جميع التراب الوطني، من قبيل تلك التي تتم ممارستها من طرف شرطة المياه. غير أن تدبير شرطة المياه من طرف السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ووكالات الأحواض المائية يثير عدة ملاحظات، من أهمها ما يلي:

### ◀ عدم كفاية الموارد البشرية المخصصة لممارسة مهمة شرطة المياه

في سنة 2017، بلغ العدد الإجمالي لشرطة المياه 134 عنصر، منهم 61 عنصر تابع لوكالات الأحواض المائية (حوالي 46 في المائة)، و73 عنصر تابع للسلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء (حوالي 54 في المائة). وتتوزع حسب الانتماء الإداري ومناطق عمل وكالات الأحواض المائية على النحو التالي:

المجموع	عدد عناصر شرطة المياه التابعة للسلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء (*)	عدد عناصر شرطة المياه التابعة للوكالة	مساحة مجموع الفرشات المائية بالكلم مربع	طول مجاري المياه بالكلم	المساحة بالكلم مربع	مناطق عمل وكالات الأحواض المائية
13	6	7	1.750	1.240	13.000	وكالة اللكوس
14	10	4	34.030	25.000	74.000	وكالة ملوية
28	17	11	18.375	12.450	40.000	وكالة سبو
16	11	5	3.350	2.130	20.470	وكالة أبي رقرق الشاوية
27	5	22	32.200	20.000	48.070	وكالة أم الربيع
6	6	0	14.358	1.682	24.800	وكالة تانسيفت
22	10	12	8.211	4.241	38.040	وكالة سوس ماسة
2	2	0	10.000	1.300	59.000	وكالة كير زيز غريس
6	6	-	128.126	4.094	350.107	وكالة الساقية الحمراء واد الذهب
<b>134</b>	<b>73</b>	<b>61</b>				<b>المجموع</b>

المصدر: وكالات الأحواض المائية والقطاع المكلف بالماء.

(\*) تتوفر السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء، بالإضافة إلى 73 عنصر تعمل على المستوى المحلي، على 10 عناصر أخرى تابعة للمصالح المركزية ولها صلاحيات شرطة المياه على المستوى الوطني.

يتبين، من خلال المعطيات الواردة بالجدول أعلاه، أن العدد الإجمالي لشرطة المياه (التابعين للسلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء ولوكالات الأحواض المائية) التي تمارس مهامها على مستوى كل منطقة من مناطق عمل كل وكالة وكالات الأحواض المائية يبقى إلى حد كبير غير كاف بالنظر إلى مساحتها وأهمية الملك العام المائي بها.

وهكذا، فقد بلغ العدد الإجمالي لعناصر شرطة المياه التابعة لوكالات الأحواض المائية، في نهاية سنة 2017، ما مجموعه 61 عنصرا، بمن فيهم 14 عنصرا (حوالي 23 في المائة) سيحالون على التقاعد في السنوات الأربع القادمة. أضف إلى ذلك أن ما يناهز 46 في المائة منهم، أي 28 عنصرا، مكلفون، بالموازاة مع مهام شرطة المياه، بمهام لها علاقة بمنح الرخص واستخلاص الإتاوات. علما أن هذه المهام، من حيث المبدأ، تبقى متنافية مع مهام شرطة المياه.

### ◀ ضرورة توفير تكوين ملائم لوظيفة شرطة المياه

بالإضافة إلى نقص عددهم، فإن معظم عناصر شرطة المياه لم يستفيدوا من التكوين الأساسي المناسب لممارسة هذه المهمة (التكوين في مجالات التشريع المائي، والمساطر القضائية، وتقنيات تحرير المحاضر، وما إلى ذلك)، مع العلم أن هذا الأمر يعد من بين الأسباب الرئيسية في عدم قبول معظم محاضر شرطة المياه لكونها معيبة من حيث الشكل. وتجدر الإشارة إلى أنه، في المقابل، استفادت عناصر شرطة المياه من عدة دورات تدريبية في إطار التكوين المستمر.

### ◀ تأثير محدود لتدخلات شرطة المياه

تتجلى محدودية فعالية تدخلات شرطة المياه على الخصوص في الجوانب التالية:

- ضعف عدد المحاضر المنجزة والمخالفات المعروضة على أنظار المحاكم؛
  - ترشيد غير كاف في استغلال الموارد والإمكانات وغياب التنسيق بين مختلف الفاعلين الممارسين لسلطات شرطة المياه؛
  - ضعف تتبع المحاضر المنجزة والمخالفات الموضوعه أمام أنظار المحاكم.
- من أجل الحماية والمحافظة على الملك العام المائي، يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطة الحكومية المكلفة بقطاع الماء وكالات الأحواض المائية كل فيما يخصه بما يلي:
- وضع إطار قانوني لضمان الحفاظ على الملك العام المائي وترشيد استعماله، يسمح على الخصوص ب:

- توضيح العلاقات والأدوار بين جميع المؤسسات والهيئات المعنية بتدبير السدود؛
- تحديد شروط إبرام عقود التدبير التشاركي للفرشات المائية.
- وضع آليات تسمح، على وجه الخصوص، بالتنسيق بين وكالات الأحواض المائية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، بما يسمح بمزيد من الفعالية لأشغال الصيانة لشبكات نقل وتوزيع مياه الري؛
- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل:
  - تسوية وضعية عقار السدود التي لازالت لم تخضع لمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة؛
  - إبرام عقود التدبير التشاركي للفرشات المائية، ولا سيما تلك المتعلقة بالفرشات المائية ذات الأولوية التي سبق وأن أنجزت الدراسات الخاصة بها؛
  - تشغيل محطات معالجة المياه العادمة، مع تعزيز مراقبة تصريف المياه العادمة التي لا تتوافق مع الحدود القصوى للصب؛
  - مسك وتحيين دليل السدود وفقا لأحكام المادة 24 من قانون رقم 15-30 المتعلق بسلامة السدود؛
  - توفير الموارد البشرية اللازمة لتدبير ومراقبة السدود؛
  - تعزيز قدرات شرطة المياه (عن طريق تعيين أعوان جدد، والتكوين والتدريب في المجال)، وتوفير الوسائل الضرورية لعملها (وسائل النقل، ونظام المعلومات لتتبع المخالفات).

## II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

### (نص الجواب كما ورد)

في إطار برنامجه السنوي، قام المجلس الأعلى للحسابات بتقييم تدبير الملك العمومي المائي. وقد خلص هذا التقييم إلى إنجاز تقرير يلخص ملاحظات وتوصيات المجلس بخصوص تدبير الملك العمومي المائي للفترة الممتدة ما بين 2012 و2016.

في هذا الصدد، جاءت ملاحظات المجلس بهدف تحسين وتطوير آليات تدبير الملك العمومي المائي، حيث انصب معظمها على الجوانب القانونية والتنظيمية المتعلقة بالماء. هذا، وقد تم تعزيز ملاحظات المجلس بتوصيات تصب في الاتجاه الذي تقوم به السلطات الحكومية المكلفة بالماء ولاسيما من خلال إعداد النصوص التنظيمية والاتفاقيات والدوريات التي من شأنها تنزيل التدابير والآليات الجديدة التي جاء بها القانون رقم 36.15 بهدف تخطي إكراهات تدبير هذا الملك.

هذا، وعلاوة على تعقيبات وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء سواء في التقرير المرسل الى المجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 9 نوفمبر 2018 أو المذكرة الموجهة للمجلس بتاريخ 4 فبراير 2019، فإن مشروع الملاحظات المحال على هذه الوزارة بتاريخ 16 ماي 2019، يستوجب التوضيحات التالية، التي تمت صياغتها وفق الترتيب الوارد في ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات.

### أولاً. مكونات الملك العام المائي وتحديدتها

#### 1. جرد وتقييم وقياس الموارد المائية

◀ الملك العام المائي: ممتلكات غير معروفة وغير مضبوطة بشكل كاف من طرف وكالات الأحواض المائية

فيما يخص ملاحظتكم حول الممتلكات العمومية المائية الغير المعروفة بشكل كافي من طرف وكالات الاحواض المائية، تجدر الإشارة الى أن هذه الوكالات تقوم بكافة التدابير لضبط هذه الممتلكات. حيث تتوفر هذه الأخيرة على جرد شامل لها بموجب قرارات السلطة الحكومية المكلفة بالماء التي تضع مجمل هذه الممتلكات رهن إشارتها ويتعلق الامر بالسدود والمعاصير (piézomètres) والمحطات الهيدرولوجية.

أما بالنسبة للممتلكات التي تدار من طرف هيأت أخرى، فإن وكالات الاحواض المائية لديها جرد شامل لنقط الماء التي يتم استغلالها من طرف المؤسسات العمومية، ولاسيما المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وكذا نسخ من قرارات الترخيص التي تمنح من طرف المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي كما ينص القانون رقم 36.15 على ذلك.

◀ دورية إنجاز التقييم الكمي للموارد المائية غير محددة وغير مفروضة بأي مقتضى قانوني أو تنظيمي  
إذا كان التقييم الكمي للموارد المائية مؤطر بموجب القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، فإن التقييم الكمي لهذه الموارد يصعب عمليا على المشرع ضبطه في الزمان والمكان بموجب دورية، نظرا للتغيرات التي تطرأ على الموارد المائية بصفة غير منتظمة وفجائية. إلا أن هذا الإكراه لا يمنع من إجراء التقييم الكمي اليومي في إطار تدبير الموارد المائية سواء منها الجوفية أو السطحية لاسيما السدود من خلال الحالة اليومية للموارد المائية لها والقياسات اليومية بالنسبة للمحطات الهيدرولوجية على المجاري المائية، وأيضا القياسات المنجزة على مستوى المعاصير (piézomètres) الغاية منها التقييم الكمي للموارد المائية بصفة منتظمة وأنية.

#### ◀ ضعف نسبة تخصيص أرقام جرد لنقاط الماء

الأثقاب التي يتم إنجازها من طرف الإدارة يتم تخصيص رقم خاص بها IRE (جرد موارد المياه) لكون ملكية هذه المنشآت تعود للدولة. أما بالنسبة للأبار المنجزة من طرف الخواص، فيتم الاقتصار على رقم قرار الترخيص الممنوح من طرف وكالة الحوض المائي والذي يمكن من تتبع مدى إحترام شروط الإستعمال فوق الملكية الخاصة لصاحب الترخيص. وسواء تعلق الأمر برقم الجرد أو برقم القرار فإن الوكالة تقوم في كل الحالات وبصفة منتظمة بتتبع ومراقبة تطور الموارد المائية كما وكيفا

#### 2. تأمين الوعاء العقاري الخاص بالملك العام المائي ضد الترامي غير القانوني

##### ◀ تحديد الملك العام المائي: مسطرة بطينة ومعقدة تتطلب تعبئة العديد من المتدخلين

بطيء مسطرة التحديد من بين أهم إشكاليات تدبير الملك العمومي المائي والتي كانت تجد أساسها في قانون الماء رقم 95.10 حيث كانت تتم على مستوى مرحلتين الأولى تنتهي باستصدار قرار تواتر الحاملة والثانية باستصدار مرسوم التحديد. ولتبسيط إجراءات التحديد نص القانون 36.15 على إنجاز المرحلة الثانية فقط.

### ◀ الاحتلال غير القانوني: إكراه إضافي أمام تحديد الملك العام المائي

تقوم وكالات الأحواض المائية في إطار مهام شرطة المياه الموكلة لها، بدوريات المراقبة. وتتوفر على جرد ومعطيات حول الأملاك التي تتعرض للاستعمال أو الاحتلال بشكل غير قانوني. ويتم انجاز محاضر في شأنها تبعث للمحاكم المختصة. هذا، وبالرغم من الإمكانات البشرية والمادية القليلة بالنظر لشساعة مناطق نفوذ الوكالات، فإنها تعمل بتنسيق مع النيابة العامة والسلطة المحلية والدرك الملكي في تفعيل مهام شرطة المياه

### ◀ ضعف حصيلة تحديد الملك العام المائي

سبقت الإشارة أن ضعف نسبة التحديد راجع بالأساس إلى الإطار القانوني المنظم لعملية التحديد قبل صدور قانون الماء رقم 36.15.

### ◀ غياب مسطرة خاصة بالإخراج من الملك العام المائي

تجدر الإشارة إلى أن الإخراج من الملك العام إلى الملك الخاص للدولة منظم بموجب ظهير 1914 المتعلق بالملك العام والذي كان يسري أيضا على الملك العمومي المائي. إلا أنه في إطار تحيين وتجميع النصوص القانونية المتعلقة بالملك العمومي المائي، فإن المشرع المغربي أفرد مقتضيات خاصة بإخراج الملك العمومي المائي ضمن القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، وذلك نظرا لأهمية الموارد المائية وخصوصيتها. وتقوم حاليا السلطة الحكومية المكلفة بالماء بإعداد مشروع المرسوم التطبيقي لهذه المقتضيات.

### 3. تأمين الملك العام المائي ضد الاستغلال المفرط والتدهور

#### ◀ تدابير حماية منشآت جلب الماء للتغذية العمومية غير كافية

تجدر الإشارة إلى أن إحداث مدارات الحماية وتخصيص مساحات لذلك حول نقط جلب الماء للتزود بالماء الشروب، يتم ترسيمها بموجب مرسوم استنادا على دراسة تقنية مسبقة وليس انطلاقا من مخططات التهيئة المندمجة لوحدات الأحواض المائية.

#### ◀ ضعف نسبة تحديد مدارات المحافظة ومدارات المنع

قامت السلطة الحكومية المكلفة بالماء بإنجاز 8 مشاريع تتعلق بإحداث مدارات المحافظة والمنع للفرشات المائية ذات الأولوية كسايس والشاوية وبرشيد والحوز ومجاط. وهي في طور المصادقة. ويتم تحديد هذه المدارات بناء على دراسات تقنية تأخذ بعين الاعتبار الجوانب السيوسيو-اقتصادية بالمناطق المعنية.

### ثانيا. استخدام واستغلال الملك العام المائي

#### ◀ عدم المصادقة على المخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية

يتم حاليا تحيين المخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية من طرف وكالات الأحواض المائية وفقا لمقتضيات القانون رقم 15-36 المتعلق بالماء وللمسطرة الجديدة المعتمدة بناء على المرسوم التطبيقي المتعلق بكيفيات إعداد المخطط الوطني للماء والمخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية والمخطط المحلي الصادر بتاريخ 2 غشت 2018. وستتم المصادقة على هذه المخططات قبل متم سنة 2019.

#### ◀ لجوء ضعيف لعقود الفرشات المائية كوسيلة لترشيد استغلال الملك العمومي المائي

بالرغم من عدم صدور النص التطبيقي لمسطرة وضع عقود الفرشات المائية والتدبير التشاركي طبقا لمقتضيات القانون رقم 15-36 المتعلق بالماء، فإن وكالات الأحواض المائية كانت لها نظرة استشرافية لحماية الموارد المائية، حيث باشرت بوضع هذه العقود بصفة تشاركية مع كافة المتدخلين. وتوجد حاليا هذه العقود في طور التوقيع.

#### ◀ قصور في تطبيق نظام الرخص والامتيازات لاستغلال الملك العمومي المائي

استنادا على مقتضيات قانون الماء، لا يوجد أي قصور تشريعي وتنظيمي في مجال تطبيق نظامي الترخيص والامتياز. ذلك أنه طبقا للمادة 23 منه، فإن أي استعمال للملك العمومي المائي كيفما كان نوعه لا يتم إلا في إطار هذا القانون. ويتم هذا الإجراء بانسجام تام مع المادتين 28 و33 المؤطرتين لنظامي الترخيص والامتياز لاستغلال هذا الملك. وعليه فإن جميع الاستعمالات تندرج ضمن هذين النظامين. أما بخصوص مراقبة هذا الاستغلال فتخضع لمهام شرطة المياه.

#### أ. فيما يتعلق بالرخص

تقوم وكالات الأحواض المائية بجرد كل الاستعمالات للموارد المائية سواء المرخصة من طرفها أو التي تستفيد من السماح القانوني. أما بالنسبة للاستعمالات غير المرخصة فتسري عليها إجراءات مراقبة شرطة المياه.

#### ب. فيما يتعلق بعقود الامتياز

تجدر الإشارة إلى أن المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب يعتبر هيئة وطنية تعمل على تأمين الخدمات العامة المتعلقة بالماء والكهرباء. وهو بذلك يعمل في إطار مؤسساتي منظم كصاحب امتياز فعلي ويحترم شروط الاستعمال والاستغلال للموارد المائية وفق برنامج مشترك مع وكالات الأحواض المائية. أما بالنسبة لشكليات

وكيفيات تفعيل الإجراءات المسطرية لمنح هذا الامتياز للمكتب المذكور، فيتم حاليا بلورتها وفق قانون الماء. أما بالنسبة للخواص الذين يهدفون إلى تحقيق الأرباح، فلا وجود بتاتا لأي عقد امتياز ممنوح لا يحترم الشروط والكيفيات المحددة في هذا القانون.

#### ◀ تعقيد وبطء مسطرة منح التراخيص أو الامتيازات لا يشجع مستغلي المياه على تسوية وضعيتهم

##### ▪ تعدد أعضاء اللجنة الخاصة بالبحث العلني وصعوبة التنسيق بينهم

فيما يخص تعدد أعضاء لجنة البحث العمومي، فإن المشرع المغربي، وفي إطار المقاربة التشاركية للموارد المائية حرص على أن تكون التمثيلية داخل اللجنة موسعة لاتخاذ القرارات المناسبة. ولتدبير هذه الاجتماعات، فإن وكالات الأحواض المائية تقوم من جهة بالتنسيق مع المصالح الإقليمية للمياه لتمثيلها في هذه الاجتماعات كلما اقتضى الأمر ذلك، ومن جهة أخرى تقوم الوكالات بمراسلة السلطات المحلية لبرمجة اجتماعات اللجن بصفة تنسيقية وحسب الجدولة الزمنية الملائمة لكل الاطراف.

##### ▪ كثرة الشكايات والتعرضات

إن هدف المشرع من وضع سجل الملاحظات، لدى لجنة البحث العلني، هو تلقي الشكايات والتعرضات كيفما كان نوعها لحماية حقوق الغير. ولا وجود لأي اكراه في دراستها من قبل لجنة البحث، حيث يتم الأخذ بعين الاعتبار الشكايات ذات الصلة بالموارد المائية فقط. وتبقى الشكايات ذات الاعتبار الجانبية أو الذاتية غير ذي جدوى.

##### ▪ هيمنة الملكية الجماعية للعقار

حرص المشرع على ألا يبيث في طلبات الترخيص أو الامتياز إلا بعد الإدلاء بمجموعة من الوثائق ولا سيما تلك التي تثبت التصرف في العقار موضوع الترخيص، وذلك تقاديا لكل شكل من أشكال الغش أو الاحتيال لاستغلال مياه الملك العمومي المائي دون سند قانوني. أما بالنسبة للمناطق التي تغطي فيها الملكية الجماعية للعقار، فيمكن للمعني بالأمر تقديم وثيقة تثبت حق المعني بالأمر في حصته من الملك الجماعي (الحق على الشياخ).

##### ▪ انقضاء الاجل المحدد لتسوية وضعية المستغلين للملك العمومي المائي الموجودين عند صدور

##### المرسوم رقم 2.07.96 الصادر في 16 يناير 2009 دون تسوية وضعيتهم

سيتم فتح عملية جديدة للتصريح وتسوية وضعية نقط جلب الماء القائمة مباشرة بعد صدور المرسوم المتعلق بمسطرة الترخيص والامتياز باستعمال واستغلال الملك العمومي المائي والذي ينظم هذه العملية. ويوجد هذا المشروع مرسوم في طور المصادقة.

#### ◀ عدم حصر لوائح المستغلين بشكل دقيق وضعف استخلاص الاتوات يمكن أن تؤثر بشكل سلبي على

##### ترشيد استخدام الملك العام المائي

تجدر الإشارة إلى أن كل وكالات الأحواض المائية تتوفر على نظام معلوماتي خاص ودقيق (SIG) يتضمن لوائح وقوائم مستعملي ومستغلي الملك العمومي المائي، سواء داخل مناطق نفوذ الوكالات أو داخل مناطق نفوذ المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، ويتم ذلك في إطار التنسيق وتبادل المعلومات بين هاتين المؤسستين.

##### ▪ ضبط غير كافي لوضعية مستغلي الماء

أما بالنسبة لجلب المياه لأغراض الشرب، فالوكالة تتوفر على لوائح شاملة وكاملة لنقط الماء المخصصة لهذا الغرض وذلك في إطار التنسيق مع المديرية الجهوية للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

##### ▪ نقص في تحصيل إتاوات مياه الري داخل مناطق عمل المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي

تعزز السلطة الحكومية المكلفة الماء بالتنسيق مع السلطة الحكومية المكلفة بالفلاحة إعادة النظر في الاتفاقيات المبرمة ما بين وكالات الأحواض المائية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، للأخذ بعين الاعتبار المياه الجوفية والمياه السطحية.

##### ▪ ضعف الكميات المصرح بها من المياه العادمة التي يتم صرفها بالملك العام المائي والإتاوات

##### المرتبطة بها

لتمكين المؤسسات والوحدات الصناعية من مطابقة الصب الصادر عنها للمقتضيات القانونية والتقنية المعمول بها، ولإسيما الحدود القصوى للصب، تم منح أجل لدخول هذا الإجراء حيز التنفيذ (بداية 2018). الشيء الذي ترتب عنه تأخير في التصريح بصب المياه العادمة. أما فيما يخص الإتاوات، فإن المشرع نص على التدرج في تطبيقها وتحصيلها مراعاة للتنمية الاقتصادية والصناعية والاجتماعية لبلادنا.

##### ▪ تراكم الباقي استخلاصه

استخلاص المبالغ المتبقية من الإتاوات سيكون موضوع مشاور بين السلطات الحكومية المكلفة بالماء والفلاحة والمالية مع الأخذ بعين الاعتبار للوضعية المالية لهاته المؤسسات نظرا لكونها تقوم بتقديم الخدمات العامة للمواطنين.

## ثالثاً. الحفاظ على الملك العام المائي وحمايته

### 1. الحفاظ على المنشآت المائية وحمايتها

#### ◀ تدهور القدرة على تعبئة الموارد المائية بسبب توحد السدود

تعمل السلطة الحكومية المكلفة بالماء بتنسيق مع مصالح المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر على التقليل من ظاهرة توحد السدود، ولا سيما منها القائمة وذلك من خلال تهيئة الأحواض المائية التي توجد بها هذه السدود (عملية التشجير وإقامة المدرجات والحواجز في روافد الأنهار والشعاب للحد من نقل المواد الرسابية والأترربة). أما بالنسبة للسدود التي في طور الانجاز فإن هذه العملية تتم بصفة استباقية.

#### ◀ قصور بخصوص تحديد مستغلي السدود التلية

إن صيانة واستغلال هذه المنشآت، كما سبق الذكر، منظم بالدورية المشتركة بين وزارة التجهيز والداخلية والفلاحة. أما حالياً، فمعظم السدود التلية يتم تدبيرها من طرف هيئات وجمعيات مستعملي المياه.

أما بالنسبة لمنشآت التجميع الاصطناعي للمياه فوق الملكيات الخاصة تقوم وكالة الحوض المائي بالبحث في طلبات الترخيص لها وفق الشروط التقنية المنصوص عليها في قانون الماء ونصه التطبيقي.

#### ◀ عدم تسوية الوضعية القانونية لعقار السدود التلية

تجدر الإشارة إلى أن السدود التلية تم إنجازها في إطار الاتفاقية المشار إليها آنفاً، وتتولى وزارة الداخلية إنجاز مسطرة نزع الملكية. أما الدعم التقني اللازم لإنجازها فتقدمه وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء.

#### ◀ العديد من السدود التلية غير مشغلة أو تحتاج إلى أشغال الصيانة

تشغيل السدود التلية يبقى رهين بتقديم طلبات من طرف الأشخاص الذاتيين أو المعنويين باستغلالها. أما أشغال الصيانة فيتم تقديمها حسب طلب مدبري هذه المنشآت والإمكانات المالية المتوفرة.

#### ◀ عدم كفاية الموارد البشرية اللازمة لتدبير السدود

يقتضي الأمر تخصيص مناصب مالية إضافية للقيام بهذه المهمة.

### 2. استغلال المياه الجوفية

#### ◀ استغلال مفرط لمياه بعض الفرشات المائية

■ لجوء ضعيف لعقود الفرشات المائية من أجل مواجهة مشكلة الاستغلال المفرط للمياه الجوفية تم وضع عقود الفرشات المائية وخطط العمل المتعلقة بها من طرف وكالات الأحواض المائية على مستوى مجموعة من الأحواض المائية كسيو وتانسيفت والعيون والساقية الحمراء وملوية. وتوجد هذه العقود قيد التوقيع من لدن المتدخلين المعنيين بتدبير الموارد المائية.

#### ■ قصور مرتبط بتفعيل مدارات المحافظة ومدارات المنع

تمت الإشارة في الفقرة أعلاه على أن السلطة الحكومية المكلفة بالماء بإعداد 8 مشاريع مراسيم لإقامة مدارات المحافظة والمنع حول الطبقات المائية المهددة بالاستنزاف، وهي في طور التوقيع.

#### ◀ هدر المياه على مستوى شبكات نقل وتوزيع مياه الري

تعتبر شبكات نقل وتوزيع مياه الري جزء من الملك العمومي المائي وضعت رهن إشارة المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي. وتقوم هذه المكاتب بإعادة تهيئتها في إطار الاقتصاد في الماء. في هذا الصدد، يمكن للمكاتب الجهوية أن تستفيد من المساعدة التقنية والمالية لوكالات الأحواض المائية، كما هو منصوص عليه في التنظيم الجاري به العمل.

#### ■ انقسام المسؤولية بخصوص صيانة شبكات نقل وتوزيع مياه الري

انقسام المسؤولية بخصوص صيانة شبكات نقل وتوزيع مياه الري تجدر أساسها في الصلاحيات المخولة قانوناً لهاتين المؤسساتين أي وكالة الحوض المائي والمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي. وحالياً، يتم إعداد اتفاقيات بين الطرفين لتنسيق الجهود التقنية لتدبير أمثل لهذه الشبكات، ولاسيما ما يتعلق بوضع العدادات في الأماكن المناسبة لتقادي ضياع الماء وذلك في إطار البرنامج الوطني للاقتصاد في الماء.

#### ■ ضعف التنسيق بين وكالات الأحواض المائية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي فيما يتعلق

#### بصيانة شبكات الري

سيتم تعزيز هذا التنسيق من خلال الاتفاقيات المشار إليها أعلاه.

### 3. حماية جودة الموارد المائية

#### ◀ ضعف نسبة الربط بشبكة التطهير السائل وإعادة استعمال المياه العادمة بالعالم القروي

إن ضعف نسبة الربط بشبكة التطهير السائل في العالم القروي يرجع في معظم الحالات إلى الغياب شبه التام لشبكة التطهير السائل. وبالرغم من ذلك، فإن عملية التطهير السائل في العالم القروي تتم بصفة مستقلة ووفق الشروط والخصائص التقنية المحددة بالنصوص الجاري بها العمل (مرسوم التطهير المستقل الصادر في 2006).

#### ◀ قصور مرتبط بمراقبة مطابقة الحدود القصوى للصب

إن التأخير في نشر النصوص التطبيقية المتعلقة بصب المياه المستعملة في الملك العمومي المائي، راجع بالأساس إلى طول المشاورات مع القطاعات الوزارية المتدخلة خاصة قطاع الصناعة لإخراج هذه النصوص حيز الوجود. ويعرف حالياً تطبيق نظام الترخيص بصب المياه المستعملة تقدماً ملحوظاً.

#### ◀ غياب آلية لحماية الموارد المائية من التلوث الفلاحي

يتم حالياً، بشراكة مع مصالح وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، دراسة وضع برامج تحسيسية لتنزيل دليل الممارسات الفلاحية الجيدة وتفعيله على أرض الواقع.

### 4. شرطة المياه

#### ◀ عدم كفاية الموارد البشرية المخصصة لممارسة مهمة شرطة المياه

إلى غاية 31 دجنبر 2018، وصل عدد أعوان شرطة المياه المزاولين لمهامهم 206 عوناً، 126 منهم تابعين لوكالات الأحواض المائية العشرة بنسبة 61 بالمائة، فيما 80 عوناً تابعين للسلطة الحكومية المكلفة بالماء بنسبة 39 بالمائة منهم 66 عوناً يعملون على المستوى المحلي بالمصالح الإقليمية للماء و14 عوناً يعملون بالمصالح المركزية لها صلاحيات مراقبة الملك العمومي المائي على المستوى الوطني.

مع الإشارة إلى أن هذا العدد في تزايد مستمر وأن مهام شرطة المياه تقوم بها أيضاً جهات أخرى (الدرك الملكي، المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، مصالح وزارة الصحة ومصالح التنمية المستدامة...).

#### ◀ ضرورة توفير تكوين ملائم لوظيفة شرطة المياه

وضعت السلطة الحكومية المكلفة بالماء برنامج وطني لدعم عمل شرطة المياه يتضمن إجراءات تنظيمية ولوجيستكية وتكوينية. وتنظم الإدارة، في إطار التكوين المستمر، سنوياً دورات تكوينية مخصصة لتقوية القدرات المعرفية لأعوان شرطة المياه في مجال القوانين المنظمة للملك العمومي المائي وكذا الجوانب المسطرية والتقنية لمراقبة الملك العمومي المائي ومعاينة المخالفات وتحرير المحاضر وكيفية إحالتها على الجهة القضائية المختصة وتتبعها.

وقد تم عقد اتفاقية شراكة بين السلطة الحكومية المكلفة بالماء والمعهد العالي للقضاء من أجل تكوين أعوان شرطة المياه، حيث استفاد 60 عوناً لشرطة المياه من التكوين في مجال المراقبة برسم سنة 2018.

#### ◀ تأثير محدود لتدخلات شرطة المياه

على الرغم من التقدم الملحوظ في عمل شرطة المياه خاصة بعد صدور المرسوم المنظم لعمل شرطة المياه بتاريخ 27 شتنبر 2018 من خلال تزايد تحرير عدد المخالفات، فإن تدخل شرطة المياه لازال يتطلب توفير الامكانيات اللوجستكية لممارسة عملها في ظروف ملائمة.

أما بخصوص التوصيات التي جاءت في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، فتكتسي أهمية بالغة لتحقيق الحكامة الجيدة، التدبير المندمج والتشاورى للحماية الفعلية للملك العمومي المائي. وبذلك، فهي تتسجم كلياً مع توجهات السلطة الحكومية المكلفة بالماء من أجل تطوير تدبير الموارد المائية كما وكيفا والحرص على استدامتها من خلال التسريع بإعداد النصوص التنظيمية لقانون الماء والدوريات والاتفاقيات اللازمة وأجراً التدابير التقنية الضرورية لذلك والمشار إليها في هذه التوصيات.

## تثمين وإعادة إحياء غابات الفلين

تمتد غابات الفلين بالمغرب على مساحة تناهز 294.378 هكتار أي ما يعادل 15% من غابات الفلين على المستوى العالمي. ويتواجد أكثر من ثلثي هذه المساحة بالبرتغال (29%) وإسبانيا (22%) والجزائر (21%)، بينما يتوزع الباقي (12%) بالتساوي بين تونس وفرنسا وإيطاليا.

تمتد غابات الفلين بالمغرب من سهول الساحل الأطلسي إلى مرتفعات الريف والأطلس المتوسط وتتركز أهمها بالريف والأطلس المتوسط والهضاب الوسطى بالإضافة إلى الهضبة الشرقية بينما يبقى توأجدها محدودا بالأطلس الكبير. وتشكل غابة المعمورة مع غابة العرائش لوحدهما 44% من المساحة الإجمالية في حين تمتد غابات الأطلس المتوسط على مساحة 28.161 هكتار (22%) وعلى رأسها غابة باب أزر بمساحة 12.469 هكتار أي بنسبة 44%.

بالموازاة مع دورها البيئي، تزخر غابات الفلين بإمكانات اقتصادية انعكست على الموارد المالية للدولة والجماعات الترابية بنحو 104 مليون درهم في المتوسط خلال الفترة الممتدة ما بين 2012 و2017، بالإضافة إلى وحدات الأعلاف التي توفرها هذه الغابات. وتتأتى هذه الموارد من بيع ما يعادل 94 ألف "ستير" من الفلين في المتوسط خلال نفس الفترة وهي تحرك قطاعا صناعيا يتكون من عشر شركات. وفيما يتعلق بالتجارة الخارجية، بلغت صادرات الفلين شبه المصنع والمنتجات التي تستند على مادة الفلين حوالي 168 مليون درهم في المتوسط ما بين 2012 و2016، بينما بلغ متوسط الواردات حوالي 10 مليون درهم في المتوسط خلال هذه الفترة.

وقد عرفت غابات الفلين منذ سنة 1965 تقلصا في مساحاتها بلغ أزيد من 130.600 هكتار بسبب العديد من العوامل خاصة البشرية منها وكذا التسيير غير المناسب لهذه الغابات. وفي هذا السياق، تم تنفيذ العديد من البرامج لإعادة إحيائها مكنت من تجديد 24.331 هكتار خلال الفترة الممتدة ما بين 2003 إلى 2016.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

في إطار تقييم عمليات تثمين وإحياء غابات الفلين، سجل المجلس الأعلى للحسابات مجموعة من الملاحظات وأصدر عددا من التوصيات، نوردتها كما يلي.

#### أولاً. عوامل تدهور غابات الفلين بالمغرب

تأثرت النظم الإيكولوجية لشجر الفلين على مر السنين وبشكل عميق بالتغيرات المناخية والنشاط الإنساني، خاصة الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بتثمين هذه الغابات والتي أثرت بشكل كبير على الجهود المبذولة للحفاظ عليها. وبذلك تخضع غابات الفلين بدرجات متفاوتة لتأثير العوامل المؤدية لتدهورها والتي تسفر عن حالات انتكاس متباينة. فعلى سبيل المثال تتحمل غابة المعمورة العبء الكامل للضغط البشري المرتبط بالرعي المفرط وغير المقنن مما يؤدي إلى تدهور الأراضي ومنع نمو الشتلات بالإضافة إلى الجمع شبه الكامل للبلوط والقطع المفرط لمنتجات الأخشاب.

كما ساهمت بعض الخيارات الحراجية التي اتخذتها إدارة الغابات لأسباب اقتصادية، في عملية تدهور غابة المعمورة كذلك المتعلقة بتشجير الفرجات الغابوية باستعمال أنواع دخيلة سريعة النمو (الأوكلبتوس، أكاسيا).

#### ← اجتثاث الغابات والقطع والجمع المفرط للبلوط

أدت عمليات القطع غير القانوني واجتثاث أشجار الفلين قصد الحصول على أراضٍ صالحة للزراعة، خاصة للقمب الهندي في بعض المناطق الجبلية النائية، إلى انخفاض مستمر في مساحات غابات الفلين مما يشكل تهديدا كبيرا عليها خاصة بجبال الريف، إذ تقدر الخسارة بحوالي 250 هكتار سنويا في الإقليم التابع للمديرية الإقليمية للمياه والغابات ومكافحة التصحر في الريف.

وعلى الرغم من الأحكام الرديعية التي ينص عليها الظهير المؤرخ بتاريخ 10 أكتوبر 1917 وتشديد الغرامات (بعشرة أضعاف) التي جاء بها تعديل سنة 1991، فإن القطع الجائر واجتثاث الغابات لا يزال يمارس بشكل مستمر، خصوصا وأن هذه الأفعال ما تزال تصنف كجرح فقط.

بالإضافة إلى ذلك، تفوض عملية الجمع شبه الكامل للبلوط الحلو والصالح للأكل، وهو نشاط اعتاد عليه بالخطأ السكان وذوو الحقوق، الدينامية الطبيعية لإعادة إحياء النظم الإيكولوجية لغابات الفلين. كما يشكل جني البلوط ضررا مضاعفا لكونه يمارس في معظم الحالات عن طريق قذف الأشجار قبل نضوجه مما يؤدي إلى إصابة الأشجار بجروح تسهم في هلاكها وفي تكاثر الفطريات الطفيلية. ويعرض هذا كله عملية الإثمار المستقبلي للخطر، مما يقلل من فرص التخليف الطبيعي لشجر الفلين.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الممارسة تبقى مستمرة على الرغم من الطبيعة الجنحية لعملية جمع البلوط كما نصت على ذلك المادة 32 من الظهير السالف الذكر لسنة 1917، كما تم تميمه وتعديله، والقرار الوزيري الصادر في 4 سبتمبر 1918 والذي يحدد شروط استغلال وبيع منتجات الغابات.

وفي هذا الصدد ومن أجل تفادي حالات نقص بذور البلوط، تم سنة 1996 تحديد مواقع البذور ورسم خرائط لها. غير أنه لم يتم تحديث الكتالوج الذي يدرج هذه المواقع، مع العلم أنه لا تتم حراسة غالبيتها بشكل دائم وأن سياجاتها في حالة مزريّة. وفي هذا الصدد وللتحكم في آثار مخاطر الإثمار، خلصت أعمال مركز الأبحاث الغابوية، على غرار الممارسة في إسبانيا، إلى إمكانية الحفاظ على ثمار البلوط في غرف التبريد بالمحطة الإقليمية سيدي عميرة على مدى 18 شهراً. ورغم أن توصيات ورشة العمل حول شجر الفلين المنعقدة بالقييطرة سنة 2012، لم تتخذ إدارة الغابات الخطوات اللازمة لاعتماد الطريقة التي تمت تجربتها من طرف مركز أبحاث الغابوية للمحافظة على بذور البلوط.

وقد قامت المديرية الإقليمية للخميسات والرباط ووزان وسيدي سليمان سنة 2015 بتأجيل عمليات تخليف 1930 هكتارا من غابات الفلين، وذلك بسبب عدم توفر الشتلات في مشاتل سيدي سليمان الناجم عن الجمع المفرط للبلوط وعدم توفر هذه البذور في المواقع المحددة من طرف المصالح الغابوية. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تم تأجيل 11 صفقة إعادة الغرس أو التخليف وألغيت اثنتان ما بين سنتي 2014 و2017 على مستوى المديرية الإقليمية للريف والرباط سلا زمور زعير بسبب عدم توفر أو عدم كفاية بذور البلوط. وتقدر الخسارة المالية نتيجة لذلك بما يفوق مليوني درهم، أو ما يعادل 46% من الاعتمادات المخصصة للتخليف والتي تتعلق بخدمات تهيئة التربة وإعادة ملء الحفر الخاصة بالزراع وأحياناً المعالجة الصحية للنباتات.

### ← العبء الرعوي المفرط وصعوبة تنظيم حق الانتفاع

بالإضافة إلى العوامل البشرية المذكورة أعلاه، يزيد الإفراط في الرعي من حدة تدهور النظم الإيكولوجية لشجر الفلين خاصة في الغابات الأتلنتيكية، والتي عرف عدد الساكنة المنتفحة بها ارتفاعاً كبيراً. فعلى سبيل المثال، شهد السكان الذين يعيشون داخل غابة المعمورة والسكان المجاورون معدل نمو سنوي يتراوح بين 3,5 و4% بين عامي 1971 و2005، حيث ارتفع من 212.000 إلى 520.000 نسمة وفقاً لدراسة التهيئة لسنة 2013. وفي هذا السياق توفر هذه الغابة الرعي لقطيع يتكون من 336.000 رأس من الأغنام و90.600 رأس من الأبقار من السلالات المحلية ذات الإنتاجية المنخفضة.

إن العبء الرعوي الذي تعاني منه غابات الفلين الأتلنتيكية يفوق بكثير حد التوازن ويمكن أن يصل إلى أربعة أضعاف من الإمكانيات القصوى التي تتيحها الغابة، حيث يستقر القطيع طوال السنة بغابات الفلين ويتكون من الأغنام والأبقار في غابات السهول، أما في المناطق الجبلية فيتكون القطيع أساساً من الماعز. ويؤدي هذا العبء الرعوي إلى التقليل من إمكانية التجديد الطبيعي للغابات بسبب الانخفاض الكبير في أنواع النباتات وانضغاط التربة بالإضافة إلى استهلاك ثمار البلوط وإبادة البذور المنبئة. بالإضافة إلى ذلك، تتسبب عملية تقطيع قمم وأغصان شجر البلوط الفليني قصد إطعام الماشية في أوقات ندرة الكلاً في حدوث إصابات تسبب الإجهاد الفيزيولوجي وتهدد الأشجار بالهجمات الطفيلية وتعرضها في النهاية للهلاك.

وإذا كان التشريع الغابوي المغربي قد أقر بحق الانتفاع للساكنة المجاورة للمناطق الغابوية، منذ الإجراءات الأولى المتخذة سنة 1917، للحفاظ على الملك الغابوي، فقد وضع بالمقابل مجموعة من القواعد المؤطرة لهذا الحق بحيث يجب ألا تفوق ممارسته طاقة الغابة ولا أن تهدد الحفاظ عليها.

وفي هذا الصدد، لا يمكن ممارسة حق الرعي إلا في المناطق المحمية كما لا يسمح بأي شراكة مع أشخاص لا تربطهم أية علاقة مع الجماعات المنتفحة من أجل تربية قطعان كبيرة للماشية. وتشمل المبادئ العامة التي أقرها ظهير 1917 لتقنين الرعي عدم تفويت الحق في الرعي وضرورة التسجيل في الرعي وتسلم بطاقة بهذا الصدد وكذا إمكانية تحديد الرعي وفقاً لحالة الغابة.

وقد عملت التشريعات التنظيمية (القرار الوزيري بتاريخ 15 يناير 1921) بدورها على تحديد الشروط المؤطرة لممارسة الحق في الرعي، بما في ذلك حماية المجال الغابوي وعدد المواشي المسموح بها لكل شخص من المنتفعين، حيث إن القطعان التي تفوق هذا العدد سيؤدي عنها رسوم تحتسب عن كل رأس إضافي وذلك من أجل المساهمة في نفقات صيانة الغابات. إلا أن التطبيق الصارم لهذه المقتضيات المتعلقة بحماية غابات الفلين اصطدم بتصاعد حاجيات ذوي الحقوق للرعي نتيجة لتوسع القطعان الناجم عن غياب أنشطة أخرى مدرة للدخل.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم إلى الآن تقييم القدرات السنوية للغابات على إنتاج العلف ولا إحصاء وتسجيل ذوي الحقوق للاستفادة من الرعي، وذلك من أجل التحكم في أعداد المواشي المرعية في المجال الغابوي والحد من إلحاق الضرر بالموارد الغابوية.

وفي هذا السياق نحا تنظيم الرعي بدلا من ذلك مسلك التوافق من أجل البحث عن شراكة مستدامة مع ذوي الحقوق وممثلهم المحليين. إذ سعى الظهير بمثابة قانون رقم 1.76.350 بتاريخ 20 شتنبر 1976 المتعلق بتنظيم مساهمة

السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي إلى إشراك الجماعات الترابية في تدبير المجال الغابوي مقابل الاستفادة من الموارد المتأصلة من الملك الغابوي الداخل في حدودها الترابية بشرط تخصيص 20% على الأقل من هذه الموارد خاصة في تشجير الأراضي السهلية وتحسين المراعي. إلا أن التجربة أبانت عن أن المجالس الجماعية أعطت الأولوية إلى الانتفاع بالموارد الغابوية على حساب القضايا المتعلقة بشكل مباشر بذوي الحقوق ومساهماتهم في الاقتصاد الغابوي.

وفي هذه الظروف، عمد المشرع إلى مراجعة تقسيم الموارد الغابوية سنة 2009 بإعادة رصد 20% من هذه الموارد إلى الصندوق الوطني الغابوي من أجل استثمارها في إنجاز العمليات الرامية إلى حماية الغابة وتنميتها.

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن إحداث المجلس الوطني للغابات والمجالس الإقليمية للغابات بموجب ظهير 1976 سالف الذكر لم يحقق النتائج المنتظرة، خاصة بالنسبة لإرساء صياغة السياسة الغابوية على أساس تشاور أمثل بين كل حلقات السلسلة. وهكذا لم يعقد المجلس الوطني للغابات اجتماعاته بشكل منتظم للقيام بالمهام المنوطة به خاصة تلك المتعلقة بالتعريف بسياسة الحكومة في ميدان التنمية الاقتصادية للمناطق الغابوية ومناطق الرعي. فمنذ انعقاد المؤتمر الوطني للغابات سنة 1996، لم يجتمع هذا المجلس إلا سنة 2015 وارتكزت أشغاله بالأساس على حصيلته تنفيذ مختلف البرامج الغابوية وتبادل الآراء حول ما يجب أن تكون عليه المقاربة التشاركية المتعلقة بالتعريف وتنفيذ السياسة الغابوية.

كما لا تولي المجالس الإقليمية للغابات أهمية للقضايا المتعلقة بدراسة كيفية مساهمة السكان المنتفعين في استغلال الغابات والعمل بالخصوص على إحداث مؤسسات للتنمية الغابوية (كالشركات التعاونية) وتتبع تطورها وتأييدها.

### ◀ عدم ملائمة برامج التهيئة لغابات الفلين

ساهمت بعض خيارات السياسة الغابوية غير الملائمة وكذا كيفية التدبير غير المناسبة المنصوص عليها في برامج التهيئة في تفويض غابات الفلين. ونسرد على سبيل المثال قطع غابات الفلين غير المنتظمة وذات الكثافة الضعيفة وتوحيثها بالمزارع الحرجية الدخيلة وممارسة حراجه وجني الفلين على مستوى غابات الفلين المتدهورة مما يؤثر على تغليب المرودية الاقتصادية على تجديد غابات الفلين. وتعتبر عمليات القطع السبب وراء تراجع مساحات غابات الفلين خاصة على مستوى غابات العرائش والمعمورة التي شهدت تغيرا ملحوظا على مستوى غطائها النباتي.

وقد أدى هذا التوجه الاستراتيجي إلى غرس 23 ألف هكتار من الأوكالينوس على مستوى غابة المعمورة ما بين سنة 1951 و1992. وفاقت المساحة التي ثم غرسها من الأوكالينوس خلال فترة التهيئة الممتدة من سنة 1973 إلى 1992 والتي بلغت 13.475 هكتارا بضعفين التقديرات التي كانت في حدود 6.817 هكتار.

ورغم مجهود التشجير باستعمال البذور أو النباتات، نشهد تغيرا على مستوى الغطاء النباتي لغابة المعمورة التي فقدت 29% من شجر الفلين ما بين 1951 و2014، أي نحو 29.788 هكتار. وبحلول سنة 2014، أصبح الفلين يغطي 54% من غابة المعمورة، أي نحو 71.212 هكتار، في حين يمثل الأوكالينوس 32% (42.635 هكتار)، والصنوبر 7,6% (10.013 هكتار) وأشجار السنط 3% (3.601 هكتار).

### ◀ التدهور والتناقص مؤشران عن تردي غابات الفلين

يؤدي تفاعل مختلف العوامل سالفة الذكر إلى جانب الحشرات المضرة إلى تدهور أشجار الفلين، والذي يتجلى في فقدان تدريجي للأوراق وتردي الوضع الصحي الذي قد يؤدي في نهاية المطاف إلى موتها. وقد أسفرت زيارات بعض غابات الفلين، وفحص دراسات التهيئة وكذا تقارير معاينة المساحات المبرمجة لقطع الفلين عن الحالة الصحية السنية لأشجار الفلين في مجموع غابة الفلين الأطلسية، فبعض الأشجار ميتة بالكامل بينما أخرى سقطت ذروتها.

وتظهر الأرقام المتعلقة بالتدهور أن 10% إلى 44% من أشجار الفلين بغابة المعمورة مصابة حسب المناطق وخاصة تلك التي توجد تحت مناخ شبه جاف حيث تعرف تدهورا أكثر.

وتتجلى حالة تدهور غابات الفلين كذلك في ضعف الكثافة التي تتفاقم كما يتضح من محاضر التهيئة والمعطيات المتعلقة بالجرد الغابوي الوطني. إذ تمثل الطبقة ذات الأشجار المتباعدة بالمعمورة والتي لا تفوق كثافتها مائة شجرة في الهكتار 58% من هذه الغابة سنة 2006 بينما كانت نسبتها 12% فقط سنة 1951.

## ثانيا. إطار البرمجة والإجراءات التقنية لتخفيف الغابات

### 1. المخططات المتعلقة بتخفيف هذه الغابات

بهدف الحد من تدهور غابات الفلين على الصعيد الوطني وإعادة إحياء المساحات المفقودة، شرعت إدارة المياه والغابات منذ سبعينيات القرن الماضي في تنفيذ العديد من البرامج والمخططات المتعلقة بتخفيف هذه الغابات، وذلك عبر تجريب العديد من الأساليب التقنية قصد إنجاز عمليات التشجير الجديدة.

فكبدل للمخطط الوطني للتشجير المعتمد منذ سنة 1970 والذي أسفر عن نتائج ضعيفة من حيث بلوغ أهدافه، تم تنفيذ أول مخطط مديري للتشجير للفترة الممتدة بين 1997 و2027 بهدف إعادة إحياء الغابات وذلك عبر تشجير مساحة

500.000 هكتار من الغابات ذات الأولوية، منها 30.000 هكتار من غابات الفلين في أفق 2007، وهي المرحلة الاستعجالية للمخطط المديرى للتشجير.

وعلى الرغم من أن الوثيقة الرئيسية لهذا المخطط نصت على إجراء تقييم لعمليات التشجير التي نفذت بالإضافة إلى التدابير المصاحبة التي تم إنجازها والمتعلقة بالتنمية القروية، لم تنجز المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر أي تقييم للمخطط المذكور بعد 20 عامًا من تنفيذه.

ومن ناحية أخرى، فإن النتائج المحصل عليها لا ترقى إلى مستوى الأهداف المسطرة، حيث إن معدل إنجاز برنامج تخليف غابة الفلين المسجل على مستوى غابة المعمورة خلال الفترة الممتدة بين 1997 و2007 لم يتجاوز 43% أي ما يقارب 9.679 هكتار، علما أن هذه الغابة تضم 75% من مجموع برنامج تخليف غابات الفلين على المستوى الوطني خلال هذه الفترة والذي يقارب 22.500 هكتار.

## 2. اختيار المسارات التقنية للمحافظة على غابات الفلين

تعتبر عملية التخليف خطوة ضرورية من أجل إعادة إحياء غابات الفلين. إلا أن إنجازها يتطلب الكثير من اليقظة على مدى فترة طويلة من الزمن، يمكن أن تتراوح بين 7 إلى 15 سنة كفترة زمنية ضرورية للحصول على أشجار ذات علو يفوق المترين وبكثافة مناسبة. ومنذ 1930 بادر مسيرو الغابات إلى إيجاد حلول لإشكالية تخليف غابات الفلين خاصة على مستوى غابة المعمورة التي تواجه صعوبة التخليف الطبيعي.

وفي هذا الصدد وتحت تأثير عوامل التدهور سائلة الذكر، بدأت منذ سنة 1946 عملية أطلق عليها "إنقاذ غابة المعمورة" واعتمد فيها على قطع مساحات كبيرة من غابات الفلين الأطلسية، إلا أن هذه العمليات التي كانت تتوخى تخليف هذه الغابات عن طريق إنبات جذوع الأشجار لم تحقق النتائج المتوقعة بسبب شيخوخة معظم غابات الفلين المغربية.

ويعتبر التخليف عن طريق زرع البلوط تقنية بديلة من أجل إعادة إحياء غابات الفلين لكونها أقل تكلفة وأكثر نجاحا. إلا أن هذه التقنية تظل رهينة بتوفر العديد من العوامل المتعلقة بالأشجار نفسها وبظروف الوسط والبيئة. ونظرا لعوامل التدهور المذكورة سلفا والمتعلقة خصوصا بجمع البلوط من الغابة والمبالغة في ممارسة حق الانتفاع المرتبط بالأساس بالرعي والإفراط في أخذ الأخشاب من الغابات، فإن تخليف غابات الفلين بطريقة طبيعية يكاد يكون غائبا في معظم هذه الغابات على الصعيد الوطني.

وبالنظر لكون التخليف الطبيعي لغابات الفلين يعرف صعوبة خاصة على مستوى المنطقة الأطلسية، فإن مسيري الغابات اعتمدوا طريقة التخليف عبر زرع البلوط وغرس الشتلات المنتجة في المشاتل الغابوية. وهكذا تم منذ 1955، تطوير تقنية زرع بذور البلوط عبر زرع مساحة 700 هكتار من شجر الفلين خلال السنوات 1958 و1959 و1960، حيث أعطت نتائج مرضية. إلا أن تعميم هذه الطريقة يخضع لمجموعة من المحددات التي مازالت تواجه مصالح المياه والغابات. فعلى سبيل المثال تبقى شجيرات الفلين الصغيرة معرضة على مدى سنوات لظاهرة هجمات الدود الأبيض الذي لم تثبت معالجته أية فعالية بعد.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه على عكس ما جاء به المخطط المديرى للتشجير الذي أوصى بتخليف غابات الفلين عن طريق زرع بذور البلوط، فقد تم اعتماد تقنية غرس الشتلات دون الارتكاز على حجج موضوعية علما أن المسار التقني لتخليف غابات الفلين لم يتم إتقانه إلا في سنة 2010. إلا أن حالات الفشل المتكررة التي تعرفها هذه العمليات هي في المقابل مؤشر على أن اعتماد هذه التقنية لا يساعد بشكل كبير على إعادة إحياء غابات الفلين.

وفي الواقع، فإن غياب المراقبة اللاحقة لمحيطات التخليف الناجحة، خاصة عن طريق السقي وصيانة المغروسات (حرث الأرض وإزالة الأعشاب)، يتسبب في موت وإتلاف المغروسات الجديدة كما يساعد على تنامي هجمات الدود الأبيض. وقد شملت عمليات إعادة الغرس خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2016 أكثر من 430 هكتار على مستوى المديرية الجهوية للمياه والغابات ومحاربة التصحر للشمال الغربي.

وعلى صعيد آخر، فإن أشغال البحث والتجريب التي أنجزها مركز البحث الغابوي سنة 1992 والتي أبانت عن نتائج مشجعة على مستوى قطعتين تجريبيتين في غابة المعمورة، تستدعي إشراك هذا المركز في حل إشكالية تخليف غابات الفلين عبر تحسين العمليات التقنية منذ اختيار بذور البلوط حتى زرع الأغراس وصيانتها.

## 3. شراء حق الانتفاع من أجل تأمين عمليات التشجير

إن ممارسة الحق في الرعي خارج الإطار التشريعي الساري المفعول يعد إشكالية هيكلية من شأنها أن تقوض جهود تجديد غابات الفلين والتي لم تجد المصالح الغابوية الحل الأنسب لها. واعتبارا لكون موظفي المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر غير قادرين بمفردهم على القيام بجميع المهام المتعلقة بحماية المساحات الشاسعة التي يتم تشجيرها، فإن مصالح هذه المندوبية اختارت بالأحرى أن تنقل بعض هذه المهام إلى ذوي الحقوق وخاصة مهام الحراسة.

وفي هذا الصدد، ثبت أن إشراك ذوي الحقوق مباشرة في جهود تجديد غابات الفلين بواسطة نظام تحفيزي، عملي أكثر. إذ تقرر بموجب المرسوم رقم 2.99.6626 بتاريخ 30 يونيو 1999 منح تعويضات (مقاصة) عن منع الرعي بغية حماية غابات الدولة المراد استغلالها أو إحيائها. وهكذا استفاد مستعملو المجال الغابوي المنتظمون في شكل تعاونيات أو جمعيات بموجب القرار الوزاري رقم 1855.01 الصادر في 21 مارس 2002 من مقاصة من أجل حماية غابات الدولة المراد استغلالها أو إحيائها قدرها 250 درهم عن كل هكتار محمي على ألا تقل هذه المساحة عن 300 هكتار. وقد مكن هذا النظام حتى سنة 2017 من حماية 94.000 هكتار تم استغلالها أو إحيائها مقابل مبلغ 23 مليون درهم استفاد منه 83.186 منخرط في 166 جمعية.

ولئن مكن نظام المقاصة من منح تعويضات نقدية وبكيفية مباشرة مقابل التخلي المؤقت عن الحق في الرعي، فإن الممارسة بينت أن هذا النظام لم يبلغ بعد النضج اللازم لكسب انخراط كل ذوي الحقوق وإشراكهم التام في حماية المساحات التي يتم إحيائها، لذا يجب أن يحظى بتفكير أعمق من أجل تحسين فعاليته.

#### 4. حصيلة عمليات التخليف وكيفيات التتبع والتقييم

##### 1.4 فيما يخص حصيلة إعادة تشكيل منظومة البلوط الفليني

يتجسد تنفيذ برامج إعادة إدخال شجر الفلين في إنجاز عمليات التخليف الاصطناعي على مساحة تقدر ب 1.872 هكتار كمعدل سنوي ما بين سنتي 2003 و2016 وهو ما يمثل 24 % فقط من البرنامج التوقعي. وتتركز المساحات التي تم تخليفيها اصطناعيا بالمديريتين الجهويتين للمياه والغابات ومحاربة التصحر للشمال الغربي والرباط سلا زمور زعير بمعدل يقدر ب 1.462 هكتار خلال الفترة المذكورة، أي أكثر من 78 % من المجالات التي تم تخليفيها رغم أن هذه الجهات لا تشكل سوى حوالي 46 % من مجموع غابات الفلين. فيما عرفت غاية المعمورة لوحدها غرس 18.131 هكتار أي بنسبة إنجاز بلغت 75 % . أما بالنسبة للمديريتين الجهويتين للريف والشمال الشرقي، حيث تمثل غابات الفلين حوالي 44 % من مجالهما، فقد تم تخليف 410 هكتار كمعدل خلال نفس الفترة المذكورة.

كما ينبغي التعاطي مع هذه الحصيلة بتحفظ لكونها مبنية على المعطيات المؤقتة لعمليات التشجير في نهاية موسم الغرس (شهر مارس) والتي لا تأخذ بعين الاعتبار بقاء الشتلات حية بعد مرور موجة الحر الصيفية كما توضح ذلك الحصيلة النهائية لعمليات التشجير حيث تم تسجيل ضياع حوالي 7560 هكتار ما بين سنتي 2011 و2016 بسبب الهلاك المتأخر للشتلات.

##### 2.4 حول طريقة تقييم إعادة تشكيل منظومة البلوط الفليني

يشمل الجرد النهائي لنتائج عمليات التخليف المحيطات التي تتجاوز فيها نسبة النجاح 60 % فقط. غير أن هذه الحصيلة لا تبين زيادة كثافة الغابات وإعادة تشكيلها بالنسبة لمحيطات التخليف. كما أنه لا يتم احتساب الحفر بالمحيطات الواقعة بالمناطق الجبلية والتي عادة ما تكون منتشرة بطريقة غير منتظمة، مما يصعب معه تتبع نسبة الغطاء الغابوي بالمحيطات التي تم تخليفيها بهذه المناطق. كما يصعب أيضا احتساب وتحديد الشجيرات التي هلكت بعد إعداد الحصيلة النهائية. ولهذه الأسباب تبقى المعطيات المضمنة بالحصيلة النهائية لعمليات التشجير غير محينة.

من ناحية أخرى، لا تقدم الحصيلة النهائية معلومات مناسبة حول المجهودات المبذولة من أجل إعادة تشكيل وتكثيف غابات الفلين، بحيث يتم احتساب الأغراس الناجحة خارج الغطاء النباتي فقط. وبالتالي، فإن عمليات الغرس، سواء بواسطة الشتلات أو بذور البلوط، تحت الغطاء الغابوي الطبيعي لا يتم إدراجها في الحصيلة النهائية.

وبالرغم من أن برامج التخليف ساهمت في إعادة تشكيل جزء من غابات الفلين نتيجة للعمليات المنجزة، إلا أن غياب أداة لتتبع وتقييم هذه البرامج، وإعداد حصيلة عمليات التخليف بناء على مدة السنة المالية يعطي صورة جزئية فقط عن حالة إعادة تشكيل غابات الفلين خاصة مع تعدد حالات فشل عمليات الغرس وتوالي عمليات إعادة الغرس في المحيطات التي لم تكلل بالنجاح.

### ثالثا. إنتاج وبيع الفلين المستخرج

#### 1. إنتاج الفلين

بلغ المعدل السنوي لإنتاج الفلين 94.000 "ستير" مع تسجيل تقلبات كبيرة خلال الفترة 2012 - 2017. وقد سجل الإنتاج أعلى مستوى له سنة 2013 حيث بلغ 128.000 ستير في حين سجل المستوى الأدنى خلال سنة 2016 بإنتاج 57.000 ستير. ولتحقيق هذا المحصول تم استغلال مساحة تقدر ب 15.569 هكتار كمعدل سنوي خلال نفس الفترة.

وبخصوص التوزيع الجغرافي للإنتاج، فإنه يتركز بالأساس بالمديريات الجهوية للشمال الشرقي والشمال الغربي والرباط سلا زمور زعير بحجم يبلغ 81.546 ستير أي ما يعادل 89 % من متوسط الإنتاج السنوي خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2017. وبقيت هذه النسبة مستقرة ما عدا خلال موسم 2016 حيث ساهمت المديرية الجهوية للريف بحوالي 31 % من الإنتاج وذلك نتيجة ارتفاع المساحات المستغلة ب 2.444 هكتار.

هذا وتوفر 10 غابات فقط من أصل 50 غابة يتم استغلالها ما معدله 88 % من الفلين المستخرج بجميع أنواعه. كما أن 75 % من إجمالي الإنتاج يتأتى من غابات المعمورة والغرب وباب أزهر. ويرتكز هذا الإنتاج على غابة المعمورة بنسبة تفوق 58 % من 2012 إلى 2015 دون تغيير. وقد انخفضت مساهمة هذه الغابات الثلاث خلال سنة 2016 حيث بلغت 54 % من الإنتاج الوطني، وذلك موازاة مع ارتفاع في الإنتاج بغابات أيت علا وبني ايسف وجبل العلام وأهل سريف بلغ 26 %.

وتساهم غابة المعمورة بأكثر من نصف الإنتاج الوطني للفلين وذلك بالرغم من العمر المتقدم لأشجارها والضغط الذي تعرفه جراء عوامل التدهور سالف الذكر. وبالرغم من حالتها المتدهورة، ظل هدف استغلال هذه الغابة دون مراجعة أو تغيير منذ تصميم التهيئة 1951-1954.

## 2. بيع الفلين

يتناسب بيع الفلين خلال سنة معينة مع محصول السنة السابقة مع تسجيل بعض التأجيلات الطفيفة للسنوات الفارطة. وخلال سنة 2017، بلغ حجم الفلين الذي تم بيعه 57 ألف سنير وهو ما يشكل انخفاضا بنسبة 48 % مقارنة مع السنة السابقة. ويمثل الفلين المولد (Liège de reproduction) على شكل ألواح 78 % من متوسط الفلين الذي يتم بيعه. وبإستثناء سنة 2014 أخذت المبيعات، من حيث القيمة، منحى عكسيا لحجم المبيعات نتيجة ارتفاع الأثمنة منذ سنة 2012. وقد سجل ثمن الفلين المولد على شكل ألواح ارتفاعا بأكثر من 226 % ما بين سنتي 2012 و2015 حيث انتقل معدل الثمن من 374 درهم/سنير إلى 1.222 درهم/سنير معوضا بذلك الانخفاض المسجل في حجم الفلين بالنسبة لنفس الفترة. وتم تسجيل هذا المنحى التصاعدي كذلك في ثمن البيع بالنسبة للفلين المولد على شكل أجزاء حيث ارتفع هذا الثمن بنسبة 193 % بين سنتي 2012 و2016.

تجدر الإشارة إلى أنه إضافة إلى مداخيل بيع الفلين التي توزع على 52 جماعة التي تدخل غابات الفلين في حدودها الترابية وعلى الصندوق الوطني الغابوي بنسب 80 % و20 % على التوالي، تمثل الرسوم والتكاليف المضافة 33 % من ثمن البيع. كما يضاف لثمن البيع أداء الأجرة عن الخدمات المقدمة من طرف مصلحة الدولة المسيرة بطريقة مستقلة المتعلقة بتثمين المنتوجات الغابوية.

بناء على ما سبق ومن أجل تحسين عمليات تخليف وتثمين سلسلة شجر الفلين، يوصي المجلس الوزارة الوصية على القطاع الغابوي بما يلي:

- السهر على تطبيق القوانين الجاري بها العمل وتقوية عمليات تحسيس ذوي الحقوق والمواطنين بالطابع الجنحي لعمليات جمع وقطف وبيع البلوط، لما لها من تأثير سلبي على التخليف الطبيعي لغابات الفلين؛
- جرد وتحديد وتأمين مواقع البذور مع العمل، بشراكة مع مركز البحث الغابوي، على تطوير تقنيات معالجة بذور البلوط والحفاظ عليها؛
- السهر على تطبيق القوانين المتعلقة بالرعي خاصة فيما يتعلق بإحصاء وتسجيل ذوي الحقوق عبر منحهم بطاقة الرعي وتقييم الموارد العلفية وتحديد عدد المواشي المرخصة للرعي؛
- إشراك فعلي للمجلس الوطني للغابات وللمجالس الإقليمية للغابات في إشكاليات التنمية الاقتصادية للمناطق الغابوية والرعية وفي تحديد طرق مشاركة الساكنة في استغلال الغابات؛
- إجراء تقييم من الناحية الكمية والكيفية لجميع برامج التشجير؛
- تطوير نظام "المقاصة من أجل حماية غابات الدولة المراد استغلالها أو إحيائها" حول مشاريع للتنمية الاقتصادية المندمجة للمناطق الغابوية؛
- القيام بتقييم شامل لفعالية نظام المقاصة؛
- إشراك مركز البحث الغابوي في الإشكاليات المتواترة التي يثيرها المدبرون المحليون حول ضبط تقنيات عمليات التخليف؛
- وضع نظام معلومات يرتكز على "القطعة الغابوية" كوحدة للتسيير من أجل تتبع غابات الفلين؛
- دراسة جدوى وقف عمليات قلع الفلين في القطع الغابوية المتدهورة وذلك بالتشاور مع مركز البحث الغابوي.

## II. جواب وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

(نص مقتضب)

(...)

تجدد الإشارة إلى أن تقرير التقييم تزامن مع إطلاق وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات لدراسة ترمي إلى وضع استراتيجية جديدة شاملة للقطاع. وفي هذا الصدد، فقد تم ادراج بعض الملاحظات التي جاء بها التقرير التقييمي حول البلوط الفليني للمجلس الأعلى للحسابات في هذه الدراسة.

(...)

### التعقيب على ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات

#### أولاً. عوامل تدهور غابات الفلين

(...)

وبما أن الغابات هي ملكية للدولة وخاضعة لحقوق الانتفاع، فإن غابات الفلين كانت دائماً خاضعة، شأنها في ذلك شأن الغابات الأخرى على المستوى الوطني، لضغوط بشرية مرتبطة بأنشطة الساكنة المحلية.

إن التطور الذي عرفته غابات الفلين بالمغرب هو نتيجة للتحويلات التي عرفها السياق الاجتماعي والاقتصادي والبيئي. كما أن الخيارات الحرجية المتخذة من طرف الإدارة يملئها دائماً السياق الذي يميز كل فترة حسب رؤية متوسطة وطويلة الأمد. إلا أن برامج تحديد وتخليف غابات الفلين التي بدأت خلال السنوات الماضية قد أدت إلى انعكاس منحى هذا التدهور حيث أن مساحة الفلين على مستوى غابة المعمورة، والتي لم تكن تتجاوز 60.000 هكتار سنة 1992، ارتفعت حالياً إلى أكثر من 70.000 هكتار.

وتجدد الإشارة إلى أن تدبير المجال الغابوي يهدف قبل كل شيء إلى تخفيف آثار عوامل التدهور من خلال اعتماد منهجية تشرك الساكنة المحلية إضافة إلى التكيف المستمر للتقنيات المستخدمة.

ومن جهة أخرى، وبغية التغلب على العقبات المتعلقة بالتخليف الطبيعي، فإن التوجه الذي تم اعتماده منذ سنة 2000 هو التخليف الاصطناعي مع إغلاق وتسييج المحيطات المجددة وتحسين مساراتها التقنية بصفة مستمرة من خلال الاستفادة من التجارب الميدانية ومستجدات البحث العلمي.

وفي الوقت الحالي، يتم توجيه البرامج الحرجية بشكل أساسي لتدبير تشكيلات قبية من البلوط الفليني، والتي تمتد على مساحة حوالي 16.000 هكتار على مستوى غابة المعمورة.

#### ← الاجتثاث والقطع وجمع البلوط

إن عمليات الاجتثاث وقطع الأشجار لا تخص إلا غابات الفلين المتواجدة بالريف وهذا راجع للتأخير المسجل في عملية تأمين الملك الغابوي أساساً بسبب تعرض الساكنة المحلية على عمليات التحديد. وقد شهدت هذه الممارسات، التي تهدف الاستيلاء على الأراضي، تراجعاً كبيراً بفضل الجهود التي تبذلها الإدارة فيما يتعلق بالتحديد والتسجيل. وتتم عمليات الاجتثاث خاصة في الأماكن المغطاة بالأصناف الثانوية ذات القدرة العالية على التخليف حيث لا تتأثر أشجار الفلين إلا بشكل استثنائي.

وقد أثبتت التجربة، محدودية تطبيق الأحكام القمعية التي ينص عليها القانون. ومن هذا المنطلق فقد ساهم تطوير المقاربة التشاركية مع الساكنة المحلية والجهود المبذولة لتأمين الملك الغابوي، إلى حد كبير في الحد من ظاهرة الاجتثاث.

ويعتبر جمع البلوط، الذي تعرفه غابة المعمورة، من الممارسات القديمة التي تقوم بها الساكنة المحلية بجميع فئاتها (الرجال والنساء والأطفال) وبكميات متباينة للغاية. ومع ذلك، فإن مصالح المياه والغابات تقوم، بمعية قوات الأمن عند الاقتضاء، بحملات مصادرة تستهدف المروجين الذين بحوزتهم كميات هامة بهدف ردها لتسويق البلوط على نطاق واسع.

أما فيما يتعلق بتأثير هذه الممارسات على التخليف الطبيعي، فإنه تجدد الإشارة إلى أن الرعي المفرط يبقى العامل الرئيسي المؤثر نظراً لكون القطيع يقوم بأكل الشتلات الصغيرة.

ومن جهة أخرى، فإن دليل مواقع انتاج البذور يشكل وثيقة مرجعية صالحة للاستعمال لكونها تحتوي على جرد لمواقع محتفظ بها في موطنها الطبيعي تم تصنيفها وفق معايير تتعلق بالصفات المورفولوجية والصحية. وتعرف هذه المواقع سنوياً عملية جني جيدة كما تخضع للمراقبة من طرف المحطات الإقليمية للبذور. ويتم استبدال كل

موقع تبين تدهور حالته بشكل يؤثر على قدرته على إنتاج البذور بموقع جديد بعد القيام بالتحديد والتشخيص من طرف لجنة متخصصة.

ويجري حاليا إعداد نظام جديد لتأمين التزود بالبذور من خلال:

أ. إعداد دليل لجني وتخزين البلوط يحدد الأنشطة والمسؤوليات في إطار تقييم عملية الجني، التخزين ومنح شهادة منشأ البذور. (...)

ب. تجهيز مشاتل البلوط الفليني بغرفة باردة للمحافظة على البذور .

ويجب التأكيد على ان تأجيل صفقات التخليف لم ينتج عنها أية خسارة مالية لأن هذه الصفقات يتم إلغاؤها قبل بداية الأشغال أو تأجيلها الى السنة الموالية. حيث أن مساحة 1930 هكتار التي ذكر أنها غير منجزة في إطار موسم 2015-2016 على مستوى المديرية الإقليمية للخميسات والرباط، ووزان وسيدي سليمان بسبب نقص في البذور فهي لا تهم فقط تخليف البلوط الفليني بل تشمل أيضا أصناف أخرى (الاوكلينتوس والأكاسيا)، وعدم الانجاز يرجع إلى عدم جدوى طلبات العروض لإنتاج الشتائل وذلك رغم إعادتها عدة مرات.

### ← العبء الرعوي وتنظيم حق الانتفاع

نظرا لتعقيد الاشكالية الرعوية على المستوى الوطني وهشاشة الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للسكان المحلية للغابات والمناطق المحيطة بها، فإن استغلالها للغابات من أجل الرعي أمر حتمي خصوصا خلال فترات الجفاف. ومن هذا المنطلق فإن الاعتراف باستحالة التخليف الطبيعي هو مبدأ واقعي للتدبير الفعال لغابات الفلين. ولذلك، فإن التخليف لا يمكن أن يكون إلا اصطناعيا .

وقد دفع هذا المعطى إدارة المياه والغابات للبحث عن حلول موضوعية تدمج هذه الممارسات في مقاربات التدبير مثل اعتماد نظام المقاصة من خلال الجمعيات الرعوية منذ عام 2002 للحد من الرعي المفرط في الغابات.

ونظرا لصعوبة تحديد قائمة مربى الماشية مستعملي الغابات من طرف السلطات المحلية، فإنه لم يتأتى تنفيذ الأحكام القانونية المتعلقة بالرعي بصفة شاملة بل اقتصر على عدد قليل من الغابات.

وقد وضعت إدارة المياه والغابات استراتيجية رعوية غابوية تمت المصادقة عليها من قبل مختلف الشركاء. ونذكر من بين أهم توجهاتها: (1) إعادة تأهيل المناطق الرعوية الغابوية، (2) تنظيم مستعملي المجال الغابوي، (3) التنمية السوسيواقتصادية للغابات والمناطق المحيطة بها، (4) تعزيز الحكامة في تدبير المناطق الرعوية، (5) تقديم الدعم لبرامج البحث في مجال الرعي الغابوي، و (6) تقوية قدرات مصالح المياه والغابات .

وفي هذا الإطار فإن اعتماد آلية المقاصة بغابات الفلين مكن من خلق 20 جمعية رعوية تقوم بتدبير تشاركي في المناطق التي تم إعادة تشجيرها على مساحة تناهز 14.000 هكتار .

ويبقى عدد الشتائل التي تتضرر بسبب الرعي الجائر ضعيفا جدا (0,1 %) بالمقارنة مع عدد الشتائل المزروعة سنويا في الاقاليم المذكورة، مما يبين الجهود المبذولة لتعزيز حماية المحيطات المشجرة.

ويبقى تنظيم مستعملي المجال الغابوي في صلب إشكالية تدبير الرعي بالغابات ولا يمكن إيجاد الحل إلا في إطار حكمة محلية مناسبة. وهكذا، فإن تطوير الحكامة المحلية على أساس شراكة إيجابية مع الساكنة المحلية والفاعلين المؤسساتيين بما في ذلك ممثلي الساكنة تبقى ضرورة حتمية .

وتبقى مراجعة ظهير 1976 أمرا ضروريا من اجل إنشاء أرضية إيجابية بين قطاع المياه والغابات ومختلف الفاعلين سيكون من شأنه دعم الهياكل المحلية والإقليمية والجهوية.

كما أن خلق وتنويع أنشطة مستدامة لصالح الساكنة المحلية في مجال تثمين الموارد الغابوية يعتبر فرصة حقيقية لا بد من استغلالها.

ومن جهة أخرى فإن تنفيذ القانون رقم 13-113 المتعلق بالترحال يأتي ليكمل استراتيجية الرعي بالغابات التي وضعتها إدارة المياه والغابات لمعالجة قضايا الرعي المفرط في المجال الغابوي. حيث سيمكن تدريجيا من معالجة الاشكالية الرعوية في الغابة وخارج الغابة باعتماد منطق التكامل بين المناطق الرعوية المختلفة والتغلب على الصعوبات المواجهة في تنظيم الممارسات الرعوية.

### ← برامج تهيئة غابات الفلين

في بداية السبعينات، تم إدخال الاصناف الغابوية ذات النمو السريع وذلك لأسباب تقنية من جهة خصوصا عدم توفر طرق للتخليف الاصطناعي، ومن جهة أخرى لأسباب اقتصادية منها تثمين المناطق المتدهورة بإنتاج مواد خشبية وغير خشبية. وقد ساعدت هذه المنهجية على الحفاظ على الهوية الغابوية وملكية الدولة للمجالات المتدهورة والتي تشكل الآن مجالا لتجديد غابات الفلين.

وقد شرعت ادارة المياه والغابات منذ بداية سنة 2000 في إنجاز برنامج لإعادة تحويل هذه الاراضي الى غابات للفلين. كما انه منذ اعتماد مخطط التهيئة لسنة 1992 لم يتم اجراء اي اجتناث من أجل إدخال اصناف جديدة.

وفي غياب التخليف الطبيعي وعدم التوفر على مسار تقني للتخليف الاصطناعي قبل سنة 1990، فقد هدفت هذه الإجراءات لتأهيل المناطق الفارغة والمتدهورة بغابات الفلين ومناطق المستنقعات التي كانت تشكل جزءا من منظومة البلوط الفليني.

وبفضل تراجع منحى التدهور منذ بداية التسعينيات، والتحسين المتواصل في تقنيات التخليف الاصطناعي، يعترم قطاع المياه والغابات في افق سنة 2034 إعادة إحياء غابات الفلين وانتشارها في المساحات التي كانت تشغلها سنة 1950.

### ← تدهور وتناقص كثافة التشكيلات الغابوية

يعتبر تدهور غابات الفلين ظاهرة تعرفها جميع مواطنه الأصلية (غرب البحر المتوسط). وتوجد هذه الظاهرة في المغرب منذ القرن الماضي ولا تؤثر إلا بشكل هامشي على ديمومة هذه الغابات وتواجدها يتغير عبر الزمن ويرتبط بالعديد من العوامل أهمها التغيرات المناخية.

وتجدر الإشارة إلى أن مدى أهمية هذه الظاهرة مرتبط بشدة بفترة الملاحظة وأن العديد من الأشجار التي يظهر تساقط الأوراق على بعض فروعها خلال موسم الجفاف تستأنف نشاطها في فصل الربيع. ومن أجل معرفة أدق لهذه الظاهرة في المغرب، فقد تم إنجاز عدة دراسات وأبحاث منذ الخمسينيات من القرن الماضي.

وبالنظر إلى شيخوخة الأشجار والغياب شبه الكامل للتجديد الطبيعي واستحالة اللجوء إلى التخليف عبر الجنور، فإن تناقص الكثافة هو نتيجة لتطور النظام الإيكولوجي لغابات الفلين. وقد دفعت هذه الوضعية ادارة المياه والغابات إلى اعتماد برنامج طموح للتجديد الاصطناعي، معظمه داخل غابات الفلين (التكثيف).

وبالنسبة لغابة المعمورة، يهدف مخطط التهيئة الجديد (2015-2034) أساسا إلى تجديد غابات الفلين القديمة ذات الكثافة الضعيفة والمتوسطة على مساحة إجمالية قدرها 25.000 هكتار. ومن أجل اختيار المواقع التي سيتم تخليفها يأخذ بعين الاعتبار بشكل أساسي معيار ضعف الكثافة بالإضافة الى العامل المتعلق بعمق التربة الطينية وفقاً لنتائج دراسة التربة التي أجريت خلال دراسة التهيئة. وهكذا فإن معيار ضعف الكثافة يأخذ بعين الاعتبار عند اختيار المحيطات التي يتم تجديدها.

## ثانيا. إطار البرمجة والإجراءات التقنية للتخليف

### 1. مخططات تخليف الغابات

وتمثل إعادة تشكيل غابات الفلين واحدة من أولويات إدارة المياه والغابات منذ بداية التسعينيات. وتعتبر أشغال التهيئة التي عرفتها غابة المعمورة سنة 1992 دليلا قاطعا على اهتمام هذه الإدارة بالحفاظ على غابات الفلين وإعادة إحيائها.

وقد أعطى المخطط المديرى للتشجير التوجيهات الرئيسية للتشجير حسب المناطق والنظم الإيكولوجية الرئيسية إلا أنه لا يشكل أبدا أداة برمجة عملية. وقد تبنت الإدارة منذ سنة 2005 منهجية جديدة للبرمجة المجالية تستند على جميع الاستراتيجيات القطاعية الفرعية بغية دمج الإجراءات في إطار برنامج عشري 2005-2014.

وبشكل عام، فإن تقييم أي مخطط مديري مرتبط أساسا بإمكانية مقارنة الأهداف التوقعية الدقيقة بالإنجازات المسجلة. فالمخطط المديرى للتشجير ليس خطة عمل دقيقة من حيث المساحة والمجال والأصناف.

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء إعداد المخطط المديرى للتشجير، لم تكن الإدارة متوفرة على مسار تقني يمكن من تنفيذ برنامج تجديد غابات البلوط الفليني رغم أن الحاجة إلى التجديد أصبحت ضرورة حتمية من أجل التدبير المستدام لغابات الفلين. ولم يتمكن أول محيط للتخليف الاصطناعي من النجاح إلا أوائل سنة 2000 (الغرس بكثافة عالية تصل إلى 2500 شتلة / هكتار لضمان النجاح).

### 2. اختيار المسار التقني للحفاظ على غابات الفلين

في السياق الحالي، يصعب للغاية الاقتصار على التخليف الطبيعي لإعادة تكوين غابات الفلين مع العلم أن المناطق المراد تخليفها يجب أن تتوافق مع المحيطات القديمة ذات الكثافة الضعيفة والتي لا تقي في كثير من الأحيان بالشروط المطلوبة لهذا النوع من التخليف.

ومن أجل تجاوز العقبات المرتبطة بالتخليف الطبيعي، فإن التوجه الذي تم اعتماده منذ سنة 2000 هو المضي قدماً في التخليف الاصطناعي مع تسييج المحيطات المجددة وتطوير عمليات التخليف الاصطناعي بشكل مستمر من خلال الاستفادة من التجارب الميدانية.

وتبقى الأبحاث متواصلة من أجل تحسين تقنية التخليف الطبيعي أو الاصطناعي عن طريق البذور أو الشتلات التي تنبت في المشاتل وكذلك في مجال التقنيات الحرجية للتشكيلات الفتية لأشجار البلوط الفليني.

وفي غياب غابات منتجة لخشب التدفئة، كان الغرض من عمليات القطع السابقة هو تلبية الحاجيات من هذا النوع من الخشب كما ان غابات الفلين كانت في هذه الفترة تتحمل عمليات القطع « à blanc étoc » وتتخلف بقوة عبر الجذور مع العلم أن الضغط الرعوي كان محدودًا للغاية في ذلك الوقت.

أما في الوقت الحالي، فإن اختيار قرار التخليف عن طريق البذور أو الشتائل تمليه ظروف المحطة والدراسة الإيكولوجية للمحيط المراد تجديده، والتي تقوم بها المصالح المحلية بناء على الوثائق التقنية المتوفرة (دليل إعادة التشجير، مخططات تهيئة الغابات ...). حيث تلعب الظروف البيئية أهمية قصوى. فالتخليف بالبذور، على سبيل المثال، لا يمكن أن يتم على تربة سطحية أو فقيرة أو في غابات تتواجد بها الخزائير. أما الشتائل فلديها ظروف جيدة للنمو وينصح غرسها في مثل هذه المواقع.

وتمتد عملية التخليف على مدار عدة سنوات من خلال عمليات التقوية المتكررة للمحيطات القديمة أو التي عرفت بعض الإخفاقات حتى الحصول على معدل النجاح الأمثل في محيطات التخليف. وتعرف عمليات التخليف الاصطناعي تطوراً مستمراً من خلال الاستفادة من التجارب الميدانية.

### 3. شراء حق الانتفاع لتأمين عمليات التشجير

يشكل شراء حق الانتفاع من خلال آلية المقاصة عن المحيطات الغابوية المغلقة مقارنة مبتكرة للتدبير المستدام للنظم الإيكولوجية الغابوية بالشاركة مع الساكنة المحلية. ويعتمد هذا النظام على نفس الأسس التي تعتمد عليها آلية "التأديبة مقابل خدمات النظم الإيكولوجية" المعتمدة والموصى بها من قبل الهيئات الدولية.

كما يجب تعزيز وتدعيم التقدم الذي يعرفه هذا المجال من خلال تطويره كما يتضح من خلال التقييم الذي تم انجازه بمناسبة اعداد الاستراتيجية الغابوية للرعي سنة 2016 في إطار برنامج دعم السياسة الغابوية.

ومن جهة أخرى فإن تقرير تقييم آلية المقاصة قد سلط الضوء على المنحى التنازلي لعدد المخالفات الغابوية مع إنشاء الجمعيات الرعوية.

### 4. حصيلة عمليات التخليف ومنهجيات التتبع والتقييم

#### 1.4 تقييم إعادة تكوين المنظومة البيئية لغابات الفلين

تسجل حصيلة الانجازات في مجال تخليف الفلين، منذ اعتماد البرنامج العشري سنة 2005، معدل انجاز متوسط يبلغ 2.200 هكتار في السنة خلال فترة 2005-2014، في حين أن مستوى الإنجازات قبل سنة 2005 لم يتجاوز 500 هكتار في السنة. وتم المحافظة على وتيرة الإنجاز هذه في إطار البرامج الحالية.

وتعتبر غابة المعمورة أكبر غابات الفلين في المغرب والغابة الأكثر دراسة، وهو ما يفسر المجهودات الخاصة التي خصت بها في ميدان التخليف مقارنة مع غيرها من غابات الفلين في المغرب. وللإشارة فإن غابة المعمورة قد تم تحفيظها سنة 2008 ولا تعرف أي تعرض متعلق بالملكية، عكس الغابات المتواجدة بالمناطق الجبلية والتي لم يكتمل بعد تأمين أراضيها.

ويشير التقييم المؤقت، الذي يعده المسيرون المحليون في نهاية شهر مارس من كل موسم تشجير، فقط إلى المساحات المشجرة في نهاية الموسم. وفي الواقع، يشكل موسم الصيف الحار مرحلة هامة من أجل بقاء ونجاح شتلات البلوط الفليني المغروسة، ولهذا السبب لا يتم إعداد الحصيلة النهائية إلا بعد الفترة الصيفية من أجل تقديم معلومات محينة عن النتيجة النهائية للتشجير.

ويعتبر التقييم النهائي أداة مهمة لتتبع نجاح محيطات التشجير، حيث يتم تحيينه سنويًا لإعطاء صورة حقيقية عن الواقع، خاصة وأنه، بعد نجاح محيط ما، قد تؤدي العديد من العوامل الأخرى لإتلافه كالحرائق والرعي الجائر وعدم احترام المناطق المحمية.

#### 2.4 منهجية التقييم لإعادة تكوين المنظومة البيئية لغابات الفلين

يمثل الجرد الوطني للغابات على المدى الطويل الإطار المناسب لتتبع جهود التكتيف في الغابات الطبيعية ويمكن من تقييم الجهود المبذولة لإعادة بناء المنظومة البيئية لغابات الفلين.

ولا يتم احتساب الغرس الناجح المتواجد تحت الغطاء الغابوي فعليًا في التقييم النهائي للتشجير، وذلك لتجنب تكرار احتساب المساحات المشجرة.

وتبقى طريقة اعداد الحصيلة النهائية هي نفسها بالنسبة للمحيطات المتواجدة في المناطق الجبلية كما هو الحال في المناطق السهلية وبغض النظر عن عدد الشتائل المزروعة.

كما يجب التذكير أن منطق إعداد الحصيلة النهائية كان يعتمد في البداية على منطق التشجير على أرض عارية وليس لعمليات تخليف الغابات الطبيعية. ويثير اعتماد هذا المنطق في الغابات الطبيعية مشكلة في التفسير. ولكن في غياب منهجية جديدة مناسبة، وجدت الإدارة أنه من المفيد في هذه المرحلة اعتماد احتساب التخليف لأن الانتقال إلى منهجية جديدة للتتبع يفترض وضع أدوات جديدة للتحكم في المجال الجغرافي ولا سيما النظام المعلوماتي SIG WEB الذي يوجد في طور الإعداد.

وقد مكنت الجهود التي بذلتها الإدارة منذ سنة 2000 من حيث إتقان المسارات التقنية وتدبير جميع المشاكل التي تتعرض لها غابات الفلين من تحسين تدبير برامج التخليف من حيث وتيرة الإنجاز وكذا تحسين معدلات النجاح.

## ثالثا. إنتاج وتسويق الفلين

### 1. إنتاج الفلين

تعود التقلبات في حجم الفلين المجني إلى حد كبير إلى تعاقب فترات الجفاف والحالة الصحية للتشكيلات الغابوية. بالإضافة إلى ذلك فإن القطع التي لم يتم جنيها في السنة الحالية تتم برمحتها في السنة الموالية.

وتجدر الإشارة إلى أنه، في المغرب، ليست كل غابات الفلين منتجة كما أن تثمينا بعضها ليس مربحاً اقتصادياً. بالإضافة إلى كون معظم الغابات المنتجة تتوفر على مخططات تهيئة تحدد القطع التي يجب تثميناها وفقاً للسنوات ولقدرات الإنتاج.

وبالتالي، ومن أجل إعداد برنامج سنوي لجني الفلين، تقوم لجنة جهوية موسعة من المختصين بزيارة القطع المعنية ويتم اتخاذ قرارات الجني وفقاً لمعايير محددة مثل الحالة الصحية وحيوية الأشجار وهجمات الحشرات والتساقطات المطرية على مدار السنة. وقبل أربعة أشهر من بدء موسم الجني تتم زيارة القطع مرة أخرى من قبل لجنة محلية تحدد الأشجار القابلة للجني.

بالإضافة إلى ذلك، يحدد دفتر التحملات الخاصة الشروط الواجب مراعاتها لجني الفلين والأشجار التي لا يجب جنيها. وهكذا يبدو جليا أن التدابير المتخذة من طرف إدارة المياه والغابات تعطي الأولوية للحفاظ على غابات الفلين مع إمكانية تثميناها وفقاً لقدراتها والعوامل المؤثرة بطريقة ديناميكية.

### 2. بيع الفلين

يرتبط سوق الفلين على المستوى الوطني ارتباطاً وثيقاً بالسوق الدولية، حيث أن جزءاً كبيراً من الإنتاج مخصص للتصدير كمنتجات نهائية أو نصف مصنعة. ونتيجة لذلك، فإن قطاع المياه والغابات يواكب تطور أسعار التصدير وتقييم جودة الفلين الذي يتم جنيه بالتعاون مع مركز البحث الغابوي. وتمكن هذه العناصر من إجراء تقييم موضوعي للأسعار خلال السمسرات العمومية.

## تعقيب الوزارة على توصيات المجلس الأعلى للحسابات

- السهر على تطبيق القوانين الجاري بها العمل وتقوية عمليات تحسيس ذوي الحقوق والمواطنين بالطابع الجني لعمليات جمع وقطف وبيع البلوط، لما لها من تأثير سلبي على التخليف الطبيعي لغابات الفلين

يوصل قطاع المياه والغابات الجهود في مجال التوعية التي تستهدف المواطنين لإبراز التأثير السلبي لجمع البلوط. وتشكل الساكنة المحلية كذلك فئة مستهدفة رئيسية من طرف البرامج التواصلية والتحسيسية التي تقوم بها الإدارة نظراً لارتباطها اقتصادياً بمنتجات غابات الفلين. وهكذا تنظم الإدارة حملات للتوعية بصفة منتظمة وكذلك بمناسبة الأيام الوطنية والعالمية.

كما يولي قطاع المياه والغابات أهمية كبرى للتربية البيئية والتي تستهدف بصفة خاصة التلاميذ والشباب.

ونظراً لصعوبة تطبيق القانون بسبب تعقيد تصنيف المخالفات، يتم اتخاذ إجراءات صارمة ضد مروجي الكميات الكبيرة من البلوط.

- جرد وتحديد وتأمين مواقع البذور مع العمل، بشراكة مع مركز البحث الغابوي، على تطوير تقنيات معالجة بذور البلوط والحفاظ عليها

يشكل ضبط التزود بالبذور والشتلات شرطا استراتيجيا لإعادة احياء غابات الفلين ولهذا تعطيه الإدارة الأولوية. حيث تم إعداد دليل لجني وتخزين البلوط والذي يحدد الجوانب التقنية من حصر مواقع إنتاج البذور إلى منح شهادة المنشأ للبذور التي ستعطى للمشاتل. وبالنظر إلى أهمية هذه الحلقة، إضافة إلى المشاتل، فإن الاستراتيجية الجديدة ستأتي لا محالة بالحلول اللازمة.

- **السهر على تطبيق القوانين المتعلقة بالرعي خاصة فيما يتعلق بإحصاء وتسجيل ذوي الحقوق عبر منحهم بطاقة الرعي وتقييم الموارد العلفية وتحديد عدد المواشي المرخص للرعي**
- إن تطبيق القانون مشروط بتدبير المراعي الغابوية استنادًا إلى معرفة جيدة للموارد العلفية وإحصاء ذوي الحقوق، ومع ذلك، فإن تنفيذ هذه الشروط يتطلب مقاربة جديدة للحكمة ونهج مقاربة تشاركية مع الساكنة المحلية. وللإشارة فإن هذا المشروع يوجد قيد الإعداد.
- **الإشراك الفعلي للمجلس الوطني للغابات وللمجالس الإقليمية للغابات في إشكاليات التنمية الاقتصادية للمناطق الغابوية والرعية وفي تحديد طرق مشاركة الساكنة في استغلال الغابات**
- يتطلب تنظيم السكان اعتماد حكمة مناسبة على المستويات المحلية والإقليمية والجهوية، الأمر الذي يتطلب إعادة بناء المقاربة التشاركية وإصدار النصوص التشريعية اللازمة. كما أن الاستراتيجية الجديدة ستأتي دون شك بالقطيعة اللازمة لإنجاح هذه الإصلاحات.
- **إجراء تقييم من الناحية الكمية والكيفية لجميع برامج التشجير**
- من المنتظر أن يتم تعزيز التقييم الكيفي والكمي لبرامج التشجير من خلال ارساء نظام معلوماتي جديد SIG WEB يهدف إلى المراقبة الرقمية للمناطق المهية بشكل مستمر. كما أن الاستراتيجية الجديدة للمياه والغابات ستأتي بآليات مبتكرة لتطوير مهنية الأطر الغابوية.
- **تطوير نظام "المقاصة من أجل حماية غابات الدولة المراد استغلالها أو إحيائها" حول مشاريع للتنمية الاقتصادية المندمجة للمناطق الغابوية**
- يعد نظام المقاصة آلية واعدة لخلق توافق بين مختلف استعمالات المناطق الغابوية والمشاركة الفعالة للسكان. كما تولي هذه الإدارة اهتماما كبيرا لتطوير هذه الآلية وتحديثها في إطار مشاريع تنموية.
- **القيام بتقييم شامل لفعالية نظام المقاصة**
- لقد تم فعلا إجراء تقييم لآلية المقاصة خلال اعداد الاستراتيجية الرعية بالغابات سنة 2016 في إطار مشروع دعم سياسة الغابات. وسيعمل قطاع المياه والغابات تدريجيا على تنفيذ هذه التوصيات على أساس التشاور على نطاق أوسع مع الشركاء.
- **إشراك مركز البحث الغابوي في الإشكاليات المتكررة التي يثيرها المسيرون المحليون حول ضبط تقنيات عمليات التخليف**
- يعمل مركز البحث الغابوي على أساس عقد-برنامج يتم تحويله إلى أبحاث. ويتم اعداد هذا البرنامج بتعاون وثيق مع المصالح المركزية واللامركزية لهذا القطاع. ويتم تسطير الأهداف ومحتوى المشاريع وفقا لاهتمامات المسيرين المحليين على مستوى هذه المناطق. وفي هذا الصدد فإن الإشراك الفعال للبحث الغابوي يشكل أحد أهم الأهداف التي يجب بناءها في إطار منظور شامل ستأتي به الاستراتيجية الجديدة للقطاع.
- **وضع نظام معلومات يرتكز على "القطعة الغابوية" كوحدة للتسيير من أجل تتبع غابات الفلين.**
- أطلقت إدارة المياه والغابات مشروعًا لتتبع التدخلات الميدانية، من خلال التطبيق المعلوماتي المسمى "SIG-WEB". ومن المنتظر أن يحقق هذا النظام تقدما في مراقبة الغابات المغربية بشكل عام وغابات الفلين على وجه الخصوص. ويمكن هذا النظام من الاستفادة بشكل أحسن من التجارب التي تجري في هذه الغابات.
- **دراسة جدوى وقف عمليات جني الفلين في القطع الغابوية المتدهورة وذلك بالتشاور مع مركز البحث الغابوي**
- يتم بالفعل اتخاذ كل الاحتياطات لتجنب حدوث تأثير سلبي على غابات الفلين اثناء الجني.

### III. جواب المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر

(نص مقتضب)

(...)

من المهم التأكيد على أن تدبير المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر لمنظومة البلوط الفليني يدخل في إطار السياسة العامة لتدبير الغابات بالمغرب بصفة عامة. وتهدف هذه السياسة إلى الحفاظ والتثمين المستدام للمجالات الغابوية كما هو معرف في البرنامج الغابوي الوطني وتماشيا كذلك مع التوجهات العامة المنبثقة من

المؤتمر الوطني حول الغابات المنعقد سنة 1996 بإفران. هذه التوجهات التي تتماشى مع المبادئ الأساسية لنداء مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (CNUED) وكذا مع الاتفاقيات العالمية الثلاث حول التغيرات المناخية، والتنوع البيولوجي، ومحاربة التصحر (ريو دي جانيرو 1992)، مع الأخذ بعين الاعتبار طبعا خاصيات الحوض المتوسطي ومؤهلات الغابات المغربية.

وعلى هذا الأساس وحرصا على التنزيل العملي والمجالي للاستراتيجية التنموية للقطاع، تم إعداد سلسلة من المخططات المديرية القطاعية اعتمدت كمرجعيات للبرمجة المجالية ومن ثم إعداد البرامج العشارية المندمجة 2005-2014 و2015-2024. إذن فنحن امام منهجية عمل تقوم على تدبير منظوماتي مجالي للموروث الطبيعي حيث لن يكون منطقيا إسقاط او التعامل مع جزء دون الكل. إذ أن الشجرة او المنتج الغابوي ما هو الا نتاج منظومة تتفاعل في مجموعها.

ويجب التذكير على ان عدد من التوصيات التي جاء بها التقرير، كما سيأتي لاحقا، إما هي في طور الإنجاز من طرف المندوبية السامية او سوف تأخذ بعين الاعتبار من خلال انجاز البرنامج العشاري 2015-2024.

## أولا. عوامل تدهور غابات الفلين (...)

إن تطور غابات البلوط الفليني المغربية هو نتيجة للتغيرات والظفرات التي عرفتها كل الغابات المغربية على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والبيئي. هذه التغيرات دائما ما كانت تملّي على إدارة الغابات الخيارات الحرجية الواجب اتخاذها مع الأخذ بعين الاعتبار السياق الذي يميز كل فترة برؤية متوسطة وطويلة الأمد.

إن النجاح الذي عرفه انجاز برنامج التحديد الغابوي وخاصة بغابات البلوط الفليني وكذا برنامج التخفيف التي بدأت منذ سنة 2000 أدى إلى انعكاس منحى التدهور الذي كانت تعرفه هذه المنظومة. وعلى سبيل المثال، فإن غابة البلوط الفليني بالمعمورة، والتي لم تكن تتجاوز مساحتها 60.000 هكتار سنة 1992، أصبحت حاليا أكثر من 70.000 هكتار.

وللتخفيف من آثار عوامل التدهور عمدت المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر الى اعتماد منهجية عمل تقوم على إدماج الساكنة المحلية في عملية التنمية عبر تنظيمهم في إطار تعاونيات وجمعيات مع العمل على التكيف المستمر للتقنيات المستخدمة.

وللتغلب على الإشكاليات المتعلقة بالتخفيف الطبيعي، فإن التوجه الذي تم اختياره منذ عام 2000 هو المضي قدماً في التخفيف الاصطناعي مع حماية وتسييج المحيطات المجددة وتحسين العمليات التقنية باستمرار من خلال الاستفادة من التجارب الميدانية والبحث العلمي.

وفي إطار البرنامج العشاري 2015-2024 فقد تم تخصيص البرامج الحرجية بشكل أساسي لمحيطات التخفيف والتي تكسو حوالي 16.000 هكتار على مستوى غابة المعمورة.

### 1. الاجتثاث والقطع وجمع البلوط

إن عمليات الاجتثاث والقطع لم تعد اليوم، كما كانت في السابق، العامل الأساسي لتدهور شجرة البلوط الفليني بالمغرب. وإنما هنالك عوامل أخرى تتمثل خصوصا في الرعي الجائر وآثار التغيرات المناخية.

إن عمليات الاجتثاث وقطع الأشجار لا تتعلق مجاليا إلا بغابات الفلين في منطقة الريف وهذا راجع بالأساس الى التأخر المسجل في إنجاز عملية تحديد الملك الغابوي سابقا. وقد شهدت هذه الممارسات، والتي كانت تنتهج سابقا بهدف الاستيلاء على الأرض، تراجعا كبيرا بفضل الجهود الغير المسبوقة التي بذلتها المندوبية السامية فيما يتعلق بعملية التحديد والتحفيز الغابوي. كما يجب التأكيد على أن عمليات الاجتثاث كانت تتم بشكل رئيسي في المجالات المغطاة بالأصناف الثانوية ذات القدرة العالية على التخفيف دون التأثير المباشر على اشجار البلوط الفليني إلا استثناءا.

لقد أثبتت تجربة التدبير عن طريق المواجهة محدوديتها، من خلال تطبيق الأحكام القانونية فقط. لذا ساهم اعتماد المقاربة التشاركية والشرارة مع السكان المحليين وكذا الجهود المبذولة لتأمين الملك الغابوي، إلى حد كبير في الحد من ظاهرة اجتثاث غابات الفلين.

يعتبر جمع البلوط، الذي تتميز به غابة المعمورة فقط، من الممارسات القديمة التي يقوم بها السكان المحليون بجميع الفئات (الرجال والنساء الأطفال) والتي تكون الكميات التي يتم جمعها متباينة للغاية. ومع ذلك، فإن مصالح المياه والغابات رفقة عناصر الدرك الملكي والقوات المساعدة تقوم، عند الاقتضاء، وبشكل دوري بحملات مصادرة تستهدف المخالفين الكبار لردع تسويق البلوط على نطاق واسع.

فيما يتعلق بالتأثير على التجديد الطبيعي، تجدر الإشارة إلى أن الرعي المفرط يعتبر العائق الرئيسي لنجاح عملية التخليف والتي عرف تدبيره تطوراً لافتاً منذ اعتماد المقاربة التشاركية والشراكة مع السكان المحليين.

فيما يخص التجربة، التي قام بها مركز البحث الغابوي قصد حفظ بذور بلوط الفلين في الغرفة الباردة بالمحطة الجهوية للبذور بالرباط بسيدي أميرة فإن هذه التجربة لم تسفر عن نتائج قابلة للتطبيق على نطاق واسع. وقد أظهرت التجربة في نفس المحطة أن معظم البذور التي تم حفظها نبتت قبل التسليم للمشاتل قصد الانبات.

ولتأمين برامج التخليف بما يكفي من البذور فإن المندوبية السامية على التدبير المنهجي لمواقع الأشجار المنتجة للبذور. وتتوفر المندوبية السامية على دليل لهذه المواقع والذي يعتبر الية مرجعية رئيسية لكونها تحتوي على جرد لكل مناطق الأشجار المنتجة للبذور والمحتفظ بها في موطنها الطبيعي. هذه المناطق المختارة وفق معايير تقنية وموضوعية، وخاصة الصفات المورفولوجية والصحية. وتخضع سنويا للمتابعة والمراقبة من طرف المحطات الإقليمية. ويتم معالجة أو استبدال أي موقع تدهورت حالته، بموقع جديد بعد عملية التحديد والتشخيص الذي تنجزها لجنة متخصصة.

كما تعمل المندوبية السامية حالياً على اعداد نظام جديد لتأمين البذور من خلال:

أ. وضع دليل مسطري للجني والتخزين والحفظ لمدة مناسبة. ويحدد هذا الدليل الأنشطة والمسؤوليات لتقييم المحاصيل وحفظ وشهادة أصل بذور الفلين، وعلى وجه الخصوص: -تقييم اثمار مواقع البذور المحتملة؛- الحراسة (حماية ضد الجمع غير العادل للبذور وتخریب الاشجار) - الجني والتخزين في غرف التبريد مخصصة لهذا الغرض، -رصد ومراقبة نوعية البذور المخزنة - اعداد إجراءات منح شهادة المنشأ للمشاتل المعنية .

ب. انشاء وتجهيز مشاتل البلوط الفليني، بغرفة باردة للحفاظ على البذور .

اما فيما يخص عمليات تأجيل صفقات التخليف التي جائت في التقرير فإنه لم ينتج عنها أي خسارة مالية لان الصفقات يتم إلغاؤها أو تأجيلها الى السنة الموالية. كما ان مساحة 1930 هكتار التي جاء بها التقرير على انها غير منجزة في إطار موسم 2015-2016 على مستوى المديرية الإقليمية للخميسات والرباط، ووزان وسيدي سليمان فيجب الذكر على انها لا تهم تجديد البلوط الفليني فقط بل تشمل أيضا اصناف اخرى (الاكليبوس والأكاسيا)، وعدم الإنجاز هذه الأخيرة يرجع إلى عدم جدوى طلبات العروض لإنتاج الشتائل وذلك رغم إعادتها مرارا وتكرارا.

## 2. العبء الرعوي وتنظيم حق الانتفاع

نظرا لتعقيد الاشكالية الرعوية بالمجالات الغابوية المتمثلة في الاستعمال الدائم للغابات لأنشطة الرعي وخصوصا خلال فترات الجفاف، واستفحال ظاهرة القطعان المشتركة بين ذوي الحقوق او مع غيرهم، وكذا صعوبة تحديد قائمة مربى الماشية ومستعملي الغابات من طرف السلطات المحلية بالإضافة الى ضعف المستوى الاجتماعي والاقتصادي للسكان المحليين بالمناطق الغابوية، فإنه يستحيل على المندوبية السامية لوحدها ضمان التدبير المحكم لعملية الرعي بالغابات. وذلك رغم الجهود التي تقوم بها من خلال البرامج السنوية لتهيئة المحيطات الرعوية وكذا تنظيم مربى الماشية، زيادة على تفعيل القوانين الجاري بها العمل في هذا المجال.

وللحد من الرعي المفرط، قامت المندوبية السامية، ومنذ سنة 2002 للبحث عن حلول موضوعية تدمج هذه الممارسات في برامج التدبير من خلال تنظيم مربى الماشية في إطار جمعيات رعوية ودعمهم باعتماد نظام المقاصة. وفي هذا الإطار فإن العمل بنظام المقاصة بغابات الفلين منذ عام 2002 لحماية محيطات التخليف والحد من الرعي المفرط مكن من خلق 20 جمعية رعوية توفر تدبير تشاركي في المجالات التي تم تشجيرها على مساحة 14.000 هكتار .

وقد أعدت المندوبية السامية، في إطار مشروع دعم السياسة الغابوية المنجز في إطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي، استراتيجية رعوية بالمجالات الغابوية، تم التصديق عليها من قبل مختلف الشركاء. ومن التوجهات الرئيسية الاستراتيجية نذكر: (1) اعادة احياء المناطق الرعوية الغابوية، (2) تنظيم مستعملي المجال الغابوي، (3) التنمية الاجتماعية والاقتصادية للغابات والمناطق المحيطة بها، (4) تعزيز الحكامة في إدارة المناطق الرعوية، (5) تقديم الدعم لبرامج البحث في مجال الرعي الغابوي، و (6) تعزيز القدرة التدبيرية لمصالح المياه والغابات .

## 3. برامج تهيئة غابات البلوط الفليني

في بداية السبعينات، تم الاعتماد على بعض الاصناف الغابوية ذات النمو السريع لأسباب إيكولوجية وتقنية خاصة عدم وجود وعدم التمكن من تقنيات التخليف الاصطناعي لشجرة البلوط الفليني وكذلك لأسباب اقتصادية تتمثل في تثمين المناطق المتدهورة بالأصناف المنتجة للمواد الخشبية وغير الخشبية . وساعد هذا النهج الحرص على الحفاظ على الهوية الغابوية للأراضي وعلى ملكية الدولة للمناطق المتدهورة التي هي الآن مجال لتوطين غابات البلوط

الفليني. إذ أنه ومنذ بداية سنة 2000 عملت المندوبية السامية في إطار برنامج تخليف غابات البلوط الفليني على تحويل هذه الاراضي مجددا الى مجالات لغابات الفلين. كما انه منذ اعتماد مخطط التهيئة لسنة 1992 لم تتم اية عملية لاجتثاث أشجار البلوط الفليني او تعويضه بأصناف أخرى في مكانه الطبيعي.

في غياب التخليف الطبيعي وعدم التوفر على مسار تقني للتخليف الاصطناعي قبل سنة 1990، اهتم المصالح الغابوية بنتمين المناطق الفارغة والمتدهورة لغابات الفلين. غير انه بعد التمكن من ضبط تقنية التخليف الاصطناعي ووضع اليات لدعم الساكنة القروية فقد برمجت المندوبية السامية، وفي افق 2034 التاريخ المحدد لمخطط التهيئة لغابة المعمورة، اعادة احياء غابات البلوط الفليني وتخليفه في حدود المساحات المماثلة لسنة 1950.

#### 4. تدهور الحالة الصحية للتشكيلات الغابوية

إن ذبول غابات البلوط الفليني يبقى ظاهرة هيكلية تم إعلانها في المغرب منذ القرن الماضي ويتم تسجيلها بشكل أساسي في المنظومات الغابوية المتقدمة عمريا. إن تدهور الحالة الصحية لبعض مناطق غابات البلوط الفليني هي ظاهرة تهم عدة مناطق من موطنها الاصلي (غرب البحر المتوسط) ولا تأثر إلا بشكل هامشي على ديمومة هذه الغابات. ثم إن هذه الظاهرة ليست ثابتة وإنما تتغير حدتها وتواجدها حسب السنين وذلك راجع الى العديد من العوامل منها التغيرات المناخية التي تعد الأكثر تأثيرا.

وتجدر الإشارة إلى أن حجم هذه الظاهرة مرتبط بشدة بفترة وظرف الملاحظة وأن العديد من الأشجار التي يظهر تساقط الأوراق على بعض فروعها خلال موسم الجفاف تستأنف نشاطها في الربيع. وقد قامت مراكز البحث، منذ الخمسينيات بعدة دراسات ميدانية لتوصيف ومعرفة وتأكيدها هذه الظاهرة في المغرب.

بالنظر إلى شيخوخة الأشجار والغياب شبه الكامل للتجديد الطبيعي واستحالة اللجوء إلى التخليف عبر الجذور، فإن تناقص الكثافة هو نتيجة منطقية لتطور النظام الإيكولوجي لغابات البلوط الفليني. وقد دفعت هذه الحالة المندوبية السامية إلى اعداد وانجاز برنامج طموح للتجديد الصناعي، معظمه تحت غطاء غابات الفلين (التكثيف).

بالنسبة لغابة المعمورة، يهدف مخطط التهيئة الجديد (2015-2034) بشكل رئيسي إلى تجديد غابات البلوط الفليني المسنة ذات الكثافة الضعيفة والمتوسطة (التخليف تحت الغطاء) وهذا على مساحة إجمالية قدرها 25.000 هكتار. إن اختيار أولوية المواقع التي سيتم تخليفها، يأخذ في الاعتبار بشكل أساسي معياري ضعف الكثافة ولعامل المتعلق بعمق التربة الطينية وذلك وفقاً لنتائج دراسة التربة التي أجريت خلال دراسة مخطط التهيئة.

#### ثانياً. إطار البرمجة والإجراءات التقنية للتخليف

##### 1. مخطط تخليف الغابات

كانت ولا تزال إعادة تأهيل غابات البلوط الفليني واحدة من أولويات الإدارة المكلفة بالمياه والغابات منذ بداية التسعينيات من القرن الماضي. وهذا ما يعكسه التطور الإيجابي الذي عرفته غابة المعمورة كمثال لا من حيث المساحة او من حيث النوعية.

لقد أعطى المخطط المديرى للتشجير (PDR) المبادئ التوجيهية الرئيسية لإعادة التشجير بالمغرب حسب المناطق والنظم الإيكولوجية الرئيسية ولكنه لا يعتبر أداة للبرمجة المجالية المحلية. إن هذه الاخيرة تتم عبر تفعيل والتنزيل المجالي والمندمج لمخططات التهيئة للغابات التي تعد لكل غابة على حدة. ومنذ عام 2005، تبنت الإدارة نهجاً جديداً للبرمجة المجالية تعتمد أساساً على دمج كل المخططات المديرية القطاعية داخل مجالات متجانسة أدى الى اعداد برنامج عشاري امتد من السنوات العشر الأولى 2005-2014 وتم إعادة العمل به للعشارية 2015-2024.

بشكل عام، فإن اهمية اي تقييم لمخطط ما تكمن في مقارنة الأهداف التوقعية الدقيقة بالإنجازات. الشيء الذي لا يتوفر في فالمخطط المديرى للتشجير والذي لم يكن مخطط عمل تنفيذي محدد من حيث المساحة والزمن والمجال والأصناف.

كما تجدر الإشارة إلى أنه أثناء إعداد المخطط المديرى للتشجير RDP، لم يكن لدى الادارة مسار تقني يتيح تنفيذ برنامج تخليف البلوط الفليني، على الرغم من أن الحاجة إلى التخليف أصبحت ضرورة حتمية للتدبير المستدام لغابات الفلين. وللتذكير فإن أول محيط للتخليف الصناعي عرف نجاحا مقبولا كان سنة 2000 حيث تم، من بعد التمكن من المسار التقني لإنتاج الشتائل، العمل على الغرس بكثافة عالية للغاية تصل إلى 2500 شتلة / هكتار لضمان النجاح.

##### 2. اختيار المسار التقني للحفاظ على غابات الفلين

في إطار السياق البيئي والاجتماعي الحالي لتدبير غابات البلوط الفليني، يبقى من الصعب للغاية أن تقتصر إعادة تأهيل غابات البلوط الفليني على التخليف الطبيعي فقط مع العلم أن المناطق المراد تأهيلها لا تتوفر فيها في كثير من الأحيان الشروط المطلوبة لنجاح عملية التخليف الطبيعي.

ولتجاوز المعوقات المرتبطة بالتخليف الطبيعي، فإن التوجه الذي تم اختياره منذ عام 2000 هو المضي قدماً في التخليف الاصطناعي مع حماية المحيطات المغروسة وتحسين عمليات التخليف الاصطناعي بشكل مستمر من خلال الاستفادة نتائج التجارب الميدانية وكذا إشراك الساكنة في عملية التدبير.

وتبقى الأبحاث مستمرة حول تحسين تقنية التخليف الطبيعي أو الاصطناعي عن طريق البذور أو الشتلات التي تنتج في المشاتل وكذلك في مجال التقنيات الحرجية الملائمة لمحيطات التخليف.

إن قرار التخليف عن طريق البذور أو الشتلات من طرف التقنيين الغابويين لا يتخذ عشوائياً بل تمليه الظروف البيئية ونتائج الدراسة الإيكولوجية لمحيط التخليف، والتي تقوم بها المصالح المحلية على أساس الوثائق التقنية المحينة (دليل إعادة التشجير، مخطط التهيئة الغابات...). فالتخليف عن طريق البذور، على سبيل المثال، لا يمكن أن يتم على تربة سطحية أو ضعيفة الخصوبة أو في الغابات التي تعيش فيها أعداد كبيرة من الخنازير البرية. ومن ناحية أخرى، فإن لغرس الشتلات شروطه وظروفه التقنية والأيكولوجية الخاصة.

كما تستمر عملية التخليف على مدار عدة سنوات من خلال عمليات التقوية المتكررة للمحيطات القديمة أو ربما الإخفاقات، حتى الحصول إلى معدل النجاح الأمثل للتخليف.

وقد سجلت حصيلة الإنجازات المتعلقة بتخليف غابات البلوط الفليني، منذ اعتماد البرنامج العشري في عام 2005، متوسط معدل انجاز قدره 2.200 هكتار في السنة خلال الفترة 2005-2014، في حين أن مستوى الإنجازات قبل عام 2005 كان لا يتجاوز 500 هكتار في السنة. هذه الوتيرة تم دعمها في إطار البرنامج العشري 2015-2024.

### 3. شراء حق الانتفاع لتأمين عمليات التشجير

يشكل شراء حق الانتفاع من خلال تعويض محيطات التشجير المحمية، الية مبتكرة للتدبير المستدام للنظم الإيكولوجية للغابات بالشراكة مع الساكنة القروية. ويقسم هذا النظام نفس الأسس والاهداف لنظام "التأدية مقابل خدمات النظم الإيكولوجية" المعتمدة والموصى بها من قبل الهيئات الدولية.

لذا يجب تعزيز وتدعيم التقدم المحرز في هذا المجال من خلال الاثار الايجابية كما يتضح من التقييم الذي قامت به المندوبية السامية في إطار دراسة واعداد استراتيحية تدبير المجالات الرعوية الغابوية سنة 2016 كجزء من برنامج لدعم السياسة الغابوية بالتعاون مع الاتحاد الاوروبي.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تقرير التقييم لآلية المقاصة قد أكد على المنحى الإيجابي المتمثل في انخفاض عدد المخالفات الغابوية الخاصة بأنشطة الرعي موازاة مع إنشاء الجمعيات الرعوية.

### 4. حصيلة عمليات التخليف واليات التتبع والتقييم

#### 1.4 تقييم تأهيل النظام البيئي لغابات البلوط الفليني

تعتبر حصيلة إنجازات برامج تخليف غابات البلوط الفليني للمندوبية السامية، منذ اعتماد البرنامج العشري 2005-2014، للمندوبية السامية جد إيجابية. إذ سجل متوسط معدل المساحات المغروسة ما قدره 2.200 هكتار في السنة، في حين أن مستوى الإنجازات قبل عام 2005 كانت لا يتجاوز 500 هكتار في السنة. هذا المنحى التصاعدي تم دعمه في إطار البرنامج العشري 2015-2024.

وتبقى غابة المعمورة التي تعتبر أكبر غابات البلوط الفليني في المغرب الأكثر توفراً على دراسات وعلى قاعدة معلوماتية مهمة، وهو ما يفسر الجهد الخاص الذي كرس لها في مجال التخليف بالمقارنة مع غيرها من الغابات الأخرى. كما ان التحفيظ المبكر لغابة المعمورة (2008)، قلل من تعرضات الساكنة التي تطال عادة عمليات التشجير، على عكس الغابات الجبلية التي لم يكتمل تحفيظ مجالاتها الغابوية بعد.

ويشير التقييم المؤقت، الذي تعدده المصالح الغابوية المحلية في نهاية شهر مارس من كل سنة، والذي يعتبر نهاية لموسم للتشجير، إلى المساحات المشجرة في نهاية الموسم فقط. وبعد مرور فصل الصيف، والذي يعتبر المعيار لنجاح شتلات البلوط الفليني المغروسة، يتم اعداد الحصيلة النهائية بعد هذه الفترة (شهر نونبر)، والتي تقدم المعلومات حول النتائج النهائية للتشجير الكمية منها والكيفية.

ويعتبر التقييم النهائي أداة مهمة لرصد حالة نجاح محيطات التشجير، يتم تحديثه سنوياً لإعطاء صورة حقيقية على ارض الواقع، خاصة وأن بعد نجاح المحيط هناك العديد من العوامل الأخرى التي قد تؤدي لإتلافه كالحرائق والرعي الجائر وعدم احترام المحميات.

#### 2.4 نهج التقييم لاستعادة النظام البيئي لغابات الفلين

يعتبر الجرد الوطني للغابات على المدى الطويل الإطار المناسب لرصد جهود تكثيف الغطاء النباتي الطبيعي ويساعد في تقييم الجهود المبذولة لإعادة بناء واستعادة النظام البيئي في غابات البلوط الفليني.

إن طريقة اعداد الحصيلة النهائية للجرد هي نفسها بالنسبة للمحيطات في المناطق الجبلية كما هو الحال في المناطق السهلية وبغض النظر عن عدد الشتائل المغروسة. إذ انه لا يتم احتساب الغرس الناجح التي يتم تحت الغطاء الغابوي، فعلياً في التقييم النهائي للتشجير، وذلك لتجنب تكرار احتساب المساحات المشجرة.

وتجدر الإشارة إلى أن منطق إعداد الحصيلة النهائية كان في البداية يعتمد على احتساب التشجير الذي يتم فوق الاراضي العارية تماماً فقط ولم تكن تأخذ بعين الاعتبار عمليات تخليف الغابات الطبيعية. وتم فيما بعد اعتماد نفس المنهجية لاحتساب عمليات التخليف. ان الانتقال إلى منهجية جديدة للرصد يفترض وضع أدوات جديدة لتحصيل وتقييم المعلومات الخاصة بكل العمليات البيولوجية المنجزة ولا سيما النظام المعلوماتي الخرائطي SIG WEB الذي يوجد في طور الاعداد.

ان الجهود التي بذلتها المندوبية السامية منذ عام 2000 من حيث التمكن من الطرق والمسارات التقنية وكذا حسن تدبير العوائق التي تتعرض لها غابات البلوط الفليني مكنت من تحسين إدارة برامج التخليف من حيث وتيرة الإنجاز وكذا تحسين معدلات النجاح.

### ثالثاً. إنتاج وتسويق الفلين

#### 1. إنتاج الفلين

تعود التقاليد التي يعرفها حجم انتاج الفلين إلى حد كبير إلى تعاقب فترات الجفاف والحالة الصحية للتشكيلات الغابوية. لكن الذي يهم هو ان عملية جني الفلين لا تتم الا في القطع الغابوية التي تتوفر فيها شروط الجني. الا انه يجب الإشارة الى ان القطع التي لم يتم جنيها في سنة ما ولأسباب معينة يتم ادراجها في السنة التي تتحسن فيها الظروف.

ان غابات البلوط الفليني الموجودة على الصعيد الوطني، ليست كلها منتجة كما ان تثمين البعض منها ليس مربحاً اقتصادياً. ان معظم الغابات المنتجة تتوفر على مخططات تهيئة تحدد القطع التي يجب تثمينها وفقاً للسنوات ولقدرات الإنتاج. ولأجل إعداد البرنامج السنوي لجني الفلين، تقوم لجنة جهوية موسعة مكونة من المختصين بزيارة القطع المعنية واعداد المحاضر المتعلقة بالبرامج الجهوية لجني الفلين. ويتم اعداد هذه المحاضر اخذا بعين الاعتبار معايير محددة مثل الحالة الصحية، وحيوية الأشجار، واضرار الحشرات والفطريات ومستوى التساقطات المطرية على مدار السنة. وقبل أربعة أشهر من بدء موسم الجني، تتم زيارة القطع مرة أخرى من قبل لجنة محلية تصنف وتحدد الأشجار القابلة للجني حسب المواصفات الخاصة والشروط الواجب مراعاتها لجني الفلين. وبالتالي، فان التدابير المتخذة تعطي الأولوية للحفاظ على غابات الفلين مع إمكانية تثمينها وفقاً للقدرات والعوامل المتداخلة بطريقة ديناميكية.

#### 2. بيع الفلين

يرتبط سوق الفلين الوطني ارتباطاً وثيقاً بالسوق الدولية، حيث أن جزءاً كبيراً من الإنتاج مخصص للتصدير كمنتجات نهائية أو نصف مصنعة. ونتيجة لذلك، فإن المندوبية السامية تواكب تطور أسعار التصدير وتقييم جودة الفلين الذي يتم جنيها بالتعاون مع مركز البحث الغابوي. تسمح هذه العناصر بإجراء تقييم موضوعي للسعر أثناء السمسات العمومية.

#### رابعاً. تعليقات على التوصيات

- السهر على تطبيق القوانين الجاري بها العمل وتقوية عمليات تحسيس ذوي الحقوق والمواطنين بالطابع الجني لعمليات جمع وقطف وبيع البلوط، لما لها من تأثير سلبي على التخليف الطبيعي لغابات الفلين
- مواصلة جهود التوعية التي تستهدف العامة من الساكنة لإبراز التأثير السلبي لجمع البلوط على التوازن الطبيعي لغابات البلوط الفليني، ثم بعد ذلك تحسيس الساكنة من ذوي الحقوق المستعملة للمجال.
- وفي ضوء صعوبة تطبيق القانون، الذي يواجه ضرورة تصنيف المخالفات، يتم اتخاذ اجراءات صارمة ضد المخالفين ومسوقي الكميات الكبيرة من البلوط.
- جرد وتحديد وتأمين مواقع البذور مع العمل، بشراكة مع مركز البحث الغابوي، على تطوير تقنيات معالجة بذور البلوط والحفاظ عليها.
- ان التمكن من سلسلة التزود من البذور والشتلات هو شرط استراتيجي لتأهيل واحياء الغابات. لهذا تعطي المندوبية السامية الأولوية لمشروع هو في طور الإنجاز لهذا الهدف.
- السهر على تطبيق القوانين المتعلقة بالرعي خاصة فيما يتعلق بإحصاء وتسجيل ذوي الحقوق عبر منحهم بطاقة الرعي وتقييم الموارد العلفية وتحديد عدد المواشي المرخصة للرعي

إن تطبيق القانون مشروط بتدبير المراعي الغابوية استناداً إلى معرفة جيدة بتوافر الكلاً واحصاء ذوي الحقوق. إن تدبير هذه الشروط يتطلب مقاربة جديدة ونهجاً تشاركياً مع الساكنة المحلية. وللإشارة فقد أعدت المندوبية السامية، في إطار مشروع دعم السياسة الغابوية المنجز في إطار التعاون مع الاتحاد الأوربي، استراتيجية جديدة هي في طور الإنجاز.

- إشراك فعلي للمجلس الوطني للغابات وللمجالس الإقليمية للغابات في إشكاليات التنمية الاقتصادية للمناطق الغابوية والرعية وفي تحديد طرق مشاركة الساكنة في استغلال الغابات

لقد دأبت المندوبية السامية ومنذ سنة 2016 على أن يتم وبشكل دوري انعقاداً لمجلس الوطني للغابات والمجالس الإقليمية للغابات. كما أن مكونات المجالس المذكورة عرفت تطوراً ملحوظاً عبر اغنائها بمشاركة المجتمع المدني والشركاء الآخرين. كما أن التحيين المقترح للظهير المتعلق بتنظيم وبمشاركة الساكنة في الاقتصاد الغابوي، والذي يوجد قيد الدرس والمصادقة، من شأنه أن يرسخ هذا التوجه.

- إجراء تقييم من الناحية الكمية والكيفية لجميع برامج التشجير

سيتم تعزيز التقييم الكيفي والكمي لبرامج التشجير من خلال تنفيذ نظام معلوماتي جديد GIS WEB الذي يهدف إلى المتابعة والمراقبة والتقييم الرقمي لبرامج التشجير وبشكل مستمر.

- تطوير نظام "المقاصة من أجل حماية غابات الدولة المراد استغلالها أو إحيائها" حول مشاريع للتنمية الاقتصادية المندمجة للمناطق الغابوية

يعد نظام المقاصة آلية واحدة للتوفيق والتحكيم بين الاستخدامات المختلفة لمناطق الغابات والمشاركة الفعالة للسكان. يعد تحسينها وتحديثها في سياق مشاريع تنموية مصدر اهتمام رئيسي للمندوبية السامية.

- القيام بتقييم شامل لفعالية نظام المقاصة

تم إجراء تقييم لآلية المقاصة خلال اعداد الاستراتيجية الرعية بالغابات في عام 2016 في إطار مشروع دعم سياسة الغابات بالتعاون مع الاتحاد الاوربي. وستعمل المندوبية السامية تدريجياً على تنفيذ هذه التوصيات على أساس التشاور على نطاق أوسع مع الشركاء.

- إشراك مركز البحث الغابوي في الإشكاليات المتواترة التي يثيرها المديرون المحليون حول ضبط تقنيات عمليات التخليف

يعمل مركز البحث الغابوي على أساس عقد برنامج عمل تتم صياغته إلى مشاريع بحث. يتم اعداد هذا البرنامج بالتعاون الوثيق مع المصالح المركزية واللامركزية. يتم تحديد الأهداف وكذلك المحتوى للمشاريع وفقاً لاهتمامات مديري المجال.

- وضع نظام معلومات يرتكز على "القطعة الغابوية" كوحدة للتسيير من أجل تتبع غابات الفلين

أطلقت المندوبية السامية مشروعاً لتتبع التدخلات الميدانية، من خلال التطبيق المعلوماتي الخرائطي المسمى "SIG-WEB". سيحقق هذا النظام تقدماً في تتبع التطورات البيولوجية للغابات المغربية بشكل عام وغابات الفلين على وجه الخصوص.

- دراسة جدول وقف عمليات قلع الفلين في القطع الغابوي المتدهورة وذلك بالتشاور مع مركز البحث الغابوي

يتم اتخاذ كل الاحتياطات لتجنب حدوث تأثير سلبي على غابات الفلين اثناء الجني والتثمين. كما ان التدابير المتخذة تعطي الأولوية للحفاظ على غابات الفلين مع إمكانية تثمينها وفقاً للقدرات والعوامل المتداخلة بطريقة ديناميكية.

## الوكالة الوطنية للتأمين الصحي

تم إنشاء الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بموجب المادة 57 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية. وتعتبر الوكالة مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع لوصاية الدولة.

ووفقاً لمقتضيات المادتين 58 و59 من القانون السالف الذكر، تناط بالوكالة الوطنية للتأمين الصحي مهمة السهر على حسن سير نظام التغطية الصحية الأساسية والتأطير التقني للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض، والسهر على إعداد الوسائل الكفيلة بضبط منظومته. وبالإضافة إلى ذلك، تتولى الوكالة، وفقاً لمقتضيات المادة 60 من القانون رقم 65.00، تدبير الموارد المرصودة لنظام المساعدة الطبية في إطار الشروط المحددة بموجب هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه.

ويضم الهيكل التنظيمي للوكالة الوطنية للتأمين الصحي بالإضافة إلى إدارة عامة، ثلاث مديريات، مديرية الاتفاقيات والمعايير، ومديرية الدراسات الاقتصادية والاكثوارية، والمديرية الإدارية والمالية، بالإضافة إلى قسمين (2)، يتعلق الأمر بقسم الشؤون القانونية والمؤسسية، وكذا قسم الأنظمة المعلوماتية..

وفيما يخص الموارد البشرية، يبلغ عدد موظفي الوكالة الوطنية للتأمين الصحي 91 موظفاً. أما بخصوص الموارد المالية، فقد ارتفعت ميزانية الوكالة من 34.099.585,56 درهماً في سنة 2006، إلى 80.125.420,00 درهماً سنة 2017، أي بزيادة تتجاوز 135%. وبالنسبة لمساهمة الهيئات المدبرة لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض في ميزانية الوكالة، فقد انتقلت من 21.000.000,00 درهم في سنة 2006 إلى 69.000.000,00 درهم في سنة 2017 مسجلة ارتفاعاً بنسبة 229%.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير الوكالة الوطنية للتأمين الصحي عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات بخصوص المحاور التالية.

#### أولاً. موقع الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في منظومة التغطية الصحية الأساسية

##### 1. غياب الوضوح في اختصاصات الوكالة الوطنية للتأمين

إن قراءة القانون رقم 65.00، السالف الذكر وكذا مراسيم تطبيقه، تجعل من الصعب تحديد الدور الذي من المفترض أن تضطلع به الوكالة الوطنية للتأمين الصحي. ويتجلى ذلك في التفاوت بين القانون المذكور أعلاه ونصوصه التنفيذية والذي يجعل صلاحيات الوكالة كهيئة ضبط لمنظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض مبهمة، مما لا يسمح لها بالسهر على حسن سير نظام التغطية الصحية الأساسية على النحو المنصوص عليه في المادة 58 من القانون رقم 65.00 المذكور أعلاه.

وحسب هذه المادة، فإن الوكالة هي الهيئة التي تسهر على حسن سير نظام التغطية الصحية الأساسية، في حين أن المادة 59 تنيب فقط بالوكالة الوطنية للتأمين الصحي "اقترح الإجراءات الضرورية لضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض...".

كما يفترض في الوكالة الوطنية للتأمين الصحي الاضطلاع بمهمة الإشراف على تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بنظام التغطية الصحية الأساسية، وإن اقتضت الضرورة، استبعاد مقدمي الخدمات الطبية من الاتفاقيات الوطنية، و"إبداء الرأي" في أي قرار تعتبره مخالفاً للنصوص. غير أن بعض المقتضيات القانونية الانتقالية لا تزال قائمة، ويتعلق الأمر بالمادتين التاليتين:

- المادة 44 والتي تتعلق بالفصل بين مهمة تقديم الخدمات الطبية ومهمة تدبير نظام من أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض. ولا تزال هذه المادة غير مفعلة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، حيث يواصل تقديم خدمات الرعاية الصحية للمؤمن عليهم من خلال مختلف المستشفيات المتعددة الاختصاصات التابعة للصندوق. كما لم تتوقف الصيدلية التابعة للصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي عن تقديم خدماتها إلا في سنة 2016، وذلك بعد الاستفادة من تمديد ثلاث سنوات تلي الفترة الانتقالية؛
- المادة 114 والمتعلقة بتعميم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ليشمل جميع المستخدمين والموظفين، والتي تضل غير مفعلة مع غياب رؤية حول مآل مقتضياتها.

## 2. الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قوة اقتراحية وليست هيئة للضبط

لقد حرص المشرع المغربي على إنشاء الوكالة الوطنية للتأمين الصحي للعب دور هيئة مسؤولة عن ضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض. ومع ذلك، يتضح أنها لا تتمتع بجميع الصلاحيات الممنوحة لهيئات الضبط حتى تتمكن من أداء دورها بشكل كامل فيما يخص التحكم وضبط النظام والمعاقبة عند الاقتضاء. ويتضح ذلك على مستوى استقلالية الوكالة وعلى مستوى التباين القائم بين القانون ومراسيم تطبيقه، مما يؤثر سلباً على الأدوات الموضوعية لضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

### ◀ إشكالية استقلال الوكالة الوطنية للتأمين الصحي

لقد أنشئت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي لضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، ولقد كان المشرع يهدف، من خلال إخضاعها لوصاية الدولة (المادة 58)، إلى الرفع من مستوى موقعها المؤسسي وذلك حفاظاً على استقلاليتها وسلطتها. وبالرغم من ذلك، فقد اعتبرت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، منذ إنشائها، كفرع أو كمديرية تابعة لوزارة الصحة.

وتعزز رئاسة وزير الصحة لمجلس إدارة الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، بتفويض من رئيس الحكومة، ارتباطها بوزارة الصحة. بالرغم من أن الوزارة ليست سوى فاعلاً من بين مجموعة من الفاعلين في منظومة التغطية الصحية الأساسية.

وهكذا فإن وصاية وزارة الصحة على الوكالة الوطنية للتأمين الصحي يضيق من حيز صلاحيات هذه الأخيرة. فمن جهة، تقوم هذه الوزارة بالإشراف التقني على الوكالة وترأس مجلس إدارتها، ومن جهة أخرى توفر الوزارة الرعاية الصحية من خلال المستشفيات العمومية، مما يجعلها، بقوة القانون، خاضعة للوكالة كهيئة ضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

وباختصار، تقتصر صلاحيات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي على إبداء الرأي وتقديم مقترحات وجب المصادقة عليها من طرف وزارة الصحة، قبل أن تصبح نافذة تجاه فاعلي منظومة التغطية الصحية الأساسية.

### ◀ عدم انسجام القانون رقم 65.00 ومراسيم تطبيقه

يتبين من خلال قراءة المقتضيات القانونية، وجود تباين، بين مواد القانون رقم 65.00 ومواد مراسيمه التطبيقية من جهة، وبين مواد القانون رقم 65.00 نفسها، وبين مواد المراسيم التطبيقية نفسها. من جهة أخرى.

وينعكس هذا التباين سلباً على صلاحيات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، خاصة فيما يتعلق بإمكانية استبعاد مقدمي الخدمات الطبية من الاتفاقيات الوطنية. فحسب المادة 23 من القانون رقم 65.00 " ... يجب على كل مقدم للخدمات الطبية التقيد بجميع بنود الاتفاقية الوطنية المنضم إليها تحت طائلة تطبيق مقتضيات المادة 24 بعده".

وحسب المادة 24 من نفس القانون، يمكن للوكالة وضع مقدم الخدمات الطبية خارج الاتفاقية بسبب عدم احترامه لمقتضياتها أو خرق هذه المقتضيات بناء على طلب هيئة مكلفة بالتدبير وفقاً لشروط وكيفيات تحدد بنص تنظيمي.

ويفهم من وضع مقدم الخدمات الطبية خارج الاتفاقية الوطنية، من الناحية العملية، منع هذا الأخير من الاستفادة من أحكام هذه الاتفاقية. إلا أن المادة 25 من القانون رقم 65.00، المذكور أعلاه، تضمن إرجاع مصاريف الخدمات الطبية أو تحملها على أساس التعريف المرجعية الوطنية المحددة في الاتفاقية حتى لو كان مقدم الخدمات الطبية مستبعداً من الاتفاقية الوطنية.

ولكن المادة 23 من المرسوم رقم 2.05.733 المتعلق بالمصادقة على التعريفات المرجعية الوطنية المعتمدة لإرجاع أو تحمل الأجهزة التعويضية الطبية والأدوات الطبية برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، تناولت وضع مقدم الخدمات الطبية خارج الاتفاقية الوطنية بمزيد من الدقة، حيث تنص على إمكانية أن يشكل عدم انضمام مقدم علاجات طبية إلى الاتفاقية الوطنية سبباً من أسباب رفض تحمل المصاريف من طرف الهيئة المكلفة بالتدبير.

غير أن هذه المادة لاتهم إلا الخدمات المقدمة في إطار مبدأ الطرف الثالث المؤدي والتي لم يتم تعميمها بعد. ونتيجة لذلك، فإن وضع بعض مقدمي الخدمات الطبية خارج الاتفاقية الوطنية لن يكون له أي أثر إذا كانت الخدمات التي يقدمونها تتم فقط في إطار إرجاع المصاريف وليس تحملها.

وعليه يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئيس الحكومة بما يلي:

- العمل على تناسق الإطار القانوني والتنظيمي لمنظومة التغطية الصحية الأساسية؛
- توضيح العلاقة بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ووزارة الصحة.

**ثانيا. مدى تنفيذ الوكالة الوطنية للتأمين الصحي للمهام المنوطة بها**  
بسبب تشابه وتكامل المهام المنوطة بالوكالة الوطنية للتأمين الصحي، ومن أجل تحليلها بشكل أفضل، تم تجميعها في فئات حسب طبيعة كل مهمة.

### 1. مهمة الضبط التقني لمنظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

يُكمن ضبط النظام الصحي في وضع مجموعة الإجراءات التي تسمح، في إطار ميزانية معينة، بضمان استعادة الجميع من خدمات طبية مستوفية لمعايير الجودة وبأفضل الأسعار، وفق سلة العلاجات المحددة في النصوص التشريعية والتنظيمية، بهدف تقليص الباقي على عاتق المؤمن عليه.

#### أ. سلة العلاجات والباقي على عاتق المؤمن عليه

تحدد المادتان 7 و8 من القانون رقم 65.00 السالف الذكر، قائمة الخدمات التي يضمنها التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والخدمات المستثناة منه، محددة بذلك محتوى سلة علاجات التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، طبقا للشروط والكيفيات المحددة بنص تنظيمي.

وتحدد سلة العلاجات، بالإضافة الى التعريف المرجعية الوطنية (الواردة في الاتفاقيات الوطنية)، مصنف الأعمال البيولوجية والطبية، ودليل الأدوية والمستلزمات الطبية المقبول إرجاع مصاريفها، وقائمة الأمراض المكلفة والمزمنة التي تعفي المؤمن عليه من الحصة المتبقية.

وباستثناء قائمة الأدوية المقبول إرجاع مصاريفها، لم تعرف سلة العلاجات تحديثات مهمة منذ دخول منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض حيز التنفيذ سنة 2005 (المصنف العام للأعمال الطبية، ومصنف أعمال التحاليل الطبية البيولوجية، ودليل المستلزمات الطبية، والاتفاقيات الوطنية...)، مما يجعل التعريف المرجعية الوطنية الحالية متجاوزة.

وقد أدى عدم تحديث سلة العلاجات الى ارتفاع نسبة الباقي على عاتق المؤمن عليه لتصل إلى 35 % في سنة 2016 بدلاً من 28 % في سنة 2010. علما أن هذه النسب لا تتضمن الأعمال الطبية غير المقبول إرجاع مصاريفها، ولا تشمل المبالغ المسددة والتي لا يتم التصريح بها. وهذا يؤدي إلى ارتفاع العبء الملقى على كاهل المؤمن عليه الى نسب عالية، تقترب من نسبة النفقات المباشرة للأسر المغربية على الصحة والتي تناهز 51 % (تقرير الحسابات الوطنية للصحة لسنة 2015).

أما بخصوص الباقي على عاتق المؤمن عليهم المصابين بالأمراض المكلفة والمزمنة، فقد لوحظ ما يلي:

- عدم تحديث قائمة الأمراض المكلفة والمزمنة المحددة بموجب قرار وزير الصحة رقم 2518، وذلك منذ صدورهما بتاريخ 5 يناير 2005؛
- عدم توحيد نسبة الإعفاء من الحصة المتبقية المطبقة من طرف الهيئتين المدبرتين لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض؛
- عدم توحيد المعايير المعتمدة من طرف الهيئات المدبرة لاعتبار المؤمن عليهم مصابين بالأمراض المكلفة والمزمنة، وذلك في غياب وضع الوكالة الوطنية للتأمين الصحي لمعايير تقنية وطبية موحدة في هذا الصدد.

فيما يخص مؤني الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، فرغم أن الباقي على عاتق المؤمن عليه لا يمكن أن يتجاوز نسبة 10% من التعريف المرجعية الوطنية للأمراض المكلفة والمزمنة. فإن الإعفاء الكلي لا يشمل إلا تكاليف الأدوية، أما باقي الخدمات الطبية المقدمة لهذه الفئة من المؤمنین فلا يشملها أي إعفاء. ولذلك فإن النهج الذي يتبعه الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي لا يتوافق مع روح التشريعات، ولا يتيح بلوغ القصد من القانون، وهكذا فإن الباقي على عاتق المؤمن عليه يتجاوز 10 % بالنسبة للمرضى الذين يعانون من الأمراض المكلفة والمزمنة.

أما بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، فيتراوح معدل الإعفاء من الحصة المتبقية بين 0 % و30 % وذلك حسب طبيعة المرض المكلف والمزمن. ولقد حددت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، بموجب القرار رقم 38 الصادر عن مجلس إدارتها في سنة 2009، عتبة الباقي على عاتق المؤمن عليه في 3000 درهم، كحد سنوي أقصى يتحمله المؤمن عليه. وتجدر الإشارة الى أنه ومنذ سنة 2009، وخاصة مع تطور التقنيات المستعملة في ميدان الطب، فإن نسبة الباقي على عاتق المؤمن عليه المطبقة حالياً من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تتجاوز السقف السالف الذكر.

## ب. الاتفاقيات الوطنية

- تعتبر الاتفاقيات الوطنية واحدة من الركائز التي يقوم عليها نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض حيث إنها:
  - تحدد، وفقاً لمقتضيات المادة 18 من القانون رقم 65.00 المذكور أعلاه، العلاقة بين الهيئات المدبرة ومقدمي الخدمات الطبية سواء كانوا تابعين للقطاع العام أو الخاص؛
  - تحدد، بموجب مقتضيات المادة 12 من نفس القانون، التعريف المرجعية الوطنية.

### ◀ إبرام الاتفاقيات الوطنية، عملية طويلة ومتعثرة

منذ انطلاق نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، سنة 2006، تم توقيع ست اتفاقيات وطنية مدتها ثلاث سنوات، كما هو منصوص عليه في المادة 28 من المرسوم رقم 2.05.733 السالف الذكر. وقد شهدت الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2011، العديد من المحاولات لتجديد هذه الاتفاقيات، كما شهدت طلبات صادرة عن الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، لوضع مجموعة من مقدمي الخدمات الطبية من القطاع الخاص خارج الاتفاقية. مما ترتب عنه مناخ تسوده عدم الثقة، ووصلت معه محاولات تجديد الاتفاقيات الوطنية الى طريق مسدود.

ولتجاوز هذا الوضع، دعا وزير الصحة إلى استئناف المفاوضات بناء على التزامات جديدة، وقعت على أساسها الأطراف المعنية مذكرة تفاهم في سنة 2011، وتم الاتفاق، من جهة، على إبرام اتفاقيات وطنية جديدة في أجل أقصاه 31 يوليوز 2011، ومن جهة أخرى على تعليق أي قرار بوضع مقدم للخدمات الطبية خارج الاتفاقية الوطنية مما قيد منذ ذلك الحين صلاحيات للوكالة الوطنية للتأمين الصحي.

ومنذ ذلك الحين، وعلى الرغم من محاولات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي لإنعاش عملية التجديد من خلال تنظيم عدة اجتماعات تضم الهيئتين المدبرتين ومقدمي الخدمات الطبية، فإن هذه المحاولات قد باءت بالفشل بسبب رفض هيئة مدبرة الالتزام بمخرجات هذه الاجتماعات.

ولتجاوز هذا الوضع، التمسّت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي وساطة وزير الصحة، الذي عقد اجتماعاً بتاريخ 20 يوليوز 2015، ضم مدراء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، والوكالة الوطنية للتأمين الصحي، والتزمنا لأطراف المعنية بالتوقيع الوشيك في أجل أقصاه شتنبر 2015 على ثلاث اتفاقيات وطنية، ويتعلق الأمر بتلك المتعلقة بالصيدلة والإحيائيين وأطباء الأسنان.

وبتاريخ 18 شتنبر 2015، أرسل الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي مراسلة إلى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، يشترط من خلالها تخفيض تعريف الأجهزة التعويضية لتقويم الأسنان لضمان نجاح المفاوضات، ليتلو هذه المراسلة طلبات متكررة لتأجيل انعقاد الاجتماعات حول المفاوضات.

وأمام هذا الوضع قامت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بمراسلة رئيسا لحكومة بتاريخ 9 نونبر 2015، لشرح الوضع القائم وطلب تدخله لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإنهاء هذا الوضع. ولكن هذا الطلب لم يثر أي رد فعل من طرف رئاسة الحكومة.

وهكذا لم يتم توقيع أول اتفاقية وطنية إلا بتاريخ 15 مارس 2016، وذلك بعد مفاوضات عسيرة، خاصة مع الهيئتين المدبرتين لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، ويتعلق الأمر باتفاقية بين الهيئتين المدبرتين والصيدلة.

وتعرف عملية التفاوض لتجديد الاتفاقيات الوطنية الأخرى انسداداً حقيقياً، راجع من جهة، إلى تحفظ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على بعض المواضيع وغياب الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي عن اجتماعات المفاوضات. ومن جهة أخرى، إلى متطلبات بعض مقدمي الرعاية الطبية. وموازية مع هذا الوضع، تجدر الإشارة إلى أن الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي قد اتخذ قرارات انفرادية دون التشاور مع باقي الفاعلين، ويتجلى ذلك في:

- التطبيق السابق لأوانه للاتفاقية الوطنية مع الصيدلة؛
- إضافة أدوية إلى لائحة الأدوية المعنية بنظام الثالث المؤدي خلافا للمعايير المحددة ودون التشاور مع باقي الفاعلين؛
- اتخاذ قرارات انفرادية لتعليق نظام الثالث المؤدي على بعض مقدمي الخدمات الطبية؛
- رفض كل من الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، لتدابير تتبع الاتفاقية التي تربط بين هاتين الهيئتين المدبرتين والصيدلة في شقها المتعلق بمكافحة الاحتياطي؛
- تطبيق شروط جديدة بشأن ملفات إرجاع المصاريف باستثناء بعض الأعمال الطبية المقبولة استرجاع مصاريفها الصادرة بقرار لوزير الصحة (couronnes céramo-céramiques، الخ).

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة والوكالة الوطنية للتأمين الصحي، بالعمل على تجديد الاتفاقيات الوطنية، وذلك في حدود صلاحياتهما.

### ج. تدابير وأدوات التقنين

بالإضافة إلى الاتفاقيات، تكمل أدوات ومراجع أخرى مجموعة وسائل الوكالة الوطنية للتأمين الصحي لتقنين منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

### ◀ إجراءات تأطير المواد الطبية

ويتعلق الأمر أساسا بالأدوية والمستلزمات الطبية، التي يشترط إدراجها في القوائم التي تصدر بقرار لوزير الصحة، لقبول إرجاع مصاريفها.

### أ. الأدوية

وفقا للمادة 8 من المرسوم رقم 2.05.733 السالف الذكر، تحدد قائمة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها بقرار لوزير الصحة حسب الخدمة الطبية المقدمة.

ولكي يتم إدراج دواء ما في قائمة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها، يجب تقييمه على المستويين العلمي والاقتصادي. لذلك، تعتمد الوكالة الوطنية للتأمين الصحي على لجنتين تقنيتين أحدهما مجلس إدارتها، ويتعلق الأمر بلجنة الشفافية<sup>55</sup> ولجنة التقييم الاقتصادي والمالي للمواد الطبية. ويتم التقييم بناء على طلب صادر من المختبر الصيدلي المعني.

وتقوم بعد ذلك الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بإعداد دليل الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها، والذي يترجم تقنيا القرار الوزاري إلى قائمة للمحضرات الصيدلانية والثمن الذي يتم على أساسه التعويض.

ومكنت هذه العملية، حتى الآن، من الانتقال من 1000 إلى أكثر من 4000 دواء مقبول إرجاع مصاريفه، (دليل الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها: القرار السابع، الإصدار 23، بتاريخ 21 يونيو 2018). ولكن هذه العملية تعرف بعض الاختلالات، نذكر منها:

- عدم مشاركة الهيئتين المدبرتين، منذ أبريل 2015، في أعمال لجنة التقييم الاقتصادي والمالي للمواد الطبية على الرغم من أنهما ممثلتان فيها؛
- القرارات الانفرادية الصادرة عن الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، في شكل مذكرات داخلية، وإرجاع مصاريف محضرات صيدلانية لا تندرج ضمن إلى القائمة التي أصدرتها وزارة الصحة (الدورازيم تارسيفا، الخ)؛
- تسجيل حالات تأخير كبير بين تقديم طلب تسجيل الدواء في دليل الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها ونشره في الجريدة الرسمية؛
- البدء في إرجاع مصاريف الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها، انطلاقا من تاريخ نشر دليل الأدوية في الجريدة الرسمية. ولكن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي تتأخر في إرسال النسخة المحيئة من دليل الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها. مما يتقل كاهل المؤمن عليه فيما يخص مصاريف الأدوية؛
- قيام المختبرات بتغيير بعض المعلومات مثلا لشيفرة الخطية (code à barres) وسعر الأدوية، دون أن تبلغ وزارة الصحة هذه التغييرات إلى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، التي لا تتوفر على إمكانية جمع المعلومات بشكل آني، مما يؤخر تحيين دليل الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها.

### ب. المستلزمات الطبية

وكما هو الشأن بالنسبة للأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها، يحدد القرار الوزاري رقم 2314.08 (الذي تم تعديله بموجب قرار وزير الصحة رقم 3207.15) قائمة الأجهزة التعويضية الطبية والألات الطبية المقبولة إرجاع مصاريفها أو تحملها. وباستثناء خفض تعريف 20 مستلزما طبيا (من بين 869 المضمنة في القائمة) في سنة 2015، لم تتم مراجعة قائمة المستلزمات الطبية وتعريفاتها المرجعية الوطنية منذ إنشائها سنة 2008.

وتجدر الإشارة إلى أن تعديل قائمة المستلزمات الطبية تتجاوز منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض. فمن جهة، لم يصبح القانون رقم 84-12 المؤطر للمستلزمات الطبية ساري المفعول إلا بعد نشر مرسومه التطبيقي في شتنبر 2014. ومن جهة أخرى، لم يتم، إلى حدود سنة 2018، نشر أي مرجع للأسعار على الرغم من نشر القرار رقم 4217.15 المتعلق بكيفيات تحديد سعر البيع للعموم وسعر فوترة المستلزمات الطبية.

55 أحدثت لجنة الشفافية بموجب المادة 8 من المرسوم رقم 2.05.733 والقرار رقم 06/4 الصادر عن مجلس إدارة الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتاريخ 27 ماي 2007.

- وعلى ضوء ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بما يلي:
- تعزيز وتحسين المنهجية الحالية لإدراج الأدوية في دليل الأدوية المقبول إرجاع مصاريفها؛
  - توسيع قائمة المستلزمات الطبية ووضع مرجع لأسعارها.

#### ◀ إجراءات خاصة بمهنيي الصحة ومؤسسات العلاج

في إطار الإجراءات الخاصة بمقدمي الخدمات الطبية، اقترحت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي مجموعة من الوسائل لتوحيد المعايير الإدارية والطبية والتقنية (مصنفات الأعمال الطبية، البروتوكولات العلاجية، الخ)

#### • مصنفات الأعمال الطبية

تضم مصنفات الأعمال الطبية، المصنف العام للأعمال الطبية، ومصنف أعمال التحاليل الطبية البيولوجية. وتمت المصادقة عليها بموجب قرار لوزير الصحة بعد استشارة الهيئة المهنية المعنية. وقد أثار مراجعة هذه المصنفات ملاحظات بينت:

- أن هذه المصنفات قديمة وغير مكتملة وغير منظمة ولم يتم تحيينها؛
  - أنه وعلى الرغم من إحداث اللجنة الوطنية لمصنفات الأعمال بقرار من وزير الصحة في سنة 2007، من أجل مماثلة أعمال غير مدرجة في مصنف الأعمال الطبية. إلا أن هذه اللجنة لم تنجح إلا في مماثلة 13 إجراء متعلق بطب الأسنان و22 إجراء جراحي و134 إجراء بيولوجي.
- علاوة على ذلك، ومن أجل إعادة تنشيط عملية تعديل المصنف العام للأعمال الطبية، والذي تقع مسؤولية تعديله على وزارة الصحة. وفي حدود صلاحيات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، اعتمد مجلس إدارة الوكالة، في دجنبر 2014، خطة عمل تتضمن خمس توجهات استراتيجية، وتمتد لثلاث سنوات للانتقال من اعتماد المصنف العام للأعمال الطبية، إلى التصنيف الموحد للأعمال الطبية.

غير أن الإجراءات الاستراتيجية المعتمدة في هذا الصدد، لم تنفذ بالكامل. فمن بين 15 إجراء مبرمجا، تم تنفيذ اثنين فقط. وعلى الرغم من أن خطة العمل المعتمدة كانت تهدف إلى الانتقال من اعتماد المصنف العام للأعمال الطبية، إلى التصنيف الموحد للأعمال الطبية في نهاية سنة 2017، إلا أن تنفيذ العديد من الإجراءات عرف تأخيرا كبيرا.

أما فيما يخص مصنف أعمال التحاليل الطبية البيولوجية، والذي تم إصداره سنة 2006. فقد كان هناك مشروع لتعديله في إطار تجديد الاتفاقية الوطنية التي تربط الهيئات المدبرة بالإحيائيين من القطاع الخاص، دون أن يكمل هذا المشروع بالنجاح.

#### • البروتوكولات العلاجية

تعتبر البروتوكولات العلاجية أداة متميزة للتحكم في المصاريف الطبية. ومن أجل وضع مراجع لهذه البروتوكولات، تم توقيع اتفاقية شراكة بتاريخ 8 يناير 2007، بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، ووزارة الصحة، والجمعية المغربية للعلوم الطبية، بالإضافة إلى الهيئة الوطنية للطببيات والأطباء كطرف موقّع لاتفاقية الشراكة بتاريخ 30 ماي 2005. ومنذ ذلك الحين، وحتى نهاية سنة 2011، تم وضع 16 مرجعا لأفضل الممارسات الطبية، صادقت ونشرت وزارة الصحة ثلاثة منها.

غير أنه وفي الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2014، لم تتجاوز المراجع المتبقية مرحلة الإعداد، وبالتالي لم يتم لا المصادقة عليها ولا نشرها.

وهكذا بقيت الوضعية كما هي حتى بداية عام 2014، حيث تم فتح ورش جديد يهدف إلى إعداد ونشر عشرة بروتوكولات علاجية سنويا، وإلى مراجعة التزامات الأطراف المعنية.

ومن أجل الوصول إلى هذا الهدف، تم تجديد الاتفاقية الوطنية (الإطار) لإعداد البروتوكولات العلاجية، بين وزارة الصحة، والوكالة الوطنية للتأمين الصحي، والجمعية المغربية للعلوم الطبية، والهيئة الوطنية للطببيات والأطباء وذلك بتاريخ 10 شتنبر 2014.

وصادقت وزارة الصحة بتاريخ 20 ماي 2015، على ست بروتوكولات علاجية تتعلق بأمراض مزمنة ومتكررة ومكلفة. أما بالنسبة لباقي البروتوكولات فقد تم تقديمها إلى اللجنة الطبية والتقنية قصد الموافقة عليها، قبل عرضها على وزارة الصحة للمصادقة عليها.

ويجب التذكير بأن الاتفاقية الوطنية الإطار، نصت على التوقيع سنويا على اتفاقية محددة بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، والجمعية المغربية للعلوم الطبية، من أجل تحديد قائمة الأمراض موضوع البروتوكولات العلاجية التي سيتم إعدادها وقيمة المساهمة المالية التي يجب أن تضعها الوكالة الوطنية للتأمين الصحي تحت تصرف الجمعية المغربية للعلوم الطبية.

وقد أسفرت هذه الاتفاقية، عن إبرام العقد رقم 2014/08 بين الطرفين سالف الذكر، والذي يحدد توزيع المساهمة المالية للوكالة الوطنية للتأمين الصحي والتي تبلغ قيمتها 5.000.000 درهم. وقد تبين بعد فحص هذا العقد أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قد دفعت 4.000.000 درهم لصالح الجمعية المغربية للعلوم الطبية بموجب الاتفاقية المحددة لعام 2014، دون أن تكون هذه الجمعية قد قامت بتنفيذ جميع الإجراءات المنصوص عليها، خصوصاً نشر البروتوكولات العلاجية المصادق عليها من قبل وزارة الصحة بتاريخ 20 ماي 2015، وإعداد العشرة بروتوكولات علاجية الأخرى المتعاقد بشأنها.

وتبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتوحيد الممارسات الطبية من خلال وضع بروتوكولات علاجية كميّار لتحسين التحكم في المصاريف، وتكاليف الرعاية الصحية والفحوصات الطبية.

## 2. مهمة التأطير المالي للصندوقين والنظام المعلوماتي الخاص بتدبير التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

من أجل السهر على تحقيق التوازن المالي الإجمالي بين الموارد والنفقات بالنسبة لكل نظام من أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، تعتمد الوكالة الوطنية للتأمين الصحي على البيانات المقدمة من الهيئتين المكلفتين بالتدبير، إلى جانب بيانات الدراسات التي تجريها.

وحسب المادة 43 من القانون رقم 65.00 السالف الذكر، فإنه يتعين على الهيئات المكلفة بالتدبير، أن توافي سنوياً الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بالوثائق الإحصائية والمعلومات المتعلقة بالاستهلاك الطبي للمؤمنين، وتبديرها ومحاسبتها وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 39 من المرسوم رقم 2-05-733 المذكور أعلاه.

ويتعين على الهيئات المكلفة بالتدبير، حسب هذه المادة، أن توافي الوكالة الوطنية للتأمين الصحي عند نهاية الثلاثة أشهر الأولى من كل عام، بعدد الأشخاص المؤمنين وذوي حقوقهم وحصيلة الاستهلاك الطبي للمستفيدين وعددهم بالنسبة للسنة المالية المنصرمة فيما يخص الخدمات المقدمة والتدفقات المالية المتعلقة بهذه الخدمات.

ومن أجل تفعيل هذه المادة، كلف مجلس إدارة الوكالة لجنة الدراسات والتتبع بتحديد طبيعة البيانات الإحصائية والمعلومات المتعلقة بالاستهلاك الطبي، وتبديرها ومحاسبتها، والتي يتعين موافاة الوكالة بها.

ولكن النموذج الذي تم وضعه لهذا الغرض، لا يشمل كل المعلومات اللازمة لقيام الوكالة الوطنية للتأمين الصحي برصد التوازن المالي للصندوقين. ويرجع ذلك لعدم توفرها على الإحصائيات الخاصة باستهلاك الأدوية، وتجدر الإشارة إلى أنه وبخصوص البيانات المتبقية والتي كان يجب أن يتوفر عليها النموذج، لا يمكن ربط الاستهلاك الطبي بالمعطيات الخاصة بالمستفيدين (سواء كانوا مصابين أو غير مصابين بالأمراض المزمنة والمكلفة)،

هكذا، وبالنظر إلى العناصر المذكورة أعلاه، فإن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي لا تتوفر على المعلومات اللازمة للاضطلاع بمهمتها المتعلقة بالتأطير المالي للصندوقين، وذلك في غياب بيانات إحصائية مفصلة ودقيقة وبصورة آنية، كما سبق التطرق إليه.

وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على الوكالة الوطنية للتأمين الصحي إعداد تقرير سنوي شامل عن الموارد والنفقات، والمعطيات المتعلقة بالاستهلاك الطبي الخاص بمختلف أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، والعمل على نشرها.

ولكن، ونظراً لقلّة المعلومات المتوصل بها، فإن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، كهيئة مقننة لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، لا يمكن أن تعد تقارير تضم مؤشرات وتوجهات تسمح ببلورة رؤية مستقبلية تحدد فيها أولويات هذا النظام، وتدابير التقنين الكفيلة بالتحكم في المصاريف.

وعلى ضوء ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بإنشاء نظام معلوماتي يربط بين مختلف الشركاء (وزارة الصحة ومقدمي الرعاية الطبية والهيئتين المكلفتين بالتدبير والوكالة الوطنية للتأمين الصحي).

## 3. مهمة التحكيم

وفقاً للمادة 59 من القانون رقم 65.00 السالف الذكر، تضطلع الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بمهمة التحكيم في النزاعات التي تقوم بين مختلف المتدخلين في ميدان التأمين الصحي، وذلك بالاعتماد على لجنة الشفافية ولجنة الخبراء. وفي هذا السياق، تتلقى الوكالة شكايات كل من الهيئتين المكلفتين بالتدبير، والمؤمن عليهم، ومهنيي قطاع الصحة، والقطاعات الوزارية. وقد تلقت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي 831 شكاية خلال سنة 2017.

ويتبين بعد فحص ملفات الشكايات، أن 311 شكاية فقط قد أحييت على اللجنتين سالفتي الذكر قصد إجراء الخبرة. أما الباقي، أي 520 شكاية، فلا تتطلب إجراء خبرة لكونها تتعلق بانتهاك النصوص التنظيمية أو أحد بنود التعريفات الواردة في الاتفاقيات (احترام الثمن الذي يتم على أساسه التعويض، تجاوز التعريف، الخ).

وتجدر الإشارة إلى أن القرارات الصادرة عن هاتين اللجنتين، يتم تبليغها إلى المعنيين بالأمر عن طريق البريد. ويوضح الجدول التالي حصيلة عمل اللجنتين:

#### ملفات الشكايات التي تمت إحالتها على لجنتي الشفافية والخبراء برسم سنة 2017

ملفات التي تمت إحالتها على لجنة الخبراء	ملفات التي تمت إحالتها على لجنة الشفافية	قرار اللجنة
169	108	قرار إيجابي
10	22	قرار سلبي
2		قرارات أخرى
181	130	مجموع الملفات التي تمت إحالتها على اللجنتين

المصدر: قسم الشؤون القانونية والمؤسساتية

وعلى الرغم من أن قرارات هاتين اللجنتين ملزمة لجميع الأطراف، فإن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لم يقبل إرجاع مصاريف الأدوية غير المقبول إرجاع مصاريفها، والتي صدر بشأنها قرار إيجابي، إلا ابتداء من تاريخ 26 دجنبر 2016، وذلك بعد اعتماد القرار رقم 135 في الدورة الثامنة عشرة لمجلس إدارة الوكالة الوطنية للتأمين الصحي.

#### 4. مهمة تدبير الموارد المرصودة لنظام المساعدة الطبية

وفقاً لمقتضيات القانون رقم 65.00 السابق الذكر، والمرسوم رقم 2.08.177 الصادر في 28 من رمضان 1429 (29 سبتمبر 2008) بتطبيق مقتضيات الكتاب الثالث من نفس القانون، كما تم تغييره وتنظيمه، يضطلع بتسيير نظام المساعدة الطبية كل من:

- وزارة الداخلية، المسؤولة عن تحديد لائحة الأشخاص المؤهلين؛
- وزارة الصحة، المسؤولة عن توفير الخدمات الطبية؛
- الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، المسؤولة عن التسجيل، وإصدار وتوزيع بطائق المساعدة الطبية، وجمع مساهمات المستفيدين الموجودين في وضعية هشاشة.

#### ← ثغرات قانونية في إدارة الموارد المالية لنظام المساعدة الطبية

وفقاً للمادتين 60 و 127 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، تضطلع الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتدبير الموارد المالية المخصصة لنظام المساعدة الطبية.

إلا أن المرسوم رقم 2.08.177 كما تم تغييره وتنظيمه بموجب المرسوم رقم 2.11.199 الصادر بتاريخ 6 شتنبر 2011، قد أوكل إدارة الموارد المالية الخاصة بنظام المساعدة الطبية إلى وزارة الصحة، وحصر دور الوكالة الوطنية للتأمين الصحي (المادة 25) في تحصيل المساهمة السنوية الجزئية للمستفيدين الموجودين في وضعية هشاشة وتحويل المبالغ المحصل عليها إلى الحساب المرصود لأموال خصوصية والمسمى «الحساب الخاص بالصيدلية المركزية» التابع لوزارة الصحة.

وتتنوع مصادر تمويل نظام المساعدة الطبية، حيث تشكلت سنة 2017، على النحو التالي:

- إجمالي مساهمة المستفيدين الموجودين في وضعية هشاشة: 154.579.758,00 درهما؛
- إجمالي مساهمة الجماعات الترابية (المستفيدين الموجودين في وضعية الفقر): 1.489.730.560,00 درهما؛
- مساهمة الدولة: 36.215.000,00 درهما (إعانة الاستثمار والتسيير).

ولكن في الواقع، لا تتلقى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي من مجموع موارد نظام المساعدة الطبية إلا مساهمات المستفيدين الموجودين في وضعية هشاشة المقدرة بـ 154.579.758,00 درهما، والتي لا يتم تحويلها إلى مقامي الخدمات الطبية العموميين بسبب الإكراهات القانونية السالفة الذكر.

وبالإضافة إلى ذلك، يتم تحويل مساهمات الجماعات الترابية إلى الحساب المرصود لأموال خصوصية المسمى "الحساب الخاص بالصيدلية المركزية" (المادة 26 من المرسوم 2.08.177). وتقدر هذه المساهمات بـ 1.489.730.560,00 درهم. وفي غياب آلية لتتبع هذه المساهمات، لا يمكن تحديد المبلغ الذي تساهم به كل جماعة

ترايبية، ومقارنته بالمبلغ الإجمالي لمساهمة المستفيدين الموجودين في وضعية الفقر، الذي يتم احتسابه على أساس مبلغ 40 درهما لكل شخص، وبناء على البيانات التي ترسلها الوكالة الوطنية للتأمين الصحي لوزارة الداخلية. وبالإضافة الى المعوقات السالفة الذكر، تؤثر مجموعة من الإكراهات العملية على نظام المساعدة الطبية، والتي يمكن تلخيصها في ما يلي:

- النقص في التواصل مع المستفيدين من نظام المساعدة الطبية وتوعيتهم بشأن حقوقهم وواجباتهم؛
- اكتشاف مجموعة من حالات الانتماء المزدوج لنظام المساعدة الطبية ونظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض<sup>56</sup>، مما لفت انتباه الفاعلين إلى ضرورة دراسة الأسباب وتقديم مقترحات كفيلة بضمان صدقية طلبات الترشيح؛
- تجديد بطائق المساعدة الطبية، والتي لا تتعدى مدة صلاحيتها ثلاث سنوات، يعرف صعوبات تستلزم وضع آليات تسمح لنظام المساعدة الطبية بتحقيق الزخم اللازم؛
- غياب نظام معلوماتي مندمج.

<sup>56</sup> حسب الرسالة رقم 2018/81، من قسم العمليات ونظام المساعدة الطبية بالوكالة الوطنية للتأمين الصحي، الى السيد العامل مدير الأنظمة المعلوماتية والتواصل بوزارة الداخلية، والمتعلقة بالأشخاص الذين لديهم حق الاستفادة من خدمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والمتوفرين على بطائق نظام المساعدة الطبية.

## II. جواب المدير العام للوكالة الوطنية للتأمين الصحي

(نص مقتضب)

أولاً. (... موقع الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في منظومة التغطية الصحية الأساسية

### 1. بالنسبة لغياب وضوح في اختصاصات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي

(...) نشير إلى أن الوكالة هي هيئة ضبط وتأطير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وليست هيئة تقنين، تطبيقاً للمادة 59 من القانون رقم 65.00، وأن دور الوكالة في التقنين حدده المشرع فقط في إبداء رأيها بشأن مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض التي تحال عليها من قبل الإدارة، واقتراح الاجراءات الضرورية لضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على الإدارة، وبصفة خاصة الآليات الملائمة للتحكم في تكاليف التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والسهر على احترامها.

وفيما يخص اضطلاع الوكالة بمهمة الإشراف على تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية، نشير في هذا الصدد أن القانون خول للوكالة مهمة الاضطلاع بالتحكيم في النزاعات بين مختلف المتدخلين في النظام، تفصل فيها بكل موضوعية وذلك في إطار التقيد بالنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بها. لكن هناك معوقات قانونية تآثر على قرارات الوكالة وعلى السير العادي لعملها سيتم تداركها في مشروع تعديل القانون رقم 65.00 الذي اقترحتة الوكالة وتم عرضه على وزارة الصحة من أجل دراسته، يشمل تعديل المواد 44 و114 (...).

فبالنسبة للمادة 44 من القانون رقم 65.00 المتعلقة بحالات التنافي وجب التذكير أن معالجة إشكالية التنافي، التي تتطلب الفصل بين تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وتدبير مؤسسات تقدم خدمات في مجال التشخيص أو العلاج أو الاستشفاء، لم تتحقق رغم التعديلات التي عرفتها المادة 44 المذكورة، فبعد أن حددت مهلة ثلاث سنوات من أجل تفويض تدبير هذه المؤسسات إلى هيئات أخرى، تم تمديد هذه المهلة بموجب القانون رقم 19.11 حتى تاريخ 31 دجنبر 2012، ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد، بل تم أيضاً تقديم مشروع قانون 143.12 اقترح تمديداً جديداً حتى تاريخ 2014/12/31 لم تتم المصادقة عليه بعد.

وأمام هذا الوضع نرى أن حل إشكالية التنافي يجب أن تتم أيضاً على مستوى قانون التعاضد، ويتعين في هذا الصدد التسريع بإخراج مدونة التعاضد إلى حيز الوجود.

وبخصوص المادة 114 من القانون رقم 65.00، نشير إلى أنه في أفق إيجاد حلول فيما يخص الإشكالات المطروحة بصدد تفعيل هذا النص، وضمان انخراط جميع المشغلين، الذين يؤمنون لمأجورهم تغطية صحية اختيارية، في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، تم تقديم مشروع قانون بتغيير وتتميم هذه المادة.

وحرصاً منها على ضمان احترام مقدمي الخدمات الطبية للنصوص التشريعية والتنظيمية ولا سيما الاتفاقيات المرجعية الوطنية، قدمت الوكالة مقترح تعديل المرسوم 2.05.733 شمل المادة 30 منه، في أفق وملاءمتها مع المادة 24 من القانون رقم 65.00 المذكور (...).

### 2. الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قوة اقتراحية وليست هيئة للتقنين

استناداً إلى المادة 59 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، تناط الوكالة بمهمة التأطير التقني للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض، والسهر على إعداد الوسائل الكفيلة بضبط منظومته في إطار التقيد بأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة به، ولهذه الغاية تكلف باقتراح الاجراءات الضرورية لضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على الإدارة، وبصفة خاصة الآليات الملائمة للتحكم في تكاليف التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والسهر على احترامها.

وحسب القانون رقم 65.00 المذكور، تقدم الوكالة الوطنية للتأمين الصحي مقترحتها بخصوص فوارة الخدمات الطبية (المادة 11)، والإطار الاتفاقي النموذجي لكل اتفاقية وطنية (المادة 20)، وكذا بشأن تحديد نسبة الاشتراك (المادة 48). كما تقدم اقتراحها بخصوص تحديد التعريفات المرجعية الوطنية من أجل ارجاع مصاريف الاجهزة التعويضية والأدوات الطبية تطبيقاً للمادة 11 من القانون المذكور والمادة الأولى من المرسوم 2.06.802 صادر في فاتح فيراير 2007 بشأن تفويض السلط لوزير الصحة.

وحتى تتمكن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي من القيام بمهمة الضبط المنوطة بها على الوجه الأفضل، فإنه يتعين تعزيز أدوارها، وذلك بإشراكها وجعلها طرفاً أساسياً في عملية المراقبة التقنية للنظام المنصوص عنها في المادة 40، ولهذه الغاية قامت الوكالة بتقديم مقترح يرمي إلى تعديل مقتضيات المرسوم رقم 2.05.733 عرضته على

وزارة الصحة، وشمل هذا التعديل مقتضيات المادة المذكور 40 في اتجاه إشراك الوكالة في عملية المراقبة التقنية (...).

### ← (...التناسق بين الإطار القانوني والتنظيمي لمنظومة التغطية الصحية الأساسية:

فيما يخص عدم الانسجام بين القانون رقم 65.00 ومراسيم تطبيقه، أشار مشروع ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات إلى وجود تناقض بين المواد 24 و25 من القانون رقم 65.00 والمادة 23 من المرسوم رقم 2.05.733، وتعقبا على ذلك نشير إلى أنه بالرجوع إلى أحكام المادة 23 المذكورة، نجدها حولت للهيئة سلطة تقديرية في رفض التحمل حيث نصت على أنه يمكن أن يشكل عدم انضمام مقدم علاجات طبية إلى الاتفاقية الوطنية سببا من أسباب رفض تحمل المصاريف من قبل الهيئة المكلفة بالتدبير، وهي نفس السلطة التي منحها المادة 24 المذكورة للوكالة والهيئات المدبرة، التي نصت على أنه يمكن أن تقرر الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بناء على طلب هيئة مكلفة بالتدبير وضع مقدم خارج الاتفاقية بسبب عدم احترامها لأحكامها أو خرقه هذه الأحكام بعد تمكينه من تقديم ملاحظاته وذلك علاوة على العقوبات الصادرة عن الهيئة.

لذلك، تبعا لهذه المقارنة يتضح أنه ليس هناك أي تعارض بين أحكام المادة 23 من المرسوم رقم 2.05.733 والمادة 25 من القانون رقم 65.00، ذلك أن المادة 25 المذكورة هي القاعدة والمبدأ حيث "يتم ارجاع مصاريف الخدمات الطبية المضمونة بموجب هذا القانون أو تحملها على أساس التعريف المرجعية الوطنية المحددة في الاتفاقية سواء كان مقدم الخدمات الطبية منضما إلى الاتفاقية أو غير منضما إليها"

والاستثناء من هذه القاعدة هو السلطة التقديرية "يمكن" التي منحها المشرع في المادتين 24 من القانون المذكور والمادة 23 من المرسوم السالف الذكر للهيئات المكلفة بالتدبير.

أما بخصوص عدم التناسق بين المادتين 25 و23 المذكورتين المتمثل في أن هذه الأخيرة تتعلق فقط بالتحمل على خلاف المادة 25 المذكورة أنفا التي تخص التحمل والتعويض معا، نشير إلى أن الوكالة قدمت مقترح تعديل المرسوم رقم 2.05.733 في أفق تحقيق انسجام بعض مقتضياته مع مقتضيات القانون رقم 65.00 وتم تدارك هذه الملاحظة على مستوى المادة 23 منه المذكورة في اتجاه وملاءمتها مع مقتضيات المادة 25 المذكورة أعلاه (...).

### ← (... توضيح العلاقة بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ووزارة الصحة

بالنسبة للملاحظة المثارة بشأن استقلالية الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، تجدر الإشارة إلى أن علاقة الوكالة بوزارة الصحة كما هي محددة في القانون رقم 65.00 والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه، هي علاقة تتعلق بالصيانة التقنية للوزارة على الوكالة الهدف منها إعطاء قوة قانونية للتدابير والإجراءات المقترحة لضبط وتأطير منظومة التغطية الصحية الأساسية، وبالتالي فهذا النوع من الوصاية لا يمكن إلا أن يعزز من الإجراءات الضبطية والتأطيرية لمنظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ككل ووضعها في المسار الصحيح.

### ثانيا. تنفيذ الوكالة الوطنية للتأمين الصحي للمهام المنوطة بها

#### 1. مهمة التقنين التقني لمنظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

(...)

#### أ. سلة العلاجات والباقي على عاتق المؤمن عليه

إن أهم تحديات نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض هو التقليل من المبلغ المتبقي على عاتق المؤمن والحفاظ على التوازنات المالية، ومن التدابير التي اشتهلت عليها الوكالة بتنسيق مع باقي الفاعلين هو التشجيع على وصف واستخدام الأدوية الجنيسة، وفي هذا الصدد أحدثت الوكالة بمعية كافة المتدخلين في ميدان التأمين الإجباري الأساسي عن المرض من مقدمي الخدمات الطبية، والهيئات المدبرة، وممثلي المؤمنین لجنة لتشجيع الأدوية الجنيسة، تتمثل مهمتها في اقتراح مخطط عمل يحدد التدابير والأعمال الأكثر ملائمة للسياق الوطني من أجل النهوض بالدواء الجنيس (...).

وحرصا منها على تتبع سير أشغال هذه اللجنة فقد تم بتاريخ 17 أبريل 2019 بمناسبة انعقاد الدورة الواحدة والعشرون المجلس الإداري للوكالة الوطنية للتأمين الصحي المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، بموجب القرار رقم 152، إحاطة أعضاء المجلس الإداري للوكالة علما، بسير تقدم أشغال اللجنة المتعلقة بالتشجيع على الأدوية الجنيسة (...).

وللتنكير، فقد بلغ عدد الأدوية الجنيسة المدرجة في لائحة الأدوية معوض عنها برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض حوالي 2875 دواء جنيس نهاية سنة 2018.

من جهة أخرى نشير، إلى أن تجديد الاتفاقية سيتمكن من خفض نسبة الباقي تحمله، لذلك فإن نجاح ذلك يقتضي توفير كل الدعم والتزام الاطراف بالانخراط التام من أجل تجاوز المواقف المتشددة لأن الوضعية الحالية تجعل المؤمنين ضحايا ممارسات يترتب عنها تحملهم لباقي أداؤه يفوق قدراتهم.

وكما أسلفنا أن التقليل من الباقي على عاتق المؤمن يعد من أهم التحديات، لذلك فإن الموضوع يتعين النظر فيه من جميع الجوانب، التقدم الطبي وتكلفته، مصلحة المؤمنين، التوازنات المالية للأنظمة وغير ذلك.

من جانب آخر، تعد مسألة المراقبة والتتبع للهيئات المدبرة ومقدمي الخدمات مهمة من أجل ضمان حماية أكثر لحقوق المؤمنين، لذا لا بد من التأكيد على ضرورة تفعيل المراقبة التقنية المنصوص عليها في المادة 40 من المرسوم رقم 2.05.733. وجعل الوكالة، باعتبارها هيئة ضبط نظام التأمين الإلزامي الأساسي عن المرض طبقا للمادة 59 من القانون رقم 65.00، طرف أساسي في هذه المراقبة إلى جانب وزارة الصحة من أجل تحقيق تكامل وتنسيق ما بين ضبط النظام ومراقبته. وهذا هو التوجه الذي سلكته الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في مقترح تعديل المادة 40 من المرسوم رقم 2.05.733 المتعلقة بالمراقبة التقنية (...).

#### ◀ تحديث قائمة الأمراض المكلفة والمزمنة المحددة بموجب قرار وزير الصحة رقم 2518.05

حسب المادة 9 من القانون رقم 65.00 تحدد بنص تنظيمي قائمة الأمراض التي تخول الحق في الإعفاء وكذا الشروط التي يمنح بموجبها هذا الإعفاء. وتطبيقا لذلك، صدر قرار رقم 2518.05 بتحديد قائمة الأمراض الخطيرة والأمراض التي يترتب عنها عجز طويل الامد أو باهض الثمن بالجريدة الرسمية، بتاريخ يناير 2006.

وللإشارة، لم يتوقف الأمر عند هذه اللائحة بل عملت الوكالة بالتعاون مع الهيئات المدبرة على توسيع قائمة الأمراض طويلة الأمد، بإدراج ثلاث أمراض نادرة ومزمنة ومكلفة، تنفرع إلى 251 مرض يمكن من الإعفاء من الجزء المتبقي على عاتق المؤمن.

هذا وستقوم الوكالة بإنجاز تقييم من أجل اصلاح لائحة الأمراض الطويلة الأمد والمزمنة التي تخول الاعفاء من الجزء المتبقي على عاتق المؤمن. وقد برمجت ضمن مخطط عملها لسنة 2019 إطلاق أشغال إعادة صياغة مرجع أمراض طويلة الأمد.

◀ عدم توحيد المعايير المعتمدة من طرف الهيئات المكلفة المدبرة لاعتبار المؤمن عليهم مصابين بالأمراض المكلفة والمزمنة، وذلك في غياب وضع الوكالة لمعايير تقنية وطبية موحدة في هذا الصدد في هذا الصدد نشير إلى أن الوكالة قامت بإعداد مخطط عمل من أجل مراجعة لائحة الأمراض المكلفة والمزمنة بما في ذلك المعايير والشروط المعتمدة في قبول المؤمن كمصاب بمرض مزمن. وكذا شروط الإعفاء من الجزء الباقي على عاتق المؤمن المصاب بهاته الأمراض، والأشغال جارية بشأنه.

#### ب. الاتفاقيات الوطنية

##### ◀ (...) تجديد الاتفاقيات الوطنية

نشير إلى أنه بالنسبة إلى مراجعة الاتفاقيات الوطنية، فإن الوكالة اقتناعا منها كون هذه الاتفاقيات تعتبر الإطار الأساسي لضمان حقوق جميع الأطراف المكونة لمنظومة التأمين الإلزامي الأساسي عن المرض، فقد سخرت جميع الوسائل اللازمة من أجل إنجاز مسلسل تجديد هذه الاتفاقيات، وذلك عبر عقد مجموعة من اللقاءات، في إطار توافقي وتشاوري، مع جميع المتدخلين. بالإضافة إلى إحداث لجن "تقنية- قانونية" لتحديد التعريفات، وقد قطعت هذه الأخيرة أشواط متقدمة.

ومن أجل الخروج من وضعية الجمود المسجلة حاليا، لا بد من توفير الدعم الكافي والتزام وتعهد من طرف جميع الفاعلين من أجل تجاوز المواقف المتشددة لبعض الأطراف، لأن وضعية الجمود المسجلة تآثر على مصداقية الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، وتجعل المؤمنين يواجهون ممارسات يترتب عنها تحملهم لباقي أداؤه يفوق قدرتهم، وتؤدي إلى الإفلات من العقاب الذي تبلور من خلال مذكرة التفاهم لسنة 2011.

وبخصوص القرارات الانفرادية المتخذة من قبل الصندوق الوطني للمنظمات الاحتياط الاجتماعي لتعليق نظام الثالث المؤدي بالنسبة لبعض الخدمات الطبية، نشير إلى أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، قامت تبعا للشكايات التي توصلت بها من أحد المؤسسات، بكافة الاجراءات والمساعي من أجل تسوية المشكل بين هذه الأخيرة والصندوق الوطني للمنظمات الاحتياط الاجتماعي، بما فيها عقد جلسة بحث بين الأطراف.

وقد تم التأكيد خلال هذا اللقاء، على أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي هي المؤسسة الوحيدة المؤهلة لاتخاذ قرار بوضع مقدم الخدمات الطبية خارج الاتفاقية بسبب عدم احترامه لأحكامها أو خرقه لها، تطبيقا لأحكام القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، والنصوص المتخذة لتطبيقه، وأن المسطرة المعمول بها في هذا الشأن جد واضحة.

وقد اسفرت الجهود المبذولة عن تراجع الصندوق عن قراره بإعادة علاقة الثالث المؤدي التي تربطه بالمؤسسة، بشرط الالتزام التام للمؤسسة بالتقيد ببنود الاتفاقية، وكذا الشروط التنظيمية، والحرص على احترام التعريف الوطنية المرجعية سواء بالنسبة للمرضى الذين يتم تحملهم في إطار الثالث المؤدي أو المرضى الذين يدفعون مصاريف العلاج، وذلك وفقا لبنود الاتفاقية الوطنية المبرمة بين الهيئات المدبرة والمؤسسات العمومية للعلاج والاستشفاء المماثلة للمؤسسة، وطبقا لمذكرة الضبط، المرجع ANAM/RC/06، وفي المقابل تعهدت المؤسسة باحترام القانون والنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

### ج. التدبير وأدوات الضبط

#### ◀ إجراءات تأطير المواد الطبية

##### ▪ (...) تعزيز وتحسين المنهجية الحالية لإدراج الأدوية المقبولة ارجاع مصاريفها

تجسيدا لمخطط عمل الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، فقد قامت بتقوية منظومة الضبط والسهر على تطبيقها وتنظيمها، وخاصة في الشق المتعلق بالأدوية والأدوات الطبية الذي يمتص لوحده ثلث نفقات التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، إضافة إلى ذلك فإن الوكالة في مواكبة اصلاحية مستمرة للسياسة الدوائية، وذلك من أجل جعل المنتوجات الصيدلانية والأدوات الطبية في متناول الساكنة المؤمنة، ويبقى مشكل تحمل المواطن أكثر من 50 في المائة من النفقات الاجمالية الصحية مرتبط بالكلفة العلاجية للأمراض، نظرا لغلاء الأدوية التي تشكل أهم عائق للتقليل من أعبائها.

وحتى يتسنى للوكالة الاضطلاع على الوجه الأكمل بهذه المهمة وتحقيق أهدافها، وملاءمتها مع المتطلبات العلمية والطبية، فقد عمل المجلس الإداري للوكالة الوطنية للتأمين الصحي على إحداث لجنة مستقلة تدعى لجنة الشفافية،

ومن ضمن المهام المنوطة بهذه اللجنة، تقديم رأيها المبرر للوكالة الوطنية للتأمين الصحي ولوزير الصحة بشأن الخدمة الطبية والدوائية المقدمة من خلال تقييم وإدراج الأدوية المرخص لها بالتداول في السوق ضمن لائحة الأدوية المقبولة ارجاع مصاريفها أو اقصائها منها. واطرافها الى ذلك فإن اللجنة تعمل جاهدة على البت في ملفات الشكايات المتعلقة بالأدوية غير المتداولة في المغرب وكذا الأدوية الموصوفة

خارج إرشادات ودواعي الاستعمال المنصوص عليها في الإذن بالتسويق، حرصا منها على سلامة المواطن بالاستخدام الآمن لهذه الأدوية من جهة، والتحكم في نفقاتها بالتقليل من أعبائها على الساكنة المؤمنة من جهة أخرى.

واستنادا لمقتضيات المادة 8 من المرسوم رقم 2-05-733 فإن قائمة الأدوية المقبولة ارجاع مصاريفها تحصر بقرار وزير الصحة، ويتم ارجاع مصاريف أي مستحضر صيدلي على أساس الثمن العمومي للدواء الجنييس للمستحضر المرجعي في حالة وجوده والذي يحمل نفس الاسم المتعارف عليه دوليا.

وفي هذا الشأن، فقد تم لحد الآن إصدار سبعة (7) لوائح للأدوية المقبولة ارجاع مصاريفها بقرار وزير الصحة، علما أن توسيع لائحة الأدوية المقبولة ارجاع مصاريفها في تدرج مستمر حيث انتقلت من 1000 دواء سنة 2006 إلى 4373 دواء نهاية سنة 2018 منها 2857 دواء جنييس.

وتعمل الوكالة جاهدة على تحيين هذا الدليل بكيفية منتظمة ومستمرة أخذا في الاعتبار جميع الأدوية المرخص لها بالتداول في السوق، ويتم إرساله الى الهيئات المدبرة، مع تنزيله على البوابة الالكترونية للوكالة.

وبغية ضمان الولوج الفعال للعلاجات وضمان جودتها، فإن الوكالة عملت مؤخرا على تعيين أطباء خبراء، ومن بين المهام الموكلة لها النظر في النزاعات بين المؤمنين والهيئات المدبرة أو بين مهنيي الصحة والهيئات المدبرة، التي تهم الملفات المرضية والدوائية والتقنيات الطبية.

وفي الأخير، لا بد من التأكيد على أن عملية إدراج الأدوية والتعويض عنها في إطار التأمين الإجباري الأساسي عن المرض هي عملية مقننة، وتحصر الوكالة في إطار المهام الموكولة إليها، على ضمان ولوج الساكنة المؤمنة إلى منتوجات صيدلانية جيدة وبأقل تكلفة مع الأخذ بعين الاعتبار التوازنات المالية لهذا النظام من جهة، والبت في الشكايات المتعلقة بها بكل مهنية من جهة أخرى.

وبالنظر للأجل الذي يفصل بين الحصول على الإذن بعرض الدواء في السوق، وتعويضه من قبل الهيئات المدبرة لنظام التأمين الإجباري الأساسي، ولكون بعض الأدوية تشكل البدائل العلاجية الوحيدة التي تدخل في علاج المرض.

تم بموجب القرار رقم 135 الصادر عن المجلس الإداري للوكالة السماح للوكالة الوطنية للتأمين الصحي والهيئات المكلفة بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، بصفة استثنائية، تعويض الأدوية السالف الذكر، وذلك في انتظار إدراجها في لائحة الأدوية المقبولة ارجاع مصاريفها برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض (...).

ولذا فقد أصبح من الضروري اشراك الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في عملية تحديد الأئمة وكذا في عملية الإذن بالعرض في السوق من أجل تجاوز ذلك التأخير الحاصل بين عرض الدواء في السوق وبين نشر لائحة الأدوية المعوض عنها برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض في الجريدة الرسمية، وادراج الدواء في دليل الأدوية المقبول إرجاع مصاريفها.

#### ▪ (... توسيع قائمة المستلزمات الطبية ووضع مرجع لأسعارها

تجدد الإشارة إلى أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قامت بتحديد تعريفات 20 مستلزم طبي يتعلق بجراحة القلب والشرايين، توج بإصدار قرار لوزير الصحة سنة 2015.

وبعد صدور مرسوم رقم 2.15.878 الذي فوض السلطة للوزير الصحة بشأن كفاءات تحديد سعر البيع وسعر فواتر المستلزمات الطبية والذي أوكله مهمة تحديد الكفاءات تحديد السعر والفواتر بقرار. وبالرغم من صدور القرار رقم 4217.15 الذي يتعلق بتحديد كفاءات تحديد سعر البيع للعموم وفواتر المستلزمات الطبية، لم تحدد الوزارة هاته الأسعار والفواتر، وتجدد الوكالة نفسها أمام إشكال قانوني، حيث لا يمكنها في غياب أي تحديد لهاته الأسعار أن تشتغل على تحديد تعريفات المستلزمات الطبية برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

لذا نوصي وزارة الصحة بتسريع تحديد الأسعار وفواتر المستلزمات الطبية، وذلك حتى تتمكن الوكالة من العمل على تحديد تعريفات المستلزمات الطبية برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

#### ◀ إجراءات خاصة بمهني الصحة ومؤسسات العلاج

##### ▪ بخصوص مصنفات الأعمال الطبية

نشير إلى أن مصنفات الأعمال تعتبر ركيزة أساسية للضبط والتحكم الطبي في المصاريف وأساسية من أجل إعداد التعريفات و بناء نظام معلوماتي فعال، إلا أن المصنفات الجاري بها العمل حاليا تبقى قديمة وناقصة وغير منظمة، كما تعتبر عملية قبول الأعمال أو مماثلتها في إطار المصنف العام للأعمال المهنية ومصنف أعمال البيولوجيا الطبية بطيئة ( فقط 13 عمل متعلق بعلاجات الانسان، 22 عمل جراحي و134 عمل متعلق بالبيولوجيا تمت مماثلتها، من طرف اللجنة الوطنية للمصنف) مما ترتب عنه صعوبات في تدبير التعريفات ولاسيما رفض تحمل وتعويض المؤمنين.

وبالرغم من المرحلة التجريبية التي أجرتها وزارة الصحة والوكالة الوطنية للتأمين الصحي المتعلقة بإحداث التصنيف الموحد للأعمال الطبية على مستوى 13 موقع نموذجي، وكذا التقدم المحرز من قبل الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بخصوص تنزيل أعمال المصنف العام للأعمال المهنية على مستوى التصنيف الموحد للأعمال الطبية فإن المرور الكامل من المصنف العام للأعمال المهنية إلى التصنيف الموحد للأعمال الطبية لازال متعثرا، وتحميل هذا التصنيف في إطار نظم المعلومات للهيئات المدبرة يبقى غير مؤكد.

#### ▪ (... توحيد الممارسات الطبية من خلال وضع بروتوكولات علاجية كمييار لتحسين التحكم في المصاريف، وتكاليف الرعاية الصحية والفحوصات الطبية

إن الوكالة الوطنية للتأمين الصحية تعي أهمية البروتوكولات العلاجية ودورها في ضبط المصاريف والخدمات الصحية والعلاجية والتحكم فيها، وبالنظر إلى هذه الأهمية، أدرجت ضمن مخطط عملها لسنة 2019 إعادة الدينامية لعملية إعداد البروتوكولات العلاجية كأحد الأولويات التي ستعمل الوكالة جاهدة على تحقيقها.

#### 2. التأطير المالي للصندوقين والنظام المعلوماتي الخاص بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

من باب التذكير، أنط المشرع المغربي، بموجب المادة 59 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، بالوكالة الوطنية للتأمين الصحي مهمة تحقيق التوازن المالي الإجمالي بين الموارد والنفقات بالنسبة لكل نظام من أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض. وكذا بإعداد تقرير سنوي شامل عن الموارد والنفقات والمعطيات المتعلقة بالاستهلاك الطبي الخاص بمختلف أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والسهر على نشرها.

وبالنظر إلى أن الوضعية الحالية لا تساعد على تحقيق ذلك لاعتبارات التي وردت في مشروع ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات، بالإضافة إلى عدم توصل الوكالة من الهيئات المدبرة بتقرير الافتحاص المحاسبي والمالي، كما تنص على ذلك المادة 52 من القانون المذكور رقم 65.00.

وحتى تتمكن الوكالة من الاضطلاع بدورها على أفضل وجه وبالتالي تجاوز الوضعية الحالية، قامت بإدراج ضمن مشروع تعديل القانون رقم 65.00 تعديلا للمادة 43 منه، سيتوجب بموجبه على الهيئات المدبرة إرسال، خلال فترة زمنية وإطار تحده الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، معلومات مفصلة حول الاستهلاك الطبي للمؤمنين، وكذا الموارد والنفقات المرتبطة بها. وأيضا موافاتها كل ستة أشهر بتوقعاتها المالية (...).

### ← (... إنشاء نظام معلوماتي يربط بين مختلف الشركاء (وزارة الصحة ومقدمي الرعاية الطبية والهيئتين المكلفتين بالتدبير والوكالة الوطنية للتأمين الصحي)

وجب التذكير أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قامت بدراسة من أجل وضع نظام وطني للمعلومات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية، اعداد الشطر الأول (تقييم الوضعية الحالية)، كما تعمل على اثناء مرجعها وتطوير نظام تبادل المعطيات من خلال تقوية القدرات التقنية للمعالجة المعلوماتية وتبادل المعطيات المتعلقة بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض مع كافة الأطراف المتدخلة باستعمال تطبيقات آمنة ومتطورة.

### 3. مهمة التحكيم

فقط ومن أجل توضيح ما ورد في التقرير بخصوص القرار رقم 135 الصادر عن المجلس الإداري للوكالة، وجب الإشارة إلى أن هذا القرار تم اعتماده من طرف المجلس الإداري للوكالة الوطنية للتأمين الصحي، وذلك بالنظر للأجل الذي يفصل بين الحصول على الإذن بعرض الدواء في السوق، وتعويضه من قبل الهيئات المدبرة لنظام التأمين الإجباري الأساسي، ولكون بعض الأدوية تشكل البدائل العلاجية الوحيدة التي تدخل في علاج المرض (...).

وبالنظر لهذه الاعتبارات، تم بموجب هذا القرار السماح للوكالة الوطنية للتأمين الصحي والهيئات المكلفة بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، بصفة استثنائية، تعويض الأدوية السالف الذكر، وذلك في انتظار إدراجها في لائحة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

### 4. بخصوص الملاحظات المتعلقة بتدبير نظام المساعدة الطبية

#### ← إدارة الموارد المرصدة لنظام المساعدة الطبية

لقد أفرز التناقض الحاصل بين القانون رقم 65.00 والمرسوم 2.08.177 بتطبيق مقتضيات الكتاب الثالث من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية كما تم تغييره وتتميمه، عن غياب في الرؤية وعدم الوضوح في تدبير موارد نظام المساعدة الطبية.

وبسبب هذا التناقض الحاصل بين القانون ومرسوم تطبيقه تبقى مساهمات المستفيدين في وضعية هشاشة، مجمدة في حساب الخاص بالوكالة ولا يتم تحويلها إلى الحساب المرصود لأموال خصوصية المسمى "الحساب الخاص بالصيدلية المركزية".

وأمام هذا الوضع، من أجل وضع أدوات وآليات ضرورية للحكامة الجيدة وضمان تحمل أفضل للمستفيدين، وضمان ديموم نظام المساعدة الطبية، كان من الضروري اعتماد تدبير أمثل للنظام المذكور. وفي هذا السياق عملت وزارة الصحة بالتشاور مع وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية والوكالة على إصلاح نظام المساعدة الطبية، وذلك تنفيذا لتوجيهات جلالة الملك محمد السادس نصره الله.

#### ← بخصوص النقص في التواصل مع المستفيدين من نظام المساعدة الطبية وتوعيتهم بشأن حقوقهم

فيما يخص التواصل مع المستفيدين من نظام المساعدة الطبية نشير إلى أنه بالنظر إلى الاشكال القانوني المتمثل في التناقض الحاصل بين القانون رقم 65.00 والمرسوم 2.08.177، يتعذر قيام حملة تواصلية مع المستفيدين، لاسيما وأن الأمر يتطلب تخصيص إمكانات مادية وبشرية. بالإضافة إلى ذلك فإن الوكالة تكلف فقط بإعداد واطار بطائق الاستفادة.

#### ← اكتشاف حالات الانتماء المزدوج لنظام المساعدة الطبية ونظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

تعقبا على هذه التوصية تجدر الإشارة إلى أنه من أجل حكامة جيدة لنظام المساعدة الطبية قامت الوكالة بتعزيز عملية مراقبة ازدواجية التسجيل في أنظمة التغطية الصحية الأساسية تفادي للجمع بين نظامين أو أكثر من أنظمة التغطية الصحية.

#### ← النظام المعلوماتي مندمج

من أجل إعادة تموقع الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في أفق بلوغ التغطية الصحية الشاملة بالموازاة مع المحاور الاستراتيجية المتعلقة بإصلاح التغطية الصحية الأساسية، يهدف النظام المعلوماتي المندمج للتدبير والمعلومات لنظام المساعدة الطبية، إلى وضع أداة لتبادل المعطيات بين الفاعلين في نظام المساعدة الطبية وذلك من خلال الأعمال التالية:

- تحديد المستفيدين من نظام المساعدة الطبية من خلال بطاقة نظام المساعدة الطبية ذكية إلكترونية؛
- تحديث آليات تجميع وتوزيعها وتدبير معلومات نظام المساعدة الطبية؛
- توحيد المعطيات بين المؤسسات الصحية والهيئة المدبرة والوكالة وباقي المتدخلين؛

- ترشيد الموارد والتحكم في المصاريف من خلال استهلاك طبي حديث ومراقبة صارمة ضد التدليس. وللإشارة فقد تم البدء في العمل عليه، وسيتم توجيهه بعد الانتهاء منه عبر سلسلة من التجارب التقنية قبل تعميمه على كافة التراب الوطني، وذلك بالتشاور والمواربة من طرف وزارة الصحة ومساعدة من مقدم الخدمة.

### III. جواب وزير الصحة

(نص مقتضب)

أولاً. بخصوص الملاحظات حول موقع الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في منظومة التغطية الصحية الأساسية

#### 1. غياب وضوح في اختصاصات الوكالة الوطنية للتأمين الصحي

تعبيراً على ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات بشأن التفاوت الحاصل بين القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه وعدم الوضوح في اختصاصات الوكالة كهيئة مقننة، نشير إلى أن الوكالة هي هيئة ضبط وتأطير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وليست هيئة تقنين، تطبيقاً للمادة 59 من القانون رقم 65.00، وأن دور الوكالة في التقنين حدده المشرع فقط في إبداء رأيها بشأن مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض التي تحال عليها من قبل الإدارة، واقتراح الإجراءات الضرورية لضبط منظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على الإدارة، وبصفة خاصة الآليات الملائمة للتحكم في تكاليف التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والسهر على احترامها.

فيما يخص اضطلاع الوكالة بمهمة الإشراف على تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية، نشير إلى أن القانون حول للوكالة مهمة الاضطلاع بالتحكيم في النزاعات بين مختلف المتدخلين في النظام، تفصل فيها بكل موضوعية وذلك في إطار التقيد بالنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بها. لكن هناك معيقات قانونية تؤثر على قرارات الوكالة وعلى السير العادي لعملها سيتم تداركها في مشروع تعديل القانون رقم 65.00 الذي اقترحه الوكالة وتم عرضه على الوزارة من أجل دراسته، يشمل تعديل المواد 44 و114 (...).

فبالنسبة للمادة 44 من القانون رقم 65.00 المتعلقة بحالات التنافي، وجب التذكير أن معالجة إشكالية التنافي، التي تتطلب الفصل بين تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وتدبير مؤسسات تقدم خدمات في مجال التشخيص أو العلاج أو الاستشفاء، لم تتحقق رغم التعديلات التي عرفتها المادة 44 المذكورة، فيعد أن حددت مهلة ثلاث سنوات من أجل تفويض تدبير هذه المؤسسات إلى هيئات أخرى، تم تمديد هذه المهلة بموجب القانون رقم 19.11 حتى تاريخ 31 دجنبر 2012، وتم أيضاً تقديم مشروع قانون 143.12 اقترح تمديداً جديداً حتى تاريخ 2014/12/31 لم تتم المصادقة عليه بعد.

أمام هذا الوضع نرى أن حل إشكالية التنافي يجب أن تتم أيضاً على مستوى قانون التعاضد، ويتعين في هذا الصدد التسريع بإخراج مدونة التعاضد إلى حيز الوجود.

بخصوص المادة 114 من القانون رقم 65.00، نشير إلى أنه في أفق إيجاد حلول فيما يخص الإشكالات المطروحة بصدد تفعيل هذا النص، وضمن انخراط جميع المشغلين، الذين يؤمنون لمأجورهم تغطية صحية اختيارية، في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، تم تقديم مشروع قانون بتغيير وتنظيم هذه المادة، يهدف إلى تمديد الفترة الانتقالية إلى ثلاث سنوات تحتسب من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، وبالتالي لن يبقى تنزيلها معلقاً على صدور جميع النصوص التطبيقية للقانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية.

وحرصاً منها على ضمان احترام مقدمي الخدمات الطبية للنصوص التشريعية والتنظيمية ولا سيما الاتفاقيات المرجعية الوطنية، قدمت الوكالة مقترح تعديل المرسوم 2.05.733 شمل المادة 30 منه، في أفق ملاءمتها مع المادة 24 من القانون رقم 65.00 المذكور.

ومن الناحية الشكلية فقط، حبذا لو تم تصحيح الخطأ المادي الذي ورد في الفقرة الأولى الخاصة بهذه الملاحظة، حيث يتعلق الأمر بـ"النصوص التنظيمية" وليس "التنفيذية" وذلك انسجاماً مع ما هو منصوص عليه في القانون رقم 65.00.

#### 2. الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قوة اقتراحية وليست هيئة للتقنين

استناداً إلى المادة 59 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، تناط بالوكالة مهمة التأطير التقني للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض، والسهر على إعداد الوسائل الكفيلة بضبط منظومته في إطار التقيد بالأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة به.

وحسب القانون رقم 65.00 المذكور، تقدم الوكالة مقترحاتها بخصوص فويرة الخدمات الطبية (المادة 11)، والإطار الاتفاقي النموذجي لكل اتفاقية وطنية (المادة 20)، وكذا بشأن تحديد نسبة الاشتراك (المادة 48). كما تقدم اقتراحها بخصوص تحديد التعريفات المرجعية الوطنية من أجل إرجاع مصاريف الأجهزة التعويضية والأدوات الطبية تطبيقاً للمادة 11 من القانون المذكور والمادة الأولى من المرسوم 2.06.802 صادر في فاتح فبراير 2007 بشأن تفويض السلط لوزير الصحة.

وقد قامت الوكالة بتقديم مقترح يرمي إلى تعديل مقتضيات المرسوم رقم 2.05.733، بخصوص المادة المذكورة 40 في اتجاه إشراك الوكالة في عملية المراقبة التقنية. (...).

### 3. العمل على تحقيق تناسق بين الإطار القانوني والتنظيمي لمنظومة التغطية الصحية الأساسية

نشير إلى أنه لا تعارض بين أحكام المادة 23 من المرسوم رقم 2.05.733 والمادة 25 من القانون 65.00، ذلك أن المادة 25 المذكورة هي القاعدة والمبدأ، حيث "يتم إرجاع مصاريف الخدمات الطبية المضمونة بموجب هذا القانون أو تحملها على أساس التعريف المرجعية الوطنية المحددة في الاتفاقية سواء كان مقدم الخدمات الطبية منضمًا إلى الاتفاقية أو غير منضم لها"

والاستثناء من هذه القاعدة هو السلطة التقديرية "يمكن" التي منحها المشرع في المادتين 24 من القانون المذكور والمادة 23 من المرسوم السالف الذكر للهيئات المكلفة بالتدبير.

أما بخصوص عدم التناسق بين المادتين 25 و23 المذكورتين المتمثل في أن هذه الأخيرة تتعلق فقط بالتحمل على خلاف المادة 25 التي تخص التحمل والتعويض معاً، نشير إلى أن الوكالة قدمت مقترح تعديل المرسوم رقم 2.05.733 في أفق تحقيق انسجام بعض مقتضياته مع مقتضيات القانون رقم 65.00 وتم تدارك هذه الملاحظة على مستوى المادة 23 منه المذكورة في اتجاه ملاءمتها مع مقتضيات المادة 25 المذكورة أعلاه. (...)

### 4. التوصية الموجهة إلى السيد وزير الصحة من أجل توضيح العلاقة بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ووزارة الصحة

تجدر الإشارة إلى أن علاقة الوكالة بوزارة الصحة كما هي محددة في القانون رقم 65.00 والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه، هي علاقة تتعلق بالوصاية التقنية للوزارة على الوكالة الهدف منها إعطاء قوة قانونية للتدابير والإجراءات المقترحة لضبط وتأطير منظومة التغطية الصحية الأساسية، وبالتالي فهذا النوع من الوصاية لا يمكن إلا أن يعزز من الإجراءات الضبطية والتأطيرية لمنظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ككل ووضعها في المسار الصحيح.

### ثانياً. مدى تنفيذ الوكالة الوطنية للتأمين الصحي للمهام المنوطة بها (...)

#### 1. سلة العلاجات والباقي على عاتق المؤمن عليه

إن أهم تحديات نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض هو التقليل من المبلغ المتبقي على عاتق المؤمن والحفاظ على التوازنات المالية، ويعد من الأولويات التي تحظى باهتمام بالغ، ومن التدابير التي اشتغلت عليها الوكالة بالتنسيق مع باقي الفاعلين هو التشجيع على وصف واستخدام الأدوية الجنيسة، وفي هذا الصدد أحدثت الوكالة بمعية كافة المتدخلين في ميدان التأمين الإجباري الأساسي عن المرض من مقدمي الخدمات الطبية، والهيئات المدبرة، وممثلي المؤمنين، بموجب توصية رقم 142 بمناسبة انعقاد مجلس الإداري للوكالة الوطنية للتأمين الصحية بتاريخ 28 ماي 2018 لجنة لتشجيع الأدوية الجنيسة تتكون من وزارة الصحة، ووزارة الاقتصاد والمالية، والوكالة الوطنية للتأمين الصحي، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، والمجلس الوطني لهيئة الطبيبات والأطباء، والمجلس الوطني لهيئة الصيدلة، والمجلس الوطني لهيئة جراحة الأسنان، تتمثل مهمتها في اقتراح مخطط عمل يحدد التدابير والأعمال الأكثر ملائمة للسياق الوطني من أجل النهوض بالدواء الجنيس. (...)

وقد تم عقد ثلاث اجتماعات سنة 2018 مكنت من:

- تبادل المواقف والانتظارات الخاصة بكل الأطراف (الأطباء، وأطباء الأسنان والصيدلة والصناعيين والهيئات المدبرة)؛
- جرد للوضعية الحالية على المستوى التنظيمي والتطبيقي وإبراز نقاط القوة والضعف ومكامن الفرص والمخاطر للنهوض بالدواء الجنيس؛
- عرض الدراسة المقارنة حول الممارسات المطبقة ببلدان أخرى في مجال النهوض بالأدوية الجنيسة.

وستخصص الاجتماعات الأخرى المقررة لتحديد واقتراح الإجراءات والتدابير الأكثر ملائمة للسياق الوطني من أجل النهوض بالدواء الجينيس على المدى القصير والمتوسط والطويل.

وحرصاً منها على تتبع سير أشغال هذه اللجنة، فقد تم بتاريخ 17 أبريل 2019 بمناسبة انعقاد الدورة الواحدة والعشرون المجلس الإداري للوكالة الوطنية للتأمين الصحي المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، بموجب القرار رقم 152، إحاطة أعضاء المجلس الإداري للوكالة علماً، بسير تقدم أشغال اللجنة المتعلقة بالتشجيع على الأدوية الجينية. (...)

وللتذكير، فقد بلغ عدد الأدوية الجينية المدرجة في لائحة الأدوية معوض عنها برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض حوالي 2875 دواء جينيس نهاية سنة 2018.

من جهة أخرى نشير، إلى أن تجديد الاتفاقية سيمكن من خفض نسبة الباقي تحمله، ونجاح ذلك يقتضي توفير كل الدعم والتزام الأطراف بالانخراط التام من أجل تجاوز المواقف المتشددة لأن الوضعية الحالية تجعل المؤمنين ضحايا ممارسات يترتب عنها تحملهم لباقي أداؤه يفوق قدراتهم.

### ◀ عدم توحيد نسبة الإعفاء من الحصص المتبقية المطبقة من طرف الهيئتين المكلفتين المدبرتين لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

تجدر الإشارة إلى أن المجلس الإداري للوكالة الوطنية للتأمين الصحي، حرصاً منه على ضرورة تحقيق انسجام وملائمة بين الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي من أجل تدبير عقلاني وموحد، صادق في دورته الخامسة بتاريخ 20 مارس 2009 على قرار رقم 38 قضى باعتماد مقياس 3000 درهم كحد أقصى بمثابة قيمة المصاريف السنوية المتبقية على عاتق المؤمن فيما يتعلق بالأمراض المزمنة والمكلفة. (...)

وأخضع كافة الخدمات الطبية المقدمة في معالجة هذه الأمراض بما في ذلك الخدمات المتنقلة من تحاليل بيولوجية وطب إشعاعي وأدوية موصوفة، إلى نفس نسبة الإعفاء الخاصة بالمرض المعني.

إن التقليل من الباقي على عاتق المؤمن يعد من أهم التحديات، لذلك يتعين النظر فيه من جميع الجوانب، التقدم الطبي وتكلفته، مصلحة المؤمن، التوازنات المالية للأنظمة وغير ذلك.

كذلك، فإن توحيد هذه النسبة بين الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، تعترضه صعوبات منها اختلاف في آليات التمويل، اختلاف في نسب الاشتراك وكذا سلة الخدمات.

### ◀ تحديث قائمة الأمراض المكلفة والمزمنة المحددة بموجب قرار وزير الصحة رقم 2518.05

حسب المادة 9 من القانون رقم 65.00 تحدد بنص تنظيمي قائمة الأمراض التي تخول الحق في الإعفاء وكذا الشروط التي يمنح بموجبها هذا الإعفاء. وتطبيقاً لذلك، صدر قرار رقم 2518.05 بتحديد قائمة الأمراض الخطيرة والأمراض التي يترتب عنها عجز طويل الأمد أو باهض الثمن بالجريدة الرسمية عدد 5384 بتاريخ 05 يناير 2006.

للإشارة، عملت الوكالة بالتعاون مع الهيئات المدبرة على توسيع قائمة الأمراض طويلة الأمد، بإدراج 03 أمراض نادرة ومزمنة ومكلفة، تتفرع إلى 251 مرض يمكن من الإعفاء من الجزء المتبقي على عاتق المؤمن.

هذا وستقوم الوكالة بإنجاز تقييم من أجل إصلاح لائحة الأمراض الطويلة الأمد والمزمنة التي تخول الإعفاء من الجزء المتبقي على عاتق المؤمن. وقد برمجت ضمن مخطط عملها لسنة 2019 إطلاق أشغال إعادة صياغة مرجع أمراض طويلة الأمد.

### ◀ عدم توحيد المعايير المعتمدة من طرف الهيئات المكلفة المدبرة لاعتبار المؤمن عليهم مصابين بالأمراض المكلفة والمزمنة، وذلك في غياب وضع الوكالة لمعايير تقنية وطبية موحدة

في هذا الصدد نشير إلى أن الوكالة قامت بإعداد مخطط عمل من أجل مراجعة لائحة الأمراض المكلفة والمزمنة بما في ذلك المعايير والشروط المعتمدة في قبول المؤمن كمصاب بمرض مزمن. وكذا شروط الإعفاء من الجزء الباقي على عاتق المؤمن المصاب بهاته الأمراض، والأشغال جارية بشأنه.

## 2. الاتفاقيات الوطنية

### ◀ التوصية الموجهة إلى وزارة الصحة والوكالة الوطنية للتأمين الصحي من أجل العمل على تجديد الاتفاقيات الوطنية

نشير إلى أنه بالنسبة لمراجعة الاتفاقيات الوطنية، فإن الوكالة اقتناعاً منها بكون هذه الاتفاقيات تعتبر الإطار الأساسي لضمان حقوق جميع الأطراف المكونة لمنظومة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، فقد سخرت جميع الوسائل اللازمة من أجل إنجاز مسلسل تجديد هذه الاتفاقيات، وذلك عبر عقد مجموعة من اللقاءات، في

إطار توافقي وتشاوري، مع جميع المتدخلين. بالإضافة إلى إحداث لجن "تقنية- قانونية" لتحديد التعريفات، وقد قطعت هذه الأخيرة أشواطاً متقدمة.

ومن أجل الخروج من وضعية الجمود المسجلة حالياً، لا بد من توفير الدعم الكافي والتزام وتعهد من طرف جميع الفاعلين من أجل تجاوز المواقف المتشددة لبعض الأطراف، لأن وضعية الجمود المسجلة تؤثر على مصداقية الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، وتجعل المؤمنين يواجهون ممارسات يترتب عنها تحملهم لباقي أدائه يفوق قدرتهم.

وبخصوص القرارات الانفرادية المتخذة من قبل الصندوق الوطني للمنظمات الاحتياط الاجتماعي لتعليق نظام الثالث المؤدي بالنسبة لبعض الخدمات الطبية، نشير إلى أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، قامت تبعاً للشكايات التي توصلت بها من أحد المؤسسات، بكافة الإجراءات والمساعي من أجل تسوية المشكل بين هذه الأخيرة والصندوق الوطني للمنظمات الاحتياط الاجتماعي، بما فيها عقد جلسة بحث بين الأطراف.

وقد تم التأكيد خلال هذا اللقاء، على أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي هي المؤسسة الوحيدة المؤهلة لاتخاذ قرار بوضع مقدم الخدمات الطبية خارج الاتفاقية بسبب عدم احترامه لأحكامها أو خرقه لها، تطبيقاً لأحكام القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، والنصوص المتخذة لتطبيقه، وأن المسطرة المعمول بها في هذا الشأن جد واضحة.

وقد أسفرت الجهود المبذولة عن تراجع الصندوق عن قراره بإعادة علاقة الثالث المؤدي التي تربطه بالمؤسسة، بشرط الالتزام التام للمؤسسة بالتقيد ببنود الاتفاقية، وكذا الشروط التنظيمية، والحرص على احترام التعريف الوطنية المرجعية سواء بالنسبة للمرضى الذين يتم تحملهم في إطار الثالث المؤدي أو المرضى الذين يدفعون مصاريف العلاج، وذلك وفقاً لبنود الاتفاقية الوطنية المبرمة بين الهيئات المدبرة والمؤسسات العمومية للعلاج والاستشفاء المماثلة للمؤسسة، وطبقاً لمذكرة الضبط، المرجع ANAM/RC/06، وفي المقابل تعهدت المؤسسة باحترام القانون والنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

### 3. التدبير وأدوات التقنين

(...)

#### < التوصية الموجهة إلى الوكالة من أجل تعزيز وتحسين المنهجية الحالية لإدراج الأدوية المقبولة مراجع مصاريفها

تجسيدا لمخطط عمل الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، فقد قامت بتقوية منظومة الضبط والسهر على تطبيقها وتنظيمها، وخاصة في الشق المتعلق بالأدوية والأدوات الطبية الذي يمتص لوحده ثلث نفقات التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، إضافة إلى ذلك فإن الوكالة في مواكبة اصلاحية مستمرة للسياسة الدوائية، وذلك من أجل جعل المنتجات الصيدلانية والأدوات الطبية في متناول الساكنة المؤمنة، ويبقى مشكل تحمل المواطن أكثر من 50 في المائة من النفقات الاجمالية الصحية مرتبط بالكلفة العلاجية للأمراض وبكلفة الأدوية.

وكما هو معلوم، فإن المشاركة في تفعيل السياسة الدوائية ببلادنا و عقلنة تدبيرها، والتحكم في نفقاتها، يعد من ضمن أولويات الوكالة التي تسعى جاهداً لتحقيقها.

وحتى يتسنى للوكالة الاضطلاع على الوجه الأكمل بهذه المهمة وتحقيق أهدافها، وملاءمتها مع المتطلبات العلمية والطبية، فقد عمل المجلس الإداري للوكالة على إحداث لجنة مستقلة تدعى لجنة الشفافية، بموجب قرار رقم 4 سنة 2006، تم تعديله بالقرار رقم 80 بتاريخ 22 يناير 2014، وهي تعمل تحت إشراف الوكالة. كما قامت الوكالة بتجديد أعضائها من خلال فتح باب الترشيح للعضوية فيها، وتم إحداث لجنة لهذا الغرض.

من ضمن المهام المنوطة بهذه اللجنة، تقديم رأيها المبرر للوكالة ولوزير الصحة بشأن الخدمة الطبية والدوائية المقدمة من خلال تقييم وإدراج الأدوية المرخص لها بالتداول في السوق ضمن لائحة الأدوية المقبولة مراجع مصاريفها أو اقصائها منها. وإضافة إلى ذلك فإن اللجنة تعمل جاهدة على البث في ملفات الشكايات المتعلقة بالأدوية غير المتداولة في المغرب وكذا الأدوية الموصوفة خارج إرشادات ودواعي الاستعمال المنصوص عليها في الإذن بالتسويق، حرصاً منها على سلامة المواطن بالاستخدام الآمن لهذه الأدوية من جهة، والتحكم في نفقاتها بالتقليل من أعبائها على الساكنة المؤمنة من جهة أخرى.

واستناداً لمقتضيات المادة 8 من المرسوم رقم 733-05-2 فإن قائمة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها تحصر بقرار وزير الصحة، ويتم إرجاع مصاريف أي مستحضر صيدلي على أساس الثمن العمومي للدواء الجنييس للمستحضر المرجعي في حالة وجوده والذي يحمل نفس الاسم المتعارف عليه دولياً.

وفي هذا الشأن، فقد تم لحد الآن إصدار سبعة (7) لوائح للأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها بقرار وزير الصحة، علماً أن توسيع لائحة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها في تدرج مستمر حيث انتقلت من 1000 دواء سنة 2006 إلى 4373 دواء نهاية سنة 2018 منها 2857 دواء جنيس.

ومن أجل تعزيز وتقوية مهمة الضبط المنوطة بالوكالة ودراسة الأثر الاقتصادي والمالي، فقد عمل المجلس الإداري للوكالة على إحداث وتفعيل لجنة التقييم الاقتصادي والمالي للموارد الطبية بناء على القرار رقم 82 للمجلس المذكور، والتي تعمل وفق نظامها الداخلي المصادق عليه من قبل السيد وزير الصحة تبعاً للقرار رقم 83 للمجلس المذكور.

تجدر الإشارة أنه منذ أكتوبر 2013 إلى اليوم، عملت الوكالة على إغناء دليل الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها ب 2775 من الأدوية الجنيسة التي تم قبول التعويض عنها، مما ساهم في الرفع من حصيلة عدد الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها إلى 4373 دواء.

وتعمل الوكالة على تحيين هذا الدليل بكيفية منتظمة أخذاً في الاعتبار جميع الأدوية المرخص لها بالتداول في السوق، ويتم إرساله إلى الهيئات المدبرة، مع تنزيله على البوابة الإلكترونية للوكالة.

وبغية ضمان الولوج الفعال للعلاجات وضمان جودتها، فإن الوكالة عملت مؤخراً على تعيين أطباء خبراء، ومن بين المهام الموكلة لها النظر في النزاعات بين المؤمنين والهيئات المدبرة أو بين مهنيي الصحة والهيئات المدبرة، التي تهم الملفات المرضية والدوائية والتقنيات الطبية.

ولا بد من التأكيد على أن عملية إدراج الأدوية والتعويض عنها في إطار التأمين الإجباري الأساسي عن المرض هي عملية مقننة، وتحرص الوكالة في إطار المهام الموكولة إليها، على ضمان ولوج الساكنة المؤمنة إلى منتجات صيدلانية جيدة وبأقل تكلفة مع الأخذ بعين الاعتبار التوازنات المالية لهذا النظام.

وبالنظر للأجل الذي يفصل بين الحصول على الإذن بعرض الدواء في السوق، وتعويضه من قبل الهيئات المدبرة لنظام التأمين الإجباري الأساسي، ولكون بعض الأدوية تشكل البدائل العلاجية الوحيدة التي تدخل في علاج المرض، تم بموجب القرار رقم 135 الصادر عن المجلس الإداري للوكالة السماح للوكالة الوطنية للتأمين الصحي والهيئات المكلفة بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، بصفة استثنائية، تعويض الأدوية السالف الذكر، وذلك في انتظار إدراجها في لائحة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

← **التوصية الموجهة إلى الوكالة من أجل توسيع قائمة المستلزمات الطبية ووضع مرجع لأسعارها**  
تجدر الإشارة إلى أنه بقرار وزير الصحة سنة 2015 تم تحديد تعريفات 20 مستلزماً طبياً يتعلق بجراحة القلب.

← **إجراءات خاصة بمهنيي الصحة ومؤسسات العلاج**

#### • مصنفات الأعمال الطبية

رغم أن مصنفات الأعمال الطبية الجاري بها العمل حالياً تحتاج للتجديد والتسريع فقد تم، فإن 13 عمل متعلق بعلاجات الأسنان، 22 عمل جراحي و134 عمل متعلق بالبيولوجيا تمت موائمتها، من طرف اللجنة الوطنية للمصنف.

كما أن الوكالة ستعمل على تفعيل القرار رقم 136 لمجلس الإدارة المتعلق بإحداث لجنة تقييم الأعمال الطبية بغية تقييم الخدمة المقدمة للأعمال الطبية لإدراجها في مصنف الأعمال المعوض عنها برسم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، وبالتالي ستحدد التعريفات الوطنية المرجعية بالاستناد على "لجنة التفاوض والتتبع" المحدثة في إطار الاتفاقيات الوطنية وذلك بالانخراط في الإطار المنطقي للتصنيف الموحد للأعمال الطبية.

• **توحيد الممارسات الطبية من خلال وضع بروتوكولات علاجية كمياري لتحسين التحكم في المصاريف، وتكاليف الرعاية الصحية والفحوصات الطبية**

إن الوكالة تعي أهمية البروتوكولات العلاجية ودورها في التحكم وضبط المصاريف والخدمات الصحية والعلاجية، لذا أدرجت ضمن مخطط عملها لسنة 2019 إعادة الدينامية لعملية إعداد البروتوكولات العلاجية كأحد الأولويات التي ستعمل الوكالة جاهدة على تحقيقها.

← **التأطير المالي للصندوقين والنظام المعلوماتي الخاص بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض**

للتذكير، أنط المشرع المغربي، بموجب المادة 59 من القانون 65.00، بالوكالة الوطنية للتأمين الصحي مهمة تحقيق التوازن المالي الإجمالي بين الموارد والنفقات بالنسبة لكل نظام من أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن

المرض. وكذا بإعداد تقرير سنوي شامل عن الموارد والنفقات والمعطيات المتعلقة بالاستهلاك الطبي الخاص بمختلف أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والسهر على نشرها.

وبالنظر إلى أن الوضعية الحالية لا تساعد على تحقيق ذلك لاعتبارات التي وردت في مشروع ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات، بالإضافة إلى عدم توصل الوكالة من الهيئات المدبرة بتقرير الافتحاص المحاسبي والمالي، كما تنص على ذلك المادة 52 من القانون المذكور رقم 65.00.

وحتى تتمكن الوكالة من الاضطلاع بدورها على أفضل وجه وبالتالي تجاوز الوضعية الحالية، قامت بإدراج ضمن مشروع تعديل القانون رقم 65.00 تعديلا للمادة 43 منه، سيتوجب بموجبه على الهيئات المدبرة إرسال، خلال فترة زمنية محددة، معلومات مفصلة حول الاستهلاك الطبي للمؤمنين، وكذا الموارد والنفقات المرتبطة بها. وأيضا موافقاتها كل سنة أشهر بتوقعاتها المالية. (...)

#### ◀ التوصية الرامية إلى إنشاء نظام معلوماتي يربط بين مختلف الشركاء (وزارة الصحة ومقدمي الرعاية الطبية والهيئتين المكلفتين بالتدبير والوكالة الوطنية للتأمين الصحي)

وجب التنكير أن الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قامت بدراسة من أجل وضع نظام وطني للمعلومات المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية، اعداد الشطر الأول (تقييم الوضعية الحالية)، كما تعمل على اثناء مرجعها وتطوير نظام تبادل المعطيات من خلال تقوية القدرات التقنية للمعالجة المعلوماتية وتبادل المعطيات المتعلقة بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض مع كافة الأطراف المتدخلة باستعمال تطبيقات آمنة ومتطورة.

#### ◀ مهمة التحكيم

فقط ومن أجل توضيح ما ورد في التقرير بخصوص القرار رقم 135 الصادر عن المجلس الإداري للوكالة، وجب الإشارة إلى أن هذا القرار تم اعتماده من طرف المجلس الإداري للوكالة، وذلك بالنظر للأجل الذي يفصل بين الحصول على الإذن بعرض الدواء في السوق، وتعويضه من قبل الهيئات المدبرة لنظام التأمين الإجباري الأساسي، ولكون بعض الأدوية تشكل البدائل العلاجية الوحيدة التي تدخل في علاج المرض. (...)

وبالنظر لهذه الاعتبارات، تم بموجب هذا القرار السماح للوكالة الوطنية للتأمين الصحي والهيئات المكلفة بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، بصفة استثنائية، تعويض الأدوية السالف الذكر، وذلك في انتظار إدراجها في لائحة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

#### ◀ تدبير نظام المساعدة الطبية

##### ● إدارة الموارد المرصدة لنظام المساعدة الطبية

لقد أفرز التناقض بين القانون 65.00 والمرسوم 2.08.177 بتطبيق مقتضيات الكتاب الثالث من القانون 65.00 كما تم تغييره وتتميمه، عن عدم الوضوح في تدبير موارد نظام المساعدة الطبية.

وبسبب هذا التناقض بين القانون ومرسوم تطبيقه تبقى مساهمات المستفيدين في وضعية هشاشة، مجمدة في حساب الخاص بالوكالة ولا يتم تحويلها إلى الحساب المرصود لأموال خصوصية المسمى "الحساب الخاص بالصيدلية المركزية".

أمام هذا الوضع، من أجل وضع أدوات وآليات ضرورية للحكامة الجيدة وضمان تحمل أفضل للمستفيدين، وضمان ديمومة نظام المساعدة الطبية، كان من الضروري اعتماد تدبير أمثل للنظام المذكور. وفي هذا السياق عملت وزارة الصحة بالتشاور مع وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية والوكالة على إصلاح نظام المساعدة الطبية، وذلك تنفيذاً لتوجيهات جلالة الملك محمد السادس نصره الله.

##### ● التواصل مع المستفيدين من نظام المساعدة الطبية وتوعيتهم بشأن حقوقهم

في هذا الصدد، فإن الوكالة سخرت في حدود الامكانيات المتوفرة لديها والمسموح بها، بعض الوسائل من أجل التجاوب مع ملاحظات واستفسارات المواطنين والمواطنات، ولهذه الغاية وضعت رهن إشارتهم أرقام هاتفية وخصصت يومين في الأسبوع من أجل استقبال المواطنين والمواطنات بمكاتبها من قبل مستخدمين عينتهم لهذا الغرض.

وبرسم سنة 2018 بلغ عدد المكالمات الواردة على الوكالة 6666 بنسبة 58 في المائة، فيما تم استقبال 4686 مواطن بنسبة قدرت ب 41 في المائة.

##### ● الانتماء المزدوج لنظام المساعدة الطبية ونظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

تجدر الإشارة إلى أنه من أجل حكامة جيدة لنظام المساعدة الطبية قامت الوكالة بتعزيز عملية مراقبة ازدواجية التسجيل في أنظمة التغطية الصحية الأساسية تفاديا للجمع بين نظامين أو أكثر من أنظمة التغطية الصحية.

للتذكير، نصت المادة 59 من القانون 65.00 على أنه تكلف الوكالة بمهمة التأكد من أن كل شخص مسجل في نظام للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض أو تم قبوله للاستفادة من نظام المساعدة الطبية وعند الاقتضاء، ذوي حقوقه، لا يستفيدون إلا من النظام الذي ينتمون إليه. وأضافت أنه، من أجل تمكين الوكالة من القيام بهذه المهمة، يتعين على جميع الهيئات والمؤسسات والجهات التي تقدم خدمات في مجال التغطية الصحية لفائدة منخرطيها أو المؤمنين لديها وذوي حقوقهم، تقديم المعلومات المتعلقة بهؤلاء التي تطلبها الوكالة المذكورة، وفق الإجراءات المحددة بنص تنظيمي.

وتطبيقاً لأحكام المادة 59 المذكورة أعلاه، نصت المادة 39 المكررة من المرسوم رقم 2.05.733 كما تم تنميته بموجب المرسوم رقم 2.15.657 بتطبيق القانون رقم 116.12 المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، على أنه يتعين على الهيئات والمؤسسات والجهات المشار إليها في الفقرة الأخيرة من المادة 59 المذكورة أن توافي الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، كلما طلبت هذه الأخيرة ذلك، بلوائح منخرطيها أو المؤمنين لديها وذوي حقوقهم تتضمن بالنسبة لكل واحد منهم، على الخصوص اسمه وتعريفه ووضعيته العائلية وعنوانه.

ومن أجل ضمان صحة طلبات الترشيح، تحرص الوكالة ومختلف الشركاء على احترام الأجل في تحيين المعطيات وتبادل المعلومات بين مختلف المتدخلين في التغطية الصحية الإجبارية.

ونشير إلى أن تبادل البيانات والمعطيات المتعلقة بالمستفيدين من التغطية الصحية الإجبارية يتم عبر آلية النظام المعلوماتي المعد لهذا الغرض، وذلك في إطار التكامل بين جميع المتدخلين في التغطية الصحية من وزارة الداخلية والهيئات المدبرة لنظم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والوكالة الوطنية للتأمين الصحي، يتم الحرص من خلاله على ضمان الشفافية والموضوعية.

ويتجسد هذا التنسيق والتكامل بين الوكالة ووزارة الداخلية والصناديق المدبرة لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على مستوى نظام المساعد الطبية، في قيام مصالح وزارة الداخلية بالمرقبة القبلية بناء على المعطيات والبيانات التي توافيها بها الهيئات المدبرة، فيما تتولى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي القيام بالمرقبة البعيدة لهذه المعطيات والبيانات قصد ضمان شفافية أكبر في ضبط حالات الانخراط المزدوج بين أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ونظام المساعدة الطبية وكذا الاستعمال الأمثل للموارد.

وفي هذا الصدد، قامت الوكالة بتطوير عملية تبادل المعطيات مع الهيئات المدبرة حتى أصبحت أكثر سلاسة، كان لها وقع إيجابي على الجودة وأجال الجواب. حيث وجب الإشارة إلى أنه برسم سنة 2018 مكنت هذه المراقبة من تجنب تسجيل أكثر من 4093 شخص برسم نظام المساعدة الطبية وبالموازاة تفادي إصدار أكثر من 2821 بطاقة، ويفضل هذه المراقبة تم رفض تسجيل مؤمني نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض في نظام المساعدة الطبية.

#### ● تجديد بطائق نظام المساعدة الطبية التي أشير في التقرير إلى أنها تعرف صعوبات تستلزم وضع آليات تسمح لنظام المساعدة الطبية بتحقيق الزخم اللازم

جواباً على ذلك نشير إلى أنه وبعد مرور ستة سنوات على تعميم نظام المساعدة الطبية وإن تم تسجيل نسبة محتشمة سنة 2015 حددت في 14% في المائة فقد انتقلت هذه النسبة بفضل الجهود المبذولة إلى 31 في المائة سنة 2016 وثم 46 سنة 2017 وصولاً إلى تحقيق نسبة 49 في المائة سنة 2019.

وأخذاً في الاعتبار هذه المؤشرات، فإن تقييم الحصيلة على مدى ستة سنوات من تعميم نظام المساعدة الطبية، يؤكد على أن هناك تحسن وتطور ملموس في النسب المسجلة سنة تلو الأخرى.

#### ● النظام المعلوماتي المندمج

من أجل إعادة تموقع الوكالة في أفق بلوغ التغطية الصحية الشاملة بالموازاة مع المحاور الاستراتيجية المتعلقة بإصلاح التغطية الصحية الأساسية، يهدف النظام المعلوماتي المندمج للتدبير والمعلومات لنظام المساعدة الطبية إلى وضع أداة لتبادل المعطيات بين الفاعلين في نظام المساعدة الطبية وذلك من خلال الأعمال التالية:

- تحديد المستفيدين من نظام المساعدة الطبية من خلال بطاقة ذكية إلكترونية؛
- تحديث آليات تجميع وتوزيع وتدبير معلومات نظام المساعدة الطبية؛
- توحيد المعطيات بين المؤسسات الصحية والهيئة المدبرة والوكالة وباقي المتدخلين.
- ترشيح الموارد والتحكم في المصاريف من خلال استهلاك طبي حديث ومراقبة صارمة ضد التدليس.

وللإشارة فقد تم البدء في العمل عليه، وسيتم توجيئه بعد الانتهاء منه عبر سلسلة من التجارب التقنية قبل تعميمه على كافة التراب الوطني، وذلك بالتشاور والمواربة من طرف وزارة الصحة ومساعدة من مقدم الخدمة.

# نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة إجراء القطاع الخاص المدبر من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

تم إحداث نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع الخاص (المؤمنون الرئيسيون) وأفراد عائلاتهم الموجودين تحت كفالتهم (ذوي الحقوق) بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.296 صادر في 25 رجب 1423 (3 أكتوبر 2005) بتنفيذ القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية. وطبقا لمقتضيات هذا القانون، عهد بتدبير هذا النظام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

ويعتبر إحداث نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع الخاص وذوي حقوقهم، المشار إليه فيما بعد بنظام التأمين الإجباري عن المرض لفائدة الأجراء، قفزة نوعية في مجال التغطية الصحية الأساسية. فقبل دخول هذا النظام حيز التنفيذ في شهر مارس 2006 لم تكن أغلبية الأجراء وأصحاب المعاشات بالقطاع الخاص وذوي حقوقهم تستفيد من أي تغطية صحية إجبارية أساسية بالمفهوم الوارد في القانون رقم 65.00 المشار إليه أعلاه.

فطبقا لمقتضيات الفصلين 32 و37 من القانون رقم 1.72.184 الخاص بنظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 17.02 فقد تم حصر التغطية الصحية في التعويضات اليومية عن المرض أو الولادة بالنسبة للمؤمنين الرئيسيين فقط. أما بالنسبة لذوي حقوقهم فقد كانوا يستفيدون من الإعانة الصحية العائلية المحدثة بموجب المرسوم رقم 2.79.691 بتاريخ 2 جمادى الثانية 1400 (18 أبريل 1980) الخاص بمقدار التعويض العائلي الممنوح من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وقد حدد المقدار السنوي لهذه الإعانة حسب عدد أبناء المؤمن الرئيسي في مبلغ 300 درهم كحد أدنى و800 درهم كحد أقصى.

وتجدر الإشارة أن الانطلاقة الفعلية لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء تمت في شهر شتنبر 2005 مع استئناف عملية استخلاص اشتراكات ومساهمات المؤمنين. أما بالنسبة لتحمل نفقات العلاج أو استرجاع المصاريف، فلم يتم الشروع في ذلك إلا بعد استكمال مدة التدريب (سنة أشهر) المنصوص عليها في المادة 101 من القانون رقم 65.00 المشار إليه أعلاه، أي في شهر مارس 2006.

ولقد عرفت المؤشرات الأساسية المرتبطة بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء خلال الفترة الممتدة ما بين 2005 و2017 تطورا ملحوظا. حيث ارتفع عدد المؤمنين من 1.468.155 سنة 2005 إلى 6.524.009 سنة 2017. أما موارد النظام فقد ارتفعت من 505.919.496,00 درهم سنة 2005 إلى 7.696.462.958,00 درهم سنة 2017 في حين تطورت نفقاته من 50.262.319,00 درهم إلى 3.797.713.103,00 درهم خلال نفس الفترة.

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أفرزت مراقبة تدبير الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فيما يتعلق بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء عن الفترة الممتدة ما بين 2005 و2017 عن الملاحظات والتوصيات المتعلقة بالجوانب التالية.

### 1. حكمة نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

#### أ. التأطير القانوني لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

من خلال الاطلاع على الإطار القانوني لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء، تبين أن هذا الإطار غير مكتمل حيث لم يتم بعد إصدار مجموعة من النصوص التنظيمية اللازمة لتفعيل مقتضيات القانون رقم 65.00 كما أن بعضا من هذه المقتضيات يشوبها الغموض أو تم تفعيلها دون رفع حالات التنافي المنصوص عليها في المادة 44 من هذا القانون.

#### ◀ نقص في التأطير القانوني

ظل تفعيل مقتضيات القانون رقم 65.00 على الوجه الأكمل رهينا بصدور مجموعة من النصوص التطبيقية الخاصة به. غير أنه لوحظ أن هناك عدة نصوص تطبيقية لم تر النور إلى حد الآن علما أنها تتعلق بضمان حقوق المؤمنين. ونورد في هذا الصدد، على سبيل المثال لا الحصر، النصوص التطبيقية المتعلقة بتنزيل مقتضيات المواد رقم 11 و13 و16 و17 و31 و59 و74 و80 و103 من هذا القانون.

## ◀ غموض في مقتضيات المادة 114 المتعلقة بالمشغلين الذين لم ينخرطوا بعد في نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض

إضافة إلى النقص في التأطير القانوني سالف الذكر، فإن بعض مقتضيات القانون رقم 65.00 يشوبها الغموض مما يضعها محل تأويلات متعددة. ويتعلق الأمر على الخصوص بمقتضيات المادة 114 التي تربط انخراط المشغلين المتوفرين من قبل على تأمين صحي خاص بأجرائهم، والذين لم ينخرطوا بعد في نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض، بصور جميع النصوص التطبيقية المتعلقة بهذا القانون. ويتعلق الأمر حسب الاحصائيات المتوفرة إلى تم دجنبر 2017 بما يناهز 3.369 مقاوله تشغل أزيد من 639.654 أجيروا.

وتجدر الإشارة أن القانون رقم 65.00 لم يشر إلى الجهة الحكومية التي تناط بها مسؤولية تفعيل مقتضيات المادة 114، كما أنه لم يحدد أجلا لتنزيل مقتضياته في حالة تعثر صدور كل النصوص التطبيقية اللازمة. وعليه، فإن ربط إخضاع هذه الفئة من المشغلين لنظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض بصور جميع النصوص التطبيقية ساهم في تأخير استفاة الأجراء المعنيين من التغطية الصحية الاجبارية المحدثة بموجب القانون رقم 65.00 علما أن شرط اكتمال النصوص التطبيقية لم يتم التقيد به فيما يتعلق بباقي المشغلين والأجراء المنخرطين في هذا النظام.

## ◀ جمع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لمهمتين متنافيتين: تدبير نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض وتقديم الخدمات الصحية عن طريق المصحات التابعة له

إن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، بصفته مكلفا بتدبير التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء إلى جانب تقديم الخدمات الصحية من طرف 13 مصحة متعددة الاختصاصات تابعة له، يوجد في حالة تناقض. وقد نصت المادة 44 من القانون رقم 65.00 على أنه "يمنع على كل هيئة مكلفة بتدبير نظام أو مجموعة من أنظمة التأمين الاجباري الأساسي عن المرض، الجمع بين تدبير نظام من هذه الأنظمة وتدبير مؤسسات تقدم خدمات في مجال التشخيص أو العلاج أو الاستشفاء...". وخلافا لهذه المقتضيات، لازال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مستمرا في الجمع بين هاتين المهمتين المتنافيتين.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئيس الحكومة بما يلي:

- الحرص على إصدار جميع النصوص التطبيقية المتعلقة بالقانون رقم 65.00، خاصة النصوص المرتبطة بالخدمات الصحية التي يضمنها نظام التأمين الأساسي الاجباري عن المرض للمؤمنين؛
- العمل على رفع الغموض الذي يشوب تطبيق مقتضيات المادة 114 بالقانون رقم 65.00 والحرص على انخراط جميع المشغلين وأجراءهم في نظام التأمين الأساسي الاجباري عن المرض.

كما يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي باحترام مقتضيات المادة 44 من القانون رقم 65.00، والمتعلقة بعدم الجمع بين تدبير نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض وتدبير مؤسسات تقدم خدمات في مجال التشخيص أو العلاج أو الاستشفاء.

## ب. تنظيم وتدبير نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

تنص المادة 75 من القانون رقم 65.00 على أن تدبير نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يجب أن يتم بكيفية مستقلة عن تدبير باقي الخدمات التي يقدمها الصندوق. وترجع العمليات المالية والمحاسبية الخاصة بهذا النظام في ميزانية مستقلة. وخلافا لذلك فقد تم الوقوف على الملاحظات التالية:

## ◀ غياب هيكل تنظيمي مخصص لنظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع الخاص وذوي حقوقهم

خلافا لمقتضيات المادة 75 من القانون رقم 65.00 أعلاه، فإن تدبير نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء، انطلاقا من عملية تسجيل المؤمنين حتى الانتهاء من تصفية ملفات الخدمات العلاجية، يستدعي تدخل جميع هيكل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من أقطاب ومديريات. حيث إن الوسائل والامكانيات المتوفرة لدى الصندوق (البنائيات والموارد البشرية ونظم المعلومات...) تسخر بكيفية مشتركة لفائدة جميع الأنظمة التي يدبرها الصندوق. ولا يتعدى التدبير المستقل لنظام التغطية الصحية مديرية التأمين الاجباري الأساسي عن المرض على المستوى المركزي، وكذا التطبيق المعلوماتي الخاص بمعالجة الخدمات العلاجية (ESQUIF).

## ◀ إعداد ميزانيات شكلية لتدبير نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

إن الاستقلال المحدود للهيكل التنظيمي والموارد المخصصة لنظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء يترتب عنه صعوبة في برمجة وتنفيذ الاعتمادات المرصودة لنفقات التدبير الخاصة بهذا النظام. كما لا يسمح هذا الوضع بتتيزيل واحتساب هذه النفقات بكيفية مضبوطة مما يحول دون إدراج العمليات المالية والمحاسبية المرتبطة بتدبير هذا النظام في ميزانية مستقلة. فبعد مراجعة الميزانيات المتعلقة بهذا النظام وقوائم تنفيذها برسم الفترة 2005-

2017 اتضح أنها تكتسي طابعا شكليا بل تتداخل في العديد من بنودها مع الميزانيات المتعلقة بنظام المعاشات. وعليه، فإن هذه الميزانيات لا تعكس بكيفية شفافة وواضحة النفقات الفعلية المرتبطة بتدبير نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء.

#### ◀ تفعيل اللاتمرکز في تقديم بعض الخدمات دون توفير الوسائل الضرورية

من خلال الزيارة الميدانية لبعض المديریات الجهوية والوكالات التابعة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تم تسجيل نقص ملحوظ في الوسائل الموضوعة رهن إشارة هذه الهياكل لتدبير وتقديم الخدمات المرتبطة بنظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض. ويتجلى هذا النقص على سبيل المثال لا الحصر فيما يلي:

- نقص في الموارد البشرية خصوصا في عدد الأطباء المكلفين بالمراقبة الطبية حيث لوحظ أن بعض الوكالات لا تتوفر على طبيب مكلف بالمراقبة الطبية. بالإضافة إلى قلة المستخدمين المكلفين باستقبال وبمعالجة الملفات؛
- نقص في التغطية الترابية بما يكفي من الوكالات ففي جهة مراكش أسفي مثلا يضطر المؤمنون القاطنون بعمالتی شيشاوة وإيميناتوت الى التنقل إلى مدينة مراكش قصد إيداع ملفاتهم الطبية؛
- عدم توفر الوكالات على خلايا خاصة لاستقبال وتوجيه المؤمنین؛
- التأخر في تحيين قاعدة المعطيات المتعلقة بوضعية المؤمنین فيما يتعلق بالتصريحات الجديدة وباستخلاص الاشتراكات الخاصة بها. ويبرهن على ذلك، العدد المهم من الشكايات أو إرجاع أو رفض الملفات؛
- عدم تحيين قاعدة المعطيات المتعلقة بالأدوية بشكل دوري.

ويتسبب هذا الوضع في طول مدة انتظار المؤمنین كلما لجأوا للوكالات لإيداع ملفاتهم، حيث لوحظ ببعض الوكالات أن هذه المدة تتعدى أربع ساعات مما يضطر معه المؤمنون في بعض الأحيان إلى التخلي عن تقديم ملفاتهم بغض النظر عن تأخر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في أداء مستحقاتهم وأحيانا إيقاف حقهم في الاستفادة من تحمل أو إرجاع مصاريف علاجاتهم.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بما يلي:

- إعداد ميزانيات تسمح بتحديد دقيق للنفقات المرتبطة بنظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 75 من القانون رقم 65.00؛
- تحسين ظروف استقبال المؤمنین بمختلف الوكالات، خصوصا، عن طريق تحيين قاعدة المعطيات وتقليل مدة الانتظار وضمان ولوج المؤمنین لخدمات هذه الوكالات في أحسن الظروف.

#### ج. مراقبة نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

◀ نقص في المراقبة التقنية الواجب القيام بها من طرف هيئة مراقبة التأمينات ومنظمات الاحتياط الاجتماعي يخضع نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع الخاص وذوي حقوقهم للمراقبة المالية والتقنية للدولة كما هو منصوص عليه في المادتين 53 و54 من القانون رقم 65.00. وتتمارس هذه المراقبة من طرف موظفين مفوضين لهذا الغرض من قبل وزارة المالية. إلا أنه وابتداء من سادس مارس 2014 تاريخ صدور الظهير الشريف رقم 1.14.10 بتنفيذ القانون رقم 64.12 المحدث لهيئة مراقبة التأمينات ومنظمات الاحتياط الاجتماعي، تمت إناطة هذه الهيئة بالمراقبة المذكورة. وفي هذا الإطار، لم يخضع نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء سوى لمراقبة واحدة خلال شهر نونبر 2017. وتجدر الإشارة أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لا يتوفر على نتائج هذه المراقبة.

#### ◀ غياب المراقبة التقنية لوزارة الصحة

طبقا لمقتضيات المرسوم التطبيقي رقم 2.5.733 صادر في 11 جمادى الثانية (18 يوليوز 2005) لاسيما مقتضيات المادة 40 منه، تجرى المراقبة التقنية لوزارة الصحة على نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء من لدن أطباء تابعين لهذه الوزارة. وتتمارس هذه المراقبة بمبادرة من الوزارة المذكورة أو بطلب من الوكالة الوطنية للتأمين الصحي. إلا أنه لوحظ أن هذا النظام لم يخضع لأية مراقبة بهذا الخصوص خلال الفترة 2005-2017.

#### د. تغطية مصاريف الخدمات العلاجية

يضمن التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء تغطية جزء من مصاريف العلاج ويتحمل المؤمن الجزء الباقي. ويرتبط مستوى التغطية المضمونة بعاملين اثنين: سلة الخدمات الطبية ونسبة التغطية. وفي هذا الصدد، تم الوقوف على ما يلي:

## ◀ سلة الخدمات الطبية

يضمن التأمين الإجباري الأساسي عن المرض تغطية مصاريف الخدمات الطبية المنصوص عليها في المادة السابعة من القانون رقم 65.00. وتحدد المادتان 11 و 15 من نفس القانون كيفية وشروط استرجاع المصاريف المرتبطة بهذه الخدمات. وبعد الاطلاع على هذه المقتضيات، تبين ما يلي.

◀ وجود أعمال طبية غير مشمولة بالتغطية الصحية نظرا لعدم تحيين مصنفات الأعمال الطبية وبشكل دوري حددت مصنفات الأعمال الطبية التي يشملها نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض بقرار وزير الصحة رقم 177.06 بتاريخ 27 يناير 2006. ومنذ ذلك التاريخ، لم يتم تحيين هذه المصنفات علما أن التطور المتوالي للعلوم الطبية يؤدي إلى ظهور أعمال وخدمات طبية جديدة غير مصنفة ضمن هذه القائمة، وبالتالي، لا يمكن تغطية المصاريف المرتبطة بها في إطار التأمين الاجباري الأساسي عن المرض.

وبالإضافة إلى الأعمال الطبية الجديدة، هناك بعض الأعمال الطبية المضمنة بمصنفات الأعمال المهنية وغير مدرجة تدرج في سلة الخدمات الطبية التي يضمنها التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء. وتجدر الإشارة أن هذه الأعمال يقدمها مهنيو الخدمات الصحية ويتم تحمل المبلغ الكلي للتكاليف المرتبطة بها من طرف المؤمن. ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر الأعمال التالية:

- الفحص الطبي عندما يجرى في نفس اليوم ومن طرف نفس الطبيب ويكون مرفوقا بعمل طبي تفوق سومته سومة هذا الفحص؛
- الأعمال الطبية الخاصة بعلاجات العقم أو عدم الخصوبة؛
- مراقبة الحمل (Acte de Monitoring) عندما تجرى في نفس يوم الولادة؛
- الأعمال الطبية المرتبطة بالأمراض الجلدية إذا تضمنت ورقة العلاجات دواء خاصا بتساقط الشعر أو بتنظيف البشرة.

## هـ. نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية

طبقا لمقتضيات الفصل العاشر من القانون رقم 65.00 تحدد نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية وشروط استرجاعها بموجب نص تنظيمي. وقد تم الوقوف في هذا الصدد على الملاحظات الآتية.

### ◀ ضعف نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية المتحملة من طرف المؤمن

حددت نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية حسب الفصل الثاني من المرسوم رقم 2.05.737 بتاريخ 11 جمادى الثانية (18 يوليوز 2005) في 70 في المائة من التعريف المرجعية الوطنية بالنسبة للأعمال الطبية ومن ثمن البيع للعموم بالنسبة للأدوية. وترفع هذه النسبة إلى 90 في المائة بالنسبة للمؤمنين المصابين بالأمراض المزمنة أو المكلفة عندما تقدم الخدمات المتعلقة بها بالمستشفيات العمومية. أما بعض الآلات والمستلزمات الطبية فتتم تغطيتها في شكل مبلغ جزافي.

إلا أنه لوحظ أن نسبة التغطية الفعلية لمصاريف العلاج التي يؤديها المؤمن تبقى دون مستوى النسبة القانونية. حيث لم تتعدى هذه النسبة<sup>57</sup> في المعدل 64 في المائة خلال الفترة ما بين 2006 و 2017. وتجدر الإشارة أن النسبة الحقيقية أقل من هذا المعدل حيث لا تأخذ هذه النسبة بعين الاعتبار المبالغ المؤداة من طرف المؤمن وغير المصرح بها لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمتعلقة بالمبالغ المؤداة في الخفاء أو بدون فاتورة.

وتختلف نسبة التغطية الفعلية من خدمة طبية لأخرى حيث تتراوح بين 19 في المائة بالنسبة للنظارات الطبية و 69 في المائة بالنسبة لخدمات الاستشفاء كما هو مبين في الجدول التالي:

الخدمات الطبية	معدل نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية ما بين 2006 و 2017
الاستشفاء	69 %
التحاليل البيولوجية الطبية	63 %
الأدوية	61 %
الفحوص الطبية المصورة	55 %
الفحوصات والزيارات الطبية	49 %
علاجات الفم والأسنان	38 %
النظارات الطبية	19 %

<sup>57</sup> مجموع المبالغ المتحمل بها من طرف الصندوق مقسومة على مجموع المصاريف المصرح بها من قبل المؤمنین

أما فيما يخص فئة المؤمنین المصابین بالأمراض المزمنة أو المكلفة، فإن هذه النسبة لا تتعدى 74 في المائة علماً أن نسبة التغطية القانونية المنصوص عليها لفائدتهم في الفصل التاسع من القانون رقم 65.00، تتراوح ما بين 70 و100 في المائة.

وعلى سبيل المقارنة، فإن نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية تبلغ 80 في المائة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حيث لا تتجاوز التكاليف الباقية على عاتق المؤمنین نسبة 20 في المائة.

ويرجع ضعف نسبة التغطية الفعلية لمصاريف العلاجات الطبية المؤداة من قبل المؤمنین مقارنة مع النسبة القانونية إلى كون أسس احتساب التعويض أقل بكثير من التكاليف الحقيقية التي يفرضها مقدمو الخدمات الطبية. حيث يتم احتساب التعويض عن المصاريف المرتبطة بالأعمال الطبية على أساس التعريف المرجعية الوطنية والتي لم يتم مراجعتها منذ دخول نظام التغطية الصحية حيز التنفيذ.

أما بالنسبة للأدوية، فيتم احتساب التعويض عن مصاريفها على أساس أئمة الأدوية الجنيصة عوض الأدوية الأصلية كما كان الدواء الموصوف من قبل الطبيب المعالج علماً أن أئمة بعض الأدوية الجنيصة تقل بكثير عن أئمة أدويتها الأصلية كما توضحه الأمثلة المدرجة بالجدول التالي:

الدواء	المرض	الشكل	ثمن الدواء الأصلي بالدرهم	ثمن الدواء الجنيص بالدرهم	نسبة التغطية
Glivec 100	سرطان الدم	كبسولة	20.399	3.800	13%
		قرص مغلف	11.940	3.800	22%
450/150 Paraplatine	سرطان الرحم والرئة	محلول للحقن	5.586,80	1.553	19%
		قرص مغلف	1.871	686	26%
Combivir 150/300	السيدا	قرص مغلف	2.478	615	17%
Epivir 150			1.588	256	11%

#### ← ارتفاع المصاريف العلاجية الباقية على حساب المؤمن مقارنة بمستوى الأجر

إن ضعف نسبة التغطية الفعلية لمصاريف العلاجات الطبية المؤداة من قبل المؤمنین يترتب عنه ارتفاع المصاريف الباقية المتحملة من لدنهم، حيث تراوحت نسبة الباقي المتحمل من طرف المؤمنین الرئيسيين بمختلف شرائحهم بين 47 في المائة سنة 2006 و37 في المائة سنة 2017. كما سجلت بعض الخدمات الطبية مثل الفحوصات والزيارات الطبية وعلاجات الفم والأسنان والنظارات الطبية نسبة تفوق 50 في المائة.

أما من حيث حجم المصاريف الباقية والمتحملة من طرف المصابین بالأمراض المزمنة أو المكلفة، فقد بلغت 4.300 درهماً في المعدل برسم سنة 2017 عن كل مؤمن رئيسي. ونظراً لمستوى الأجر الشهرية المصرح بها من طرف غالبية المؤمنین، فإن هذا المبلغ يظل مرتفعاً حيث إن 50 في المائة من المؤمنین يتقاضون أجراً أقل من 2500,00 درهم في الشهر، كما أن 87 في المائة منهم لا تتجاوز أجرهم الشهرية 6.000,00 درهم.

وفي غياب تغطية صحية تكميلية، فإن هذه المصاريف تتجاوز أحياناً القدرات المادية لغالبية المؤمنین. وتجدر الإشارة أن كلفة الخدمات الصحية المقدمة من طرف مقدمي الخدمات الطبية تفوق في معظم الأحيان تلك المحددة في الاتفاقيات الوطنية، ويضطر المؤمن في بعض الأحيان إلى أداء جزء مهم من مصاريف العلاجات في الخفاء أو بدون فوتر، مما يزيد من عبئ المصاريف المتحملة مباشرة من طرفه. ونظراً لعدم توفر المعطيات الخاصة بهذه المبالغ، فلم يتم أخذها بعين الاعتبار في احتساب المبالغ الباقية المتحملة من لدن المؤمنین.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة بما يلي:

- اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تحيين مصنفات الأعمال الطبية، وكذا مراجعة الاتفاقيات الوطنية التي تحدد التعريف المرجعية الوطنية؛
- الحرص على احترام التعريف المرجعية الوطنية من طرف مقدمي الخدمات الصحية؛
- دعم الجهود من أجل تشجيع وصف الأدوية الجنيصة.

#### 2. تدبير الخدمات

تتم تغطية مصاريف الخدمات الطبية المضمونة طبقاً لمقتضيات الفصل 15 من القانون 65.00 حسب نوع وطبيعة كل خدمة إما عن طريق تحملها مباشرة في إطار "مبدأ الطرف الثالث المؤدي" من طرف الصندوق الوطني للضمان

الاجتماعي وإما عن طريق الأداء المسبق من طرف المؤمن واسترجاع تكاليف العلاجات عن طريق "ملفات العلاجات المتنتقلة".

#### أ. تدبير ملفات الطرف الثالث الموادي

ويشمل هذا النمط ثلاثة أنواع من الخدمات الطبية:

- الخدمات الاستشفائية المقدمة داخل التراب الوطني؛
- الخدمات الطبية المقدمة في الخارج؛
- الأدوية الموصوفة للمؤمنين المصابين بالأمراض المزمنة أو المكلفة.

وفي هذا الإطار تم الوقوف على الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم احترام الأجل القانونية المحددة لمنح الموافقة المسبقة المتعلقة بتحمل وأداء المصاريف من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

طبقا لمقتضيات الفصل 19 من المرسوم رقم 2.05.733 سالف الذكر يجب أن يكون كل تحمل للمصاريف موضوع موافقة مسبقة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. كما يضيف الفصل 21 من نفس المرسوم أنه لا يمكن مباشرة العلاجات موضوع طلبات الموافقة المسبقة قبل التوصل بجواب الصندوق الذي يجب أن يصدر على أبعد تقدير خلال 48 ساعة. إلا أنه لوحظ أن هذه الأجل القانونية لا يتم احترامها دائما. فبعد فحص عينة مكونة من 127.628 طلب موافقة مسبقة، تبين أن جواب الصندوق على 35.103 ملف (27 في المائة من العينة) صدر بعد انصرام الأجل القانونية المحددة في 48 ساعة بل من بينهم طلبات لم تتوصل بالجواب إلا بعد مرور أزيد من 60 يوما.

#### ◀ غياب قائمة الفحوصات والعلاجات التي تبرر التنقل الى الخارج

تحدد قائمة الفحوصات والعلاجات التي تستوجب التنقل الى الخارج من طرف وزارة الصحة كما هو منصوص عليه في الفصل 16 من الرسوم رقم 2.05.733 أعلاه. إلا أن هذه القائمة لم يتم إعدادها وحصرها من قبل الوزارة المعنية. وفي غياب هذه اللائحة يضطر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كلما عرض عليه طلب موافقة مسبقة لتحمل مصاريف علاجات خارج التراب الوطني للجوء إلى إجراء خبرة في الموضوع لدى الخبراء والمهنيين المختصين سواء في القطاع الخاص أو العام. غير أن هذه العملية غير مؤطرة بإجراءات تنظيمية ملائمة تحدد على الخصوص كيفية إجراء هذه الخبرة وأجلها. مما يتسبب في تعثر معالجة طلبات الموافقة المسبقة المتعلقة بالعلاجات خارج الوطن حيث لوحظ أن طلبات الموافقة المسبقة المحالة على الصندوق خلال سنة 2017 تتراوح آجال الرد عليها ما بين 17 و141 يوما.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الصحة بإعداد قائمة العلاجات الطبية التي تبرر التنقل إلى الخارج. كما يوصي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالحرص على احترام الأجل القانونية المحددة في 48 ساعة للإجابة على طلب الموافقة المسبقة على تحمل مصاريف العلاجات.

#### ب. تدبير ملفات العلاجات المتنتقلة

مكن فحص تدبير الملفات المتعلقة بالعلاجات المتنتقلة من الوقوف على ما يلي :

#### ◀ تأخر في معالجة وتصفية ملفات العلاجات المتنتقلة

بعد مراقبة عملية معالجة وتصفية ملفات العلاجات المتنتقلة تبين ان هذه العملية تتم خارج الأجل القانونية المحددة لها في ثلاثة أشهر. بل تتعدى هذه الأجل بالنسبة لبعض الملفات سنة أشهر.

#### ◀ تأخر في معالجة طلبات الموافقة المسبقة الخاصة بالآلات الطبية وأدوات الانغراس الطبي

يخضع إرجاع المصاريف المتعلقة بالآلات الطبية وأدوات الانغراس الطبي للموافقة المسبقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كما نص على ذلك الفصل السابع من المرسوم رقم 2.05.733. إلا أن الأجل القانونية لإصدار هذه الموافقة لم يتم تحديدها. وهكذا فمن خلال الاطلاع على عينة من طلبات الموافقة المسبقة (2.228 ملف) تبين أن آجال الرد عليها من طرف الصندوق يفوق 60 يوما بل من بينها 767 طلب لم تتم الاستجابة له الا بعد 100 يوم. ومن اللازم التذكير أن من بين هذه الأدوات الطبية ما هو حيوي خاصة بالنسبة للمؤمنين المصابين بالأمراض المزمنة أو المكلفة.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الصحة بمراجعة قائمة الأجهزة التعويضية والبدائل الطبية والآلات الطبية وأدوات الانغراس الطبي الخاضعة للموافقة المسبقة.

كما يوصي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بتجويد خدماته خاصة فيما يتعلق بتقليص واحترام الأجل المخصصة لمعالجة ملفات المؤمنين.

### 3. الموارد والنفقات والتوازن المالي لنظام التأمين الاجباري الاساسي عن المرض لفائدة الاجراء

تعرف موارد هذا النظام تزييدا ملحوظا حيث مرت من 1,62 مليار سنة 2006 إلى 7,69 مليار سنة 2017. وموازية مع ذلك، تطورت نفقاته خلال نفس الفترة من 187 مليون درهم إلى 3,79 مليار. وقد ترتب عن هذه الوضعية تحقيق فوائض متنامية بمعدل 9,55 في المائة سنويا حيث تزايدت من 1,43 مليار سنة 2006 إلى 3,90 مليار. مما ساهم في مراكمة احتياطات مهمة بلغت 26,88 مليار إلى غاية متم 2017.

#### ← استفادة ضعيفة للمؤسسات الاستشفائية العمومية من نفقات التأمين الاجباري الاساسي عن المرض لفائدة الاجراء

بعد فحص قائمة النفقات المرتبطة بالخدمات الطبية حسب انتماء مقدمي هذه الخدمات للقطاع الخاص او للقطاع العام، تبين أن القسط الأوفر من التمويلات التي يوفرها نظام التأمين الاجباري الاساسي عن المرض لفائدة الاجراء يستفيد منه القطاع الخاص في حين تبقى استفادة القطاع العام جد محدودة حيث لا يتعدى نسبة 5,74 في المائة من مجموع الأداءات المتعلقة بالخدمات الطبية التي قام بها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خلال الفترة الممتدة من 2006 إلى 2017. كما أن نسبة استفادة المصحات الخصوصية والوحدات الطبية التابعة للصندوق المذكور (13 مصحة متعددة الاختصاصات) بلغت 84,3 و 9,17 في المائة على التوالي.

ويعزى ضعف استفادة المؤسسات الاستشفائية العمومية من التمويلات التي يوفرها نظام التأمين الاجباري الاساسي عن المرض لفائدة الاجراء لضعف جاذبية هذه المؤسسات حيث يتم استقطاب جل المؤمنين من طرف المصحات الخصوصية، علما أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي قام بإحداث مكاتب تابعة له داخل بعض المستشفيات العمومية لتسهيل وتسريع مسطرة التكفل بمصاريف العلاجات الطبية.

#### ← ديمومة النظام: تطور مستمر لنفقات نظام التأمين الاجباري الاساسي عن المرض لفائدة الاجراء وبوتيرة تفوق تلك المتعلقة بالموارد

من خلال الاطلاع على البيانات المحاسبية والقوائم المالية الخاصة بنظام التأمين الاجباري الاساسي عن المرض لفائدة الاجراء، تبين أن الوضعية المالية للنظام حافظت على التوازن طيلة الفترة الممتدة ما بين 2006 و 2017. إلا أنه لوحظ أن نسبة تزايد نفقات هذا النظام (31,47 في المائة) تفوق نسبة تزايد موارده (13,81 في المائة) بما يفوق 17 نقطة. وبين هذا الوضع عن احتمال عدم استقرار هذه الوضعية في المستقبل.

ومن أجل دراسة استمرارية وديمومة هذا النظام، تم اعتماد النموذج الإكتواري المتوفر لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وذلك بهدف:

- معرفة الأفق الذي يحتمل فيه اختلال توازن هذا النظام في حالة استقرار جميع المعايير المعتمدة حاليا؛
- معرفة الآثار المترتبة عن تغيير بعض المعايير المعتمدة حاليا في شكل سيناريوهات محتملة.

وقد خلص الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، على إثر الدراسات الاكتوارية المنجزة في حالة استقرار المعايير الأساسية المعتمدة حاليا، خاصة استقرار التعريف المرجعية الوطنية ونسبة الاشتراكات، إلى أنه ابتداء من سنة 2026 سيتجاوز مبلغ مصاريف النظام مبلغ الاشتراكات والمساهمات. وسوف يترتب عن هذا الوضع عجز تقني في وضعيته المالية. ولأجل تغطية هذا العجز التقني يقترح الصندوق الزيادة في الموارد عن طرق الرفع من نسبة الاشتراكات بحوالي 0,14 في المائة.

ويعتبر المجلس أنه يمكن التحكم في توازن النظام بدءا بضبط النفقات المرتبطة بالعلاجات الطبية، وحتى تنمية الاحتياطات التي راكمها النظام خلال الفترة الممتدة ما بين 2006 و 2017. وفي هذا الصدد، تمت محاكاة ثلاث سيناريوهات، اعتمادا على النموذج الاكتواري المعمول به من طرف الصندوق كما سبقت الإشارة إلى ذلك. وهي:

- السيناريو الأول، يفترض خفض النفقات المتعلقة بالأدوية بمعدل 20 في المائة. وسوف تمكن هذه الوضعية من تحقيق زيادة في احتياطات النظام بما يناهز 1,5 مليار درهم في أفق سنة 2022؛
- السيناريو الثاني، يقترح استقطاب القطاع العمومي لما لا يقل عن 50 في المائة من المؤمنين قصد تلقي مختلف خدمات الاستشفاء. وسوف يسمح هذا الوضع من الزيادة في احتياطات النظام بما قدره خمس مليارات من الدراهم في أفق سنة 2022؛
- أما السيناريو الأخير، فيراهن على استقطاب القطاع العمومي لما لا يقل عن 70 في المائة من المؤمنين. وفي هذه الحالة، يتوقع تحقيق زيادة ملحوظة في احتياطات النظام، قد تناهز سبع مليارات من الدراهم في أفق 2022.

وفي هذا السياق، يرى المجلس أنه بالإمكان ضمان توازن وديمومة نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء، بالرهان مسبقا على تطوير العرض الصحي العمومي وتحسين جاذبيته عن طريق تجويد الخدمات الصحية المقدمة كما تبرهن على ذلك السيناريوهات المشار إليها.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة بتحسين جاذبية المؤسسات الصحية العمومية قصد استقطاب عدد أكبر من المؤمنين والاستفادة من التمويلات التي يتيحها نظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض عن طريق تنمية العرض الصحي، وتقليص آجال التكفل وإمداد المراكز الاستشفائية بالوسائل الضرورية.

## II. جواب المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

(نص مقتضب)

### 1. حكمة نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

← بخصوص النقص في التأطير القانوني

يفصل الملحق 1 وضعية النصوص التطبيقية<sup>58</sup> المتعلقة بالقانون رقم 65.00 والواردة في تقريركم.

← بخصوص الغموض في مقتضيات المادة 114 المتعلقة بالمشغلين الذين لم يخطرطوا بعد في نظام

التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

ساهم الصندوق الوطني للضمان بشراكة مع وزارة الصحة والوزارة المكلفة بالتشغيل والوكالة الوطنية للتأمين الصحي في إعداد دراستين لتعديل الفصل 114. إلا أن الدراستين معا لم يتم تفعيلهما لحد الآن من طرف السلطات المختصة.

← بخصوص جمع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لمهنتين متنافيتين: تدبير نظام التأمين الإجباري

الأساسي عن المرض وتقديم الخدمات الصحية عن طريق المصحات التابعة له

لقد اتخذ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عدة محاولات من أجل احترام مقتضيات المادة 44 من القانون رقم 65.00 منها:

- قرار المجلس الإداري رقم 2002/34 الموصى بالتوجه نحو تفويض تدبير المؤسسات الاستشفائية. وقد تم بناء على (...) توصية (المجلس الأعلى للحسابات) تفعيل مسطرة طلب عروض محصور عام 2007 إلا أنه لم يسفر عن نتيجة.
- محاولة ثانية للتدبير المفوض عبر مفاوضات مع الشركة المالية الدولية التابعة للبنك الدولي. 2012
- الدراسة الإستراتيجية للوحدات الاستشفائية. 2014

### 2. تنظيم وتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

← بخصوص غياب هيكل تنظيمي مخصص لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة

المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع الخاص وذوي حقوقهم

إن إنشاء نظام تدبير خاص بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين يتطلب وضع هيكل تنظيمي مواز لهيكل الصندوق الوطني للضمان (شبكة الوكالات، مديريات الدعم) مما سيؤدي إلى مصاريف تدبير جد مرتفعة. لذلك ارتأى المشرع أن يوكل تدبير هذا النظام، في شقه المتعلق بالقطاع الخاص، للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للاستفادة من الهياكل الموجودة مع الفصل فيما بين النفقات عن طريق المحاسبة التحليلية.

كما تجدر الإشارة إلى استقلال هيئات حوكمة النظام الإجباري الأساسي عن المرض عن هيئات النظام العام المدبر من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

← بخصوص إعداد ميزانيات شكلية لتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجراء

لقد تم اعتماد مسطرة خاصة منذ 2018 لبلوغ هذا الهدف، مما مكن من إصدار بيانات تنفيذ للميزانية خاصة بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

وتجدر الإشارة بخصوص نفقات التدبير إلى أن الميزانية والتنفيذ منفصلان عن النظام العام.

← بخصوص تفعيل اللاتمرکز في تقديم بعض الخدمات دون توفير الوسائل الضرورية

يوسع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي شبكة وكالاته بناء على دراسة تنجز كل ثلاث سنوات تعتمد على تركيز الزبناء وتحدد المناطق التي تستوجب فتح وكالات جديدة. وبالموازاة مع ذلك، يتم تعزيز شبكة الوكالات بوكالات متنقلة وأكشاك للقرب ومكاتب اتصال. كما يلجأ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتلبية حاجياته للأطباء المراقبين، لصيغة التعاقد. وذلك بغية ترشيد النفقات. ويتم تقييم هذه الاحتياجات على أساس الاستراتيجية التي يعتمدها في إطار المراقبة الطبية والتي تستند على مجموعة من المعايير العلمية.

وقد أطلق الصندوق منذ عام 2014 ثلاث عمليات لاختيار أطباء متعاقدين، حيث يوجد حالياً ما يزيد على مائة طبيب يتعاملون مع الصندوق في هذا الإطار.

وستمكن إعادة تصميم النظام المعلوماتي الخاص بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض من تحيين المعطيات بطريقة متزامنة وكذا الحصول آتياً على المعلومات الخاصة بالعملاء.

### 3. تدبير الخدمات

◀ بخصوص عدم احترام الأجال القانونية المحددة لمنح الموافقة المسبقة المتعلقة بتحمل وأداء المصاريف من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يؤدي تقديم طلب للتحميل إلى جواب وليس بشكل منهجي إلى موافقة. وعليه، فإن احتساب أجل منح الموافقة المسبقة المتعلقة بتحمل يجب احتسابها ابتداء من تاريخ استيفاء شروط قبول الطلب.

#### ◀ بخصوص التأخر في معالجة وتصفية ملفات العلاجات المتنقلة

لقد حرص الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على تقليص الأجال المخصصة لمعالجة ملفات المؤمنين حيث تقلص متوسط الأجال من 23 يوما عام 2015 إلى 6 أيام عام 2018 بالنسبة لملفات العلاج. كما أن أكثر من 98 بالمائة من ملفات التعويض يتم تصفيتها في أجل دون الثلاثين يوما. (...)

## III. جواب وزير الشغل والإدماج المهني

### (نص مقتضب)

(...) يشرفني أن أوافيكم بالتوضيحات التالية:

أولا - بخصوص الملاحظة المتعلقة بتطبيق المادة 44 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، فقد سبق للمجلس الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن درس موضوع الملاءمة مع مقتضيات هذه المادة، وأصدر قرار رقم 2002/34 بتاريخ 26 أبريل 2002 القاضي باختيار التدبير المفوض للمصحات 13 التابعة له. إلا أن هذه العملية باءت بالفشل مرتين.

بعد ذلك، أصدر المجلس الإداري قرارا آخر تحت عدد 12/43 بتاريخ 17 دجنبر 2012 القاضي بإنجاز دراسة استراتيجية شاملة لهذه المصحات بهدف تقييم الإمكانيات المتوفرة والإكراهات المرتبطة بها، وسيناريوهات التسوية ومخطط التنمية الاستراتيجية لها.

وقد شرعت مصالح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في إنجاز الدراسة المذكورة منذ سنة 2013، وأسفرت على إعداد عدة سناريوهات اعتمد منها المجلس الإداري سيناريو الشراكة بين القطاع العام والخاص وسيناريو نسخ المادة 44 من القانون رقم 65.00 المذكور أو استثناء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من مقتضيات هذه المادة. كما قام مكتب الخبرة المنجز للدراسة بإعداد مخطط لإعادة هيكلة المصحات على مستوى الموارد البشرية والمالية وكذا التدابير التنظيمية والإدارية، ومن أهم الخلاصات الواردة فيه:

- تمكين مصحات الصندوق من الوسائل المالية خاصة في السنة الأولى والسنة الثانية لاقتناء معدات طبية جديدة وحديثة؛
- توظيف موارد بشرية كفأة؛
- إصلاح مرافق بعض المصحات كي تصبح أكثر جاذبية وتحقق أكبر نسبة ملء تمكنها من امتصاص العجز وتحقيق التوازن المالي المنشود.

ثانيا - قامت هذه الوزارة بتوجيه مراسلة إلى السيد رئيس الحكومة تحت رقم 2354/م.ج.ع.ج.ع/18 بتاريخ 12 دجنبر 2018، تقترح من خلالها تشكيل لجنة على مستوى رئاسة الحكومة تضم في عضويتها جميع القطاعات الحكومية المعنية من أجل البت النهائي في وضعية مصحات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وهو ما استجاب إليه السيد رئيس الحكومة مشكورا حيث شكلت هذه اللجنة وعقدت عدة اجتماعات بمقر رئاسة الحكومة، كان آخرها الاجتماع المنعقد بتاريخ 21 يونيو 2019، والذي توجت أشغاله بإعداد مذكرة رفعت إلى السيد رئيس الحكومة تتضمن ثلاث سيناريوهات لتسوية وضعية هذه المصحات وهي على النحو التالي: (1) التدبير المفوض، (2) الشراكة بين القطاع العام والخاص، (3) التفويت.

ثالثا - بخصوص إدماج الأجراء المنصوص عليهم في المادة 114 من القانون رقم 65.00 السالف الذكر في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، تجدر الإشارة إلى أن هذا الموضوع مرتبط بالملاحظة المسجلة في تقريركم حول عدم إصدار المقتضيات المتعلقة بتطبيق المواد 11، 13، 16، 17، 31، 59، 74، 80 و 103، وقد تم إدراج هذا الموضوع لمعالجته ضمن جدول أعمال اللجنة الموضوعاتية المكلفة بالتغطية الصحية الأساسية المنبثقة عن اللجنة الوزارية لقيادة وإصلاح حكامه منظومة الحماية الاجتماعية.

رابعا - بخصوص تحسين نسبة استرجاع مصاريف الخدمات المضمونة، فقد اتخذ المجلس الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بتاريخ 16 يوليوز 2018 تحت رقم 2018/17 قرارا يقضي بمراجعة التعريفة الوطنية المرجعية بهدف خفض الباقي تحمله من قبل المؤمن لهم مع فرض احترامها. وقد أحييت دراسة هذا الموضوع

على لجنة التسيير والدراسات التابعة لهذا الصندوق وتم ادراج هذه النقطة ضمن جدول أعمال اجتماع هذه اللجنة ليوم 27 يونيو 2019.

**خامسا -** علاقة بالملاحظات المتعلقة بأجال استرجاع مصاريف العلاج وتفعيل اللاتمرکز في تقديم الخدمات وتحسين ظروف استقبال المؤمنين، فقد تم إعداد مشروع عقد برنامج بين الدولة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لفترة 2019 - 2021 يتضمن مقتضيات خاصة بالمواضيع المذكورة تلتزم فيها إدارة الصندوق بتحسين الخدمات للمؤمنين، علما أن المجلس الإداري للصندوق يتابع باستمرار هذا الموضوع ويعمل على تقليص مدة تسوية الملفات، مع الإشارة إلى أن التأخر الذي قد يحدث أحيانا يرجع إلى عدم توفر الملفات المذكورة على الشروط القانونية اللازمة أو عدم الإدلاء بجميع الوثائق والمعلومات المطلوبة.

وأخيرا نؤكد لكم أن هذه الوزارة ستواصل، بالتنسيق مع جميع المتدخلين في مجال نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بالقطاع الخاص، تتبع تسوية ومعالجة الملاحظات المثارة في التقرير، سواء على صعيد المجلس الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أو على صعيد اللجنة الموضوعاتية المكلفة بالتغطية الصحية الأساسية واللجنة الوزارية لقيادة وإصلاح حكمة منظومة الحماية الاجتماعية من أجل إيجاد الحلول المناسبة لها.

## نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لموظفي القطاع العام المدير من طرف الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي

طبقا لمقتضيات القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، وخاصة مقتضيات الكتاب الثاني منه، تم إحداث نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام. كما تم إصدار القانون رقم 116.12 المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الطلبة في 4 أغسطس 2015<sup>59</sup>.

وقد عهد إلى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي بمهمة تدبير هذين النظامين، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 73 من القانون رقم 65.00 المذكور أعلاه، والمادة 20 من القانون رقم 116.12 المشار إليه سلفا.

ووفقا للاتفاقية الموقعة في الخامس من يوليو 2007 بين وزير الاقتصاد والمالية، ووزير الشغل والتكوين المهني، ووزير الصحة، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، أضيفت إلى هذا الأخير مهمة تدبير نظام التغطية الصحية الأساسية لفائدة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان<sup>60</sup>.

وفي هذا الصدد، قام المجلس بمهمة مراقبة تسيير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام الذي يديره الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي. وقد ركزت هذه المهمة أساسا، على الجوانب المتعلقة بالحكامة، ومستوى تغطية مصاريف العلاجات التي يضمنها هذا النظام، وكذا تقييم التوازن المالي والديمومة. وقد همت هذه المراقبة الفترة 2009-2017.

وتجدر الإشارة إلى أن كل المؤشرات المرتبطة بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام عرفت تطورا هاما خلال فترة المراقبة.

وهكذا، ارتفع عدد المستفيدين من هذا النظام من 2.410.757 مستفيد سنة 2009، ليلعب ما مجموعه 3.030.448 مستفيد سنة 2017، موزعين بين 793.109 مؤمن نشيط و1.303.759 من ذوي حقوقهم، و436.822 مؤمن من أصحاب المعاشات و496.758 من ذوي حقوقهم.

وقد عرف عدد المستفيدين المصابين بمرض، والذين أودعوا ملفا مرضيا أو أكثر تطورا ملحوظا خلال نفس الفترة، حيث انتقل عدد المرضى المستفيدين من 1.081.705 سنة 2009 إلى 1.349.003 سنة 2017. وفي المقابل، ارتفع عدد ملفات المرض المودعة من 4.018.282 سنة 2009 إلى 4.598.163 سنة 2017، أي بمعدل يناهز 3,5 ملف عن كل شخص مصاب بمرض خلال الفترة المعنية.

وتنقسم الملفات المودعة، برسم سنة 2017، إلى ما مجموعه 4.132.883 ملف عن العلاجات المتنقلة (أي في حالة دفع المصاريف مسبقا من طرف المؤمن وطلب استرجاعها لاحقا) بكلفة قدرها 2,4 مليار درهم، وإلى 465.280 ملف عن العلاجات المقدمة في إطار الطرف الثالث المؤدي (أي في حالة طلب التكفل بمصاريف العلاجات على أن يتم أداء مصاريف العلاجات مباشرة لمقدم العلاجات) بكلفة تناهز 1,8 مليار درهم.

أما بالنسبة لموارد نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، والتي تتكون أساسا من واجبات الاشتراك، فقد انتقلت الاشتراكات من 3,46 مليار درهم سنة 2009 إلى 4,9 مليار درهم سنة 2017.

وفيما يتعلق بنفقات هذا النظام، فقد ارتفعت هذه الأخيرة من 3,077 مليار درهم سنة 2009 إلى 4,499 مليار درهم سنة 2017.

<sup>59</sup> بالنسبة لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الطلبة، بلغ عدد مؤسسات التعليم العالي المنخرطة منذ دخول هذا النظام حيز التنفيذ 601 مؤسسة. حيث بلغ عدد الطلبة المنخرطين 3.3081 و65.553 طالب برسم سنتي 2016 و2017 على التوالي.

<sup>60</sup> بالنسبة لنظام التغطية الصحية الأساسية لفائدة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، ارتفع عدد المؤمنين من 2.383 سنة 2008 إلى 8.306 سنة 2017. فيما بلغ العدد الإجمالي للمستفيدين 18.417 سنة 2017، موزعين بين المؤمنين وذوي حقوقهم.

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام الذي يديره الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي عن إثارة مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات، همت الجوانب التالية.

### أولاً. حكامه نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

تم تقييم حكامه نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض من خلال فحص الإطار القانوني والشروط المتعلقة بإدارة وتسيير ومراقبة هذا النظام. وفي هذا الصدد، تم تسجيل ما يلي:

#### 1. الإطار القانوني لنظام لتأمين الإجباري الأساسي عن المرض

مكن فحص مقتضيات القانون رقم 65.00، وكذا تلك المتعلقة بنصوصه التطبيقية من رصد ما يلي:

##### ◀ عدم اكتمال الإطار التنظيمي

لقد تم تنظيم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام بمقتضى أحكام مدونة التغطية الصحية الأساسية، غير أن تنزيل مجموعة من هذه المقتضيات يحيل على نصوص تنظيمية لم يتم إصدارها بعد. وهو ما أثر سلباً على تدبير هذا النظام بشكل سليم. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالنصوص المتعلقة بتحديد قواعد الفوترة، وتحديد الشروط التي تضمن للمؤمن الحفاظ على حقوقه في حالة توقفه عن العمل، وكذا النصوص المتعلقة بتحديد قائمة الوثائق المثبتة لمصارف العلاجات المدفوعة مسبقاً من طرف المؤمن.

##### ◀ تأخر في تطبيق نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على جميع مستخدمي القطاع العام

بعد الاطلاع على قاعدة المعطيات المتعلقة بالمنخرطين في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام، تبين أن هناك العديد من المؤسسات والمقاولات العمومية التي لم تنخرط بعد في هذا النظام. وخاصة أولئك المشار إليهم في المادة 114 من القانون رقم 65.00 سالف الذكر. وفي غياب معطيات مفصلة لدى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، يقدر عدد المأجورين المعنيين بحوالي 250.000 يعملون في 32 مؤسسة عمومية.

#### 2. إدارة وتسيير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

يعهد بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام إلى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، والجمعيات التعاقدية المتألف منها الصندوق المذكور، وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 73 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية. وفي هذا الإطار، تمت ملاحظة ما يلي:

##### ◀ اختلالات في انعقاد وفي ممارسة مهام المجلس الإداري

يدير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام مجلس إدارة الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي. ويرأسه واحد من رؤساء التعاقدات الأعضاء في هذا المجلس. ويتشكل نصف أعضائه من ممثلي الدولة، ومن ممثلي التعاقدات والنقابات العمالية بالنسبة للنصف الباقي. وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 84 من القانون رقم 65.00.

وقد كشف فحص محاضر انعقاد دورات المجلس الإداري خلال الفترة 2009-2017 أن السير العادي لهذا المجلس وقيامه بالمهام المنوطة به، بموجب المادة 85 من القانون رقم 65.00، تشوبه الاختلالات التالية:

- عدم انعقاد المجلس الإداري منذ شهر يوليوز 2016 بسبب عدم تجديد ولاية بعض الأعضاء، ويتعلق الأمر بممثلي النقابات؛
- عدم حصر ميزانية سنة 2017 وميزانية سنة 2018؛
- عدم حصر أرصدة الحسابات المتعلقة بالسنتين الماليتين 2016 و2017؛
- وعدم مصادقة مجلس الإدارة على التقرير المالي والتقرير المتعلق بنشاط الصندوق عن سنة 2016 وعن سنة 2017

##### ◀ عدم جود ميزانية خاصة بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي

يقوم الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي بتدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بالقطاع العام وفقاً لمقتضيات الباب الثاني من القسم الثاني من الكتاب الثاني من القانون رقم 65.00، كما يقوم بتدبير، بصفة مستقلة، نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالطلبة، وذلك بمقتضى المادة 20 من القانون رقم

116.12. وفي هذا الصدد، يقوم الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي بإعداد ميزانية خاصة لكل نظام. وبالتالي، بتنفيذ ميزانيتين منفصلتين. ويتعلق الأمر ب:

- ميزانية خاصة بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام التي نصت عليها المادة 90 من القانون رقم 65.00؛
- ميزانية خاصة بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الطلبة التي نصت عليها المادة 20 من القانون رقم 116.12.

وفيما يتعلق بتنفيذ هاتين الميزانيتين، فإن الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي يقوم بإطلاق طلبات عروض منفصلة خصوصا عندما يتعلق الأمر بنفقات خاصة بكل نظام وبتوظيفات حسب القانون الإطار الملحق بميزانيتينهما مع معالجة محاسبائية منفصلة.

وبالتالي، لا يتوفر الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، إلى جانب الميزانيتين سالفتي الذكر، على ميزانية خاصة به، يتم فيها إدراج مجموع نفقاته سواء تلك المتعلقة بالاستثمار أو تلك المتعلقة بالاستغلال، مع توضيح كيفية احتساب نفقات التسيير المرتبطة بكل نظام، وكذا المعايير التي تم اعتمادها من أجل تحديد وتوزيع النفقات المشتركة.

### ◀ وجود تعاضديات في حالة تناف

طبقا لمقتضيات المادة 83 من القانون رقم 65.00، وقع الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي سنة 2006 اتفاقية مع التعاضديات المكونة له، تم بموجبها تكليف هذه الأخيرة بمعالجة الملفات المتعلقة بالعلاجات المتنقلة. غير أنه لوحظ أنه تم توقيع هذه الاتفاقية دون مراعاة مقتضيات المادة 44 من القانون رقم 65.00، مما أدى إلى وجود العديد من التعاضديات في حالة تناف بصفتها طرف في تدبير النظام وكذا تدبير مؤسسات تقدم خدمات في مجال العلاج. حيث تتوفر هذه التعاضديات على وحدات طبية تقدم خدمات استشفائية للمؤمنين، وتستفيد من نفقات هذا النظام في إطار نظام الطرف الثالث.

ويقدم الجدول الموالي المبالغ التي تم أداءها من طرف الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي لفائدة الوحدات الطبية التابعة لهذه التعاضديات برسم سنة 2017.

جدول حول توزيع النفقات التي تم أداءها لفائدة القطاع التعاضدي عن الخدمات الطبية لصالح المؤمنين برسم سنة 2017

التعاضدية	عدد الأشخاص المستفيدين	عدد الملفات	مبلغ المصاريف المسترجعة (بالدرهم)
عيادة طب الأسنان (MGPAP)	8.640	12.694	5.031.484
عيادة طب الأسنان (OMFAM)	42.023	90.086	42.398.694
عيادة طب الأسنان (MFA)	12.528	29.187	8.144.724
عيادة طب الأسنان (MGEN)	17.609	26.774	10.722.768
عيادة طب الأسنان "FRATERNELLE DE POLICE"	311	436	157.395
مصحة "MGEN"	5.967	10.881	3.036.321
مختبر "MGEN"	11.213	16.874	7.760.240
المجموع	98.291	186.932	77.251.626

المصدر: الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي.

### ◀ غياب المراقبة التقنية

بموجب مقتضيات مدونة التغطية الصحية الأساسية، تم إخضاع الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي بصفته مدبرا لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام، وإلى جانب المراقبة المالية المنصوص عليها في المادة 53 من القانون رقم 65.00، إلى المراقبة التقنية للدولة. ويتعلق الأمر بنوعين من المراقبة:

- مراقبة تقنية منوطة بوزارة الصحة، حيث أنه، طبقا لأحكام للمادة 55 من القانون رقم 65.00، وكذا المادة 40 من المرسوم رقم 2.05.733 بتطبيق مدونة التغطية الصحية الأساسية، يقوم بهذه المراقبة أطباء وأطباء أسنان وصيدالدة مفتشين يعينهم وزير الصحة لهذا الغرض من بين الموظفين. وتتم هذه المراقبة إما على الوثائق أو في عين المكان بمبادرة من وزير الصحة أو بطلب من الوكالة الوطنية

للتأمين الصحي. إلا أنه، منذ دخول نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض حيز التنفيذ، لم تقم وزارة الصحة بأي مهمة رقابة تقنية في هذا الصدد؛

- مراقبة تقنية منوطة بهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي. فبعد إحداث هذه الهيئة بموجب القانون رقم 64.12، تم تكليف هذه الهيئة بالمراقبة التقنية التي كانت منوطة بوزارة المالية طبقاً لأحكام المادتين 54 و55 من القانون رقم 65.00. وتتنصب هذه المراقبة خصوصاً على الجوانب المتعلقة بالوضع المالي وبالديمومة. إلا أنه، منذ دخول نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض حيز التنفيذ، لم تقم هذه الهيئة بأي مهمة مراقبة في عين المكان (سواء على مستوى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي أو على مستوى التعاضديات).

## ثانياً. تغطية مصاريف العلاجات

تم تقييم مستوى التغطية الصحية التي يقدمها نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض عن طريق فحص الدلائل والمراجع المؤطرة للنظام، أخذاً بعين الاعتبار سلة الخدمات الطبية المشمولة بالتغطية الصحية، وكذا نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية. وفي هذا الصدد، تم تسجيل ما يلي:

### 1. التأخير التقني

من أجل ملائمة الممارسات الطبية وتحسين جودة الخدمات الصحية المقدمة للمؤمنين ووضع أسس للمراقبة الطبية، وجب تزويد نظام التغطية الصحية الأساسية بمراجع وأدوات تقنية محينه ومكاملة. غير أن هناك نقائص في هذه الأدوات بشكل تأثر سلبي على فعالية هذا النظام. وفي هذا الصدد، تم تسجيل ما يلي:

#### ◀ عدم شمولية الدليل المرجعي الوطني لمهنيي الصحة

لوحظ أن الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي يتلقى من الوكالة الوطنية للتأمين الصحي دليلاً وطنياً مرجعياً لمهنيي الصحة يتضمن معلومات غير محينه وغير شاملة عنهم. وذلك بسبب غياب مقتضيات قانونية تلزم مقدمي الخدمات الطبية بالتوفر على الرقم الوطني الاستدلالي (Code INPE) والحصول عليه من لدى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي.

#### ◀ عدم تحيين دليل المصنفات العامة للأعمال الطبية

لم يتم تحيين دليل المصنفات العامة للأعمال الطبية منذ وضعها سنة 2006. علماً أنه، مع التقدم المستمر للعلوم الطبية، هناك أعمال طبية جديدة تظهر باستمرار. ولم يتم إدراجها ضمن هذه المصنفات. وبالتالي، تبقى غير مشمولة بالتغطية الصحية.

#### ◀ عدم تغطية البروتوكولات العلاجية المعتمدة لجميع الأمراض

لا يتضمن دليل البروتوكولات العلاجية سوى تسع بروتوكولات علاجية، تمت المصادقة عليها من طرف الأطراف المعنية. وتبقى العديد من الأمراض غير مشمولة بهذه البروتوكولات. فعلى سبيل المثال، تتضمن لائحة الأمراض المزمنة والمكيفة، والمشمولة بالتغطية الصحية، حوالي 47 صنفاً فقط، في حين أن لائحة هذه الأمراض تشتمل على ما يناهز 149 مرضاً. وبالتالي، فإن غياب البروتوكولات العلاجية الخاصة بجل الأمراض، يحد من فعالية ونجاعة التغطية الصحية التي يضمنها نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام.

### 2. سلة الخدمات الطبية

بموازاة مع سلة الخدمات الطبية المشمولة بالتغطية الصحية المشار إليها في المادة 7 من القانون رقم 65.00. يعرف نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض توسيعاً مستمراً للوائح الأعمال الطبية والأدوية والمعدات الطبية والتحاليل التي يمكن استرجاع المصاريف المتعلقة بها. وبالرغم من ذلك، لازالت هناك عدة أعمال طبية غير مشمولة بالتغطية الصحية. ويبرهن على ذلك عدد الاستثناءات الإسمية المقدمة من طرف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي للمؤمن بناء على طلبه. حيث يمكن للمؤمن طلب استرجاع مصاريف أعمال طبية غير واردة في سلة العلاجات المشار إليها طبقاً لمقتضيات المادة 9 من المرسوم رقم 02-05-733 المشار إليه.

وتبعاً لذلك، يقوم الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي بإرجاع مصاريف بعض العلاجات غير المصنفة في سلة الخدمات الطبية بناء على الآراء الإسمية التي تصدرها الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، والممنوحة بشكل حصري لفائدة المؤمن بناء على طلبه كما سبقت الإشارة إلى ذلك. ففي الفترة الممتدة ما بين سنتي 2009 و2017، تم منح 735 رأي إسمي متعلق بالأدوية، وثلاث آراء متعلقة بالمعدات الطبية. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي قد قام بإرجاع مصاريف ثلاث معدات طبية معتمدة في ذلك على مجرد رأي اللجنة الطبية التابعة له.

### 3. مستوى تغطية مصاريف العلاجات

تطبيقاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.05.733 ولبنود الاتفاقيات الوطنية التي تحدد التعريف المرجعية الوطنية بالنسبة للأعمال الطبية، فإن نسبة تغطية مصاريف العلاجات الطبية المتحملة من طرف نظام التأمين الصحي الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام، تتراوح بين 70 و100 في المائة. غير أنه، بعد مقارنة مبالغ المصاريف المسترجعة بمبلغ المصاريف المتحملة من طرف المؤمن، تبين ما يلي:

#### ← ارتفاع مصاريف العلاجات الباقية على عاتق المؤمن

خلال الفترة المعنية بالمراقبة، لوحظ أنه، بالنسبة للعلاجات المتنقلة، بلغت نسبة التغطية حوالي 58 في المائة في المعدل مقارنة بالتعريف المرجعية الوطنية. مع العلم أنه، في سنة 2017، لم تصل نسبة استرجاع مصاريف العلاجات إلى 70 في المائة بالنسبة لأزيد من 61 في المائة من الملفات المودعة.

أما بالنسبة للعلاجات المقدمة في إطار الطرف الثالث المؤدي، فإن نسبة تغطية مصاريف العلاجات تصل في المعدل إلى حوالي 93 في المائة خلال نفس الفترة. غير أن هذه النسبة تبقى مغلوطة ولا تعكس الواقع، إذ أن حسابها يتم مقارنة مع الأئمة الواردة في التعريف الوطنية المرجعية، علماً أن المصاريف المتبقية على عاتق المؤمن تفوق بكثير هذه التعريف. إذ في غالب الأحيان، يدفع المؤمنون مبالغ تفوق هذه التعريف، ولا يتم التصريح بها لدى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي أو تبقى غير مفوترة. وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تجديد الاتفاقيات الوطنية المحددة للتعريف الوطنية المرجعية منذ سنة 2009، وذلك لأجل الأخذ بعين الاعتبار تكاليف العلاجات المعمول بها. مما يفسر ضعف تغطية مصاريف العلاجات وارتفاع مبالغ مصاريف العلاجات الباقية على حساب المؤمن.

#### ← محدودية التغطية الصحية التكميلية

يستفيد أغلب المنخرطين في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام من تأمين تكميلي مقدم من طرف التعاضديات. وتبقى مساهمة هذه التغطية في سد مصاريف العلاجات المتنقلة ضعيفة، حيث لا تتعدى ست (6) في المائة في المعدل من المبالغ الإجمالية لمصاريف العلاجات، وذلك فيما يتعلق بالفترة 2009-2017.

### ثالثاً. التوازن المالي لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

أبان فحص الوضعية المالية للنظام في الفترة ما بين سنتي 2009 و2017 عن وجود عجز تقني في الوضعية المالية للنظام، حيث سجل أول عجز تقني سنة 2016، بمبلغ قدره 225 مليون درهم، ليستقر في 302 مليون درهم سنة 2017. فيما سجلت النتيجة الصافية ما يعادل 22,5 مليون درهم عند متم سنة 2017، كما يوضح ذلك الجدول التالي: الوضعية المالية لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام

#### عن الفترة 2010-2017 (بمليون درهم)

السنة المالية	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
النتيجة التقنية (الاشتراكات - النفقات)	376	224	176	552	459	364	60	-225	-302
النتيجة الصافية (الموارد - النفقات)	576	447	402	807	729	725	439	119	-22,5

المصدر: الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي.

وتعزى هذه الوضعية إلى تراكم عوامل عديدة، نذكر منها ما يلي:

#### ← ضعف تطور المداخيل

اتسمت مداخيل نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام، بضعف معدل تطورها خلال الفترة 2009-2017. ويرجع ذلك بالأساس إلى ضعف معدل التطور السنوي للاشتراكات الذي لم يتجاوز 3 في المائة، حيث مرت من 3,46 مليار درهم سنة 2009 إلى 4,9 مليار درهم سنة 2017.

#### ← تدهور النسبة الديموغرافية

يبلغ عدد المؤمنین المتقاعدين ما مجموعه 436.822 مستفيد برسم سنة 2017. أي ما يمثل نسبة تناهز 36 في المائة من مجموع المؤمنین (1.229.931 مؤمن)، مسجلاً بذلك ارتفاعاً قدره 91 في المائة ما بين سنتي 2009 و2017. ويعكس تطور عدد المستفيدين من هذا النظام شيخوخة المؤمنین المسجلين فيه، وتدهور النسبة الديموغرافية (أي نسبة تغطية المنخرطين النشيطين للمسجلين من أصحاب المعاشات)، حيث بلغت هذه الأخيرة ما يعادل 1,81 سنة 2017، مقارنة بما يناهز 3,26 سنة 2009. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الفئة من المؤمنین تتعرض أكثر للإصابة بالأمراض، لاسيما المزمنة والمكلفة مقارنة بالفئة النشيطة، كما أن نسبة واجب الاشتراك للمؤمنین أصحاب المعاشات محددة في

2,5 في المائة، مقابل 5 في المائة بالنسبة للمؤمنين النشيطين دون تجاوز سقف اشتراك في حدود 400 درهم في الشهر.

#### ← أهمية النفقات المتعلقة بالأمراض المزمنة والمكلفة

عرف عدد المستفيدين الذين يعانون من مرض مزمن واحد على الأقل، وكذا النفقات التي تمت لفائدتهم، تطورا مهما خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2010 و2017، حيث انتقل عددهم من 94.025 مريض إلى 169.243 مريض، وتطورت المصاريف المرجعة المتعلقة بهم من 1.619.153.001 درهم إلى 2.045.368.437 درهم، أي بنسبة زيادة قدرها 80 في المائة و26 في المائة على التوالي. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الفئة لا تمثل سوى 5,6 في المائة من المستفيدين من التأمين الاجباري على المرض لفائدة موظفي ومتقاعدي القطاع العام، في حين تستهلك 49 في المائة من مصاريف العلاجات.

#### ← تطور مؤشر الإصابة بالمرض

كشفت تقييم عمل نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام، أن عدد المستفيدين الذين أودعوا ملفا مرضيا أو أكثر تطور من 1.081.705 سنة 2009 ليصل إلى 1.349.003 سنة 2017، مسجلا بذلك 45 في المائة في المعدل كمؤشر عن الإصابة بالمرض. وبديل هذا المعدل على الإقبال الملحوظ على خدمات هذا النظام قصد تغطية المصاريف المتحملة من طرفهم، وكذا على تطور نسبة الإصابة بالمرض. وهكذا ارتفع عدد الملفات المودعة من 4.018.282 سنة 2009 إلى 4.598.163 سنة 2017، مسجلا بذلك 3,5 كمعدل لعدد الملفات المودعة عن كل شخص مصاب بمرض خلال سنة 2017.

#### ← الارتفاع المستمر للنفقات

ارتفعت نفقات النظام من 3,077 مليار درهم سنة 2009 إلى 4,499 سنة 2017. وتضم هذه النفقات المتعلقة بالخدمات العلاجية ونفقات التسيير.

ففيما يتعلق بنفقات الخدمات العلاجية، فقد سجلت ارتفاعا بمعدل 43 في المائة خلال الفترة 2009-2017، لتصل إلى 4,18 مليار درهم عند متم 2017. ومن خلال تحليل توزيع هذه النفقات حسب نوعية الخدمات الطبية، تبين أن خمسة أنواع من الخدمات الطبية تستهلك حوالي 62 في المائة من مجموع نفقات الخدمات العلاجية، بكلفة بلغت 2,6 مليار درهم سنة 2017. ويتعلق الأمر بالأدوية وبالتحاليل البيولوجية والطبية وبالعلاجات الأسنان والفحوصات والزيارات الطبية وبالنظارات الطبية. حيث عرفت هذه الخدمات الطبية الخمس تطورا ملحوظا بين 2009 و2017. فقد سجلت نفقات الأدوية حوالي 1,4 مليار درهم سنة 2017، والتحاليل البيولوجية الطبية 384 مليون درهم، وعلاجات الأسنان 348 مليون درهم، والنظارات الطبية 212 مليون درهم، والفحوصات والزيارات الطبية 261 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا بمعدل 261 في المائة مقارنة بسنة 2009.

أما فيما يخص نفقات التسيير، فقد ارتفعت من 167 مليون درهم سنة 2009 إلى 319 مليون درهم سنة 2017، مسجلة بذلك معدل ارتفاع ناهز 90 في المائة. وتتوزع هذه النفقات على الشكل التالي:

- نفقات التسيير الخاصة بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، والتي بلغت 226 مليون سنة 2017 درهم، بعدما كانت في حدود 123 مليون درهم سنة 2009؛
- نفقات التسيير المدفوعة للتعاضديات مقابل معالجة ملفات العلاجات المتنقلة. حيث ارتفعت من 22,8 مليون درهم إلى 60,5 مليون درهم خلال نفس الفترة؛
- المساهمات المدفوعة لدعم ميزانية الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، والتي بلغت 31,7 مليون درهم سنة 2017، مقابل 20,7 مليون درهم سنة 2009.

#### ← ضعف جاذبية المراكز الاستشفائية العمومية

بعد تحليل توزيع مجموع نفقات النظام المتعلقة بالخدمات الطبية خلال الفترة 2009-2017 المتعلقة بالطرف الثالث المؤدي (tiers payant)، اتضح أن القطاع الخاص استفاد من حصة 67 في المائة من مجموع هذه النفقات، متبوعا بالقطاع التعاضدي بنسبة 19 في المائة، ثم القطاع العام بنسبة 12 في المائة، وبعد ذلك تأتي العلاجات خارج أرض الوطن في حدود 2 في المائة.

وهكذا ارتفعت حصة النفقات لفائدة القطاع الخاص من 53 في المائة سنة 2009 إلى 84 في المائة سنة 2017. وموازا مع ذلك، انخفضت نسبة النفقات لفائدة القطاع التعاضدي من 33 في المائة سنة 2009 إلى 4 في المائة سنة 2017. أما بالنسبة لحجم النفقات التي استفادت منها المستشفيات العمومية، فقد حافظت على نفس الوزن خلال الفترة 2009-2017، أي في حدود 12 في المائة.

وتبقى استفادة القطاع العام من التمويلات التي يتيحها النظام جد محدودة مقارنة بالقطاع الخاص، رغم توفره على طاقة سريرية تفوق بكثير القطاع الخاص، ويستفيد من عدة امتيازات كالإعفاء من الحصة المتبقية على عاتق المؤمن، وتبسيط الإجراءات المتعلقة بمسطرة الحصول على الموافقة المسبقة على تحمل تكاليف العلاجات.

### رابعا. ديمومة نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

نظرا للعجز الذي بدأ يسجله النظام في وضعيته المالية منذ سنة 2016، يبقى التساؤل مطروحا حول ديمومة هذا النظام على المدى المتوسط والبعيد.

ومن أجل ذلك، ونظرا لعدم توفر الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي على دراسات اکتوارية (études actuarielles) تمكن من تتبع التوقعات حول الوضعية المالية للنظام، إذ إن آخر دراسة اکتوارية قام بها الصندوق تعود إلى سنة 2010، فقد تمت بلورة بعض التوقعات اکتوارية بتشاور مع الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي. وتهدف هذه التوقعات إلى محاكاة تطور الوضعية المالية للنظام خلال الفترة 2018-2022، وكذا محاكاة تأثير تغيير منحى بعض العوامل على تطور هذه الوضعية. وقد تم اعتماد منهجية تروم الرفع من الموارد أو التحكم في نفقات النظام في التوقعات سائلة الذكر بغية استرجاع التوازن المالي للنظام.

وبعد تحليل نتائج التوقعات اکتوارية لمختلف السيناريوهات، تبين أنه، في حالة استمرار الوضع على ما هو عليه، أي استقرار جميع العوامل الحالية، قد تتفاقم الوضعية المالية للنظام، فمن المنتظر أن يتعدى العجز الصافي للنظام مليار درهم برسم سنة 2022.

وخلص المجلس إلى أن الاعتماد على الرفع من واجب الاشتراكات فقط، أو على التحكم في النفقات فقط، يبقى غير كاف لضمان ديمومة النظام. كما لوحظ أن رفع استفادة المستشفيات العمومية من نفقات النظام قد يؤثر بشكل ملحوظ في تحسين الوضعية المالية للنظام.

وعليه، يبقى ضمان ديمومة نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام على المدى البعيد رهينا بإصلاح يأخذ بعين الاعتبار العوامل سائلة الذكر.

ولأجل ذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئيس الحكومة بما يلي:

- باعتباره رئيس لجنة إصلاح منظومة التغطية الصحية الأساسية، باعتماد إصلاح يأخذ بعين الاعتبار جميع العوامل المؤثرة في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام النظام، من أجل استعادة توازنه المالي وضمان ديمومته على المدى البعيد. ويكون مبنيا أساسا على تحسين مستوى العلاجات المشمولة بالتغطية الصحية وعلى تعبئة الموارد اللازمة وعلى التحكم في النفقات وتحسين جاذبية المستشفى العمومي؛
- إصدار جميع النصوص التطبيقية المتعلقة بتنزيل مقتضيات القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، لاسيما تلك المتعلقة بتحديد قواعد الفوترة، وبالشروط التي تضمن للمؤمن الحفاظ على حقه في التأمين الصحي عند توقفه عن العمل، وكذا بتحديد قائمة الوثائق المثبتة لمصاريف العلاجات المؤداة مسبقا من طرف المؤمنين؛
- العمل على انخراط جميع المؤسسات العمومية المعنية بمقتضيات المادة 114 من القانون رقم 65.00 في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام. كما يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة بما يلي:
- تحسين جاذبية المؤسسات الصحية العمومية قصد استقطاب عدد أكبر من المؤمنین والاستفادة من التمويلات التي يتيحها نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض عن طريق تنمية العرض الصحي، وتقليص آجال التكفل وإمداد المراكز الاستشفائية بالوسائل الضرورية؛
- السهر على تجديد الاتفاقيات الوطنية ومراجعة التعريفات الوطنية المرجعية؛
- الحرص على التحيين المستمر لأدوات التأطير التقني لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، خاصة فيما يتعلق بمصنفات الأعمال الطبية والبروتوكولات العلاجية والمرجع الوطني لمهنيي الصحة؛
- تفعيل المراقبة التقنية على تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض كما تنص على ذلك المادة 55 من القانون رقم 65.00، وكذا المادة 40 من المرسوم التطبيقي رقم 2.05.733.

ويوصي هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي بالقيام بالمراقبة التقنية المفروضة على تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام بمقتضى المادتين 54 و55 من القانون رقم 65.00، سواء على مستوى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، أو على مستوى التعاضديات المعنية بتدبير هذا النظام.

ويوصي، أيضاً، الصندوق المغربي للتأمين الصحي الذي حل محل الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، بمراجعة أحكام المادة 44 من القانون رقم 65.00 عند إبرام اتفاقية مع التعاضديات تتعلق بمعالجة الخدمات المرتبطة بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام.

## II. جواب مدير الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي

(نص مقتضب)

(...)

### بشأن الإحصائيات المتعلقة بنشاط الصندوق لسنة 2017

إن الأرقام المتعلقة بسنة 2017 لا تأخذ بعين الاعتبار مبلغ احتياطي المصاريف الباقية الواجب دفعها (665 مليون درهم موزعة ما بين 402 م.د في إطار العلاجات العادية و263 م.د في إطار الثالث المؤدي)، وهي تتعلق بـ 505.144 ملف مرض (424.488 ملف علاجات عادية و80.665 ملف في إطار الثالث المؤدي).

(...)

### أولا. حكمة نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

#### 1. الإطار القانوني لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

##### ◀ عدم اكتمال الإطار التنظيمي

بالفعل إلى يومنا هذا لم يتم إصدار كل النصوص التطبيقية للقانون رقم 65.00، مما يطرح العديد من المشاكل والعراقيل أمام الصندوق في تدبيره لنظام التأمين الإجباري عن المرض، هذا في الوقت الذي أبانت عدة مقتضيات قانونية وتنظيمية عن محدوديتها وعدم مواكبتها للتطور الذي عرفه النظام، مما يستدعي إضافة إلى استكمال إطاره التنظيمي، مراجعة مقتضيات القانون رقم 65.00 ونصوصه التطبيقية بشكل شمولي يسمح بتكليفها وملاءمتها مع متطلبات التدبير الناجع.

##### ◀ تأخر في تطبيق نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على جميع مستخدمي القطاع العام

(...) أما فيما يخص إدراج الفئة المعنية بالمادة 114 في النظام طبقا لتوصية المجلس الأعلى للحسابات فالأكيد أنه سيكون له وقع مالي سلبي على توازنات النظام.

#### 2. إدارة وتسيير نظام التأمين الإجباري عن المرض

##### ◀ اختلالات في انعقاد وفي ممارسة مهام المجلس الإداري

نؤكد بهذا الصدد أنه منذ تفعيل نظام التأمين الإجباري عن المرض تم عقد مجالس إدارة الصندوق بشكل منتظم. إلا أنه وبسبب التأخير الكبير في تعيين بعض الممثلين على مستوى مجلس إدارة الصندوق سنة 2016، تأجل انعقاد الدورة 19 لهذا المجلس للسنتين الماليتين 2016 و2017 إلى غاية 20 فبراير 2019.

وخلال هذه الدورة، قرر المجلس الإداري للصندوق بالنظر لخضوع القوائم التركيبية للتأمين الإجباري عن المرض للمراقبة الخارجية واعتمادا على ما حظيت به حسابات الصندوق من مصادقة تامة بدون تحفظ من طرف المحاسب المالي الخارجي، حصر الحسابات والقوائم التركيبية للتأمين الإجباري عن المرض للسنتين المحاسبتين 2016 و2017؛ والمصادقة على التقرير المالي والتقرير المتعلق بنشاط الصندوق برسم هاتين السنتين.

ولا بد من التأكيد هنا على أن الصندوق قبل صدور مقرر رئيس الحكومة وانعقاد مجلسه الإداري سنة 2019، قام بالمساعي الضرورية لتجاوز هذا الوضع الاستثنائي عبر استصداره تأشير استثنائي على ميزانيته سنة 2017 وسنة 2018 من طرف السيد رئيس الحكومة.

##### ◀ عدم وجود ميزانية خاصة بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي:

لا بد من التذكير هنا، على أن المشرع بموجب القانون رقم 65.00 لم يجعل للصندوق ميزانية خاصة به على أساس أنه مؤسسة مكلفة قانونا بتدبير التأمين الإجباري عن المرض، وبالتالي، فإن مكونات ميزانيته هي نفسها مكونات ميزانية النظام. وهو ما تدل عليه المادة 90 من القانون رقم 65.00 التي جاء فيها "تشمل ميزانية الصندوق" ولم يقل "تشمل ميزانية النظام".

ويجدر التذكير هنا، بأن المادة 13 من المرسوم بقانون رقم 781-18-2 الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 2018، المحدث للصندوق المغربي للتأمين الصحي، وحدت ميزانية الصندوق بحيث أصبح يشمل بندين:

- بند ميزانية الاستثمار والتسيير موحدة بالسبب لجميع الأنظمة.
- بند ميزانية الخدمات المضمونة في إطار كل نظام من أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض المدير بكيفية مستقلة.

## ◀ وجود تعاضديات في حالة تناف

(...)

تتطلب النقط المتعلقة بالقطاع التعاضدي إبداء الملاحظات التالية:

- اتفاقية تفويض التدبير للتعاضديات تم توقيعها في 20 نونبر 2006 وتجديدها في 26 يوليوز 2010 أي خلال الفترة الانتقالية التي خولتها المادة 44 وفق التعديل الذي كرسه القانون رقم 19.11، والذي مدد الفترة الانتقالية إلى غاية 31 ديسمبر 2012. وهو ما ينفي كون توقيع هذه الاتفاقية تم دون مراعاة مقتضيات المادة 44.
- نلاحظ أن الإحصائيات المضمنة في الجدول المخصص لتوزيع النفقات التي أداها الصندوق لفائدة القطاع التعاضدي عن الخدمات الطبية المقدمة لمؤمنيه برسم سنة 2017، لا يشمل مخصصات المصاريف الباقية الواجب دفعها إلى حدود تاريخ 31 دجنبر 2017.

## ◀ غياب المراقبة التقنية

(...)

يرى الصندوق أن نجاعة هذا النوع من المراقبة رهين بتوفير شروط مسبقة تتمثل أساسا في توفير المراجع الطبية وإرساء بروتوكولات العلاج لتشمل جميع الأمراض المزمنة وطويلة الأمد، والتي بدونها لا يمكن تقييم عمل المراقب الطبي أو نجاعة العلاج. ثم بعد ذلك، ينبغي تحديد نطاق وطرق ممارسة هذه الرقابة التقنية والقائمين عليها بنص تنظيمي.

(...)

بالنسبة للتوصية الموجهة للصندوق المغربي للتأمين الصحي بمراعاة المادة 44 عند إبرام اتفاقية تفويض التدبير مع التعاضديات

نذكر في هذا الإطار أن المادة 83 من القانون رقم 65.00 والتي تنص على مراعاة المادة 44 منه عند إبرام اتفاقية تفويض التدبير مع التعاضديات، سيتم نسخها حسب ما نصت عليه المادة 24 المرسوم بقانون رقم 2.18.781 المحدث للصندوق المغربي للتأمين الصحي، بعد مرور الفترة الانتقالية (5 سنوات) المحددة في المادة 21 من هذا المرسوم بقانون، وعليه فإن الصندوق المغربي للتأمين الصحي سيصبح خاضعا في علاقته الاتفاقية بالتعاضديات إلى المقتضيات الجديدة التي يكرسها هذا المرسوم بقانون.

## ثانيا. تغطية مصاريف العلاجات

### 1. التأطير التقني

انظر بهذا الشأن ملاحظات الصندوق السابقة.

### 2. سلة الخدمات الطبية

"...لا زالت هناك عدة أعمال طبية غير مشمولة بالتغطية الصحية، ويبرهن على ذلك عدد الاستثناءات الإسمية المقدمة من طرف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي للمؤمن بناء على طلبه..." (...)

بناء على ما سبق، فإن الأجدر هو إعادة النظر في سلة العلاجات المضمونة بما يسمح بالتحكم في تطورها وقصرها على الخدمات المستحقة طبيا ذات الجودة والفاعلية.

"...لنلاحظ أن الصندوق قد قام بإرجاع مصاريف ثلاث معدات طبية معتمدة في ذلك على مجرد رأي للجنة الطبية التابعة له."

نؤكد هنا على أن القرار الذي اتخذته الصندوق بالنسبة لجهازين من الأجهزة الطبية الثلاث يتعلق بأجزاء مكونة لجهازين مدرجين في الأصل ضمن لائحة المستلزمات الطبية المقبولة لإرجاع مصاريفها، ولكن تم إغفال إدراجها -باعتبارها قطع استبدال ضمن اللائحة المذكورة المصادق عليها بقرار لوزير الصحة رقم 2315.08 المحدد للتعريف المرجعية للمستلزمات الطبية، مع العلم أن تغطية مصاريف الجهاز الأصلي من المفروض أن تشمل قطع استبداله وهو أمر معتمد بأنظمة التأمين على المرض بدول أخرى كفرنسا. وبالتالي فإن قرار الصندوق إرجاع مصاريف هذه الأجزاء المكتملة والمقدرة بـ 53.000 و 150.000 درهم، كان الهدف منه تيسير ولوج المؤمن للاستفادة من علاجه دون أن يضطر إلى تغيير كل المستلزم الطبي بسبب عدم شمول التغطية لأجزائه المكتملة،

وهو ما مكن الصندوق في نفس الوقت من توفير الكلفة المرتفعة التي كان يتطلبها استبدال المستلزمين الطبيين واقتناء آخرين بمبلغ 144.000 درهم و 180.000 درهم على التوالي.

- Dispositif de base : « implant cochléaire » 144 000 DH ;  
Dispositif forfaitisé par la CNOPS : « processeur externe de l'implant cochléaire » : 53000 DH ;
- Dispositif de base : « Stimulateur pour stimulation cérébrale profonde » : 180 000DH  
Dispositif forfaitisé par la CNOPS : « boîtier de stimulateur pour stimulateur cérébral profonde » :150 000DH.

أما فيما يخص الجهاز الطبي الثالث، فالأمر يتعلق بطلب تحمل تقدم به مؤمن مصاب بمرض مزمن (تمدد الأوعية الدموية الأبهري البطني anévrisme de l'aorte abdominale)، والذي تطلب علاجه تقنية طبية داخل الأوعية مخصصة للإشارات الجراحية عالية الخطورة. وبالنظر لحالة الاستعجال التي تطلبتها الحالة الصحية للمؤمن وما يتصف به الجهاز الطبي الضروري لإتمام هذا التدخل الجراحي endoprothèse aortique abdominale من سعر مرتفع (145.000 درهم)، فقد قرر الصندوق تغطية مصاريف هذا الجهاز الطبي. وللتأكيد فإن هذا القرار كان محل تأييد لاحق من طرف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي.

### 3. مستوى تغطية مصاريف العلاجات

#### ← ارتفاع مصاريف العلاجات الباقية على عاتق المؤمن

(...) إن الأسباب الحقيقية لارتفاع هذه الحصة التي يتحملها المؤمن والتي تقلصت نسبتها من 48% سنة 2006 إلى ما يقل عن 32% سنة 2017 دون الأخذ بعين الاعتبار التغطية التكميلية التي تزيد من تخفيض هذه الحصة إلى 26%-، تكمن في العوامل الرئيسية التالية:

- عدم احترام التعريفات المرجعية من قبل العديد من منتجي العلاج في القطاع الخاص، دون إغفال مطالبة المؤمن داخل المصحات الخاصة بدفع مبالغ نقدية إضافية مباشرة للطبيب المعالج تفوق المبلغ المفوتر للصندوق.
- عدم وصف الدواء الجنييس الذي يعد سعره هو أساس التعويض عن مصاريف الأدوية.
- عدم توجه المؤمن للعلاج في القطاع العمومي خاصة بالنسبة للعلاجات العادية.

وفي غياب اتخاذ التدابير الزجرية لقاء هذا النوع من الممارسات اللاقانونية، سيستمر منتجو العلاج في القطاع الخاص باتباع نفس هذه الممارسات بما لا يسمح بالتقليل من الحصة المتبقية للمؤمن حتى وإن تحققت مراجعات جديدة للتعريفات المرجعية الوطنية. وهو ما يبرهن عليه الواقع من عدم احترام منتجي العلاج بالقطاع الخاص للتعريفات المرجعية الوطنية وذلك منذ إبرام الاتفاقيات الوطنية المتضمنة لها سنة 2006، بل واستمر هذا الخرق الصريح حتى بعد المراجعة نحو الارتفاع التي شملت سنة 2008 التعريفات المرجعية لمجموعة من التدخلات الطبية على رأسها: العملية القيصرية، إزالة المياه البيضاء من عدسة العين cataracte، استئصال اللوزتين، علاج الأورام، زرع نخاع العظم، وأيضاً بالرغم من وجود تعريفات متضخمة تفوق الكلفة الحقيقية لإنتاجها ونخص بالذكر هنا: جراحة القلب، والأعمال البيولوجية، وعلاجات الأسنان والمستلزمات الطبية.

#### ← محدودية التغطية الصحية التكميلية

يستفيد مؤمنو الصندوق وذوي حقوقهم من تغطية تكميلية تضمنها لهم التعاقدات، بل إن عددا منهم ممن ينتمون لقطاعات مثل التربية الوطنية والصحة والداخلية والمالية، يتوفرون على تغطية تكميلية ثانية مدبرة من طرف مقاولات التأمين والتي لا يتوفر الصندوق بشأنها على إحصائيات، غير أن هذه التغطية التكميلية في غياب إطار قانوني يقن أهدافها ويطور أداؤها في تكامل مع التغطية الصحية الأساسية، تظل مقتصرة للفعالية المرجوة منها لكونها تتم في غياب منطق التكامل والتنسيق مع التغطية الصحية الأساسية، بل إنها تكون أحيانا سببا في تضخم نفقات بعض العلاجات العادية. ومن هنا تأتي أهمية تصميم رؤية جديدة للعمل المتكامل بين التغطية الأساسية والتغطية التكميلية من قبل الهيئات المعنية (وزارة الاقتصاد والمالية، وزارة الشغل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي) لتعزيز تغطية الصحية لفائدة كل فئات المؤمنين.

(...)

ملاحظات الصندوق بشأن توصيات المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بمحور تغطية مصاريف العلاجات

#### - السهر على تجديد الاتفاقيات الوطنية ومراجعة التعريفات الوطنية المرجعية

أكد الصندوق في مختلف مراسلاته الرسمية للوزارات المعنية وللوكالة الوطنية للتأمين الصحي، على أن مراجعة التعريفات المرجعية الوطنية، بغض النظر عن وقعها السلبي على توازنات النظام، يجب أن تتم بعد وضع تأطير ميزانياتي « cadrage budgétaire » يأخذ بعين الاعتبار مطالب مراجعة التعريفات التي تقدمها جميع فئات منتجي

العلاج ومن ثمّ تعبئة الموارد المالية اللازمة لهذه المراجعة. موازاة مع تطوير مناهج أكثر عقلانية لشراء الخدمات الصحية (...).

- **الحرص على التحيين المستمر لأدوات التأطير التقني لنظام التأمين الإجباري الأساسي على المرض، خاصة فيما يتعلق بمصنفات الأعمال الطبية والبروتوكولات العلاجية والمرجع الوطني لمهنيي الصحة** من الضروري استكمال هذه التوصية بإلقاء الضوء على مكامن القصور في دور التأطير التقني للنظام وما تطرحه من صعوبات أمام الصندوق كهيئة مدبرة،

من ناحية أخرى، إذا كانت المصنفات العامة للأعمال الطبية تتطلب تحيينا لتشمل أعمالا طبية غير مدرجة تيسيرا لولوج المؤمن للعلاج، إلا أن هذا لا يجب أن يؤدي في أي حال من الأحوال إلى الاستمرار في إدراج علاجات مبتكرة جد مكلفة في هذا المصنف، دون أن تكون موضوع دراسات علمية تشهد على قيمتها العلاجية الإضافية (...).

### ثالثا. التوازن المالي لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

← **توضيحات بشأن الوضع المالي للنظام** (...)

لا بد هنا من التأكيد، على أنه بالإضافة للعوامل المفسرة للعجز التي وردت في التقرير، فإن هناك عوامل أخرى لا تقل عنها أهمية تتعلق بالآتي بيانه:

#### ← **عوامل مفسرة لمحدودية الاشتراكات**

- **جمود نسبة الاشتراكات (5% للنشيطين و2.5% لأصحاب المعاشات) وعدم مراجعتها منذ سنة 2005**، مما جعلها غير كافية لمواكبة الارتفاع المضطرد لنفقات العلاج، خصوصا في ظل بيئة موسومة بشيخوخة البنية الديمغرافية للسكانة المؤمنة (...)

- **اعتماد سقف للاشتراكات لا يتجاوز 400 درهم**، إذ وفقاً لنتائج الدراسة الاكتوارية التي تم إجراؤها في إطار المهمة الحالية للمجلس الأعلى للحسابات، تقدر الخسائر السنوية للصندوق في ظل الحفاظ على هذا السقف بأكثر من 500 مليون درهم، مع العلم أن اشتراكات "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي" لا تخضع لأي سقف.

- **التأثير السلبي لبرنامج المغادرة الطوعية لسنة 2005**، والذي استفاد منه 38 173 نشيط في القطاع العام، حملَ الصندوق خسارة اشتراكات تقدر بـ 700 مليون درهم (الدراسة الاكتوارية للصندوق سنة 2010).

هناك نقطة أخرى تتعلق بمرودية العائدات المالية لتوظيف احتياطات الصندوق المودعة بحكم القانون لدى "صندوق الإيداع والتدبير"، (...)

#### ← **عوامل مفسرة لتضخم نفقات الخدمات المضمونة**

- **غلاء سعر بعض الخدمات العلاجية**، بسبب تعريفها المرجعية المرتفعة وتسعيرتها المفرطة مقارنة مع سعر السوق سواء المحلي أو الدولي، ويتعلق الأمر بصفة خاصة بغلاء سعر الأدوية، كنتيجة مباشرة لإغلاق صيدلية الصندوق واعتماد السعر العمومي لبيع الأدوية المكلفة، مع العلم أن بند نفقات الأدوية يستحوذ حاليا على 33% من النفقات الإجمالية للنظام. ناهيك عن غلاء أسعار المستلزمات الطبية وارتفاع تكلفة علاجات الفم والأسنان والأعمال البيولوجية في القطاع الخاص.

- **الانتقال إلى اعتماد التعريف المرجعية الوطنية بدلا من تعريف المسؤولية في تغطية مصاريف** بعض الخدمات أدى إلى ارتفاع النفقات المرتبطة بها، خاصة فيما يتعلق بعلاجات الفم والأسنان.

- **التوسيع المضطرد لسلة العلاجات التي يضمنها النظام**، بحيث تم توسيع لائحة الأدوية المقبولة إرجاع مصاريفها من 1001 دواء سنة 2006 إلى 4236 دواء سنة 2017، فضلا عن إضافة مستحضرات دوائية أخرى مستحدثة باهظة الثمن، كما تم توسيع لائحة المستلزمات الطبية إلى مستلزمات جد مكلفة (من 167 إلى 887). هذا بالإضافة إلى إدخال أعمال طبية وبيولوجية جديدة مؤمن عليها، فضلا عن توسيع لائحة الأمراض طويلة الأمد من 41 مرض إلى 54 مرض (...). كل العوامل السابقة كانت سببا في ارتفاع الكلفة المتوسطة للملف طبي ما بين سنة 2006 (480 درهم) وسنة 2018 (970 درهم) أي بمعدل 100%.

### توضيحات بشأن ارتفاع نفقات التسيير

صنّف التقرير الحالي الارتفاع المستمر للنفقات ضمن العوامل المفسرة للعجز، مدرجا نفقات التسيير ضمن هاته العوامل المفسرة، مما قد يفهم منه أن مشكل العجز مرده أيضا ارتفاع نفقات تسيير النظام، في حين أن الصندوق طوال سنوات تدبيره للنظام لم تتجاوز في المتوسط هذه النفقات نسبة 6% من الاشتراكات، بل تحكّم فيها محافظا على حد أدنى من المصاريف يستهلك أقل من معدل الاقتطاع المسموح به قانونا والمتمثل في 9.4%، اذ يعتبر ارتفاع نفقات تسيير النظام نتيجة حتمية للتطور الذي عرفه النظام طوال السنوات السابقة (13 سنة) وما شهده من تزايد لعدد المؤمنين وتفاقم لمعدل الإصابة بالمرض، ودخول فئات جديدة من المؤمنين كمستخدمي ومتقاعدي المكتب الوطني للسكك الحديدية، وكل ما تطلبه الوضع من تعبئة الموارد البشرية والمادية لتغطية نفقات التسيير والاستثمار الضرورية، كخلق مندوبيات جديدة وعصرنة أدوات التدبير واقتناء نظام معلوماتي جديد وتحسين ظروف العمل واستقطاب كفاءات جديدة في سبيل تجويد الخدمة المقدمة للفئات المؤمنة.

### ضعف جاذبية المراكز الاستشفائية العمومية

بالفعل تضخم نفقات الخدمات يجد تبريره في ضعف حصة المستشفى العمومي من إجمالي النفقات الصحية للتأمين الإجباري عن المرض، بالنظر لارتفاع الكلفة المتوسطة للملف الطبي على مستوى القطاع الخاص بأكثر من 5 أضعاف مقارنة مع نظيره في القطاع العام، والسبب في ذلك هو الفارق الكبير في التعريفات المعتمدة بين القطاعين بالإضافة إلى انخفاض لجوء المؤمنين إلى العلاج القطاع العمومي، وأيضا بسبب قلة لجوء المؤمنين لتلقي العلاج في القطاع العمومي ولاسيما بالنسبة للعلاجات العادية.

وجوبا على ما ورد فإن:

- مجموع النفقات الإجمالية للنظام بما فيها المتعلقة بالعلاجات العادية وبالتالي المؤدي لا يتجاوز وزن القطاع العمومي فيها 6% من إجمالي النفقات.
- يعود سبب انخفاض حصة القطاع التعاوضي من 33% إلى 4% بين عامي 2009 و2017 بشكل أساسي إلى إغلاق صيدلية الصندوق وفقاً للمادة 44 من القانون 65.00.

### رابعاً. ديمومة التأمين الإجباري عن المرض

تجدد الإشارة إلى أنه تم الاتفاق سنة 2015 بين الهيئات المدبرة والوكالة الوطنية للتأمين الصحي على إجراء دراسة اكتوارية لنظام التأمين الإجباري عن المرض تشمل الصندوقين المدبرين معا. وقد استشرفت حينها إسقاطات هذه الدراسة حقيقة الصعوبات المالية التي يعيشها النظام اليوم، حيث توقعت تسجيل عجز ابتداء من السنة المالية 2016-2017، على الرغم من أن هذه الدراسة قامت على أساس فرضيات انتقصت من تقدير حجم مصاريف الخدمات في حين بالغت في تقدير الاشتراكات المحتملة. (النتائج النهائية لهذه الدراسة لم يتم إرسالها إلى الصندوق من طرف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي).

(...)

وبالنظر للوضع المالية الحرجة للصندوق في ظل شروط التمويل الحالية لنظامه المتسمة بضعف آليات التحكم في نفقات العلاج، فإنه من المؤكد أن الوقع المالي الإضافي الذي قد يترتب عن اعتماد توصيات المجلس، وخاصة ما تعلق منها بإدماج الفئات المعنية بالمادة 114 ومراجعة التعريفات المرجعية الوطنية وتوسيع سلة العلاجات، سيؤدي لامحالة إلى تأزم الوضع المالي للنظام وإحاقه في عجز هيكلي لا رجعة فيه.

(...)

وانطلاقا مما سبق، نقترح بأن يتم مواكبة كل عبء مالي جديد للنظام بتعبئة موارد إضافية كافية تضمن توازنه، وهو الأمر الذي يقتضي لزوما مراجعة الاشتراكات في النظام من حيث نسبها وسقفها، مع الأخذ بعين الاعتبار كل العوامل المؤثرة فيه.

وختاما حان الوقت للتفكير في تنويع مصادر تمويل النظام وتطوير استراتيجيات قائمة على التمويل المبتكر على ضوء ما هو معمول به لدى دول أخرى (مساهمات مختبرات الأدوية، وفرض جبايات على المواد الضارة بالصحة والاقتطاع من واجبات الانخراط في شركات الاتصالات...).

### III. جواب وزير الشغل والإدماج المهني

#### (نص مقتضب)

(...)

يشرفني أن أوافيكم بالتوضيحات التالية عن الملاحظات المثارة (...):

أولاً - بخصوص تعميم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة المأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام، ولاسيما الفئات المعنية بأحكام المادة 114 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، فقد صدر بتاريخ 11 شتنبر 2016 القانون رقم 120.13 القاضي بتغيير وتتميم أحكام المواد 73، 83 و 93 من القانون رقم 65.00 المذكور، بهدف تمكين التعاضديات غير المتألف منها الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، بتدبير جزء من المهام الموكولة لهذا الأخير برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بمقتضى اتفاقية موقعة مع الصندوق المذكور على غرار التعاضديات المتألف منها.

وفي هذا الصدد، وقعت في سنة 2015 اتفاقية التدبير المفوض لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بين الصندوق المذكور وتعاضدية الاحتياط الاجتماعي للسككيين، ودخلت إلى حيز التنفيذ في فاتح يناير 2016، وارتفع عدد مؤمني الصندوق من 2.935.123 سنة 2015 إلى 3.024.179 سنة 2016، ثم إلى 3.093.421 سنة 2018.

وتجدر الإشارة، إلى أن ممثلي مستخدمي ومقاعدي المؤسسات العمومية المعنيين بأحكام المادة 114 أعلاه، عبروا في عدة مناسبات عن عدم رغبتهم في الانخراط في الصندوق، وتمسكوا بالاستمرار في الاستفادة من التغطية الصحية التي يخضعون لها حالياً. وفي المقابل، فإن اللجنة بين الوزارية لقيادة إصلاح منظومة التغطية الصحية الأساسية المحدثة بموجب منشور رئيس الحكومة لسنة 2013، أكدت خلال مناقشتها موضوع تعميم التغطية الصحية الأساسية على ضرورة الإسراع بانتقال الأشخاص المعنيين بمقتضيات المادة 114، وبطريقة تدريجية، إلى نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، ودعت إلى إيلاء عناية خاصة للمؤمنين حالياً لدى الصناديق الداخلية التابعة للمؤسسات العمومية وإنهاء كافة أشكال التمييز، وإعفاء هذه المؤسسات من عبء نشاط التأمين الذي لا يدخل في نطاق مهامها. كما أن اللجنة الموضوعاتية المكلفة بالتغطية الصحية التابعة للجنة بين الوزارية المكلفة بإصلاح منظومة الحماية الاجتماعية المحدثة بموجب منشور رئيس الحكومة رقم 2018/06 الصادر بتاريخ 30 مارس 2018 وضعت في جدول أعمالها مناقشة هذا الموضوع، وهو الآن في طور الدراسة.

ثانياً - بالنسبة للملاحظة المتعلقة بعدم عقد المجلس الإداري للصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، فإن هذه الوزارة بادرت فور انتهاء ولاية أعضاء المجلس الإداري في نونبر 2016 إلى مراسلة جميع القطاعات الوزارية والمركزيات النقابية الممثلة بالمجلس الإداري لاقتراح ممثليهم داخل هذا المجلس.

غير أن بعض الاقتراحات المتوصل بها، كانت تتنافى مع مقتضيات المرسوم رقم 2.03.681 الصادر بتاريخ 7 يونيو 2004 المتعلق بتطبيق المادة 84 من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة للتغطية الصحية الأساسية، فيما يتعلق بمجلس إدارة الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، كما وقع تغييره وتتميمه، والتي تحصر ولاية ممثلي الإدارة والمركزيات النقابية بالمجلس الإداري في ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، مما ترتبت عن تطبيقها مجموعة من الصعوبات أدت إلى تأخر صدور مقرر رئيس الحكومة القاضي بتعيين هؤلاء الممثلين بالمجلس الإداري.

ولم يتم حل هذه الإشكالية إلا بعد تعديل المرسوم رقم 2.03.681 السالف الذكر بتاريخ 31 دجنبر 2018، وإصدار مقرر رئيس الحكومة رقم 3.01.19 بتاريخ 21 يناير 2019 القاضي بتعيين أعضاء مجلس إدارة الصندوق، وهو ما سمح بانعقاد المجلس الإداري لهذا الصندوق بتاريخ 20 فبراير 2019.

ثالثاً - بخصوص تكليف الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي للتعاضديات المتألف منها بتدبير ملفات العلاجات العادية رغم توفرها على وحدات صحية، مما يجعلها في حالة التنافي المنصوص عليها في المادة 44 من القانون رقم 65.00 السالف الذكر، فإنه تجدر الإشارة إلى أن بعض هذه التعاضديات قامت باتخاذ تدابير لمعالجة حالة التنافي، طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 44 المذكورة، كما وقع تغييرها وتتميمها.

وفي هذا السياق، تم إحداث وتأسيس تعاضديات جديدة مستقلة عن التعاضديات المتألف منها الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي من طرف نفس منخرطي هذه التعاضديات، وحددت مهامها في إحداث وتدبير وحدات الخدمات الصحية من أجل الملائمة مع مقتضيات المادة 44 أعلاه. وقد اتخذت الجموع العامة لجل التعاضديات المعنية قرارات تقضي بفصل تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض عن تدبير المؤسسات ذات الطابع الصحي، والتخلي عن مهمة تدبير الوحدات الصحية، وإسناد تدبير الوحدات التي تمتلكها إلى

التعاضديات الجديدة المحدثة في إطار التدبير المفوض، في أفق تحويل هذه الوحدات من التعاضديات المعنية إلى التعاضديات الجديدة المحدثة.

وفي هذا الإطار تمت المصادقة ونشر الأنظمة الأساسية لثلاث تعاضديات بالجريدة الرسمية، وهي:

- تعاضدية الوحدات الاجتماعية والصحية للهيئات التعاضدية لموظفي الإدارات والمصالح العمومية بالمغرب؛
- تعاضدية الوحدات الصحية والاجتماعية لمستخدمي ومتقاعدي مكتب استغلال الموانئ؛
- تعاضدية الوحدات الصحية والاجتماعية للقوات المساعدة.

علاوة على ذلك، تم إحداث تعاضديتين جديدتين الأولى من طرف منخرطي التعاضدية العامة للتربية الوطنية، والثانية من طرف منخرطي الجمعية الأخوية للتعاون المشترك وميتم موظفي الأمن الوطني. أما التعاضدية العامة للبريد والمواصلات وتعاضدية الجمارك والضرائب غير المباشرة فلا تتوفران على وحدات صحية من هذا النوع.

**رابعا -** علاقة بمحدودية التغطية الصحية المقدمة من طرف التعاضديات، فتجدر الإشارة أن بعض التعاضديات المكونة للصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، قامت في الأونة الأخيرة بعدة إجراءات تهدف إلى تحسين الخدمات على مستوى الاستقبال وأجال استرداد المصاريف بالرغم من ارتفاع عدد المنخرطين وارتفاع عدد الملفات. كما عملت من جهة أخرى على إعداد دراسات حول سبل تطوير التغطية الصحية التكميلية، وأسفرت عن الرفع من نسبة وقيمة بعض التعويضات الخاصة ببعض مصاريف الأدوية المقبول إرجاع مصاريفها، وتلك الخاصة بمصاريف الاستشارات الطبية والكشوفات الإشعاعية ومصاريف النظارات، وذلك بمقتضى قرارات مشتركة لوزير الشغل والادماج المهني ووزير الاقتصاد والمالية.

وأخيرا فإن هذه الوزارة تنوّه بالمجهود المبذول في إعداد هذا التقرير، والذي يعد مرجعا لتحديد الإشكاليات المطروحة في تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بالقطاع العام، لاسيما وأنه ورش مفتوح في الأونة الأخيرة، وهو الآن معروض على أنظار اللجنة الموضوعاتية المتعلقة بالتغطية الصحية الأساسية المحدثة لدى لجنة القيادة المكلفة بإصلاح وحكامة منظومة الحماية الاجتماعية بالمغرب التي أنشئت بمقتضى منشور رئيس الحكومة رقم 2018/06 الصادر بتاريخ 30 مارس 2018، والتي سطرت في جدول أعمالها العديد من النقاط والمواضيع التي ذكرها تقريركم القيم.

(...)

## المركز الاستشفائي الإقليمي محمد الخامس بالدار البيضاء

يرتكز تنظيم المركز الاستشفائي الإقليمي لعمالة مقاطعة الحي المحمدي على مقتضيات المرسوم رقم 2-14-562 الصادر في 07 شوال 1436 (24 يوليو 2015) بتطبيق القانون الإطار رقم 34-09 المتعلق بالنظام الصحي وخدمات التطبيب وكذا مقتضيات المرسوم رقم 2-06-656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (الموافق ل 13 أبريل 2007) المتعلق بالتنظيم الاستشفائي. ويعد هذا المركز من مرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، ويتكون من وحدتين صحييتين: مستشفى محمد الخامس ومركز للترويض الطبي.

وقد اتخذ هذا المركز صفة المركز الاستشفائي الإقليمي سنة 2007، كما تم تأكيد هذه الصفة سنة 2016 (قرار وزير الصحة رقم 719-08 المؤرخ في أول ربيع الأول 1429، الموافق ل 8 أبريل 2008 وقرار وزير الصحة رقم 3272.15 المؤرخ في 24 ذي الحجة 1436 الموافق ل 8 أكتوبر 2015). ويتكون من العديد من الأقسام والمصالح الطبية والتقنية الموزعة على التخصصات التالية: مصلحة الاستقبال والقبول ومصلحة المستعجلات وقسم الأم والطفل وقسم الطب وقسم الجراحة وقسم جراحة العظام وقسم طب العيون والأذن والأنف والحنجرة والقسم الطبي-التقني، الذي يضم على الخصوص التصوير الطبي والبيولوجيا الطبية ومصلحة الصيدلانية الاستشفائية.

فضلا عن ذلك، يتكون مركز الفحص المتخصص من 11 قاعة للكشف. كما تقدر الطاقة الاستيعابية لمركز غسل الكلى ب 24 سريرًا مزودًا بألة لغسل الكلى سبع منها في حالة توقف مستمر.

تتكون الموارد المالية للمركز الاستشفائي من المداخل الخاصة والدعم السنوي لوزارة الصحة. وقد بلغت الميزانية الإجمالية للمركز برسم سنة 2016 مبلغ 15.001.536,62 درهمًا تم تخصيصها كليًا لتغطية مصاريف التشغيل. كما تجدر الإشارة إلى أن الميزانية الإجمالية لهذا المركز عرفت انخفاضًا هامًا حيث انتقلت من 27 مليون درهم برسم سنة 2010 إلى 15 مليون درهم برسم سنة 2016 نتيجة استهلاك فائض المداخل على النفقات في أداء المتأخرات المتركمة على ميزانيته طيلة الفترة الممتدة من 2011 إلى 2016.

من جهة أخرى، يتوفر المركز الاستشفائي، حتى حدود شهر دجنبر 2016، على 231 موظفًا موزعين على الشكل التالي:

- طاقم طبي متكون من 56 طبيبًا مختصًا وسبعة أطباء عامين وصيدلي؛
- طاقم شبه طبي متكون من 135 موظفًا مقسمين بين 96 ممرضًا مجازًا و39 مساعدًا صحيًا؛
- طاقم إداري متكون من 40 موظفًا، 70% منهم تقنيين وتقنيين المساعدين.

بالإضافة لهذه الموارد البشرية، يتوفر هذا المركز على 21 عونًا موضوعين رهن إشارته من طرف عدة مقاطعات تابعة لمجلس مدينة الدار البيضاء.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي محمد الخامس بالدار البيضاء التي انجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء - سطات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات همت المحاور التالية:

#### أولاً. الحكامة وهيئات التدبير

أعطت النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم العرض الصحي أهمية بالغة للحكامة في طريقة تدبير العلاقات داخل المراكز الاستشفائية. ويرجع الهدف من ذلك إلى إقامة هياكل تدبيرية تشاركية تمكن الأطر الطبية والشبه الطبية والإدارية من المشاركة في اتخاذ القرارات.

مكن فحص طريقة التدبير والحكامة داخل المركز من تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم توفر المركز الاستشفائي على مشروع المؤسسة الاستشفائية

خلافًا للمادة 35 من المرسوم رقم 2-14-562 والمادة 8 من المرسوم رقم 2-06-656 سأل في الذكر، يشغل المركز الاستشفائي الإقليمي في غياب وثيقة مشروع المؤسسة الاستشفائية، حيث تم تسجيل غياب التصميم الجهوي للعرض الصحي الذي يحدد الأهداف الصحية لكل جهة بصفة عامة ولكل مقاطعة بصفة خاصة. ولم يمكن هذا الفراغ من إعداد

مشروع المؤسسة الاستشفائية الذي يحدد لفترة معينة الأهداف العامة للمؤسسة في الميدان الطبي والعلاجات التمريضية والتكوين والتدبير ونظام الإعلام بالتنسيق مع الأهداف المعلن عنها في التصميم المذكور. ونتيجة لذلك، تعرف العديد من المشاريع المتعلقة بإحداث أقطاب صحية متخصصة تعثرنا في إنجازها، كالأقطاب المتعلقة بحديثي الولادة أو القطب المتعلق بجراحة العظام.

#### ◀ نقائص في عمل هيئات التشاور والدعم

تنص مقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 656-06-2 المشار إليه أعلاه والمادة 11 من النظام الداخلي للمستشفيات على وجوب إحداث هيئات للتشاور ودعم ومساعدة مدير المركز الاستشفائي في أداء مهامه. ويتعلق الأمر ب:

- لجنة المؤسسة؛
  - لجنة التتبع والتقييم؛
  - مجلس الاطباء وأطباء الاسنان والصيدلة؛
  - مجلس الممرضين والممرضات.
- وتجدر الإشارة إلى أن النظام الداخلي للمستشفيات يحدد بدقة طريقة تنظيم وكيفية تسيير هذه الهيئات، إلا أن افتحاص محاضر اجتماعاتها أسفر عن عدة اختلالات تتعلق بطريقة عملها يمكن إجمالها في النقاط التالية:
- اقتصار النقط المدرجة في المحاضر على تقديم إحصائيات أنشطة السنة الفارطة والمعوقات التي تواجه عمل المركز الاستشفائي؛
  - عدم إدراج هذه الهيئات في جدول أعمال اجتماعاتها لنقط تتعلق بالاختصاصات الفعلية الموكولة إليها في النظام الداخلي للمستشفيات. حيث لوحظ أن النقط المتعلقة بالبرمجة المتعددة السنوات للاستثمارات وخطط العمل وبرامج التكوين المستمر وتخصيص الموارد لمصالح المؤسسة وتطوير آليات للتعاون فيما بين هذه المصالح تكاد تكون غائبة تماما؛
  - عدم التزام مختلف هذه الهيئات بالاجتماعات الدورية لمجالسها، بالإضافة للتغيب المتكرر لأعضائها.

#### ◀ عدم مزاولة مهام واختصاصات بعض أقطاب التدبير

تلزم مقتضيات المادة 14 من المرسوم رقم 656-06-2 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي المشار إليه أعلاه، المركز الاستشفائي بهيكلته إدارته وفقا للأقطاب الثلاثة التالية: قطب الشؤون الطبية وقطب العلاجات التمريضية وقطب الشؤون الإدارية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النظام الداخلي للمستشفيات هو الذي يحدد الاختصاصات المنوطة بهذه الأقطاب.

وفي هذا الصدد، فقد تبين من خلال افتحاص مدى مطابقة وتفعيل اختصاصات هذه الأقطاب لما جاء في النظام الداخلي للمستشفيات الملاحظات التالية:

- خلافا للمادتين 5 و6 من النظام الداخلي، لا يقوم قطب الشؤون الطبية بجميع المهام والاختصاصات المنوطة به؛
- خلافا للمادتين 7 و8 من النظام الداخلي، لا يمارس قطب العلاجات التمريضية جل المهام والاختصاصات المنوطة به ومنها تنسيق وتخطيط أنشطة وبرامج العلاجات والخدمات شبه الطبية وتقييم جودتها وأدائها، والسهر على انسجام الأنشطة شبه الطبية مع مجموع الأنشطة السريرية، والمصادقة على لوائح الحراسة والخدمة الإلزامية الخاصة بالممرضين والمعدة من طرف رؤساء الأقسام ووحدات العلاجات والخدمات؛
- يواجه قطب الشؤون الإدارية اختلالات تحول دون قيامه بمختلف مهامه واختصاصاته كما هو منصوص عليها في المادتين 9 و10 من النظام الداخلي للمستشفيات، مما انعكس سلبا على التدبير المالي للمركز الذي يعاني من تفاقم متأخرات أدائه.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد وتنزيل وثيقة مشروع المؤسسة الاستشفائية؛
- إحداث وتفعيل هيئات الدعم والتشاور المنصوص عليها في النظام الداخلي للمستشفيات.

## ثانيا. هيكله وتنظيم وتدبير العرض الصحي

يماز عدد ساكنة مقاطعة عين السبع الحي المحمدي المستهدفة مباشرة بالعرض الصحي للمركز الاستشفائي محمد الخامس 425.916 نسمة. وتجدر الإشارة الى أنه بالإضافة لهذه الكثافة السكانية يشهد هذا المركز ضغطا حيث تقصده ساكنة مقاطعات أخرى كسيدي مومن (454.779 نسمة) وسيدي البرنوصي (173.189 نسمة)، وذلك لتوفره على بعض التخصصات الجراحية غير المتواجدة بمراكزهم كجراحة العظام وجراحة الأذن والأنف والحنجرة. بالإضافة الى ذلك، يعرض المركز الاستشفائي خدماته الصحية لفائدة قاطني مؤسسة الرعاية الاجتماعية لتيط مليل وقاطني المركب السجني والاصلاحية المتواجدين بعكاشة. بالمقابل، لا تتجاوز الطاقة الاستيعابية النظرية للمركز الاستشفائي 264 سريرا، كما لا تتعدى الطاقة الاستيعابية الحقيقية 160 سرير.

تجدر الإشارة كذلك، أن النظام الداخلي للمستشفيات يحدد بطريقة دقيقة لكل مركز استشفائي حسب طاقته الاستيعابية تنظيما طبيا. ويتميز العرض الصحي للمركز الاستشفائي بمطابقته هذا التنظيم، حيث يتكون من ستة أقسام وثلاث مصالح. إلا أن عدم توفر هذا المركز على عدد من التخصصات الطبية أدى إلى تقليص بعض الاقسام وحذف أخرى، كمثال على ذلك: حذف قسم طب العيون والأذن والأنف والحنجرة وغياب تخصص طب الفم وتخصص جراحة الاعصاب.

### ◀ عدم مزاولة المهام الرئيسية لمصلحة الاستقبال والقبول

تطبيقا لدليل تنظيم مصلحة الاستقبال والقبول يجب على المركز الاستشفائي تنظيم هذه المصلحة انطلاقا من أربع فروع:

- فرع مكلف بالاستقبال والتوجيه؛
- فرع مكلف بالقبول والفوترة؛
- فرع مكلف بالتحصيل؛
- فرع مكلف بتدبير المعلومات الطبية.

إلا أنه بخلاف النصوص المنظمة لعمل هذه المصلحة ولدليل المساطر المتعلق بها، تبين أن جل المهام المنوطة بها المنبثقة عن الفروع السالفة الذكر لا تؤدي على الشكل المطلوب.

حيث لوحظ نقص فيما يخص إنجاز مهام الإعلام والتوجيه وتدبير مواعيد الاستشفاء بالمركز، بالإضافة لغياب وسائل التواصل بين هذه المصلحة والأقسام والمصالح الطبية الأخرى بغية تحيين معلوماتها بخصوص التغييرات التي تطرأ على التخصصات المتوفرة والطاقة الاستيعابية وأجندات الاطر الطبية.

اما فيما يتعلق بالفوترة، فقد تبين عدم انجازها بالنسبة للعديد من الملفات العلاجية. حيث لا تسجل الخدمات المقدمة من طرف مصلحة المستعجلات ومصلحة الأشعة ومصلحة التحاليل الطبية والفحوصات المتخصصة عبر تطبيق مصلحة الاستقبال والقبول، ولا تتم بالتالي فوترتها.

نفس الملاحظة تنطبق على الملفات العلاجية بالمصالح الاستشفائية الطبية، التي تتضمن الإيواء والتي مكنت رقميتها بالتطبيق المعلوماتي للمصلحة من اعطائها بطريقة أوتوماتيكية لتاريخ قبول المرضى، في المقابل تاريخ الخروج بعد الاستشفاء لا يتم الإدلاء به بالتطبيق من أجل احتساب فاتورة العلاج. غياب إدخال هذه المعلومات يحرم المركز الاستشفائي من مداخل هامة كان بالإمكان تحصيلها.

تجدر الإشارة كذلك، أن مهمة تحصيل المداخل هي بدورها غائبة، حيث أن عدد الملفات الاستشفائية غير المحصلة والتي يحتويها التطبيق المعلوماتي تصل إلى 1483 ملف برسم سنة 2016 و1113 مجموع متراكم من الملفات برسم الفترة 2010-2016 يصل إلى 17.430 ملف.

هذا التقصير يخص أيضا تدبير المهام المتعلقة بالطب الشرعي ومستودع الاموات وتدبير المعلومات الطبية للمركز.

لذلك، يوصي المجلس الاعلى للحسابات:

- القيام بمختلف مهام واختصاصات مصلحة الاستقبال والقبول؛
- تسجيل كل الملفات الصحية والمعلومات المتعلقة بالفوترة على التطبيق المعلوماتي للمصلحة.

### ◀ ضعف الطاقة الاستيعابية للتكفل بالنساء الحوامل وارتفاع نسبة العمليات القيصرية

تعرف الطاقة الاستيعابية للتكفل بالنساء الحوامل ضعفا كبيرا بالمقارنة مع الاحتياجات السنوية لاستشفاء هذه الفئة. حيث لم تعرف تحسنا خلال مدة المراقبة، اذ انتقلت من 27 سرير سنة 2012 إلى 34 سرير فقط بعد تسلم أشغال

الصفحة رقم 29/08 المتعلقة بإعادة تهيئة مصلحة الأمومة. لا توفر تمكن هذه الوضعية من توفير سوى 12.410 يوماً من الاستشفاء في حين تحتاج المصلحة سنوياً لمتوسط 13.700 يوم من الاستشفاء للتكفل بالسليم بفئة الحوامل.

لحد من تداعيات هذا الضعف، يقوم مستخدمو هذه المصلحة بتقليص المدة الاستشفائية للنساء الحوامل إلى يوم واحد أو يومين في أحسن الأحوال، مما يعد مناقضاً لدوريات وزارة الصحة المتعلقة بالمدة الإلزامية للتكفل بالنساء بعد الولادة خلال يومين على الأقل بالنسبة للولادات العادية وخمسة أيام بالنسبة للقيصرية. حيث أن ذلك من شأنه أن يحمل مخاطر ما بعد المخاض بالنسبة لهؤلاء النساء بعد مغادرتهن المستشفى في مدة قصيرة بعد الولادة.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ ارتفاع نسبة العمليات القيصرية داخل هذه المصلحة مقارنة مع النسب الموصى بها من طرف المنظمة العالمية للصحة والتي تحدد نسباً تتراوح ما بين 5% و 15%، في حين أن هذه النسبة وصلت سنة 2016 إلى 25%.

#### ← ارتفاع عدد النساء الحوامل الموجهات لمراكز أخرى

أظهر تفحص بعض سجلات بطائق توجيه النساء على وشك الولادة إلى مراكز أخرى، أن عدداً كبيراً منها لا يمثل حالات تستوجب التنقل الفوري من المركز الاستشفائي إلى المركز الجامعي وكان بالإمكان التكفل بها داخل المصلحة المختصة. بالإضافة إلى ذلك، فقد انتقلت النسبة المتوسطة للتنقل هذه الفئة من الحوامل من 38% خلال الفترة 2011-2015 إلى 76% خلال سنة 2016، أي ما يعادل ثلاثة أرباع من الحوامل التي يعتبرها مستخدمو المصلحة حالات معقدة تستوجب التنقل إلى مستوى أعلى. ويوضح الجدول التالي النسب المتعلقة بتنقل هذه الفئة من الحوامل وكذا نسب تنقل حديثي الولادة خلال الفترة 2011-2015:

#### نسبة التنقلات للحوامل وحديثي الولادة الذين تم اعتبارهم حالات معقدة

نسبة توجيه حديثي الولادة إلى مراكز أخرى	نسبة توجيه الحوامل إلى مراكز أخرى	حديثو الولادة الذين تم			الحوامل اللاتي تم			السنة
		توجيههم إلى مراكز أخرى	التكفل بهم	استقبالهم	توجيههن إلى مراكز أخرى	التكفل بهن	استقبالهن	
31,25%	34,95%	40	88	128	72	134	206	2011
24,85%	29,67%	42	127	169	100	237	337	2012
20,59%	49,28%	42	162	204	137	141	278	2013
9,57%	35,57%	22	208	230	122	221	343	2014
14,14%	38,16%	28	170	198	174	282	456	2015
12,18%	76,55%	29	206	238	235	72	307	2016

وتجدر الإشارة إلى أن سجلات بطائق التوجيه المشار إليها يتم غالباً ملؤها من طرف الممرضات، كما أن الأسباب المدونة بها من أجل تحليل هذه التنقلات تفتقد للجدية، وفيما يلي ترتيب لهذه التعليقات كما تم الوقوف عليها من خلال السجلات المتوفرة:

- غياب طبيب النساء والتوليد؛
- غياب قاعة بالمركب الجراحي أو قاعة الجراحة غير مشغلة؛
- غياب مصلحة طب حديثي الولادة؛
- غياب دواء السيبتوسينون: الذي يتم استعماله لتحفيز عملية الولادة واتساع عنق الرحم؛
- غياب آلة الكشف بالصدى Echographe؛
- حمل غير مراقب؛
- حالة معقدة تستلزم العناية المركزة.

#### ← عدم تعميم افتتاح الأطفال حديثي الولادة

ممكن تحليل معطيات نشاط مصلحة الأطفال فيما يخص التكفل بحديثي الولادة أن هذه المصلحة لا تعمم الفحص لهذه الفئة. حيث إن الفارق المسجل بين عدد الولادات وعدد الأطفال حديثي الولادة الذين تم فحصهم لم يتوقف عن الارتفاع خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2016، إذ انتقل من 1937 حالة سنة 2011 إلى 3466 سنة 2016. ويبين الجدول التالي هذه الحالات:

## الفارق المسجل بين الولادات وحديثي الولادة الذين تم فحصهم خلال الفترة 2011-2016

السنة	عدد الولادات	عدد حديثي الولادة الذين تم فحصهم	الفارق المسجل
2010	5060	3123	1937
2011	4971	2057	2914
2012	5713	2576	3137
2013	5378	2472	2906
2014	5440	2316	3124
2015	5237	1587	3650
2016	4932	1466	3466

◀ سوء ظروف تشغيل المركب الجراحي وافتقار المركز الاستشفائي لقاعة العناية المركزة يعاني المركب الجراحي بالمركز من عدة اختلالات لها تأثير مباشر على مستوى نشاطه وجودة وسلامة العمليات الجراحية، وفيما يلي البعض منها:

- افتقار المركب الجراحي لمخطط التعقيم المرهلي لمرافقه، حيث لوحظ أن أبواب المنطقة الإدارية للمركب ومنطقة غرف العمليات تبقى مفتوحة بشكل دائم. بالإضافة إلى ذلك، لا تخضع منطقة غرف العمليات لأي فحص بكتريولوجي مناسب وبكيفية منتظمة من أجل الوقوف على مدى احترامها لمعايير السلامة والتعقيم؛
- عدم توفر غرف المركب الجراحي على نظام تهوية وأبواب تغلق بطريقة أوتوماتيكية تمكن من احترام شروط النظافة والتعقيم، كما أنها تعرف تراكم عدة أجهزة غير مستخدمة وفي درجة متقدمة من الأكسدة، مما يشجع على تطوير المنافذ البكتيرية على الأرضيات البلاستيكية الممزقة والجدران غير القابلة للغسل؛
- عمل المركب الجراحي في غياب وحدة مركزية للتعقيم مستقلة عن المركب الجراحي وتتوفر على مساعد شحن منفصلة لنقل أدوات الجراحة عبر ممر قذر وممر نظيف، حيث إن الوحدة المتوفرة متواجدة داخل المركب الجراحي ولا تستجيب للمعايير المعمول بها في هذا المجال؛
- برمجة العمليات داخل المركب الجراحي في غياب اللجنة البرمجة؛
- غياب الإشارة لتواريخ الفحوصات قبل الجراحية لا يمكن من تحديد الأجل المتوسطة التي تحتاجها برمجة العمليات وبالتالي مدى الاستجابة الفورية للحالات الجراحية؛
- افتقار المركب الجراحي لقاعة للعناية المركزة رغم وجود أربعة أطباء مختصين في هذا المجال.

### ◀ فرق شاسع في عدد العمليات الجراحية المنجزة من طرف كل طبيب جراح

أبان تحليل مستوى نشاط المركب الجراحي من خلال عدد العمليات الجراحية المنجزة خلال الأربع سنوات الأخيرة (2013-2016) وجود استقرار في عدد العمليات المنجزة، حيث انتقلت من 7.476 عملية سنة 2013 (2.329 عملية كبيرة و5.147 عملية بسيطة) إلى 7.556 سنة 2016 (2.325 عملية كبيرة و5.231 عملية بسيطة).

ومع ذلك، فإن الجهود المبذولة للحفاظ على مستوى مستقر لنشاط المركب الجراحي لا تتحقق بنفس درجة الإنتاجية من قبل جل الأطر الطبية الجراحية، وهذا ما يتبين جليا من خلال دراسة أنشطة كل جراح. يعرض الجدول التالي فارق العمليات الجراحية المنجزة من طرف كل جراح حسب كل اختصاص جراحي خلال سنة 2016:

عدد العمليات الجراحية المنجزة من طرف كل جراح خلال سنة 2016

المجموع	العمليات الجراحية المنجزة		الطبيب الجراح	التخصص الجراحي
	البسيطة	الكبيرة		
109	2	107	م.بغ	الجراحة العامة
33	3	30	م.بو	
55	0	55	ح.ال	
0	0	0	م.بن	
65	3	62	م.م	جراحة الأذن والأنف والحنجرة
1	0	1	ك.ف	
104	-	104	أ.أ	جراحة العظام
26	-	26	س.ر	
18	-	18	أ.ح	
92	-	92	ه.ط	
0	-	0	ط.ز	

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالتالي:

- العمل على تحسين الطاقة الاستيعابية لقسم الأمومة والطفل؛
- تحسين ظروف التكفل بالنساء الحوامل وحديثي الولادة واقتصار عملية توجيههم إلى مستوى استشفائي آخر على الحالات المعقدة؛
- تعميم فحص الأطفال حديثي الولادة؛
- اتخاذ الإجراءات الكفيلة لضمان تهيئة مرافق المركب الجراحي والمصالح الأخرى وتجهيزها في احترام لمعايير التعقيم والنظافة؛
- تجهيز غرفة للعناية المركزة.

ثالثا. الصيدلية الاستشفائية والقسم الطبي التقني

← ضعف تدبير عملية التوريدات

يعرف تدبير سلسلة توريد الأدوية واللوازم الطبية عدة اختلالات تنعكس سلبا على فعاليتها. حيث تقوم وزارة الصحة باقتطاع المبلغ المالي المخصص لهذه التوريدات بطريقة قبلية من ميزانية المركز الاستشفائي دون استشارة المسؤول عن الصيدلية الاستشفائية، رغم كونه الشخص المؤهل لمعرفة حاجيات أقسام ومصالح المركز ومتأخرات التوريدات العالقة منذ السنوات الفارطة.

كما تبين كذلك، أن المسؤول المكلف بالصيدلية الاستشفائية يقوم بترجمة كل الميزانية المقتطعة إلى طلبات للأدوية واللوازم الطبية رغم أن احتياجات المركز هي أقل من ذلك، مع العلم أن عدد من التوريدات التي تتعلق بميزانيات سنوات سابقة لم تسلم بعد، كما هو مبين في الجدول التالي:

نسبة التوريدات بالمقارنة مع البالغ السنوية المقتطعة خلال الفترة 2011-2016

السنة المالية	المبالغ المقتطعة والمخصصة للأدوية واللوازم الطبية (بالدرهم)	مبالغ المتأخرات غير المسلمة (بالدرهم)	نسبة التوريدات
2010	6.649.972,00	1.277.222,00	80 %
2011	12.300.000,00	0	100 %
2012	12.300.000,00	2.758.526,00	78 %
2013	12.300.000,00	5.161.533,00	58 %
2014	12.300.000,00	9.867.444,00	20 %
2015	12.300.000,00	9.751.086,00	20 %
2016	20.564.500,00	20.379.004,00	01 %
المجموع	88.714.472,00	49.194.815,00	45 %

← انتهاء صلاحية كميات كبيرة من الأدوية والمستلزمات الطبية

أدى سوء تدبير مخزون الادوية والمستلزمات الطبية وعدم التحكم في وثيرة توريدها إلى فقدان كمية كبيرة منها جراء انتهاء صلاحيتها. وهذا ما تم التأكد منه انطلاقاً من المعاينة الميدانية للمخزن العشوائي المتواجد بمركز الفحوصات الخارجية القديم ومحاضر الإتلان المتوفرة. ويبين الجدول التالي التقييم المالي للكميات المتلفة:

القيمة المالية السنوية للأدوية والمستلزمات الطبية المنتهية الصلاحية المتلفة

السنوات	القيمة المالية للأدوية واللوازم الطبية المتلفة (بالدرهم)
2010	164.792,00
2011	120.789,00
2012	-
2013	-
2014	1.694.280,00
2015	451.762,00
2016	3.120.060,00
المجموع	5.551.683,50

← اللجوء الى أعوان الخدمة في عملية إنجاز فحوصات الأشعة وغياب الديمومة بالنسبة للماسح الضوئي الطبي

لوحظ داخل مصلحة الفحص بالأشعة الاعتماد الدائم في القيام بعملية الفحص على أعوان خدمة لا يتوفرون على التكوين الخاص بهذه الخدمات، كما لوحظ نفس الشيء بالنسبة للأعوان المكلفين بمساعدة طبيب الأشعة المكلف بالفحص بالصدى. في حين أن الأشخاص المخول لهم استعمال آليات الأشعة لما لها من أخطار، هم التقنيون الحاملون للديبلومات المتعلقة بهذا التخصص.

من جهة أخرى، لوحظ غياب الديمومة بالنسبة للكشوفات المتعلقة بالماسح الضوئي الطبي. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الكشف يعرف ضغطاً كبيراً من طرف سكان مقاطعة عين السبع الحي المحمدي والمقاطعات المجاورة لعدم توفرها على هذا النوع من الأجهزة ولأهمية هذا الفحص بالنسبة للحالات الناتجة عن الحوادث والتي تتميز بها منطقة هذا المركز والتي غالباً ما يتم توجيهها إلى المركز الاستشفائي الجامعي.

ولكل ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالتالي:

- تحسين ظروف تموين الصيدلية الاستشفائية وتفاذي انتهاء صلاحية الأدوية والمستلزمات الطبية؛
- الحرص على إنجاز فحوصات الأشعة حصراً من قبل التقنيين المتخصصين في هذا المجال.

## رابعاً. تدبير وسائل عمل المركز

### 1. غياب تخطيط مسبق لتوزيع الموارد البشرية وعدم احترام القواعد المنظمة لانتقال الموظفين

تعاني إدارة شؤون الموظفين على مستوى المركز الاستشفائي من غياب تخطيط مسبق لتدبير الموارد البشرية من حيث التوزيع على مختلف المصالح والتعويض في حالات الاستقالة أو التقاعد.

كما تزيد حدة هذه الاختلالات جراء قلة الموارد البشرية الشبه الطبية بجل الأقسام والمصالح الاستشفائية وارتفاع معدل سن هذه الفئة، حيث يفوق سن 61% من الممرضين 50 سنة.

كما لوحظ تعدد المتدخلين في عملية التعيين والتنقيل. فتارة، تتدخل وزارة الصحة مركزياً في التحديد الدقيق لمكان التعيين أو التنقيل، وتارة أخرى، يضطلع بهذه المهمة المدير الجهوي أو المندوب الإقليمي للصحة. كما يزيد الغموض في طريقة تدبير هذه العمليات، التعيين المؤقت لفئة من الممرضين في بعض المراكز المحددة.

#### ← غياب الرسوم الهندسية الجامعة واختلالات في تهيئة المرافق وصيانتها

عرفت بناية المركز الاستشفائي منذ تشييدها سنة 1982 عدة تغييرات، سواء فيما يخص تهيئتها أو طريقة توزيع المصالح داخلها، ولقد تمت هذه التغييرات في غياب الرسوم الهندسية الجامعة التي تتعلق بالأساسات والتجهيزات غير المرئية، كشبكة الترميص والكهرباء وشبكة الغازات الطبية.

وبالإضافة إلى ذلك، وفي غياب مخطط لتجديد وصيانة مباني المركز الاستشفائي، تعرف مرافقه تدهوراً جلياً فيما خصوصاً فيما يتعلق بقنوات مياه الشرب وأشغال محارية تسرب المياه وقنوات التطهير (étanchéité) مما يتسبب في تسرب مياه الأمطار من سقف عدة مصالح استشفائية ومشاكل في التطهير وتسرب مياه الشرب.

كما أن غياب الاستشارة القبليّة، فيما يخص طريقة تصميم وتهيئة مصالح المستشفى، أدى إلى إنجاز بناية تتخللها عدة نواقص تتعلق بغياب مرافق أساسية مطابقة لاحتياجات المصالح الطبية والإدارية والتقنية.

#### ← اختلالات غير مبررة وتراكم متأخرات استهلاك الماء والكهرباء والهاتف

اسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي وجود عدة مساكن وظيفية داخله عبارة عن ثلاث فيلات وسبع شقق وثلاثة استوديوهات، إلا أن طريقة استغلالها تعد مخالفة للأظمة الجاري بها العمل (القرار الوزاري الصادر بتاريخ 27 يوليو 1955). حيث أن عدداً من الموظفين تم اعفاؤهم من المسؤولية ولا يمارسون أي مهام داخل المركز الاستشفائي أو مندوبية الصحة لعين السبع الحي محمدي وما زالوا يحتلون هذه المساكن الوظيفية.

وبالإضافة إلى ذلك، تبين أن جل هذه المساكن الوظيفية لا تتوفر على عدادات خاصة للماء والكهرباء، بل تم إيصالها مباشرة بعدادات الماء والكهرباء الخاصة بالمستشفى. وتعاني هذه المساكن من متأخرات استهلاك الماء والكهرباء وصلت قيمتها سنة 2016 مبلغ 1.829.266,87 درهماً. بل إن بعض المساكن قد تم ربطها بشبكة الهاتف والإنترنت، مما أجبر الإدارة الجديدة للمركز بتعاون مع مصالح وزارة الصحة إلى أداء متأخرات هذه الخدمات والتي كانت تناهز 283.654,93 درهم وفسخ عقد الاشتراك المتعلقة بها.

#### ← اختلالات في تدبير المخاطر

تتطلب الأنشطة الاستشفائية التي يقوم بها المركز الاستشفائي الحرص على احترام عدة معايير للأمان وتدبير المخاطر، وذلك لضمان تقديم عرض صحي في ظروف مثالية. ولقد تبين، من خلال الزيارات الميدانية، غياب هذا الحرص في تدبير الاستشفاء بالمركز كما هو مبين في الأمثلة التالية:

- المخاطر المتعلقة بالبنية وغياب مخطط الإنقاذ: حيث لا تتوفر بناية المستشفى على مخطط للإنقاذ في حالة الخطر أو نشوب حريق، كما لا تتوفر على نظام للتشوير داخل المرافق، بالإضافة إلى أن مخارج الإغاثة تتكون من أبواب تغلق في الاتجاه الخاطئ وبالمفاتيح على الدوام.

- المخاطر المتعلقة بالتعفنات المكتسبة بالمستشفى: حيث لوحظ الغياب العملي للجنة المسؤولة على محاربتها والتي تم تحديد مهامها من خلال المادة 21 من النظام الداخلي للمستشفيات، إذ سجل غياب عدد من أعضائها. وبالمقابل، بين افتتاح سجل مراقبة التعفنات المنجز من طرف الوحدة المسؤولة على الجودة، أن هذه التعفنات تتجمع خصوصاً داخل المركب الجراحي ومصحة الامومة، حيث وصل عدد هذه الحالات المشتبه فيها 66 حالة سنة 2015 و53 سنة 2016 و26 إلى حدود مارس 2017.

من جهة أخرى، لوحظ غياب أي صفقة تهتم بمعالجة النفايات خلال سنة 2012. كما أنه على الرغم من الإجراءات التحسيسية التي يقوم بها المركز للوقاية من خطر انتقال العوامل المعدية عن طريق الأيدي، لوحظ وجود نقص في أماكن ومواد غسل اليدين داخل قاعات الاستشفاء. كما أنه لا يتم القيام بأخذ عينات على مستوى أيادي المهنيين وملابسهم المهنية والمعدات التي يستعملونها، وذلك لتقييم مخاطر انتقال العدوى عن طريق اليدين وأخذ التدابير اللازمة من أجل التحكم في هذه المخاطر.

لذلك، يوصي المجلس الاعلى للحسابات بما يلي:

- إيجاد تدبير تخطيطي للموارد البشرية واحترام القواعد المنظمة لانتقال الموظفين؛
- العمل على ربط المساكن الوظيفية بعدادات خاصة وتطبيق المساطر القانونية المنظمة للاستفادة منها؛
- تهيئة الظروف الملائمة للقيام بأشغال تهيئة المركز الاستشفائي؛
- احترام معايير الامان بمرافق المركز الاستشفائي وتفعيل دور اللجان المختصة في محاربة التعفنت المكتسبة.

#### ◀ ضعف المداخل المصرح بها ومعاناة شساعة المداخل من عدة اختلالات

لقد تبين من خلال حصيلة المداخل المصرح بها من طرف الشساعة، بالنسبة للتبويب الميزانياتي المتعلق ب "ناتج أداء العلاجات المتعلقة بالعمليات الطبية الخارجية" وجود فارق بين عدد المرضى المصرح بمرورهم عبر المصالح الطبية الخارجية والمبالغ المحصلة مقابل هذه الخدمة. حيث تم تقدير هذا المبلغ بأكثر من 42,26 مليون درهم خلال الفترة 2010-2016.

بالإضافة الى ذلك، تعاني شساعة المداخل من عدة اختلالات تؤثر سلبا على مردوديتها، يمكن تلخيصها فيما يلي:

- غياب تعيين نائب لشسيع المداخل يقوم بمهامه إذا غاب هذا الأخير أو عاقه عائق؛
- غياب مكاتب إدارية خاصة بكل من الشسيع وأعوان التحصيل؛
- تواجد الشسيع وأعوان التحصيل داخل نفس المكتب واستعمالهم لنفس الصندوق الحديدي، كما أن هؤلاء الأعوان يستعملون نفس كناش الوصولات في نفس الوقت مما من شأنه عدم تحديد مسؤولية كل منهم فيما يخص المداخل المتعلقة به؛
- تواجد كل من كنانيش الوصولات المؤشر عليها وغير المؤشر عليها وكذا كنانيش الشواهد الطبية القانونية فوق طاولة مكتب الشسيع وأعوان المداخل وعدم حفظها داخل الصندوق الحديدي.

#### ◀ غياب البرمجة القبلية والمتعددة السنوات فيما يخص تنفيذ صفقات خدمات الدعم

نظرا لخصوصية خدمات الدعم داخل المصالح الاستشفائية للمركز (إطعام المرضى وموظفي الحراسة والتزود بالغازات الطبية وتدبير النفايات الطبية، الخ.) ونظرا لغياب برمجة قبلية متعددة السنوات تتعلق بطلبات العروض من قبل قطب الشؤون الإدارية، تجد الإدارة صعوبة في تدبير هذه الصفقات. وكمثال على ذلك:

- الصفقات الإطار رقم 2010/01 ورقم 2013/1 المتعلقة بإطعام المرضى وموظفي الحراسة:
- تمت المصادقة على الصفقة رقم 2010/1 بتاريخ 2010/08/30 وتم تبليغها وإعطاء الأمر بتنفيذها بتاريخ 2010/09/01، في حين أن سندات تسليم الخدمات المتعلقة بها تحمل تواريخ تبتدئ من 2010/05/02؛
- تبين بالنسبة للصفقة رقم 2013/01 أن محاضر فتح أظرفتها بالنسبة للجلسة الأولى والثانية تحمل على التوالي التواريخ التالية يوم 2013/01/10 ويوم 2013/01/18، كما أن تاريخ تبليغ الأمر ببداية الأشغال تم يوم 2013/09/06، في حين أن سندات تسليم الخدمات المتعلقة بهذه الصفقة تحمل تواريخ تبتدئ منذ بداية شهر يناير 2013.
- الصفقة القابلة للتجديد رقم 2012/07 المتعلقة بجمع وتدبير النفايات الطبية:
- تمت المصادقة على هذه الصفقة وتم تبليغ اعطاء الامر بتنفيذها بتاريخ 2013/01/02، في حين أن سندات تسليم خدماتها تحمل تواريخ تبتدئ من يناير 2012. ولقد تم أداء بشأنها من خلال كشف الحساب رقم 1 مبلغ 389.828,16 درهم بتاريخ 2013/10/24؛
- بلغت قيمة المبلغ المؤدى عن الخدمات المنجزة قبل تاريخ سريان الصفقة 193.393,15 درهم مقابل تدبير 20.176,37 كلف من النفايات الطبية.
- الصفقة رقم 2013/02 المتعلقة بالمغسلة: يتبين بخصوص هذه الصفقة أن محاضر فتح أظرفتها يحمل تاريخ 2013/01/08 وأنه تمت المصادقة عليها وإعطاء الأمر ببداية أشغالها بتاريخ 2013/09/02، في حين أن سندات تسليم الخدمات المتعلقة بها تحمل تواريخ تبتدئ منذ شهر يوليو 2012، وقد ناهز

المبلغ المؤدى مقابل هذه الخدمات 224,504,28 دراهم حسب كشف الحساب رقم 1 الذي يحمل تاريخ 2013/11/25.

#### ◀ عدم احترام شروط تسلم الخدمات

تبين، من خلال افتتاح سندات التسلم أو تنفيذ الخدمات لبعض صفقات الخدمات، أن إدارة المركز تقتصر على وضع طابعها أو أحد التوقيعات بدون ذكر الشخص أو اللجنة المكلفة بتسليم هذه الخدمات. بالإضافة إلى ذلك، تبين إلى حدود سنة 2015 غياب أي قرار كتابي من إدارة المركز لأجل إحداث لجنة، تتكون على الأقل من موظفين إثنين، للإشهاد على تسلم الخدمات التي تم تنفيذها، حيث لم يبدأ العمل بهذه القرارات إلا انطلاقاً من بداية سنة 2016.

#### ◀ عدم احترام دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات

على الرغم من المجهودات التي تقوم بها المصالح المركزية لوزارة الصحة بوضع رهن إشارة المراكز الاستشفائية لنماذج دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات المتعلقة بالخدمات الاستشفائية، تبين وجود إهمال في تطبيق شروط هذه الدفاتر، وذلك فيما يخص جل الصفقات المتعلقة بالخدمات المتعلقة بنشاط المركز. ويتبين هذا من خلال الأمثلة التالية:

- الصفقة رقم 2013/01 المتعلقة بإطعام المرضى فيما يخص تطبيق المادة 10 من دفتر الشروط الخاصة المتعلقة بتطبيق الغرامات على الخروقات التي يعرفها تنفيذ الخدمات؛
- الصفقة رقم 2016/01 المتعلقة بإطعام المرضى فيما يخص تطبيق المواد 27 و30 و34 و38-1 و47 و49 من دفتر الشروط الخاصة والمتعلقة بالمساطر الواجب اتباعها فيما يخص تسلم التجهيزات والتوريدات وتقديم الوجبات؛
- الصفقة رقم 2016/5 المتعلقة بجمع النفايات فيما يخص تطبيق المواد 28.2 و28.3 المتعلقة بغياب مخطط التدبير الآمن للنفايات والتي يجب جمعها على الأقل مرتين في الأسبوع، في حين لوحظ أن ذلك لا يتم إلا مرة كل عشرة أيام. بالإضافة لعدم توفر مستخدمى صاحب الصفقة على وسائل نقل آمنة للنفايات داخل المصالح الاستشفائية، وعدم توفر آلة وزنها لشهادة التعيير والمطابقة لحظة الزيارة الميدانية؛
- الصفقة رقم 2015/2 المتعلقة بالحراسة ومراقبة مرافق المركز فيما يخص تطبيق المواد 33.1 و32.4 و37 المتعلقة بوضع برنامج عمل تنفيذ الخدمات الذي يعتمد عليه أساساً في تطبيق الغرامات واحترام عدد الحراس المتعاقد بشأنه وغياب اللائحة الإسمية لهم وإنجاز بعض المهام ذات الطابع الشبه الطبي من طرف هؤلاء الأعوان وغياب عدد من السجلات المتعلقة بالخدمات المنجزة ومراقبة حضور الحراس واحترام مدونة الشغل.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تطبيق مقتضيات النصوص المنظمة لتعريف الخدمات الطبية لتحسين مداخل المركز الاستشفائي؛
- العمل على تحسين ظروف عمل الشساعة؛
- وضع نظام للمراقبة الداخلية لتطوير جودة الخدمات واحترام شروط الصفقات المتعلقة بها.

## II. جواب وزير الصحة

(نص مقتضب)

(...)

### أولاً. الحكامة وهيئات التدبير

(...)

#### ◀ عدم توفر المركز الاستشفائي على مشروع المؤسسة الاستشفائية

تجدر الإشارة أن مشروع المؤسسة الاستشفائية في طور الإنجاز، بعدما تم الانتهاء من مرحلة التشخيص التنظيمي، كما ان المشروع التنظيمي في طور الانجاز حيث سيكون مشروع المؤسسة جاهزا عند متم سنة 2019.

#### ◀ نقص في عمل هيئات التشاور والدعم

لقد تم تفعيل عمل هيئات التشاور والدعم، وتضمنت محاضر 2019 النقط المدرجة في النظام الداخلي للمستشفيات، حيث بُرِجت اللقاءات الأربع خلال هذه السنة وسيتم الالتزام بها.

أما فيما يخص انتخاب أعضاء مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدلة ومجلس الممرضين والممرضات فتجدر الإشارة أنه رغم إعلان الإدارة عن فتح باب الترشيحات لأجل انتخاب أعضاء هذا المجلس فلم يتقدم أي طبيب بترشيحه. وبالتالي فليست هناك غيابات بقدر ما هي عدم تواجد مسؤولين لشغل مناصب المسؤولية بتلك الهيئات.

#### ◀ عدم مزاولة مهام واختصاصات بعض أقطاب التدبير

بالنسبة لقطب الشؤون التمريضية فنظرا للنقص الحاد في الموارد البشرية فإنه يقوم بإنجاز بعض المهام من بينها إنجاز اللوائح المتعلقة بالحراسة والخدمة الإلزامية الخاصة بالممرضين حيث يتم المصادقة عليها من طرف رئيس قطب العلاجات التمريضية. كما أن برنامج العمل الخاص بالقطب تم تحيينه.

أما بالنسبة لرئيس قطب الشؤون الإدارية فقد تم إعفاهه من قبل وزارة الصحة نظرا لإخلاله بمهامه الوظيفية.

#### ثانياً. هيكلية وتنظيم وتدبير العرض الصحي

يخص الحذف قسم واحد فقط وهو قسم طب العيون والأذن والأنف والحنجرة ومع ذلك يتم استشفاء المرضى الذين تجرى لهم العمليات الجراحية البسيطة ويستفيدون من الاستشفاء بمستشفى النهار.

#### ◀ عدم مزاولة المهام الرئيسية لمصلحة الاستقبال والقبول

لقد تم استدراك الامر بتركيز تدبير المواعيد بمصلحة الاستقبال والقبول من خلال تطبيق موعدي حيث تتم فوترة جميع العمليات غير أن غياب الربط المعلوماتي بين مصلحة الاستقبال والقبول، ومصلحة الشساعة يحول دون تسجيل جميع العمليات، لكن بعد الإصلاحات التي عرفها قسم المستعجلات فقد تم ربط وحدة الشساعة والتسجيل معلوماتيا بمصلحة الاستقبال والقبول.

إضافة إلى ذلك فقد تم إرسال مذكرة مصلحة لأجل تجاوز تلك النقائص وتنظيم دورات تحسيسية لفائدة الموظفين بالمصلحة.

كما تجدر الإشارة انه للقيام بمختلف مهام واختصاصات مصلحة القبول والاستقبال يجب أن تتوفر على الموارد البشرية الكافية، الشيء الذي يستحال تحقيقه نظرا للنقص الحاد الذي تعاني منه الوزارة.

أما بخصوص شغل منصب رئيس المصلحة فقد تمت مراسلة المندوبية لأجل فتح طلبات الترشيح لشغل المنصب. كما أن اعتماد النظام المعلوماتي داخل المركز الاستشفائي محمد الخامس سيتم تعميمه مع نهاية سنة 2019.

#### ◀ ضعف الطاقة الاستيعابية للتكفل بالنساء الحوامل وارتفاع نسبة العمليات القيصرية

لقد تم العمل باحترام الأجال القانونية لاستشفاء الحوامل داخل القسم ابتداءً من تاريخ تعيين الممرضة الرئيسية الجديدة لقسم الأم والطفل.

أما فيما يخص ارتفاع نسبة العمليات القيصرية داخل هذه المصلحة مقارنة مع النسب الموصى بها من طرف المنظمة العالمية للصحة، فتجدر الإشارة أن المركز يستقبل أمهات من المناطق المجاورة، فخلال سنة 2016، وبرجعنا للسجلات الخاصة بمصلحة الأمومة وسجل غرفة العمليات، فقد تم إجراء 1257 عملية قيصرية بما في ذلك 815 عملية قيصرية طارئة، و442 عملية قيصرية مبرمجة. من أصل 1257 عملية قيصرية، كما تم تسجيل 642 حالة بعمالة مقاطعة الحي المحمدي و615 خارج العمالة (سيدي مومن 265 حالة، سيدي البرنوصي 73 حالة، مولاي رشيد 28 حالة، تيت مليل 22 حالة، و110 حالات (بير جديد، دار بوعزة، الكارة)، بن سليمان، سيدي بنور، الجديدة، الصويرة...).

### ← ارتفاع عدد النساء الحوامل الموجهات لمراكز أخرى

تجدر الإشارة ان النسبة التي تم احتسابها هي 235 على 4932 ولادة أي ما نسبته 4,76 في المائة عوض 76,55 في المائة.

### ← عدم تعميم افتتاح الأطفال حديثي الولادة

حاليا يتم فحص جميع الأطفال حديثي الولادة بشكل منتظم بعد تعيين الطبيبة م. أ، اما الحالات الحرجة فيتم عرضها على الطبيب الأخصائي في طب الأطفال.

### ← سوء ظروف تشغيل المركب الجراحي وافتقار المركز الاستشفائي لقاعة العناية المركزة

لقد تمت تهيئة جل المصالح أخرىها مصلحة المستعجلات التي افتتحت نهاية ماي 2019. كما تمت المصادقة على مشروع تصميم تهيئة مصلحة العناية المركزة والذي يحترم معايير الجودة والسلامة المعمول بها، بما فيها الممرات القذرة والنظيفة، وقد تكلفت بالمشروع جهة الدار البيضاء.

لقد تمت صبغة جميع قاعات المركب الجراحي وتركيب نظام للتهوية، وكذا إصلاح الأرضية بشراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. كما تمت إزالة جميع الأجهزة غير المستخدمة من المركب الجراحي.

أما فيما يخص برمجة العمليات الجراحية فتتم بشكل منتظم من طرف الطبيب رئيس مصلحة الجراحة والطبيبة الاختصاصية في التخدير والإنعاش.

### ثالثا. الصيدلانية الاستشفائية والقسم الطبي التقني

#### ← ضعف تدبير عملية التوريدات

يعمل قسم التموين بوزارة الصحة على تحسين ظروف تموين الصيدليات الاستشفائية على المستوى الوطني وذلك بتجاوز النقائص وتخطي العقبات.

#### ← انتهاء صلاحية كميات كبيرة من الأدوية والمستلزمات الطبية

تعتبر كمية الأدوية المنتهية الصلاحية التي تم إتلافها خلال سنتي 2015 و2016 نتيجة تراكم الأدوية لسنوات فارطة ولا تعبر عن معدل الادوية والمستلزمات الطبية المنتهية الصلاحية سنويا، وقد تم التخلص منها بشكل علمي وفق المساطر المعمول بها.

#### ← اللجوء إلى أعوان الخدمة في عملية إنجاز فحوصات الأشعة وغياب الديمومة بالنسبة للماسح الضوئي الطبي

لقد تم الاستعناء على أعوان الخدمة لا إنجاز فحوصات الاشعة بعد تعيين تقنيين في الأشعة، حيث تم وضع لوائح الحراسة شهريا تتضمن فقط تقنيي الأشعة لضمان الديمومة في هذه المصلحة.

### رابعاً. تدبير وسائل عمل المركز

#### ← غياب تخطيط مسبق لتوزيع الموارد البشرية وعدم احترام القواعد المنظمة لانتقال الموظفين

تقوم مصالح المركز بإعداد تخطيط مسبق لتوزيع الموارد البشرية وإرساله إلى المسؤولين تحت إشراف السلم الإداري إلا أنه نظرا للطريقة التي يسير بها المركز الاستشفائي الإقليمي بكونه مرفق الدولة مسير بطريقة مستقلة، فإن ليس له كامل السلطة في تدبير موارد البشرية وخصوصا ما يتعلق بتدبير عملية انتقال الموظفين التي توطرها إما الوزارة أو المديرية الجهوية للصحة أو المندوبيات الإقليمية.

#### ← غياب الرسوم الهندسية الجامعة واختلالات في تهيئة المرافق وصيانتها

عرف المستشفى عدة إصلاحات أهمها ترميم سقف المستشفى على مدى سنتي 2017 و2018 لتفادي مشكل تسرب المياه إلى المصالح.

#### ← اختلالات غير مبررة وتراكم متأخرات استهلاك الماء والكهرباء والهاتف

لقد تمت مراسلة المندوبية فيما يخص ربط عدادات المساكن الخاصة بالماء والكهرباء، أما مسطرة إفراغ المساكن الإدارية، فقد بوشرت من طرف مديرية التنظيم والمنازعات.

#### ← اختلالات في تدبير المخاطر

تم تشكيل لجنة تدبير المخاطر برئاسة الدكتورة م. أ، لتقوم بعملها وفق برنامج عمل وللإشارة فهذه اللجنة تجتمع بشكل دوري وتشتغل وفق مخطط عمل سنوي، كما تم وضع برنامج عمل يحدد المخاطر وطرق معالجتها، أما بخصوص التشوير داخل المرافق فهو معمم على جميع المصالح.

أما فيما يخص الحالات المشتبه فيها فبعد القيام ببحث لم تثبت أية حالة إكلينيكية.

### ← ضعف المداخل المصروح بها ومعالجة شساعة المداخل من عدة اختلالات

لرفع من نسبة المداخل المصروح بها تم تجهيز مكتب الاستقبال المتواجد بقسم المستعجلات بالمعدات المعلوماتية، كما تم ربطه بالتطبيق المعلوماتي المتواجد بمكتب القبول والاستقبال، لأجل توحيد تعريفية الخدمات الطبية، كما تم ربط مكتب الشساعة بالتطبيق المعلوماتي المذكور.

وزيادة على ذلك تم تعيين السيد م. ل نائبا لشسيع المداخل خلال شهر يوليوز 2018، كما تم فصل الشسيع عن أعوان التحصيل وتم تخصيص مكتب لكل منهما، مع تجهيز كلا المكتبين بصندوق حديدي.

اما فيما يخص استعمال نفس كناش الوصلات في نفس الوقت، فتجدر الإشارة انه لا يمكن تسليم كل عون كناش خاص به، نظرا لوجود تسلسل رقمي بالكناش، وعوض ذلك لقد تم العمل على تحديد تاريخ وساعة انتهاء مهام كل عون.

كما أنه تم حفظ الكناش داخل الصندوق الحديدي الذي تم تخصيصه لمكتب الشساعة.

أما بالنسبة لكناش الشواهد الطبية فقد تكلفت بتدبيرها مصلحة القبول والاستقبال.

### ← غياب البرمجة القبلية والمتعددة السنوات فيما يخص تنفيذ صفقات خدمات الدعم وعدم احترام شروط تسلم الخدمات

(...)

أما بخصوص مخطط التدبير الأمن للنفايات فقد تم استدراك الأمر وأصبح جمع النفايات يتم مرتين في الأسبوع. كما أن صاحب الصففة وفر وسائل نقل آمنة للنفايات وفق دفتر التحملات، مع جلب ميزان يتوفر على شهادة التعبير.

أما بالنسبة للصفقة الجديدة المتعلقة بالحراسة ومراقبة مرافق المركز، فقد تم استدراك الأمر وأخذ بعين الاعتبار جميع الملاحظات، وتفادي جميع النقائص ولضمان احترام دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات، كما تم تعميم تعيين لجان التتبع والمراقبة على جميع الصفقات منذ سنة 2016.

## المركز الاستشفائي الإقليمي مولاي عبد الله بالمحمدية

يعود بناء المركز الاستشفائي مولاي عبد الله بالمحمدية الى سنة 1952، وقد تم الشروع في تسييره كمصلحة من مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة منذ سنة 1995. ويقدم خدمات العلاج لساكنة تناهز 422.000 نسمة بطاقة استيعابية تصل إلى 148 سريرا. ويضم المركز الاستشفائي الإقليمي بالإضافة الى المستشفى الرئيسي مركزا للفحص والتشخيص تجرى فيه الفحوصات الطبية المتخصصة ومركزا لتشخيص وعلاج الأمراض المزمنة ووحدة لتنصيف الكلى ومركزا للرصد المبكر لسرطان الثدي وعنق الرحم كما يتبع للمستشفى الإقليمي كذلك بمقتضى اتفاقية مركز صيني للوخز بالإبر.

ويتوفر المركز الاستشفائي الإقليمي على طاقم طبي مكون من 62 طبيبا في مختلف التخصصات و 103 من الأطر شبه الطبية إلى جانب طاقم إداري مكون من 17 موظفا. وقد بلغت ميزانية التسيير برسم السنة المالية 2016 10.600.000,00 درهم.

ويبرز الجدول التالي أهم المؤشرات المرتبطة بأنشطة المركز الاستشفائي المذكور ما بين سنتي 2012 و2016.

### إنجازات المستشفى خلال الفترة ما بين سنتي 2012 و2016

السنوات					المؤشر
2016	2015	2014	2013	2012	
79.728	80.484	80.276	75.503	72.041	المارون بالمستعجلات
1.732	1.402	1.355	1.518	1.892	العمليات الجراحية
27.427	31.057	31.618	29.910	26.468	الفحوصات الطبية
29.977	28.569	26.371	17.755	23.609	الفحوصات بالأشعة
32.536	36.749	49.827	50.201	56.053	التحليلات الطبية
3.584	3.232	3.477	3.535	3.770	الولادات
9.893	9.769	10.303	10.621	10.732	أيام الاستشفاء
1.894	2.609	1.789	1.350	2.228	فحوصات الأسنان
31.622	34.161	37.466	57.883	64.258	الترويض الطبي

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت المراقبة، التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء - سطات، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات يمكن إجمالها فيما يلي.

#### أولا. نظام الحكامة

كان تحسين نظام الحكامة في المستشفيات العمومية من ضمن الأهداف المسطرة في المخطط الاستراتيجي لوزارة الصحة للفترة ما بين 2012 و2016. وقد نص هذا المخطط على تطوير الحكامة بالمستشفيات العمومية ووضع آليات للتدبير تركز على التعاقد والنجاعة. لكن، تبين من خلال مهمة المراقبة أن هذه التوجهات لم يتم تفعيلها على مستوى المركز الاستشفائي مولاي عبد الله بالمحمدية، كما تبين وجود نقائص أخرى على مستوى الحكامة فيما يلي أهمها:

#### ← غياب مشروع المؤسسة الاستشفائية

لم يتم إعداد وثيقة "مشروع المؤسسة الاستشفائية" المتعلق بالمركز الاستشفائي المحمدية إلى حدود منتصف سنة 2017. هذه الوثيقة تحدد الأهداف العامة للمؤسسة الاستشفائية وكذلك الوسائل التي يتطلبها الاستشفاء من موظفين وتجهيزات بمختلف أنواعها والتي يجب على المستشفى التوفر عليها لتحقيق أهدافه.

#### ← قصور في عمل هيئات التنسيق والدعم

تطبيقا لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.66.566 بتاريخ 13 أبريل 2007 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، يستعين مدير المستشفى في أداء مهامه بهيئات للتنسيق والدعم، وذلك حسب حجم أنشطة المستشفى، ولإسيما لجنة المؤسسة ولجنة التتبع والتقييم ومجلس الأطباء وجراحي الأسنان والصيدالة ومجلس المرضى والمرضات. ولقد

قام المركز بإحداث مختلف هذه الهيئات، ولكن ورغم أهمية الاختصاصات المخولة لها، اتضح أنها لا تؤدي دورها بالشكل المطلوب. للإشارة فقد تم تسجيل حركية في نشاط هذه الهيئات في الأشهر الأخيرة من سنة 2016.

#### ◀ عدم تفعيل التوجهات الاستراتيجية للوزارة

خلافًا لأحكام المادة 5 من المرسوم رقم 2.66.566 المذكور أعلاه والملحق 1 من المرسوم رقم 2.14.562 الصادر في 24 يوليوز 2015 والمتعلق بالمنظومة الصحية ويعرض العلاجات، والخريطة الصحية والمخططات الجهوية لعرض العلاجات، لا يقدم المركز الاستشفائي بالمحمدية جميع العلاجات التي يجب أن تقدمها المراكز الاستشفائية الإقليمية. ويتعلق الأمر بمصلحة الإنعاش، كما أن مصلحة الفحص بالأشعة لا توفر المداومة على مدار 24 ساعة مما يؤثر سلبًا على عمل مصلحة المستعجلات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بإعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية للمركز الاستشفائي الإقليمي بالمحمدية والعمل على تفعيل دور هيئات التشاور والدعم طبقًا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

### ثانياً. البنيات التحتية

#### 1. البنيات

بخصوص هذا الجانب، أظهرت المراقبة عدة نواقص على مستوى البناية الرئيسية المحتضنة للمركز الاستشفائي مولاي عبد الله بالمحمدية وتتجلى بالخصوص فيما يلي:

#### ◀ وجود البناية الرئيسية للمركز الاستشفائي في موقع جغرافي غير ملائم

تقع البناية الرئيسية على مشارف الشارع الرئيسي لمدينة المحمدية وعلى مقربة من خطوط السكك الحديدية، وتتعرض نتيجة لذلك للضجيج المرتبط بحركة العربات والقطارات. هذه الوضعية تتناقض مع مقتضيات قرار وزير الصحة رقم 1693.00 بتاريخ 02 نونبر 2000 المحدد لمعايير البناء والتجهيز والسلامة في المرافق العلاجية، والتي نصت على أن الموقع الاستشفائي يجب أن يكون "مستقلاً وبعيداً عن مصادر التلوث والضوضاء وأي نوع من المضار...".

#### ◀ ضيق مساحة المركز الاستشفائي

لا توفر مساحة المستشفى فضاءات كافية للمصالح والوحدات الاستشفائية للعمل في أحسن الظروف، ومن أجل تدارك هذا النقص وضعت السلطات المحلية رهن إشارة المركز الاستشفائي بناية تم تخصيصها لوحدة تصفية الكلى كما أنشأت مؤسسة محمد الخامس للتضامن بناية أخرى لتشخيص وعلاج الأمراض المزمنة. لكن بالرغم من هذه التدابير لازالت تعاني عدة مصالح من ضيق الأماكن المخصصة لها، كما أن مصالح أخرى لا تزال متواجدة في الطابق تحت الأرضي كما هو الشأن بالنسبة للصيدلية والمطبخ والمكاتب الإدارية.

#### ◀ بنيات غير ملائمة لحاجيات المصالح والوحدات الاستشفائية

إن التصميم الهندسي الذي تم اعتماده للبناية منذ خمسينات القرن الماضي لا يستجيب للحاجيات الحالية والى أهمية ومستوى الخدمات العلاجية التي أصبح يضطلع بها المركز الاستشفائي. وفي هذا الجانب، يواجه العاملون بالمستشفى عدة صعوبات بسبب الإكراهات التي يطرحها التصميم الهندسي غير الملائم لتقديم الخدمات العلاجية، لا سيما على مستوى المصالح التالية:

#### أ. مصلحة المستعجلات

يتسم المدخل الوحيد لهذه المصلحة بصعوبة دخول وخروج سيارات الإسعاف بالإضافة إلى موقعها المفتوح مباشرة على الطريق العام. ونظراً لغياب مساحة كافية لوقوف السيارات وعدم توفر مدخل المصلحة على مسار دائري يسمح بخروج سلس لسيارات الإسعاف، يتم أحياناً إنزال وإركاب المرضى في الشارع أي خارج المستشفى في ظروف لا تضمن احتراماً لكرامتهم وخصوصيتهم.

#### ب. المركب الجراحي

يتكون المركب الجراحي من ستة غرف للعمليات، أربع منها مخصصة للمستعجلات والبرنامج والعمليات القيصرية. لكن لا يتوفر هذا المركب على غرفة لإيقاظ المرضى من المخدر بعد الانتهاء من العمليات الجراحية حيث يظل هؤلاء في نفس الغرفة أو يوضعون في الممرات في انتظار استفاقتهم. من جانب آخر، أظهرت المراقبة أن القاعات الجراحية غير مصممة بشكل يسمح بمرور العاملين ونقل التجهيزات من ممرين مختلفين طبقاً لمبدأ "المشي إلى الأمام"، وهو مبدأ أساسي في عملية التعقيم.

#### ج. جناح طب النساء والتوليد

تصميم هذا الجناح ومساحته الضيقة لا يستجيبان لمتطلبات هذا النوع من الاختصاصات، لا سيما وأن المستشفى يستقبل عدداً كبيراً من النساء في طور الولادة. كما يفتقر هذا الجناح لوحدة استقبال. بالإضافة إلى ذلك، فإن ضيق غرفة ما قبل الولادة لا يوفر الخصوصية الضرورية للأمهات.

## د. الصيدلية

تتواجد صيدلية المستشفى أيضا بالطابق التحت أرضي في مكان لا تتوفر فيه شروط التهوية، ومعرض باستمرار للرطوبة وتسربات المياه من قنوات الصرف الصحي، بالإضافة إلى مياه الفيضانات. هذه الوضعية تتنافى مع المعايير المنصوص عليها في قرار وزير الصحة رقم 902.08 بتاريخ 21 يوليوز 2008 بتحديد المعايير التقنية المتعلقة بإقامة المحل المخصص لإيواء الصيدلية والشروط المتعلقة بالصحة والمساحة.

## 2. المنشآت التقنية

أظهرت مراقبة المركز الاستشفائي مولاي عبد الله بالمحمدية في هذا المجال وجود عدة نقائص على مستوى بعض المنشآت الحيوية والتي تتجلى بالخصوص فيما يلي:

### ← عدم ملائمة قنوات المياه والتطهير السائل

يعاني العاملون والمرضى في المركز الاستشفائي من عدم توفير الماء الساخن في مختلف المرافق الصحية في المستشفى، كما أن قنوات المياه والتطهير السائل بالبنائية متهاكلة وتتسبب باستمرار في تسربات للمياه، والتي لم تفلح إدارة المستشفى في الحد منها رغم التدخلات المستمرة. للإشارة، لم يتم ربط البناية الرئيسية للمركز الاستشفائي بشبكة الصرف الصحي حيث يتم صب المياه العادمة للمستشفى في حفر صحية.

### ← خلل في توزيع شبكة التيار الكهربائي

في هذا الجانب يتسبب سوء توزيع شبكة الكهرباء داخل المستشفى في انقطاعات متكررة للكهرباء، مما يعطل عمل عدد من المصالح، لا سيما المركب الجراحي ومصلحة الفحص بالأشعة. وقد كان جزء من شبكة التيار الكهربائي يتزود مباشرة من شبكة الإنارة العمومية لعدم قدرة المحول الكهربائي على توفير التيار الكافي لتشغيل مختلف التجهيزات قبل إنشاء المحول الجديد. هذه الوضعية تسببت في انقطاعات قصيرة معرضة للتلف عددا من التجهيزات والمنشآت التقنية كالمصعد وآلة الفحص بالأشعة وآلة التعقيم.

### ← مصعد معطل في غالب الأحيان

يتوفر المستشفى على مصعدين إلا أن أحدهما لم يتم تشغيله لعيب في التصميم، بينما يتعرض المصعد الآخر للعطل باستمرار، ويظل أحيانا معطلا لمدد طويلة تتجاوز أحيانا ثلاثة أشهر، الأمر الذي يطرح صعوبات كبيرة للعاملين والمرضى، لا سيما بعد إجراء العمليات الجراحية، حيث يتم نقل المرضى والنساء حديثات الولادة إلى الطابق العلوي محمولين على الأكتاف من طرف ذويهم أو أعوان الحراسة. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى عدم إبرام أي عقد للصيانة من طرف نيابة وزارة الصحة بسبب عدم كفاية الاعتمادات التي تم تخصيصها في هذا الإطار. للإشارة فإن السلاسل المتواجدة بالمستشفى لا تتوفر على الاتساع الكافي مما يزيد من صعوبة نقل المرضى عند عطل المصعد.

ونظرا لكل ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ التدابير اللازمة لتدارك وتصحيح النقائص التي يعاني منها المركز الاستشفائي الإقليمي على مستوى البنايات والمنشآت.

## ثانيا. وسائل التسيير

### 1. الموارد البشرية

أسفرت عملية افتتاح تدبير الموارد البشرية المتوفرة لدى المستشفى الإقليمي بالمحمدية عن تسجيل الملاحظات التالية:

### ← انخفاض عدد العاملين بالمركز الاستشفائي

عرف عدد العاملين بالمركز الاستشفائي انخفاضا في الفترة 2012 - 2016، حيث إن هذا العدد انتقل من 240 في 2012 إلى 215 سنة 2016. هذه الوضعية نتجت أساسا عن انخفاض في الأطر شبه الطبية والتي انتقل عددها من 122 سنة 2012 إلى 104 أطارا سنة 2016.

### ← نقص في الموارد البشرية شبه الطبية

يعاني المركز الاستشفائي من نقص في الموارد البشرية شبه الطبية. وتواجه المصلحة الطبية ومصلحة الجراحة العامة المشتغلة بنظام الحراسة صعوبة بالغة في القيام بمهامها بسبب عدم كفاية الأطر المتوفرة. ويتفاقم هذا الوضع عند تعويض المرضى في حالة الإجازة السنوية أو الرخص المرضية. كما يتسبب هذا النقص في عدم ضمان الديمومة في بعض الوحدات كمصلحة الأشعة. كما أن مصلحة الاستقبال والقبول لا تزاول المهام المنوطة بها خارج الأوقات الإدارية القانونية للعمل وخلال عطل نهاية الأسبوع والأعياد نتيجة النقص في أعداد الموظفين. وتجدر الإشارة إلى أن المركز الاستشفائي لا يتوفر على مساعدة اجتماعية.

بناء عليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باتخاذ التدابير التالية:

- تغطية النقص الحاصل على مستوى المركز الاستشفائي في الموارد البشرية شبه الطبية؛

- تعيين مساعدة اجتماعية بالمركز الاستشفائي؛
- العمل على الاستغلال العقلاني للأطر الإدارية المتوفرة لدى المركز الاستشفائي وتدعيم مصلحة الاستقبال والدخول بالموارد البشرية الضرورية.

## 2. الوسائل التقنية

أسفر افتتاح وسائل التقنية بالمركز الاستشفائي الإقليمي المحمدية عن الملاحظات التالية:

### ◀ نقص في التجهيزات الطبية بمختبر التحليلات

لا يقوم مختبر التحاليل الطبية بإجراء بعض التحاليل المطلوبة والمتعلقة بالأمراض الجرثومية والطفيلية، وهذا راجع للنقص في المعدات والكواشف الضرورية. كما لا يتوفر المختبر على تلقائية احتياطية (Automate) مما يتسبب في توقف أنشطة المختبر في حالة عطل التلقائية المتوفرة أو عند صيانتها الدورية. كما لا يتوفر المختبر على المعدات الكافية الكفيلة بالاستجابة لحاجيات المستشفى فيما يخص تحاليل تعداد الدم الكامل (NFS) بالنظر لعدد الاختبارات التي يتم إجراؤها كل يوم، حيث لا يتوفر إلا على جهازين يتعرضان للعطل بشكل مستمر مما يؤثر في السير العادي للمصلحة. وتجدر الإشارة إلى أن طلبات تحاليل تعداد الدم الكامل NFS غالبا ما توصف من قبل الأطباء للنساء الحوامل، بغض النظر عن المرضى في الوحدات الأخرى للمركز الاستشفائي.

### ◀ نقص في نظام الصيانة

طبقا لمقتضيات المادة 11 من المرسوم رقم 2.94.285 بتاريخ 21 نونبر 1994 المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الصحة، تتولى مديريةية التجهيزات والصيانة مهام صيانة مباني وتجهيزات المستشفيات التابعة لوزارة الصحة. إلا أن المراقبة أظهرت عدم قيام هذه المديرية، على مستوى المركز الاستشفائي الإقليمي المحمدية بالدور المنوط بها على الشكل المطلوب، لا سيما فيما يخص المنشآت الفنية والتي لا يتم تغطيتها بعقود الصيانة الوقائية والتصحيحية لعدم كفاية الاعتمادات.

### ◀ سيارة إسعاف غير مجهزة واعتمادات غير كافية للوقود

يتوفر المركز الاستشفائي الإقليمي المحمدية على سيارتي إسعاف غير مجهزة طبيا. كما أن الاعتمادات المخصصة لشراء الوقود والتي لا تزيد عن 15.000 درهم سنويا، مع تأخر في صرفها لعدة أشهر بعد بداية السنة نظرا للتأخير المسجل في اعتماد الميزانية، ولا تفي السيارتان المتوفرتان بالحاجيات المطلوبة، لاسيما وأن المستشفى يقوم بترحيل العديد من المرضى والنساء الحوامل إلى مؤسسات أخرى لغياب مصلحة الإنعاش والإحالات من مصلحة التوليد.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تدعيم المصالح الاستشفائية بالوسائل التقنية الضرورية لأداء مهامها العلاجية؛
- وضع نظام فعال للصيانة يضمن استمرار الاشتغال العادي والمستمر للتجهيزات الطبية.

## 3. الموارد المالية

تتألف الموارد المالية للمركز الاستشفائي الإقليمي المحمدية من عائدات الخدمات العلاجية ومنحتي التسيير والاستثمار المقدمتين من طرف وزارة الصحة. وقد أسفرت دراسة هذه الموارد عن تسجيل الملاحظات التالية:

### ◀ انخفاض معدل تغطية نفقات التسيير بالموارد الذاتية للمركز الاستشفائي

تم تسجيل انخفاض في معدل تغطية نفقات التسيير بالموارد الذاتية للمركز الاستشفائي، حيث انتقل من 69 بالمائة سنة 2012 إلى 57 بالمائة سنة 2016 نتيجة تراجع عائدات الخدمات العلاجية من 4.941.335,00 سنة 2012 إلى 3.870.142,00 درهم سنة 2016 بعد تعميم نظام المساعدة الطبية (RAMED) الذي أصبح يشكل نسبة هامة من الفواتير. لكن على الرغم من ذلك تم خفض منحة التسيير والتي انتقلت من 3.472.000,00 سنة 2012 إلى مليون درهم سنة 2015 علما أن الوزارة لم تخصص أي اعتماد في هذا الإطار في سنة 2016. وقد تمت تغطية نفقات التسيير بواسطة فوائض السنوات السابقة.

معدل تغطية نفقات التسيير بالموارد الذاتية للمركز الاستشفائي

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
الموارد الذاتية	4.941.335	4.346.930	4.045.303	3.859.655	3.870.142
نفقات التسيير	7.184.511	7.005.904	7.779.271	7.980.155	6.870.153
الموارد الذاتية/نفقات التسيير	%69	%62	%52	%48	%56

### ◀ نقائص في فوارة الخدمات العلاجية وتحصيلها

بينت المراقبة أنه لم يتم إصدار فواتير بعض الخدمات العلاجية كذلك المتعلقة بالمستعجلات وفحوصات الأشعة والتحليل المنجزة من مصلحة التحليلات الطبية وكشوفات الأطباء الاختصاصيين، حيث لا يتم إدراجها في البرنامج المعلوماتي المعتمد بمصلحة الاستقبال. كما لوحظ عدم تضمين فوارة الخدمات لجميع مصاريف الاستشفاء في المصلحة الطبية بينما لم يتم إنجازها بالكامل أحياناً.

وعلى سبيل المثال، فإن الفارق المسجل بين الفوارة والقبول مهم في الفترة موضوع الاقتصاص حيث بلغ سنة 2012 و7.625 حالة و2.625 سنة 2016 كما يوضح ذلك الجدول التالي:

الفارق بين الفوارة والقبول خلال الفترة 2012 - 2016

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
القبول	10732	10621	10303	9769	9893
الفوارة	3107	6449	9847	9276	6942
الفارق	7625	4172	456	493	2951

### ◀ تطبيق تعريفات مختلفة عن التعريفات المعتمدة في النصوص التنظيمية

طبق المركز الاستشفائي الإقليمي المحمدية تعريفات لبعض الخدمات مخالفة للتعريفات المعتمدة، نذكر على سبيل المثال ثمن الخدمة المتعلقة بالفحص بالأشعة للركبة أو الرجل الذي حدد في 45 درهم عوض 112,5 درهم. وقد عزا المسؤولون ذلك للتعريفات المدرجة في النظام المعلوماتي لمصلحة الاستقبال والقبول التي لم يتم تحيينها من طرف المصالح المختصة.

### ◀ نقائص في تحصيل عائدات المستشفى

يتكلف موظف وحيد باستخلاص المداخيل بالإضافة إلى قيامه بالإشراف على الوفيات داخل المستشفى والأرشيف. ويؤثر النقص الحاصل في الموارد البشرية المؤهلة سلباً في عملية استخلاص العائدات المستحقة للمركز الاستشفائي. وتجدر الإشارة إلى أن المركز لم يشرع في إجراءات تحصيل المستحقات غير المستخلصة بخصوص الفترة 2012-2016 إلا ابتداء من شهر غشت 2016، في حين ضاعت على المستشفى المستحقات العالقة للسنوات السابقة لهذه الفترة والتي لم تشملها هذه الإجراءات مما فوت عائدات هامة على المستشفى.

### ◀ ضياع جزء من العائدات المؤداة في إطار الثالث المؤدي

بلغ مجموع الملفات المتعلقة بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي للفترة (2012 - 2016) ما قدره 647 ملفاً بقيمة 477.123,20 درهم. لكن بالمقابل لم يتم استخلاص سوى 521 ملفاً بمبلغ 363.464,00 درهم. وقد تم رفض 126 ملفاً من طرف الصندوق سالف الذكر بما مجموعه 87.092,80 درهم، إذ تم رفض الجزء الكبير منه والذي بلغ 70.019,00 درهم سنة 2012 نتيجة إرساله من إدارة المستشفى إلى التعاضدية العامة لموظفي الإدارات العمومية خارج الأجل. من جهة أخرى، بلغ مجموع المبالغ المستخلصة من منظمات التأمين الأخرى في نفس الفترة مبلغ 915.535,00 درهم من مجموع المستحقات بقيمة 1.101.970,00 درهم، حيث يتعين استخلاص 181.871,00 درهم من المتأخرات.

### ◀ تأخر في تحويل منحة التسيير

بالنظر إلى ضعف الموارد الذاتية، يعتمد المركز الاستشفائي بنسبة كبيرة على منحة التسيير المقدمة من طرف وزارة الصحة. إلا أن تحويل هذه المنحة يتم بشكل متأخر ومجزأ مما يطرح إكراهات عدة للمستشفى كتأخره في تسديد فواتير المومنين.

### ◀ ضعف منحة الاستثمار

لم تتعد منحة الاستثمار المخصصة للمركز الاستشفائي الإقليمي المحمدية 600.000,00 درهم سنوياً. وبالرغم من ضعف منح الاستثمار التي رصدت في هذا الإطار للمركز الاستشفائي في الفترة 2012 - 2016 والتي بلغ مجموعها 1.200.000,00 درهم، والتي لا تكفي لتغطية حاجيات المركز على مستوى التجهيزات والبنيات التحتية، إلا أنه لم يتم صرفها كلياً نتيجة عدم تفصيل اعتمادات ميزانية التجهيز المتعلقة بها.

### ◀ تأخر في اعتماد الميزانية

تم تسجيل بطء في اعتماد الميزانية مما يؤدي إلى إرباك الإدارة وتعطيل عقد الصفقات المتعلقة بالخدمات والتوريدات الضرورية لسير العادي للمركز الاستشفائي. هذا التأخير يتفاقم إذا تم الأخذ بعين الاعتبار الأجل الإضافية المتعلقة بالدعوة إلى المناقصة التي تفرضها النصوص التنظيمية المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية والتي يخضع لها المركز الاستشفائي.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحيين النظام المعلوماتي لمصلحة الاستقبال والقبول والعمل على فويرة واستخلاص عائدات الخدمات العلاجية؛
- السهر على تحصيل ديون المركز الاستشفائي طبقاً للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل؛
- اعتماد الميزانية وتحويل منحة التسيير للمستشفى الإقليمي في بداية السنة المالية.

### رابعاً. الاستقبال وقبول المرضى والمنظومة الإعلامية

أسفرت المراقبة في هذا المجال عن تسجيل مجموعة من النفاض يتمثل أهمها فيما يلي:

#### ← قصور في بنية الاستقبال وضعف وسائل التوجيه

لا يتوفر المركز الاستشفائي على بنية استقبال مناسبة تسمح بالاستقبال الجيد وتوجيه مختلف الوافدين على المركز الاستشفائي. ويتسبب ضعف لوحات التشوير وغيابها أحياناً، بالإضافة إلى عدم تخصيص موارد بشرية مؤهلة لمهام الاستقبال وتوجيه المرضى والزائرين، في اكتظاظ في مداخل المستشفى.

#### ← مشاكل في قبول المرضى

يقوم المركز الاستشفائي في هذا الإطار بقبول المرضى في حالات مبرمجة وغير مستعجلة دون إتمام الإجراءات الإدارية الضرورية. ولوحظ أيضاً أن بعض المرضى الذين دخلوا المستشفى عن طريق المستعجلات تم تكرار تسجيلهم في المصلحة الطبية ومصلحة العمليات الجراحية. هذه الملاحظة تم الوقوف عليها أكثر في مصلحة الولادات بالنسبة للحوامل وهو ما يؤثر في صحة وصدقية المعطيات المتعلقة بالنشاط الاستشفائي.

وتجدر الإشارة إلى أن المركز الاستشفائي قد استمر بالعمل بشواهد العوز "الاحتياج" إلى نهاية سنة 2016 بالرغم من أن تعميم نظام المساعدة الطبية "راميد" تم الشروع بالعمل به منذ سنة 2011 وذلك بالقرار المشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية ووزيرة الصحة رقم 5911 بتاريخ 24 يناير 2011 المتعلق بتعميم نظام المساعدة الطبية.

#### ← عدم التسوية الإدارية لخروج بعض المرضى المستفيدين من الاستشفاء

يتم السماح بخروج العديد من المستفيدين من الاستشفاء دون تسوية وضعيتهم الإدارية تجاه المستشفى عند مصلحة الاستقبال والقبول. كما يتم منح وصل الخروج من بعض المصالح للمرضى في عطل نهاية الأسبوع في حين أن هذا الوصل لا يجب أن يمنح إلا في أوقات العمل العادية لتمكين مصلحة الاستقبال والقبول من تسوية الوضعية الإدارية والمالية للمعنيين بالأمر.

#### ← عدم حصول المستشفى على الموافقة المسبقة للعلاجات

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات عدم حرص المستشفى على الحصول على موافقة المرضى أو ممثلهم القانونيين على العلاجات بواسطة ملء استمارات مخصصة لذلك. ونشير في هذا الصدد إلى أن المادة 58 من قرار وزيرة الصحة رقم 456.11 الصادر في 6 يوليوز 2010 في شأن النظام الداخلي للمستشفيات أوجبت على المريض أو ممثله القانوني أن يوقع على استمارة الموافقة على أعمال التشخيص والعلاجات والخدمات المقدمة له خلال إقامته بالمستشفى.

#### ← عدم تسجيل الشواهد الطبية الشرعية على مستوى مصلحة الاستقبال والقبول

يتم تدبير الشواهد الطبية الشرعية من طرف وحدة تضم طبيب مختص. وفي هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- لا يتم تسجيل أعمال الطب الشرعي من طرف مصلحة الاستقبال والقبول خلافاً لمقتضيات المادة 35 من القانون الداخلي سالف الذكر؛
- يتم منح الطبيب المذكور المخالصات «QUITTANCES» المخصصة لدفع واجب الشواهد الطبية الشرعية دون أية مراقبة أو تتبع من المصلحة الإدارية.

#### ← عدم اعتماد الحراسة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى

لا يتم اعتماد الحراسة من طرف مصلحة الاستقبال وقبول المرضى بعد الساعة الرابعة زوالاً وعطل نهاية الأسبوع والأعياد. ويتولى أمين الصندوق في نفس الوقت تسجيل المرضى الوافدين على المستشفى خارج أوقات العمل العادية واستخلاص مصاريف العلاجات، وهو بذلك يجمع بين مهام الأمر بالصرف والمحاسبة.

### ◀ نقائص في المنظومة الإعلامية للمركز الاستشفائي

لا يتوفر المركز الاستشفائي على منظومة إعلامية توفر المعلومات الصحيحة والموثوقة بسبب غياب تصميم مديري للمنظومة الإعلامية ونقص في العتاد المعلوماتي. وقد تم الوقوف على عدة ثغرات في هذا الإطار تتعلق بنقص البيانات والمعلومات عن المرضى كرقم البطاقة الوطنية أو عنوان المريض ...

### ◀ قصور في تدبير الأرشيف

لا تقوم مصالح الاستقبال وقبول المرضى بتنظيم وتدبير الأرشيف المتعلق بالملفات الطبية للمرضى بالشكل المطلوب، حيث لو حظ عدم تكليف شخص مؤهل لتدبير وحفظ الأرشيف بالإضافة الى غياب فضاء مخصص لهذا الغرض. وقد وقف المجلس الأعلى للحسابات في هذا الجانب على ركن الملفات في الطابق تحت الأرضي حيث تعرضت للتلف بسبب تسربات مياه قنوات الصرف الصحي. ونشير في هذا الصدد إلى أهمية أرشيف في المؤسسات الصحية والذي قد يتم الرجوع إليه من قبل المرضى والإدارة وكذلك الباحثين.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحسين ظروف استقبال الوافدين على المركز الاستشفائي من طرف مصلحة الاستقبال؛
- ضمان ديمومة الخدمات المقدمة من طرف مصلحة الاستقبال وقبول المرضى؛
- وضع منظومة إعلامية تمكن من الربط بين مختلف مصالح المستشفى، وخاصة بين مصلحة الاستقبال وباقي المصالح الطبية؛
- السهر على مطابقة المعطيات المتضمنة في سجلات الفحوصات مع تلك المدرجة في تقارير أنشطة المستشفيات، وذلك لتقديم معطيات تعكس الأنشطة المنجزة فعلياً؛
- وضع نظام للأرشيف يمكن من حفظ الملفات الطبية واستغلالها على النحو الأمثل.

### خامساً. الخدمات الاستعجالية

على مستوى الخدمات الاستعجالية، تم الوقوف على عدد من النقائص كانت موضوع الملاحظات التالية.

### ◀ ضعف في فرز الوافدين على المستعجلات

المسار الأحمر والأخضر غير محدد، وهذا ناتج بالأساس عن غياب وحدة تشرف على الحالات المستعجلة تحت إشراف طبيب يسهر على التكفل الطبي في أحسن الظروف. وينتج عن هذا الوضع العرض المباشر لعدد من الحالات غير المستعجلة على الأطباء متسببة في ضياع وقت للأطباء وازدحام كبير في المصلحة، وهو ما يتسبب في نزاعات تعيق السير العادي لهذه المصلحة. كما يتسبب ذلك في استفادة بعض الحالات التي لا تستدعي تدخلاً طبياً عاجلاً من فحوصات بالأشعة وخضوعهم أحياناً مباشرة للاستشفاء دون سلك مسارات العلاج العادية المعمول بها.

### ◀ ضعف التنسيق في مجال الاستعجال مع المؤسسات الأخرى في الجهة الصحية

لوحظ ضعف التنسيق في تنظيم المستعجلات بين المركز الاستشفائي الإقليمي والمحمدية والمؤسسات الصحية الأخرى، لاسيما المركز الاستشفائي الجهوي والمركز الاستشفائي الجامعي. للإشارة، فقد تم اتخاذ إجراءات في مجال المساعدات الطبية الاستعجالية في جهة الدار البيضاء منذ أربع سنوات، لكن المصالح المسؤولة لم تتمكن من الحفاظ على استمراريتها.

من جهة أخرى، فإن مسالك العلاجات الاستعجالية لا يتم احترامها، حيث يقوم أطباء المستعجلات بإحالة تلقائية لكل المرضى عندما لا تتواجد وحدات تتولى تكفلاً فعال بهم على المركز الاستشفائي الجامعي عوضاً عن المركز الاستشفائي الجهوي، خلافاً لمقتضيات المادة 65 من النظام الداخلي للمستشفيات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إنشاء وحدة استقبال على مستوى المستعجلات وفرز الحالات المستعجلة من غيرها للتدبير الأمثل لوقت الأطباء وحسن سير هذه المصلحة؛
- إرساء آليات فعالة للتنسيق بين مصالح المستعجلات في الجهة الصحية لاحترام مسالك العلاجات الاستعجالية والتكفل الجيد بالحالات المستعجلة.

### سادساً. الخدمات الجراحية

يتوفر المركز الاستشفائي على ست غرف للعمليات. ويعمل بهذه المصلحة بالإضافة الى أطباء الجراحة طبيبان متخصصان في الإنعاش وطاقتهم مساعد يتكون من 23 ممرضاً.

### ← انخفاض في عدد العمليات الجراحية

باستثناء سنة 2016 والتي عرفت ارتفاعا في عدد العمليات الجراحية المنجزة، فقد عرف نشاط مصلحة الجراحة انخفاضا في الفترة 2012 - 2016 حيث انتقل عدد العمليات الجراحية من 1.892 سنة 2012 إلى 1.732 عملية سنة 2016. وقد عرف عدد العمليات المبرمجة تراجعاً هاماً منتقلاً من 1.003 عملية سنة 2012 إلى 647 سنة 2016. كما عرف معدل العمليات المنجزة في يوم عمل تراجعاً حيث انتقل من خمس عمليات إلى 12 سنة 2012. ويوضح الجدول التالي هذه المعطيات.

#### العمليات الجراحية المنجزة خلال الفترة 2012 - 2016

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
العمليات الكبيرة	1750	1366	1159	1242	1640
العمليات الصغيرة	142	152	196	160	92
العمليات المستعجلة	889	745	625	736	1085
العمليات المبرمجة	1003	773	730	666	647
مجموع العمليات	1892	1518	1355	1402	1732
عدد أيام اشتغال مصلحة الجراحة	85	101	84	94	125
عدد العمليات المبرمجة المنجزة في يوم عمل	12	8	9	7	5

### ← ضعف استغلال المركب الجراحي

ممكن اقتناص حصيلة العمليات الجراحية المبرمجة من الوقوف على ارتفاع عدد أيام توقف العمل بقاعات الجراحة بمعدل اشتغال لا يزيد عن 54 بالمائة. هذا المعدل كان في حدود 36 بالمائة سنة 2012 وهو ما يمثل 85 يوم عمل فقط.

كما لوحظ أن بعض غرف العمليات الجراحية لا يتم استغلالها لنقص في بعض التجهيزات الضرورية لإنجاز العمليات الجراحية كالكشاف الضوئي "scialytiques" ومكثف الصور "amplificateurs de brillance".

### ← توقف طويل بسبب الرخصة الإدارية السنوية للعاملين بالمستشفى

سجل المجلس الأعلى للحسابات طول فترات التوقف المتعلقة بالعمليات الجراحية المبرمجة بالمركز الاستشفائي مولاي عبد الله بالمحمدية مقارنة بمدد قضاء الرخصة الإدارية السنوية. فقد لوحظ أن توقف العمليات المبرمجة دام لأزيد من أربعة أشهر في سنة 2013 كما يبرز ذلك الجدول التالي.

#### فترات التوقف عن إجراء العمليات المبرمجة

السنة	2012	2013	2014	2015	2016
تاريخ التوقف عن إجراء العمليات	19/07/2012	11/07/2013	24/06/2014	17/07/2015	27/07/2016
تاريخ استئناف إجراء العمليات	10/09/2012	25/11/2013	24/10/2014	20/10/2015	29/09/2016
مدة التوقف	شهر و 22 يوما	أربعة أشهر و 13 يوما	أربعة أشهر	ثلاثة أشهر وثلاثة أيام	شهران ويومان

وقد تبين من جهة أخرى من خلال مقارنة فترات توقف هذه مع الرخص الإدارية السنوية الفعلية للأطراف العاملة بمصلحة الجراحة، أن فترات مهمة من هذه التوقفات غير معنية بهذا العذر. وعلى سبيل المثال، في سنة 2013 لم يتجاوز معدل الرخصة السنوية للأطراف الشبه طبية في فترة التوقف عشرة أيام لكل إطار.

### ← عدم توفر المركب الجراحي بالمستشفى على وحدة للتعميم

لا يتوفر المركز الاستشفائي على وحدة متخصصة للتعميم حيث تشرف على هذه العملية ممرضة بقسم الجراحة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على الاستغلال الأمثل للموارد المتوفرة في المركب الجراحي؛
- تزويد المركب الجراحي بالتجهيزات الضرورية لاستغلال جميع غرف الجراحة المتوفرة.

## سابعا. المصالح الاستشفائية

فيما يخص تدبير المصالح الاستشفائية، لوحظ ما يلي.

### ← انخفاض مردودية مصالغ الاستشفائية

تميزت الفترة 2012 - 2016 بانخفاض في عدد الخدمات العلاجية المقدمة من طرف المصالح الطبية، حيث تراجع عدد المرضى المقبولين للاستشفاء في المصالح الطبية للمركز الاستشفائي ب 9.893 مريضا، أي بنسبة 8 بالمائة، عن سنة 2012 التي تم خلالها قبول 10.732 مريضا. كما تراجعت مردودية المركز الاستشفائي في مجال الاستشفاء حيث عرفت سنة 2015 أضعف معدل ملء بنسبة 43,71 بالمائة مقابل 56,32 بالمائة سنة 2012، وهو ما يعكس تراجع مردودية المركز الاستشفائي في مجال الاستشفاء.

ويعزا هذا التراجع إلى طول آجال مواعيد الاستشفاء والذي يتأثر بعمل بعض المصالح كالجراحة التي يعتبر وتيرة عملها عنصرا مؤثرا في مردودية المصالح الطبية.

### ← نقائص في مسك الملفات المتعلقة بالاستشفاء

لوحظ نقص المعلومات في ملفات الاستشفاء حيث إن استمارة العلاجات لا يتم ملؤها من طرف الأطباء، خصوصا بالمعلومات المتعلقة بنوعية التدخلات الطبية والجراحية وفحوصات الأشعة والتحليلات الطبية مما لا يسمح برصد كل العلاجات المنجزة من طرف المركز الاستشفائي. وقد لوحظ في هذا المجال تسليم الشخص المكلف بالأرشيف والمخزن الملفات الطبية عوضا عن المصلحة المكلفة بالمصلحة المكلفة بالأرشيف الطبي تطبيقا لمقتضيات المادة 60 من النظام الداخلي للمستشفيات.

للإشارة، فإن عدة ملفات تم الاحتفاظ بها على مستوى المصالح الطبية ولم يتم تسليمها لمصلحة المكلفة بالأرشيف الطبي خلافا لمقتضيات المادة السالفة الذكر.

### ← عدم قبول المريضات في مصلحة الأمراض العقلية

لا تستقبل مصلحة الأمراض العقلية المريضات المصابات بالأمراض العقلية حيث يتم تخصيص مرافق المركز الاستشفائي حصريا للذكور. ويرجع ذلك حسب مسؤولي المستشفى إلى عوائق أمنية وعدم توفر الموارد البشرية المؤهلة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- اتخاذ التدابير الضرورية للرفع من مردودية المصلحة الطبية بالتنسيق مع المصالح الأخرى؛
- الحرص على المسك الجيد والشامل لملفات الخدمات الاستشفائية في المصلحة الطبية؛
- اتخاذ التدابير الضرورية لقبول الإناث في مصلحة الأمراض العقلية.

## ثامنا. مصلحة الفحوصات الخارجية

### ← انخفاض في عدد الفحوصات المنجزة

لاحظ المجلس انخفاض الاستشارات الطبية المنجزة في سنة 2016 مقارنة بسنة 2015 حيث تم إنجاز 27.427 فحصا مقابل 36.655 سنة 2015، ويرجع هذا الانخفاض بالأساس إلى تراجع عدد استشارات طب الأسنان والتي تقلصت ب 27% واختصاص أمراض النساء والتوليد وطب العيون والأذن والحنجرة ب 20%. بالإضافة إلى ذلك لم تقدم أي استشارة طبية في تخصص المسالك البولية لمغادرة الطبيب الوحيد الممارس في المستشفى.

### ← نقائص في نظام المواعيد

لوحظ عدم تحيين برنامج المواعيد حيث إنه لازال يشير إلى أطباء غادروا المستشفى لبلوغ سن التقاعد أو الاستقالة. بينما هناك عدة تخصصات لا يتم الإشارة لها في هذا البرنامج كطب العيون وأمراض الفم. كما لم يتم تحيين أماكن الاستشارات الطبية والتي أصبح جزء منها يتم في مركز معالجة الأمراض المزمنة كأمراض المفاصل والغدد. كما لوحظ عدم احترام بعض الأطباء لبرنامجهم مما يتسبب في تأجيل المواعيد علما أنه لا يتم الإخبار المسبق للمرضى. كما أنه لا يتم احترام المواعيد للوصول المتأخر لبعض الأطباء.

### ← عدم كفاية أيام الفحص وتحديد أجال طويلة لمواعيد الكشف

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات عدم كفاية أيام المخصصة للاستشارات الطبية في بعض التخصصات حيث لا يتم برمجة سوى يوم واحد بالنسبة لأمراض الجلد بالرغم من توفر المركز الاستشفائي على طبيبين في هذا التخصص. هذه الملاحظة تنطبق أيضا على تخصص العظام وتخصص أمراض النساء والتوليد. من جهة أخرى، لا يتم تعليق برنامج الاستشارات المتعلقة بأمراض الفم بالرغم من توفر المستشفى على ستة أطباء للأسنان. هذه النقائص التي تسبب الاكتظاظ في مركز الاستشارات الطبية الخارجية تبرز عدم الأخذ بعين الاعتبار حاجيات الساكنة من

الاستشارات الطبية في برامج الفحص مما يتسبب في طول مدة المواعيد حيث وصل عدد أيام انتظار موعد في تخصص العيون إلى 90 يوما وفي تخصص الغدد إلى 70 يوما وفي أمراض المفاصل إلى 61 يوما.

#### ◀ إنجاز بعض الكشوفات الخارجية خارج مركز الفحوصات

تم إنجاز عدد من الفحوصات الطبية الخارجية المتخصصة داخل المصالح الاستشفائية (أمثلة: مصلحة طب الأطفال، طب النساء والتوليد)، لكن تجميع الاستشارات على مستوى مركز التشخيص من شأنه التدبير الجيد لوقت الأطباء وتفاذي الاكتظاظ داخل المستشفى.

#### ◀ ضعف مردودية أطباء الأسنان

يتبين من خلال تحليل أنشطة أطباء الأسنان بالمستشفى الإقليمي ضعف مردوديتهم، ففي فترة 2012-2016 لم يتجاوز المعدل الأسبوعي للاستشارات 21 استشارة لكل طبيب، وقد عرفت سنة 2016 انخفاضا حادا حيث لم يتجاوز عدد الفحوصات الخارجية ست فحوصات في الأسبوع. ولم يتم القيام بأي إجراء من طرف المركز الاستشفائي لتغيير هذه الوضعية.

#### ◀ نقائص في نظام المواعيد

لتدبير المواعيد وضعت وزارة الصحة نظاما رقميا لإدارة المواعيد "موعدي" رهن إشارة المرضى والذي يمكنهم من أخذ مواعيد عبر الأنترنت أو الهاتف وقد تم تكليف موظفتين بالإشراف على وحدة لإدارة مواعيد الفحوصات بالمركز الاستشفائي. وسجلت الملاحظات التالية في هذا الإطار.

- لوحظ تحديد المواعيد المتعلقة بالكشف بالأشعة والصدى ومواعيد الفحوصات الخارجية مباشرة من طرف المسؤولين دون تنسيق مع مصلحة الاستقبال والدخول. وقد سجل بهذا الخصوص طول المواعيد الخاصة بفحوصات الكشف بالصدى المحددة من طرف الطبيبة رئيسة المصلحة، والتي وصلت في بعض الحالات إلى خمسة أشهر؛
- لا يزال أخذ المواعيد مباشرة من المصالح بشكل مستقل عن وحدة إدارة المواعيد التابعة لمصلحة الاستقبال والقبول كمصلحة الأشعة والتحليل الطبية والأسنان...؛
- عدم اعتماد تدابير لرصد احترام تواريخ المواعيد، لاسيما بين طالبي المواعيد والمستفيدين الفعليين من الفحوصات المنجزة، ومقارنة أرقام قبولهم، والفترات الزمنية؛
- أخطاء كثيرة في اختيار التخصص عند أخذ المواعيد، كالخلط بين جراحة الأطفال وطب الأطفال وهو ما يتسبب في اضطرابات في برمجة الفحوصات؛
- تأجيل المواعيد من طرف الأطباء دون اعلام المرضى وهو ما يؤثر في تدبير المواعيد حيث يتم تعيين مواعيد بعيدة لتعويض المواعيد المعينة سلفا؛
- عدم توفر مركز الفحوصات الخارجية المتواجد خارج المستشفى على أمين الصندوق مما يضطر المرضى للذهاب إلى المستشفى لأداء ثمن الكشف الطبي قبل الرجوع إلى المركز المذكور للفحص مما يزيد من معاناتهم.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- الحرص على إنجاز كل الفحوصات الخارجية داخل مركز الفحوصات؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين جدول برمجة الفحوصات الخارجية للأطباء للرفع من مردوديتهم؛
- تعيين أمين صندوق بمركز الفحوصات الخارجية لتفاذي تنقلات المرضى
- تحسين نظام تدبير المواعيد واتخاذ الإجراءات اللازمة لخفض آجال مواعيد الفحوصات الطبية.

#### تاسعا. مصلحة الصيدلية الاستشفائية

##### ◀ تحديد غير عقلائي لحاجيات المركز من الأدوية والمستلزمات الطبية

يتم سنويا تحديد حاجيات المركز الاستشفائي من الأدوية بناء على لوائح أدوية يتم إرسالها من الصيدلية المركزية لوزارة الصحة، وقد وقف المجلس الأعلى في هذا الإطار على المبالغة في الطلبات حيث أن الاعتمادات المخصصة في هذا الجانب يتم تحديدها مسبقا من طرف وزارة الصحة في غياب أية معايير مبنية على الاستهلاك الحقيقي للمركز الاستشفائي. هذه الوضعية أدت إلى ارتفاع مستوى تبادل الأدوية مع المراكز الاستشفائية الأخرى في الفترة 2013-2016 حيث بلغ الأدوية التي قدمتها صيدلية المستشفى ما قيمته 2.398.407,90 مقابل 486.460,90 درهما قيمة

الأدوية التي استلمتها في هذا الإطار بفارق 1.911.947 درهم. وهكذا فقد بلغت قيمة المواد التي تم منحها للمستشفيات الأخرى 42 بالمائة من استهلاك المركز للأدوية خلال سنة 2014.

#### ◀ أماكن تخزين الأدوية لا تحترم المعايير المطلوبة في هذا المجال

يتم تخزين الأدوية في عدة أماكن متباعدة داخل وخارج بناية المستشفى يصعب الوصول إليها من طرف مختلف العاملين في مصالح المستشفى. كما تتواجد ثلاث محلات لمخزون الأدوية والمستلزمات الطبية بالطابق تحت الأرضي، مما يخالف مقتضيات الدورية المحددة للمعايير المعتمدة بصيدليات المستشفيات.

وتفتقر الصيدلية إلى تجهيزات الترتيب والى غرفة تبريد لحفظ بعض الأدوية مما يضطر العاملين بوضع الأدوية في غرفة التبريد الخاصة بالمطبخ.

#### ◀ ارتفاع كمية الأدوية المنتهية الصلاحية

بلغت قيمة الأدوية المنتهية الصلاحية على مستوى المركز الاستشفائي في الفترة 2012 - 2016 ما قيمته 1.833.184,95 درهم. وقد بلغت في سنة 2015 ما قيمته 705.339,65 درهم كما تم تسجيله على مستوى المحاضر المتعلقة بإتلاف الأدوية المنتهية الصلاحية وهذا ما يؤكد التحديد الغير العقلاني لحاجيات المركز فيما يخص الأدوية والمستلزمات الطبية.

#### ◀ ضعف تتبع استعمال الأدوية

لوحظ أن السجلات المتعلقة باستعمال الأدوية التي يتم تقديمها للمرضى داخل مختلف المصالح لا يتم مسكها بالشكل المطلوب. وعلى سبيل المثال لم يتم تسجيل معلومات عن الأدوية التي تم استعمالها في مصلحة المستعجلات حيث لوحظ غياب سجلات المواد المخدرة. كما أن وصفات الأدوية الخاصة بالمرضى خلال فترة الاستشفاء لا يتم إفادها تلقائيا لصيدلية المستشفى خلافا لمقتضيات دورية وزارة الصحة رقم 146/DHSA بتاريخ 16 أكتوبر 2011 والمتعلقة بتحسين وصفات الأدوية للمرضى خلال الاستشفاء بالمستشفيات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- حصر قائمة الأدوية والأجهزة الطبية بناء على الحاجيات الحقيقية والضرورية لسير المركز الاستشفائي؛

- اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تفادي انتهاء صلاحية الأدوية الموجودة بمخازن المركز.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص الجواب كما ورد)

#### أولاً. الحكامة

##### ◀ غياب مشروع المؤسسة الاستشفائية

بدأت إدارة المستشفى في التمهيد لإعداد مشروع المؤسسة وذلك من خلال إجراء العديد من الجلسات التحسيسية بأهمية المشروع وتعيين هيئة القيادة.

##### ◀ قصور في عمل هيئات التنسيق والدعم

لقد قدمت جميع الهيئات المحدثة بموجب النظام الداخلي للمستشفى برنامج عملها برسم سنة 2019 وشرعت في إجراء اجتماعاتها الدورية حسب الجدول القانوني المسطر لها.

#### ثانياً. وسائل التسيير

##### 1. الموارد البشرية

##### ◀ انخفاض عدد العاملين بالمركز الاستشفائي

إن هذا الانخفاض ناتج بالأساس عن عدم التوازن في عملية دوران الموارد البشرية بحيث أن المغادرين بسبب التقاعد أو غيره لا يتم تعويضهم. وينطبق هذا بالأساس على الموارد البشرية شبه الطبية مما يؤثر سلباً على السير العادي لمختلف المصالح ويحد من إمكانات الزيادة في المردودية وتطوير العرض الصحي.

##### 2. الوسائل التقنية

##### ◀ نقص في التجهيزات الطبية بمختبر التحليلات

بناء على الصيغة الإطار رقم 2018/9 المبرمة من طرف المستشفى والتي تمتد لثلاث سنوات والتي شرع في تنفيذها منذ 2018/10/9، تمكن المستشفى من تزويد مصلحة المختبر حالياً بحاجاتها من مختلف الكواشف الكيميائية والتي تمكنها من إجراء مختلف التحاليل والاختبارات الأكثر طلباً، بما فيها تحاليل الدم.

##### ◀ نقص في نظام الصيانة

بفضل عقود الصيانة والإصلاح والتي تمتد لمدة ثلاث سنوات فإن مختلف المعدات الطبية تستفيد من تدخلات الصيانة والتي تتم بشكل دوري ومنتظم خاضع لجدول زمني منصوص عليه في دفاتر التحملات. كما أن أي عطب يصيب هذه المعدات يلزم الشركة بإصلاحه داخل أجل 48 ساعة من تاريخ التبليغ عن العطب.

##### ◀ سيارة الإسعاف غير مجهزة واعتمادات غير كافية للوقود

لقد تم مؤخراً تزويد المركز الاستشفائي بسيارة إسعاف جديدة مجهزة وفق المعايير المطلوبة.

أما بخصوص الاعتمادات المخصصة لاقتناء الوقود وجب التصويب إن قيمتها تصل إلى 35000 درهم وليس إلى 15000 درهم كما جاء في التقرير.

##### 3. الموارد المالية

##### ◀ انخفاض معدل تغطية نفقات التسيير بالموارد الذاتية للمركز الاستشفائي

هذا الانخفاض ناتج بالأساس إلى التزايد الهائل والمستمر للمستفيدين من نظام المساعدة الطبية من سنة إلى أخرى وإلى انخفاض المداخل المباشرة، أما منحة التسيير فقد عرفت ارتفاعاً طفيفاً من سنة 2018 حيث بلغت 4.000.000 درهم لتصل في سنة 2019 إلى 4.500.000 درهم.

##### ◀ نقص في فوترة الخدمات العلاجية وتحصيلها

من أجل فوترة كل الخدمات الاستشفائية وتوحيدها فإن إدارة المركز الاستشفائي لجأت مؤخراً إلى إقرار الديمومة في مصلحة الاستقبال والقبول إذ أن كل الخدمات العلاجية والاستشفائية سيتم فوترتها حتماً من طرف هذه المصلحة وبالتالي فإن تعرفتها ستكون موحدة وفي حدود ما هو منصوص عليه قانوناً.

##### ◀ ضياع جزء من العائدات في إطار الثالث المؤدي

من أجل تفادي ضياع جزء من العائدات واستخلاص كل الملفات خاصة المتعلقة بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، عمدت إدارة المركز الاستشفائي إلى تكليف أحد الموظفين من أجل التفرغ كلياً لتتبع هذه الملفات واستخلاص الديون المستحقة في الأجل المحددة قانونياً.

## ثالثا. الاستقبال وقبول المرضى والمنظومة الإعلامية

### ◀ قصور في بنية الاستقبال وضعف وسائل التوجيه

فيما يخص استقبال المرضى فقد تم تعيين موظف على مستوى خلية الاستقبال، حيث تم دمجها مع شبك موادي في المدخل الرئيسي للمركز الاستشفائي قصد استقبال وتوجيه أمثل للمرتفقين.

### ◀ مشاكل في قبول المرضى

لقد تم البث النهائي في هذا الخلل باعتماد نظام الديمومة على مستوى مصلحة الاستقبال والقبول. وبالنسبة لاستمرار العمل بشواهد الاحتياج فهو راجح لأن السلطات المحلية استمرت في منح المواطنين شواهد الاحتياج معنونة بشهادات الاحتياج الخاصة بالمستشفى.

### ◀ عدم التسوية الإدارية لخروج بعض المرضى المستفيدين من الاستشفاء

هذا الامر مرتبط أساسا بالطاقة الاستيعابية الضعيفة للمصالح الاستشفائية مما يضطر معه الأطباء لإخراج المرضى لفسح المجال لآخرين.

وبالنسبة لتسليم وصل الخروج الذي يعطى خارج أوقات العمل فالأمر ينطبق على مصلحة الولادة التي تعرف وتيرة استقبال عالية ولتفادي الاكتظاظ يتم اللجوء إلى هذا الحل.

### ◀ عدم حصول المستشفى على الموافقة المسبقة للعلاجات

لقد تم معالجة هذا الامر بتخصيص وثيقة للموافقة المسبقة يتم اطلاع المرضى أو ممثليهم القانونيين عليها، وتوقيعها لإبداء الموافقة.

### ◀ عدم اعتماد الحراسة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى

في إطار برنامج العمل لسنة 2019 لقد تم إدراج اعتماد نظام الحراسة بالمصلحة كأولوية من أجل استمرارية المرفق.

## رابعاً. الخدمات الاستعجالية

### ◀ ضعف في فرز الواصلين على المستعجلات

في هذا الإطار تجب الإشارة أن برنامج تهيئ المستعجلات قد أخذ بعين الاعتبار هذه النقائص ولقد تم اعتماد تصميم جديد لممرات المستعجلات. مع إعداد شبك من أجل استقبال وفرز الحالات الوافدة على المصلحة.

### ◀ ضعف التنسيق في مجال الاستعجال مع المؤسسات الأخرى في الجهة الصحية

رغم تواجد خط هاتفي من أجل تنظيم المكالمات الطبية عن طريق الرقم الوطني "141" فإن العمل بهذا النظام قد عرف صعوبات في السابق وعرف فترات توقف. إلا أنه في إطار برنامج العمل لقطاع الصحة 2019-2021 الذي اعطى اهتماما خاصا لدعم التنسيق فقد تم إعادة العمل بنظام تنظيم المكالمات حيث يتم اللجوء إلى هذا الرقم من طرف مصالح المستعجلات.

## خامساً. الخدمات الجراحية

### ◀ انخفاض في عدد العمليات الجراحية

لقد انخفض نشاط التدخلات المبرمجة بدرجة أكبر في عام 2015 بسبب الاعطاب المتكررة التي عرفتها المعدات وانقطاع التيار الكهربائي المتكرر ونقص كبير في الممرضات. في ضوء هذه البيانات، ومن أجل تلبية الاحتياجات اللازمة لحسن سير غرفة العمليات، فقد اضطررنا إلى تعليق هذا النشاط مؤقتاً مع إعطاء الأولوية لحالات الطوارئ. وقد أثر ذلك على نشاط غرفة العمليات، وخاصة نشاط التدخلات المبرمجة.

تجدر الإشارة إلى أن تشغيل غرفة العمليات يعتمد على توافر فريق متعدد التخصصات (الجراحين، والإنعاش، والممرضات، والفنيين ...) والمعدات الكافية، وبالتالي زيادة الأنشطة في غرفة العمليات يعتمد على توافر العديد من الفرق لتنظيم التناوب.

كما يظهر العام الحالي تحسنا واضحا في الحركة المتكاملة بعد تنفيذ خطة العمل النابعة من الاستراتيجية الوزارية صفر موعد Zero RDV في الجراحة 2019.

## سادساً. المصالح الاستشفائية

### ◀ انخفاض مردودية المصالح الاستشفائية

هذا الانخفاض راجع بالأساس إلى التوقف المتكرر للمركب الجراحي نتيجة للمشاكل المتعلقة بالمعدات الأساسية الخاصة بالجراحة وكذا المشاكل المتعلقة بالتجهيزات الكهربائية وانعدام مولد كهربائي بديل خلال تلك المرحلة. إضافة إلى نقص الموارد البشرية الطبية المتخصصة وشبه الطبية مما أدى إلى طول أجال مواعيد الاستشفاء.

#### ◀ نقص في مسك الملفات المتعلقة بالاستشفاء

بالتنسيق مع رئيس قطب الشؤون الطبية تم حث جميع الأطباء من مختلف التخصصات على ملأ مطبوع الاستشفاء بشكل سليم.

#### ◀ عدم قبول المريضات في مصلحة الأمراض العقلية

عدم قبول المريضات في هذا الجناح راجع بالأساس إلى قلة الموارد البشرية المتخصصة، وكذا عدم ملائمة الظروف العامة للمصلحة لاستشفاء النساء بسبب تواجد الجناح المخصص للنساء بالطابق الأول بدل الأرضي.

#### سابعا. مصلحة الفحوصات الخارجية

##### ◀ انخفاض في عدد الفحوصات المنجزة

يعزى هذا الانخفاض بالأساس إلى إحالة عدد من الأطباء الاختصاصيين على التقاعد ببلوغ السن القانوني واستفادة أطباء آخرين من التقاعد النسبي زيادة على قبول استقالة عدد آخر من الأطباء الأخصائيين.

##### ◀ نقائص في نظام المواعيد

إن إدارة تطبيق أخذ المواعيد عن بعد يدبر من قبل مصالح وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الرقمي، بالتنسيق مع قسم المعلومات والمناهج بوزارة الصحة، ويتم اللجوء إلى هذا القسم لتحسين برامج المواعيد للمرضى.

##### ◀ عدم كفاية أيام الفحص وطول آجال المواعيد

لقد تم التطرق لهذا المشكل من قبل إدارة المركز الاستشفائي، ويتنسيق مع قطب الشؤون الطبية قصد الزيادة في أيام الفحص وكذا تخفيض آجال المواعيد بالنسبة لكافة التخصصات.

##### ◀ إنجاز بعض الكشوفات خارج مركز الفحوصات

فهذا الأمر يقتصر على الحالات المرضية الموجهة من مصلحة المستعجلات إلى كافة المصالح لأجل استشارة الأطباء المختصين بحيث تتطلب هذه الحالات الرأي الفوري للطبيب المختص.

##### ◀ ضعف مردودية أطباء الأسنان

تجدر أن ضعف مردودية أطباء الأسنان راجع بالأساس إلى تواجد كرسي واحد لعلاج الأسنان، وبالإضافة إلى عدم كفايته فهو دائما معرض لتوقفات متكررة بسبب الأعطاب. كما أن المصلحة تعرف انقطاعا متكررا في التزود بمواد علاج الأسنان.

##### ◀ نقائص في نظام المواعيد

لتفادي هذه النقائص تم اتخاذ جميع التدابير لجعل مصلحة المواعيد الجهة الوحيدة المخول لها إعطاء المواعيد بالنسبة لجميع الفحوصات الخارجية وذلك بضم تدبير المواعيد الخاصة بفحوصات الأشعة والمختبر للمصلحة. للإشارة فقد تم مؤخرا نقل مصلحة المواعيد داخل المستشفى ودمجها بمصلحة الاستقبال والتسجيل مما مكن من تحسين ظروف عمل الأطر التابعة للمصلحة ورفع من مردوديتها.

#### ثامنا. مصلحة الصيدلية الاستشفائية

##### ◀ تحديد غير عقلاني لحاجيات المركز من الأدوية والمستلزمات الطبية

لقد تمت مراجعة الميزانية المخصصة لشراء الأدوية والمستلزمات في إطار المشتريات المشتركة بالتقليص منها إلى 5 ملايين درهم بالنسبة لسنوات 2018 و2019.

##### ◀ أماكن تخزين الأدوية لا تحترم المعايير المطلوبة

لقد عرفت مصلحة الصيدلية الاستشفائية تهيئ أماكن جديدة في إطار مشروع تهيئة المركز الاستشفائي في احترام تام للمعايير المطلوبة في هذا المجال.

##### ◀ ارتفاع كمية الأدوية المنتهية الصلاحية

للحد من ارتفاع كمية الأدوية المنتهية الصلاحية تقوم مصلحة الصيدلية الاستشفائية بعملية تبادل الادوية مع مصالح صحية في الجهة كما يتم إعادة توزيع الأدوية القريبة من انتهاء صلاحيتها بين مصالح المستشفى.

##### ◀ ضعف تتبع استعمال الأدوية

لا يتم استخدام المواد المخدرة على مستوى مصلحة المستعجلات، ويبقى استخدامها رهين بشكل صارم بخدمة غرفة العمليات.

## المركز الاستشفائي الإقليمي بقلعة السراغنة

يتكون المركز الاستشفائي الإقليمي قلعة السراغنة من:

- مستشفى السلامة بقلعة السراغنة؛
- المستشفى المحلي للا خديجة بتملالت؛
- مستشفى الأمراض العقلية بقلعة السراغنة.

يسدي المركز الاستشفائي الإقليمي قلعة السراغنة خدماته لسكانه تبلغ 558 421 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكن لسنة 2014. وإلى حدود شهر يونيو 2018، بلغ عدد الموارد البشرية بالمركز الاستشفائي الإقليمي 218 إطارا و عونا من بينهم 40 طبيبا و 142 ممرضا و 36 إداريا.

وخلال سنة 2017، بلغ حجم المداخل الإجمالية للمركز الاستشفائي 10.309.096,00 درهم، منها 5.558.800,00 درهم تتمثل في منحة التسيير المقدمة من طرف وزارة الصحة، وهو ما يعادل 53,92 % من مجموع المداخل الإجمالية.

### I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي بقلعة السراغنة، والتي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-أسفي، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات همت المحاور التالية.

#### أولا. الحكامة والتنظيم

##### 1. نقائص على مستوى هيئات التشاور والدعم

بهذا الخصوص، تم تسجيل الملاحظات التالية:

##### 1.1 لجنة المؤسسة

تتولى لجنة المؤسسة مهمة تحديد التوجهات الاستراتيجية للمستشفى. ولهذا الغرض تتخذ القرار في شأن مشروع المؤسسة الاستشفائية وخطة العمل السنوية، ومشروع ميزانية المستشفى ومشاريع عقود البرامج وبرامج الاستثمار المتعلقة بالأشغال والتجهيزات المعدة طبقا لمشروع المؤسسة الاستشفائية.

وقد لوحظ أن لجنة المؤسسة لا تجتمع مرة كل ثلاثة أشهر كما تنص على ذلك المادة 13 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية. فمنذ دخول هذا النظام حيز التنفيذ بتاريخ 17 مارس 2011، لم تعقد لجنة المؤسسة اجتماعاتها إلا مرتين بتاريخ 05 ماي 2016 و 14 شتنبر 2017.

##### 2.1 لجنة تسيير المركز الاستشفائي

تناط بلجنة التسيير مهمة عامة للتشاور والتنسيق وتتبع أنشطة المركز الاستشفائي، حيث تسهر على تنفيذ توجيهات السياسة الوطنية في مجال الاستشفاء وانسجام أعمال المركز الاستشفائي، إضافة إلى فحص خطة العمل السنوية والمصادقة عليها.

وطبقا للمادة 23 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، يجب أن تجتمع هذه اللجنة على الأقل مرتين في السنة قبل 15 فبراير لتحليل بيان الأنشطة ودراسة خطة العمل للسنة الموالية، وقبل 15 يوليو لدراسة وضعية تقدم تنفيذ خطة العمل وإجراء التصحيحات الضرورية.

لكن لوحظ أن هذه اللجنة لا تجتمع طبقا للمقتضيات الواردة أعلاه، وبالتالي تبقى المهام المنوطة بها غير ممارسة.

##### 3.1 لجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى

تضطلع لجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى بعدة مهام، خاصة اقتراح برنامج العمل لمحاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى وآليات تنسيق الأعمال المنجزة داخل المصالح الاستشفائية، إضافة إلى المشاركة في تكوين مهنيي الصحة في مجال النظافة الاستشفائية ومحاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى.

بخصوص عمل هذه اللجنة، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم اجتماع اللجنة على الأقل مرة واحدة كل ثلاثة أشهر طبقا لمقتضيات النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، بحيث يعود آخر اجتماع لها إلى تاريخ 03 يونيو 2014 الذي تم خلاله تجديد هياكل اللجنة؛

- عدم انخراط الموارد البشرية بالمستشفى في برنامج محاربة التعففات المكتسبة بالمستشفى؛
- غياب برنامج محاربة التعففات المكتسبة بالمستشفى خاص بكل قسم من الأقسام الاستشفائية بالمستشفى.

#### 4.1 مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدلة

طبقا للمادة 17 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، يتولى مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدلة المساهمة في إعداد مشروع المؤسسة واقتراح أعمال من شأنها تحسين التكفل بالمرضى والإدلاء برأيه حول كل المسائل ذات الطابع السريري أو الطبي التقني التي تهم الأنشطة التي تعرض عليه من طرف مدير المؤسسة.

ومن أجل ممارسة هذه المهام، يجب على هذا المجلس الاجتماع مرة واحدة كل ثلاثة أشهر أو كلما دعت الضرورة إلى ذلك. لكن لوحظ أن هذا المجلس لا يجتمع طبقا للمقتضيات المشار إليها أعلاه، كما أنه لا يخرط في وضع برنامج للتكوين المستمر وكذا تنظيم الحراسة والخدمة الإلزامية.

#### 5.1 مجلس الممرضين والمرضات

يهدف تقدير جودة وملائمة العلاجات التمريضية والمساهمة في التكوين المستمر وكذا إبداء الرأي في المسائل المتعلقة بالعلاجات التمريضية، ينص النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية في المادة 19 على ضرورة إحداث مجلس الممرضين والمرضات، والذي يجب أن يجتمع مرة كل ثلاثة أشهر وكلما دعت الضرورة لذلك.

وقد لوحظ أن هذا المجلس لم يسبق له أن عقد أي اجتماع نظرا للإكراهات التي يواجهها، والمتمثلة في شغور مناصب بعض الأعضاء المنصوص عليهم في النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، ببعض الممرضين رؤساء الأقسام الذي لازالت مناصبهم شاغرة.

#### 6.1 لجنة التتبع والتقييم

من خلال الاطلاع على كيفية عمل لجنة التتبع والتقييم، لوحظ أن هذه اللجنة لا تعقد اجتماعاتها كل ثلاثة أشهر، من أجل تتبع أنشطة المستشفى على المستوى السريري والمعلوماتي. وذلك بالرغم من أهمية الواجبات المنوطة بها خاصة فحص المعطيات المتعلقة بالنشاط الاستشفائي وتحليل أداء المستشفى وجودة العلاجات، إضافة إلى التحليل الشهري للمؤشرات والنتائج المحصل عليها واقتراح محاور لتحسين الجودة والأداء.

#### 2. مشروع المؤسسة الاستشفائية

يعتبر مشروع المؤسسة الاستشفائية آلية للتخطيط الاستراتيجي والتواصل. فهو يمكن من وضع رؤية واضحة للمؤسسة الاستشفائية وكذا التزام المهنيين والمسيرين حول أهداف مشتركة. وقد أنطت المادة الثانية من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية بمدير المركز الاستشفائي مهمة السهر على تخطيط أعمال المؤسسة في إطار مشروع المؤسسة الاستشفائية.

ومن خلال الاطلاع على مشروع المؤسسة الاستشفائية، تم تسجيل الملاحظات التالية:

##### ◀ عدم المصادقة على "مشروع المؤسسة الاستشفائية"

تفعيلا للمادة من 8 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، قام المركز الاستشفائي لقلعة السراغنة بإعداد مشروع للمؤسسة الاستشفائية سنة 2013، وذلك دون إخضاعه لمصادقة وزارة الصحة. وفي غياب هذه المصادقة، يبقى المركز الاستشفائي دون رؤية واضحة بخصوص الأهداف المراد تحقيقها على المدى المتوسط خاصة في مجالات الطب والعلاجات التمريضية والتكوين والتدبير ونظم المعلومات.

وهكذا فإن غياب وثيقة مشروع المؤسسة الاستشفائية مصادق عليها ينعكس سلبا على التخطيط الميزانياتي وتحديد الحاجيات الأنوية والمستقبلية للمركز الاستشفائي.

##### ◀ غياب برنامج للتمويل

يرتبط تنزيل مقتضيات مشروع المؤسسة الاستشفائية بمدى وضع برنامج تمويل الأنشطة الواردة به. وقد لوحظ أن المركز الاستشفائي لقلعة السراغنة لم يضع برنامجا لتمويل مشروع المؤسسة الاستشفائية، وذلك بتحديد مصادر تمويل مختلف الأنشطة المبرمجة، إضافة إلى توقعات المصاريف المرتبطة بها.

##### ◀ عدم تفعيل مشروع المؤسسة الاستشفائية

بصرف النظر عن عدم المصادقة على مشروع المؤسسة الاستشفائية من طرف الجهات المختصة، لوحظ أن هذه الوثيقة لم تحدد بوضوح المساطر المتعلقة بتفعيل مشروع المؤسسة الاستشفائية وتتبعه وتقييمه.

##### ◀ عدم تحديد أفق تحقيق الأهداف المسطرة

تكتسي مسألة تحديد آجال وأفاق تحقيق الأهداف المضمنة بمشروع المؤسسة الاستشفائية أهمية بالغة. لكن لوحظ أن المركز الاستشفائي لقلعة السراغنة لم يحدد آجالا لبلوغ الأهداف المسطرة.

### 3. التنظيم الطبي والإداري

أدت عملية تقييم التنظيم الطبي والإداري بالمركز الاستشفائي الإقليمي بقلعة السراغنة إلى تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ عدم مواكبة التحول إلى نظام الأقسام الطبية بإجراءات عملية

طبقا لمقتضيات المادة 27 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، تنظم المستشفيات العمومية ذات الطاقة ما بين 120 و240 سريرا في أقسام طبية. وفي هذا الإطار، عمد المركز الاستشفائي لقلعة السراغنة إلى تبني هذا التنظيم، بمستشفى السلامة، مباشرة بعد دخول هذا النظام الداخلي حيز التنفيذ.

لكن لوحظ أن تحول المستشفى من نظام المصالح إلى نظام الأقسام قد تم فقط على المستوى النظري دون أن تصاحب ذلك إجراءات عملية، حيث لازلت الوحدات المشكلة لنفس القسم مشتتة على مستوى المستشفى، كما هو الشأن، على سبيل المثال، بالنسبة لقسم المستعجلات والإنعاش وقسم الجراحة. كما أن علامات التشوير داخل المستشفى، وكذا المراسلات الصادرة والواردة لازلت تستعمل كلمة المصالح عوض الأقسام.

#### ◀ غياب خلية الاستقبال والتوجيه على مستوى الأقسام

يوجد على مستوى مدخل الأقسام السريرية منصة يفترض أن توظف في استقبال المرضى ومصاحبهم وكذا الزوار. لكن لوحظ عدم وجود مصلحة للاستقبال والتوجيه على مستوى الأقسام، حيث يكلف رجال الأمن الخاص بالمستشفى باستقبال وتوجيه كل من يلج وحدات الأقسام. وهكذا وفي غياب مصلحة مؤهلة للقيام بهذه المهام، يبقى خطر سوء الاستقبال والتوجيه قائما بامتياز.

#### ◀ شغور منصب مدير مستشفى للا خديجة بتملالت منذ سنة 2011

لوحظ أن منصب مدير مستشفى للا خديجة بتملالت لا يزال شاغرا منذ سنة 2011. الأمر الذي يعود سلبا على سير العمل اليومي للمستشفى، خاصة أن المدير مكلف بالتدبير التقني والإداري والمالي للمستشفى. ويكلف على الخصوص بالسهل على تخطيط أعمال المؤسسة في إطار مشروع المؤسسة الاستشفائية واحترام وتطبيق خطط العمل ومعايير وإجراءات التدبير الاستشفائي، إضافة إلى تنسيق عمل مختلف المصالح الاستشفائية لأجل بلوغ الأهداف الإستراتيجية المحددة.

#### ◀ عدم تعيين رئيس قطب الشؤون الطبية بمستشفى للا خديجة بتملالت

طبقا للمادة 6 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، يتولى رئيس قطب الشؤون الطبية، تحت سلطة المدير، تنسيق النشاط المهني والعلمي بالمؤسسة. كما يكلف بوضع آليات للنهوض بحسن إنجاز الممارسات العلاجية والسهل على انسجام مجموع الأنشطة السريرية.

وقد لوحظ أن إدارة المركز الاستشفائي لم تعتمد على تعيين رئيس لقطب الشؤون الطبية، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء المؤسسة، خاصة في ظل شغور منصب مدير المستشفى أيضا.

#### ◀ عدم تعيين رئيسي مصلحة المستعجلات ومصلحة البيولوجيا الطبية بمستشفى للا خديجة بتملالت

تنص المادة 16 رقم 2.06.656 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي، على أن يدير كل مصلحة طبية مسؤول يتلاءم تخصصه مع نشاط المصلحة المعنية، وتحدد اختصاصاته في النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية. لكن لوحظ أن مصلحي المستعجلات والبيولوجيا الطبية بمستشفى للا خديجة بتملالت تشغلان في غياب رئيس مسؤول.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إحداث وتفعيل دور هيئات الحكامة طبقا للنظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية؛
- إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية وإخضاعه للمصادقة والحرص على تضمينه برنامجا للتمويل وأجالا لتحقيق الأنشطة والأهداف المضمنة به؛
- اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تفعيل دور الأقسام الطبية المستحدثة، ووضع خلية استقبال على مستوى كل قسم؛
- العمل على تعيين مدير ورؤساء الأقطاب والمصالح بمستشفى للا خديجة بتملالت.

## ثانياً. تنظيم عرض العلاجات الطبية

### 1. قسم المستعجلات والإنعاش

في هذا الإطار، تم تسجيل ما يلي:

#### ◀ بنية غير ملائمة لوحدة المستعجلات

من أجل التكفل بالمرضى في أحسن الظروف، يجب أن تتوفر في بنية وحدة المستعجلات مجموعة من المعايير تتعلق بموقعها داخل المستشفى وسهولة ولوجها واحترام مبادئ كرامة المرضى، إضافة إلى التوفر على الوسائل الضرورية للقيام بالمهام المنوطة بها.

بخصوص وحدة المستعجلات بمستشفى السلامة بقلعة السراغنة، لوحظ ما يلي:

- ضيق الفضاء المخصص لاستقبال المرضى، مما يؤدي إلى حدوث ازدحام على مستوى مدخل المستعجلات، ويعيق ولوج الأطباء وتأدية مهامهم في أحسن الظروف؛
- عدم توفر قاعة الفحص على الوسائل الضرورية من أجل عزل الحالات المعدية، الأمر الذي من شأنه أن يعرض المرضى لخطر العدوى؛
- غياب شروط احترام خصوصية المرضى، خاصة عبر فصلهم عن بعض خلال عملية الفحص. كما لوحظ غياب مكان مخصص للفحوصات الخاصة بأمراض النساء.

#### ◀ ارتفاع عدد الحالات المستعجلة الموجهة إلى المركز الاستشفائي الجامعي

بلغ عدد الحالات الواردة على قسم المستعجلات بمستشفى السلامة، والموجهة صوب المركز الاستشفائي الجامعي بمدينة مراكش 1.065 حالة خلال سنة 2017، من بينها 122 حالة تم توجيهها خلال شهر غشت لوحده، حيث يتعلق الأمر أساساً بتخصصات الجراحة (44 حالة) الطب (33 حالة) الولادة (30 حالة) وطب الأطفال (15 حالة).

وتجدر الإشارة إلى أن المعطيات الواردة تتعلق فقط بالحالات المرحلة بواسطة سيارات الإسعاف التابعة للمركز الاستشفائي قلعة السراغنة، حيث أن عدداً مهماً من الحالات المستعجلة الواردة على المستشفى من مختلف جماعات الإقليم والتي يتم تحريكها مباشرة عبر سيارات الإسعاف التابعة لنفس الجماعات وبن تدوينها في السجل الممسوك لدى مصلحة الاستقبال.

#### ◀ غياب قاعة علاج الصدمات بوحدة الإنعاش

لوحظ أن قسم المستعجلات والإنعاش بالمركز الاستشفائي الإقليمي قلعة السراغنة لا يتوفر على قاعة لعلاج الصدمات، مما يضطر وحدة الإنعاش إلى استقبال المرضى على نفس حالة وصولهم إلى المستشفى بملابسهم ونزيفهم. ويتعلق الأمر بالخصوص بضحايا حوادث السير والاعتداءات الجسدية.

### 2. قسم الطب

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

#### ◀ مسك أرشيف ملفات المرضى على مستوى القسم الطبي

طبقاً للمادة 60 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، يجب أن يبعث ملف الاستشفاء، بمجرد خروج المرضى، إلى المصلحة المكلفة بالأرشيفات الطبية للمستشفى، ويمكن في بعض الحالات، لمدير المستشفى، أن يوافق حسب حاجيات القسم أو المصلحة، على أجل إضافي لحفظ الملف في وحدة العلاج.

لكن لوحظ، أن ملفات الاستشفاء بقسم الطب يحتفظ بها في مكتب داخل نفس القسم ولا يتم إرسالها إلى المصلحة المكلفة بالأرشيف. الأمر الذي من شأنه أن يعرض هذه الملفات إلى خطر الضياع أو التلف.

#### ◀ غياب محاضر بخصوص خروج-هروب المرضى دون علم العاملين بالمستشفى

في حالة مغادرة مريض للمستشفى دون علم الموظفين الطبيين، تلزم المادة 80 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، الطبيب رئيس القسم بإنجاز محضر يثبت فيه اختفاء المريض يضمنه جميع المعلومات عن المريض والذي يبعث به إلى مدير المستشفى.

لكن لوحظ أنه وبالرغم من توالي حالات خروج-هروب المرضى دون علم الموظفين الطبيين بقسم الطب، لا يتم إنجاز محاضر طبقاً للمقتضيات الواردة أعلاه.

### 3. قسم الأم والطفل

#### ◀ غياب غرفة عمليات مخصصة لوحدة الولادة

تشكل عمليات الولادة القيصرية، بمستشفى السلامة، نسبة 37,64 % من مجموع العمليات الجراحية. لكن ونظرا لعدم توفر وحدة الولادة، بقسم الأم والطفل، على غرفة عمليات خاصة بها، فإن عمليات التوليد تتم بالمركب الجراحي المركزي. هذا الأخير الذي يبقى صعب الولوج انطلاقا من وحدة الولادة.

وقد تبين أن هذا الوضع يعرقل برمجة عمليات التوليد بالمركب الجراحي، خاصة أن حالات الولادة المستعجلة ترد بكثرة على المستشفى، وتحضى بالأسبقية. كما أن المركب الجراحي يعاني من ضعف التجهيزات الضرورية لإجراء عمليات الولادة القيصرية. علما أن المعايير المعمول بها تفرض توفر غرفة عمليات الولادة القيصرية، على سبيل المثال، على طاولة إنعاش حديثي الولادة في حالة تعقيد عملية التوليد، وهو ما لا يتوفر بالمركب الجراحي.

#### ◀ قصور على مستوى تجهيزات وبنية وحدة الولادة

يتبين من خلال تحليل نشاط مستشفى السلامة أن مصلحة أمراض النساء والتوليد هي الأكثر نشاطا بالمستشفى. في المقابل، لوحظ أن ظروف التوليد تطبعها بعض النقائص نظرا لحالة طاولات التوليد التي داهمها الصدأ، والموضوعة داخل قاعة ضيقة دون أي فصل بينها. مما يشكل مساسا بخصوصية النساء خلال عملية التوليد.

#### ◀ مصلحة أمراض النساء مجهزة وغير مشغلة بمستشفى للا خديجة بتملالت

يتوفر مستشفى للا خديجة بتملالت على طاقة استيعابية من 10 أسرة بمصلحة أمراض النساء. ويتعلق الأمر بمصلحة متواجدة بالطابق الأول يمكن ولوجها عبر الدرج أو المصعد. وتتوفر هذه المصلحة على عدة تجهيزات، منها مكاتب للطبيب والمرضى الرئيس، وغرفتين بسرير وخزانة حائطية، إضافة إلى قاعتين للفحص والكشف.

لكن لوحظ أن هذه المصلحة تظل غير مشغلة بسبب عدم توفير الموارد البشرية اللازمة من أطباء وممرضين وأعاون الإدارة. وفي ظل هذا الوضع، يتم تجميع أعمال وخدمات أمراض النساء مع التوليد دون أي فصل بينهما.

#### ◀ نقائص على مستوى وحدة الولادة بمستشفى للا خديجة بتملالت

تقع وحدة الولادة بمستشفى للا خديجة بتملالت على مستوى المدخل الرئيسي للمستشفى، وهي بالتالي سهلة الولوج بالنسبة للنساء المقبلات على الولادة. لكن لوحظت بعض النقائص على مستوى تصور وتهيئة هذه الوحدة. ويتعلق الأمر بما يلي:

- غياب مركب جراحي خاص بالتوليد؛
- عدم احترام المعايير المعمول بها على مستوى الهندسة المعمارية للبنائية، خاصة فيما يتعلق بالتهوية والفصل بين المنتظرات والمقبلات على الولادة؛
- ارتفاع عدد الأسرة داخل نفس الغرفة؛
- استعمال قاعة المقبلات على الولادة في إيواء النساء المنجبات.

#### ◀ عدم إخضاع حديثي الولادة للفحص من طرف طبيب أطفال

لوحظ أن إدارة المركز الاستشفائي الإقليمي لا تخضع الأطفال حديثي الولادة إلى الفحص الطبي من طرف طبيب أطفال مباشرة بعد عملية الولادة، إلا في بعض الحالات النادرة. وبالتالي، فهذا الأمر من شأنه أن يعرض الأطفال حديثي الولادة إلى خطر مضاعفة الأمراض إذا لم يتم اكتشافها في الوقت المناسب.

### 4. قسم الجراحة والمركب الجراحي

#### ◀ عدم توفر مصلحة الجراحة البولية على أجهزة الكشف بالمنظار

لوحظ أن وحدة الجراحة بمستشفى السلامة لا تتوفر على بعض الوسائل الضرورية، كما هو الشأن بالنسبة لأجهزة الكشف بالمنظار اللازمة لأجراء عمليات جراحية على مستوى المسالك البولية. وفي ظل هذا الوضع، يلجأ طبيب المسالك البولية إلى ترحيل كل الحالات التي يتعذر التكفل بها وفق وسائل الجراحة التقليدية، إلى المركز الاستشفائي الجامعي بمدينة مراكش.

#### ◀ غياب قاعة لإيقاظ المرضى بالمركب الجراحي

تمكن قاعة إيقاظ المرضى من استقبال وتتبع حالة المرضى بعد خضوعهم لعمليات جراحية. وقد لوحظ أن المركب الاستشفائي الإقليمي لقلعة السراغنة لا تتوفر على هذه القاعة، حيث يتم إيداع المرضى بعد إجراءهم العمليات الجراحية، بقاعة الإنعاش. الأمر الذي يشكل عبئا إضافيا للممرضين والأطباء بقسم المستعجلات والإنعاش، ويحد من الطاقة الاستيعابية لقاعة الإنعاش.

### ◀ نقائص مرتبطة بموقع المركب الجراحي

لوحظ أن عملية توجيه المرضى نحو قاعة الإنعاش، بسبب غياب قاعة الإيقاظ، تعترضها مجموعة من الصعوبات نتيجة التمويع المتباعد بين المركب الجراحي وقاعة الإنعاش. فبعد إجراء العملية الجراحية، يتم تحويل المريض، عبر ممر بالهواء الطلق، من الطابق الأرضي بالجهة اليمنى للمستشفى إلى قاعة الإنعاش المتواجدة بالطابق الأول بالجانب الأيمن من المستشفى. الأمر الذي يعرض المرضى لخطر المضاعفات خاصة في ظل غياب الموارد البشرية المكونة في مجال نقل المرضى بين مختلف أقسام ومصالح المستشفى.

### ◀ ضعف نشاط الجراحة العصبية بمستشفى السلامة

خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2017، عرف عدد الاستشارات في مجال تخصص المخ والأعصاب، بمستشفى السلامة، تطورا ملحوظا بلغ نسبة 131 %، مرتفعا من 469 إلى 1.083 استشارة. لكن وفي المقابل، لوحظ أنه خلال هذه الفترة، لم يتم إجراء أية عملية جراحية في هذا التخصص بسبب عدم توفر المعدات الجراحية الخاصة بجراحة المخ والأعصاب.

### ◀ غياب تقييم دوري لجودة العلاجات والخدمات

طبقا لمقتضيات المادتين 30 و31 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية، يكلف رئيس القسم أو المصلحة بتنظيم سير البنية التي يعد مسؤولا عليها، في إطار احترام المسؤولية الطبية لكل ممارس. ويكلف على الخصوص بالتقييم الدوري لجودة العلاجات والخدمات. كما تلزم المادة 32 من نفس النظام، الممرضين رؤساء وحدات العلاج والخدمات بتقييم احتياجات المرضى والتحقق من كون العلاجات والخدمات اللازمة تم تقديمها وفقا للوصفات الطبية.

إلا أنه وخلافا للمقتضيات الواردة أعلاه، لوحظ غياب أي تقييم لجودة العلاجات والخدمات المقدمة على مستوى كل من مستشفى السلامة بقلعة السراغنة ومستشفى للا خديجة بتملالت.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على ملائمة بنية وحدة المستعجلات مع متطلبات المرفق، والحرص على تفادي ترحيل المرضى إلى مؤسسات استشفائية أخرى؛
- إحداث قاعة معالجة الصدمات بقسم المستعجلات والإنعاش؛
- إرسال ملفات الاستشفاء إلى المصلحة المكلفة بحفض الأرشيف بالمستشفى؛
- إعداد محاضر عند كل حالات فرار أو خروج المرضى دون علم العاملين بالمستشفى وذلك طبقا لمقتضيات المادة 80 من النظام الداخلي للمؤسسات الاستشفائية؛
- إحداث قاعة عمليات على مستوى وحدة الولادة خاصة بالعمليات القيصرية، وتفعيل مصلحة أمراض النساء بمستشفى للا خديجة بتملالت؛
- الحرص على تحسين ظروف التكفل بالنساء المقبلات على الولادة والأطفال حديثي الولادة؛
- إعمال نظام لمراقبة صحة الأطفال حديثي الولادة من طرف طبيب أطفال بكل من مستشفى السلامة ومستشفى للا خديجة؛
- تمكين قسم الجراحة والمركب الجراحي من معدات الكشف بالمنظار الضرورية، وإحداث قاعة لإيقاظ المرضى بالمركب الجراحي؛
- تمكين المركز الاستشفائي من المعدات والتجهيزات الجراحية اللازمة للجراحة العصبية من أجل تحسين أداء هذا التخصص؛
- وضع خطة لتقييم جودة الخدمات بالمركز الاستشفائي.

### ثالثا. تدبير الصيدلية الاستشفائية

#### 1. نقائص على مستوى أماكن تخزين الأدوية

تقتضي المعايير المعمول بها في مجال تخزين الأدوية ضرورة توفر الصيدليات الاستشفائية على أماكن لاستقبال وتخزين الأدوية والمنتجات الصيدلية وكذا أماكن لتحضير الأدوية وفضاءات للتوزيع. لكن لوحظ أن سعة أماكن التخزين بمستشفى السلامة غير كافية بالنظر إلى كمية وحجم الطلبات التي تقوم بها الصيدلية.

ونتيجة لهذا الوضع، يتم تكديس كميات مهمة من الأدوية في ممرات بناية الصيدلية. كما يتم استعمال طابق تحت أرضي من أجل التخزين، حيث يبقى معرضاً لعامل الفيزانات وتسرب المياه العادمة من قنوات الصرف الصحي المثبتة بالسقف. كما تجدر الإشارة إلى أن هذا الطابق عرف عدة تسربات للمياه العادمة أدت إلى إتلاف بعض الأدوية كما هو مدون بمحاضر لدى مصالح الصيدلية.

## 2. قصور بخصوص ظروف تخزين الأدوية على مستوى الأقسام الطبية

من أجل سد الحاجات اليومية، تتوصل الأقسام والمصالح الطبية كل شهر، من الصيدلية الاستشفائية، بكميات من الأدوية والمنتجات الصيدلانية. إلا أن هذه الأقسام لا تتوفر على أماكن مناسبة لتخزين هذه الأدوية حيث يتم وضعها مباشرة على الأرض داخل علب كرتون أو فوق ألواح خشبية. مما يجعلها عرضة للتلف والرطوبة.

كما أن غياب نظام للتكييف الهوائي على مستوى الأقسام الطبية يؤثر سلباً على ظروف التخزين، إذ أن درجة الحرارة التي ينصح بها في أماكن تخزين الأدوية لا يجب أن تتعدى 30 درجة حرارية. علماً أن منطقة قلعة السراغنة تتميز بموجات الحرارة المفرطة خاصة خلال فصل الصيف.

## 3. مشاكل مرتبطة بتموين الأدوية

بخصوص مسار تموين الأدوية بالمركز الاستشفائي الإقليمي لقلعة السراغنة، تم تسجيل الملاحظات التالية:

### ← قصور بخصوص الجدول الزمني لتسليم طلبات الصيدلية الاستشفائية

من خلال الاطلاع على مسار تزويد الصيدلية الاستشفائية بالحصص السنوية من الأدوية والمستلزمات الطبية، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- اقتطاع المصالح المركزية للحصص الميزانية المخصصة لشراء الأدوية والمستلزمات الطبية مباشرة من ميزانية المركز الاستشفائي دون تنسيق مع مصالح الصيدلية الاستشفائية، الوحيدة المؤهلة لضبط حاجيات المركز الاستشفائي في هذا المجال؛
- بصرف النظر عن الحاجيات الحقيقية من الأدوية والمستلزمات الطبية، تلزم المصالح المركزية الصيدلية الاستشفائية بالاستهلاك الكامل للميزانية المخصصة للأدوية والمستلزمات الطبية؛
- عدم تحكم الصيدلية المركزية في وتيرة التوريد بالأدوية والمستلزمات الطبية، حيث ينحصر دورها فقط في التعبير عن الحاجيات من هذه المواد. وقد تم تسجيل فارق كبير بين الطلبات السنوية للصيدلية والكميات المتوصل بها، كما هو الشأن لسنة 2015، حيث لم يتجاوز حجم الأدوية المسلمة 35 % من الطلبات المعبر عنها بخصوص نفس السنة.

### ← وجود أدوية ومستلزمات طبية منتهية الصلاحية

لوحظ أن كميات مهمة من الأدوية والمستلزمات الطبية بالصيدلية الاستشفائية تنتهي صلاحيتها قبل استعمالها، حيث بلغت قيمة الأدوية منتهية الصلاحية خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى 2016 ما مجموعه 3.591.257,00 درهماً، علماً أن حجم الأدوية منتهية الصلاحية خلال سنة 2012 لوحدها بلغ 2.261.271,00 درهماً. كما شكل حجم الأدوية منتهية الصلاحية نسبة 7% من مجموع طلبات الأدوية برسم سنة 2014.

### ← تبادل الأدوية في غياب أساس قانوني لذلك

تلجأ مصالح الصيدلية بالمركز الاستشفائي الإقليمي لقلعة السراغنة من حين لآخر إلى تبادل كميات مهمة من الأدوية والمستلزمات الطبية مع بعض الصيدليات التابعة للمراكز الاستشفائية الإقليمية بجهة مراكش-أسفي. فإذا كان تقادي انتهاء صلاحية بعض الأدوية يبرر هذه الممارسة، فهي تتم في غياب أي مسوغ قانوني ولا تخضع لإجراءات رسمية.

### ← غياب إمكانية تسليم الأدوية للأقسام والمصالح الطبية خارج التوقيت الإداري

لوحظ أن مصالح الصيدلية الاستشفائية لم تتخذ الإجراءات الضرورية من أجل إحداث مصلحة للديمومة من أجل مد الأقسام والمصالح الطبية بالأدوية خارج توقيت العمل الإداري وأيام العطل. الأمر الذي من شأنه أن يشكل خطراً خاصة في حالة الحاجة إلى بعض الأدوية الحيوية خارج التوقيت الإداري.

ولكل ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تحسين ظروف حفظ وتخزين الأدوية والمستلزمات الطبية، وضمان سلامتها من الفيزانات وتسرب المياه العادمة؛
- العمل على تحسين مسطرة تموين وتوزيع الأدوية والمستلزمات الطبية بالمركز الاستشفائي؛
- وضع مسطرة واضحة تنظم تبادل المنتجات الصيدلانية بين المستشفيات؛
- توفير الأدوية خارج أوقات العمل الإداري.

## II. جواب وزير الصحة

(نص مقتضب)

### أولاً. الحكامة والتنظيم

#### 1. نقائص على مستوى هيئات التشاور والدعم

##### ← لجنة المؤسسة

إن إدارة المركز الاستشفائي عملت جاهدة على وضع هيئات التشاور والدعم، وبخصوص لجنة المؤسسة نحيطكم علماً أن لجنة المؤسسة عقدت اجتماعاتها برسم سنوات 2018 و2019 (...).

##### ← لجنة تسيير المركز الاستشفائي

نحيطكم علماً أن لجنة التسيير عقدت اجتماعيين (...) بتاريخ 2016/05/17 و2019/04/04. وقد تقرر الالتزام بتواريخ اجتماعات لجنة التسيير طبقاً لمقتضيات النظام الداخلي للمستشفيات.

##### ← لجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى

بالنسبة للجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى فقد عقدت اجتماعين خلال سنة 2018 (...). وفيما يخص انخراط الموارد البشرية في برنامج محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى فقد قمنا بتجديد لجنة محاربة التعفنات المكتسبة بتاريخ 2018/09/26 حيث تم وضع برنامج تكوين لتحسيس كل العاملين بالمستشفى (...).

أما بالنسبة لغياب برنامج محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى خاص بكل قسم من الأقسام الاستشفائية، ولتجاوز هذا النقص ستأخذ هذه النقطة بعين الاعتبار في برنامج عمل المركز الاستشفائي.

##### ← مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدلة

انعقد اجتماع مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدلة مرتين خلال سنة 2018، بتاريخ 2018/05/30 و2018/09/19 (...).

وقد أسفر الاجتماع المنعقد بتاريخ 2018/09/19، عن تجديد المكتب وانتخاب أعضاء المجلس (...).

وقد تقرر عقد اجتماع الربع الأول لسنة 2019 بتاريخ 2019/05/28 وسيتمحور جدول أعماله حول تنظيم الممارسات الطبية بالمستشفى (...).

##### ← مجلس الممرضين والممرضات

انعقد اجتماع مجلس الممرضين والممرضات بتاريخ 2018/02/08، حيث تم بموجبه إعادة انتخابات المجلس (...).

وقد تقرر عقد اجتماع الربع الأول لسنة 2019 بتاريخ 2019/05/30 سيتمحور جدول أعماله حول تنظيم العلاجات التمريضية بالمستشفى (...).

ويعزى سبب عدم عقد اجتماعات هذا المجلس إلى شغور منصب رئيس المجلس لإحالاته على التقاعد.

##### ← لجنة التتبع والتقييم

لقد تم تفعيل هذه اللجنة وعقدت عدة اجتماعات برسم سنة 2018 (...).

#### 2. مشروع المؤسسة الاستشفائية

إن إدارة المؤسسة بصدد إعداد مشروع المؤسسة الجديد للمستشفى وذلك بعد اكتمال انتخابات كل اللجان والمجالس الاستشارية.

#### 3. التنظيم الطبي والإداري

##### ← عدم مواكبة التحول إلى نظام الأقسام الطبية بإجراءات عملية

يعزى عدم إجراء نظام الأقسام الطبية نظراً لطبيعة البنية الخاصة بالمستشفى والتي لا تسمح بتجميع المصالح التابعة لنفس القسم وكذا للخصائص في الموارد البشرية بالإضافة إلى تأخر مشروع تهيئة وتوسيع المستشفى، وقد برمجت المندوبية الإقليمية صفقة تهم التهيئة الخارجية للمستشفى والتشوير (صفقة عمومية رقم 2018/08).

##### ← خلية الاستقبال والتوجيه على مستوى الأقسام

يعزى غياب خلية الاستقبال والتوجيه على مستوى الأقسام إلى الخصائص في الموارد البشرية والمالية. وتجدر الإشارة أن إدارة المستشفى في صدد دراسة خلق بند مالي بالميزانية الخاص بالمستشفيات بهدف إبرام صفقات تخص توظيف مضيفات الاستقبال.

### ◀ منصب مدير مستشفى تملالت

لقد قامت وزارة الصحة بفتح باب الترشيح لشغل هذا المنصب عدة مرات، إلا أنه لم يتم انتقاء أي أحد، وبالتالي لضمان الاستمرارية يتم تسييره من طرف مسؤول بالنيابة

### ◀ عدم تعيين رئيس قطب الشؤون الطبية بمستشفى لالة خديجة تملالت

لقد عمدت الإدارة الحالية الى فتح باب الترشيح لمنصب رئيس قطب الشؤون الطبية بتاريخ 2019/05/14 (...).

### ◀ عدم تعيين رئيسي مصلحة المستعجلات ومصلحة البيولوجيا بمستشفى لالة خديجة تملالت

لقد فتحت الإدارة الحالية باب الترشيح لشغل منصب رئيس مصلحة المستعجلات بتاريخ 2019/05/14 (...). أما بالنسبة لمصلحة المختبر فإن مستشفى تملالت لا يتوفر على طبيب مختص في مجال البيولوجيا الطبية في حين يعهد إلى الممرضة الرئيسية مهام تسيير وتدبير هذه المصلحة.

## ثانيا. تنظيم عرض العلاجات الطبية

### 1. قسم المستعجلات والإنعاش

في إطار مشروع توسعة وتهيئة المستشفى تم إحداث وحدة المستعجلات جديدة بمعايير ملائمة سيتم تشغيلها بمجرد التوصل بالمعدات الطبية اللازمة.

بالنسبة لتوجيه المرضى نحو المستشفى الجامعي فهو يعزى بالخصوص إلى عدم وجود طبيب مختص في الجراحة العامة بالإضافة إلى خلو المستشفى من وحدة خاصة بالعناية المركزة بالخدج، كما أن ذلك راجع إلى نقص في عدد الأطباء المختصين في طب النساء والتوليد في تلك الفترة، وتجدر الإشارة أنه رغم هذه الإكراهات فإن مستشفى السلامة قد تكفل خلال سنة 2017 بما مجموعه 9093 حالة ولادة، 5851 حالة مرضية بمصلحة طب الأطفال و4921 حالة بمصلحة الطب العام و803 عملية جراحية.

لا تتوفر وحدة المستعجلات الحالية على قاعة علاج الصدمات في حين تتوفر وحدة المستعجلات المحدثة على قاعة مخصصة لهذا الغرض وفق المعايير المعمول بها بطاقة استيعابية تصل إلى ثلاثة أسرة.

### 2. قسم الطب

بالنسبة لمسك أرشيف ملفات المرضى على مستوى القسم الطبي، فسيتم إحداث وحدة خاصة لهذا الغرض في إطار مشروع التهيئة والتوسيع الذي يعرفه المستشفى.

### ◀ غياب محاضر بخصوص خروج - هروب المرضى دون علم العاملين بالمستشفى

في هذه الحالات يقوم رئيس المصلحة بإخبار الإدارة عبر نموذج معد لهذا الغرض (...)، وسيتم استكمال إجراءات التبليغ من طرف الإدارة لتجاوز هذا النقص.

### 3. قسم الأم والطفل

#### ◀ غياب غرفة عمليات مخصصة لوحدة الولادة

هناك غرفة مخصصة للعمليات القيصرية توجد بالمركب الجراحي الخاص بالعمليات الجراحية المستعجلة وهي مجاورة لمصلحة الولادة.

#### ◀ قصور على مستوى تجهيزات وبنية وحدة الولادة

لتجاوز مشاكل التجهيزات والبنية بوحدة الولادة، فقد تم بناء مصلحة للولادة بمعايير تحترم الجودة في إطار مشروع التهيئة والتوسعة وسيتم تشغيلها بمجرد التوصل بالمعدات الطبية اللازمة.

#### ◀ مصلحة أمراض النساء مجهزة وغير مشغلة بمستشفى لالة خديجة تملالت

نظرا لعدم توفر الموارد البشرية لمراقبة النساء المقبلات على الولادة واللواتي في حالة نشطة للوضع وكذا ما بعد الولادة اضطرت الإدارة إلى تجميعهم في مكان واحد لتسهيل مراقبتهم.

#### ◀ نقائص على مستوى وحدة الولادة بمستشفى لالة خديجة تملالت

◀ يتوفر المركب الجراحي بمستشفى لالة خديجة على غرفتين للجراحة خصصت واحدة منها للعمليات القيصرية.

#### ✓ عدم إخضاع حديثي الولادة للفحص من طرف طبيب الأطفال

ابتداء من تاريخ 2018/06/11 يخضع الأطفال حديثي الولادة إلى الفحص الطبي اليومي والمنتظم مباشرة بعد الولادة من طرف طبيب أخصائي الأطفال (...).

#### 4. قسم الجراحة والمركب الجراح

##### ◀ عدم توفر مصلحة الجراحة على جهاز الكشف بالمنظار

في إطار مخطط التجهيز الذي تشرف عليه وزارة الصحة برسم سنة 2019 تم اقتراح اقتناء جهاز الكشف بالمنظار للمسالك البولية.

##### ◀ غياب قاعة لإيقاظ المرضى في المركب الجراحي

نظرا لتوقف المركب الجراحي المركزي بسبب أشغال التهيئة، يتم الاشتغال مؤقتا بالمركب الجراحي الخاص بالعمليات الاستعجالية والذي لا يتوفر على قاعة خاصة لإيقاظ المرضى.

وفي انتظار الانتهاء من أشغال التهيئة بالمركب الجراحي المركزي وانطلاق العمل به سيتم تخصيص قاعة خاصة لإيقاظ المرضى.

##### ◀ ضعف نشاط الجراحة العصبية بقلعة السراغنة

في إطار مخطط التجهيز الذي تشرف عليه وزارة الصحة برسم سنة 2019 تم اقتراح اقتناء معدات خاصة بالجراحة العصبية.

##### ◀ غياب تقييم دوري لجودة العلاجات والخدمات

تم إحداث مكتب لتدبير جودة العلاجات التمريضية وأنيطت به مهمة التنسيق مع كل الأقسام من أجل الرفع من جودة الخدمات ومعرفة حاجيات المرضى (...).

#### ثالثا. تدبير الصيدلية الاستشفائية

##### 1. نقائص على مستوى أماكن تخزين الأدوية

تجدر الإشارة أن مخازن الأدوية بالصيدلية غير كافية لاستيعاب مخزون الأدوية، ولتجاوز النقائص سيتم تهيئ فضاء إضافي لتخزين الأدوية في إطار مشروع التهيئة الخاص بالمستشفى.

##### 2. قصور بخصوص ظروف تخزين الأدوية على مستوى الأقسام الطبية

لقد تمت برمجة تجهيز مخازن الأدوية بالأقسام الطبية بالمعدات اللازمة (الرفوف والمكيفات).

##### 3. مشاكل مرتبطة بتموين الأدوية

##### ◀ وجود أدوية وملتزمات طبية منتهية الصلاحية

إن قيمة الأدوية والملتزمات الطبية المنتهية الصلاحية والتالفة المسجلة في سجلات صيدلية المستشفى في سنة 2012 هي كميات تراكمت منذ سنوات قبل 2012 (...).

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الكمية تشكل نسبة ضئيلة من قيمة الميزانية المرصودة للأدوية بالمستشفى.

ونشير إلى أن أكثر هذه الأدوية المنتهية الصلاحية هي أدوية وملتزمات مسلمة في إطار برنامج لمحاربة الأمراض التي تعمل الوزارة بخصوصها على ضمان التزويد بالأدوية الضرورية.

##### ◀ تبادل الأدوية في غياب أساس قانوني لذلك

يتم تبادل الأدوية استنادا على مذكرة وزارية الهدف الأساسي من هذا التبادل هو تفادي ضياع الأدوية (...).

##### ◀ غياب إمكانية تسليم الأدوية للأقسام والمصالح الطبية

لقد تم تفعيل الحراسة الإلزامية بالصيدلية الاستشفائية للعمل على توفير جميع الادوية الاستعجالية (...).

## المستشفى الإقليمي لسليمان

يمتد مقر المركز الاستشفائي لسليمان على مساحة 11.743 متر مربع، بقدرة استيعابية تصل الى خمسين سريرا. ويستفيد من خدماته ساكنة تقدر ب 326.154 فردا، أي بمعدل سرير واحد اكل من 6523 فرد.

عرفت أنشطة المستشفى ما بين سنة 2011 و2016، من حيث عدد التحاليل المخبرية وعدد الفحوصات بالأشعة وعدد الفحوصات الخارجية ارتفاعا بنسبة 44 و142 و 451 بالمئة على التوالي. بالنسبة لمعدل شغل الأسرة، فقد سجل خلال الفترة الممتدة ما بين 2011 و2016 معدلا قدر ب 54,37 بالمئة. يوضح الجدول التالي تطور المؤشرات الأساسية للخدمات الصحية المقدمة من طرف المستشفى الإقليمي لسليمان:

### المؤشرات الأساسية للخدمات الصحية المقدمة من طرف المستشفى

السنوات	مجموع عدد المقبولين	مجموع أيام الاستشفاء	عدد الفحوصات الخارجية	عدد التحاليل المخبرية	عدد الفحوصات بالأشعة	مجموع مداخيل المستشفى بالدرهم
2011	4227	9445	1959	35832	2588	2.912.636,50
2012	4721	9899	3695	43463	3357	2.416.331,70
2013	4979	9705	5709	46676	4438	1.721.265,30
2014	5089	10599	9642	71813	4765	1.317.707,70
2015	4391	9955	9099	58887	6505	1.381.774,40
2016	4112	9983	10802	51619	6283	1.723.900,00

المصدر: مكتب الإحصائيات بالمستشفى

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي لسليمان، والتي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط سلا القنيطرة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدد من التوصيات همت المحاور التالية.

### أولا. الحكامة والمهام والتنظيم

#### 1. حكامه المركز الاستشفائي

##### ← غياب المصادقة على مشروع المؤسسة الاستشفائية

تم انجاز مشروع المؤسسة الاستشفائية سنة 2010 إلا أنه لم تتم المصادقة عليه كما نص على ذلك مقتضيات المادة 8 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 13 أبريل 2007 المتعلق بالتنظيم الاستشفائي. وقد تضمن هذا المشروع العديد من الأهداف الاستراتيجية التي لم يتم تحقيق أي منها.

كما لم يتم مديرا للمركز الاستشفائي والذي تم تعيينه بتاريخ 30 دجنبر 2015، بإعداد مشروع جديد مع العلم أن النظام الداخلي للمستشفيات يحدد في مادته الثانية ان مهمة السهر على تخطيط أعمال المؤسسة في إطار "مشروع المؤسسة الاستشفائية" يدخل ضمن المهام المنوطة به.

##### ← عدم تأليف هيئات التنسيق والتشاور

لم يتم إحداث هيئات التنسيق والتشاور المنصوص عليها بالمادة 13 من المرسوم رقم 2.06.656 السالف الذكر، وذلك بالرغم من أهمية المهام التنظيمية المنوطة بها. ويتعلق الأمر بلجنة المؤسسة ولجنة التتبع والتقييم ومجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدالة ومجلس الممرضات والممرضين ولجنة مكافحة عدوى المستشفيات ولجنة التدبير.

#### 2. ممارسة المهام وتحقيق أهداف المركز الاستشفائي

##### ← غياب بعض الخدمات الطبية الأساسية وتوفير جزئي لبعض العلاجات

لا يقدم المركز الاستشفائي العلاجات والخدمات المرتبطة بأمراض العيون والأمراض العقلية وأمراض الأنف والأذن والحنجرة والفم وأمراض الكلي وذلك خلافا مما هو منصوص عليه في المادة 6 من المرسوم رقم 2.06.656 السالف الذكر.

كذلك، تقتصر العلاجات والخدمات المقدمة في إطار اختصاصات كل من طب الأطفال وأمراض القلب على الفحوصات دون القيام باستشفاء الحالات التي تستلزم ذلك حيث تتم إحالة هؤلاء المرضى على المستشفى الجهوي للقطيرة.

### ← نقائص على مستوى إنجاز مخطط العمل

تضمن مخطط عمل المركز الاستشفائي لسنة 2016 اثنا عشر هدفا محوريا همت على سبيل المثال لا الحصر اقتناء المعدات وتحسين ظروف الإقامة وتحديث الصيدلية والمختبر. وقد اقتصر التنفيذ على نشاط الإعلانات كالإعلان عن شروط الاستشفاء والأثمنة وبرنامج العيادات الخارجية والوثائق الإدارية الواجب الادلاء بها. في حين لم يتم الشروع في تنفيذ الأهداف المحورية الكفيلة بتحسين عرض العلاجات والرفع من مستوى مختلف المصالح الاستشفائية.

### ← توقيف أنشطة الطب الشرعي المتعلقة بالتشريح

يعتبر التشريح من بين الخدمات المقدمة من طرف المركز الاستشفائي بناء على الطلبات المقدمة من طرف مصالح وزارة العدل. إلا أن إدارة المستشفى ومنذ تاريخ 25 مارس 2016، قررت إيقاف مزاوله هذا النشاط. وفي هذا الإطار، راسلت الوكيل العام للملك بتاريخ 24 مارس 2016 من أجل إخباره أنه لا يمكن للمستشفى القيام بالتشريح لعدم توفره على الوسائل اللازمة لذلك. وتجدر الإشارة إلى أن الأطباء المزاولين بالمستشفى يسلمون شواهد الطب الشرعي كما شاركوا سابقا في عمليات التشريح التي كان يقوم بها المستشفى.

### ← عدم تتبع عدوى المستشفيات

لا يتم تتبع وتسجيل عدوى المستشفيات في المركز الاستشفائي سيدي سليمان، مما يحول دون معرفة عدد الأشخاص الذين أصيبوا بهذه العدوى، سواء كانوا مرضى أو مستخدمين بالمركز، الأمر الذي يصعب معه اتخاذ التدابير اللازمة في حال وجودها.

## 3. التنظيم والمراقبة الداخلية

### ← عدم ملائمة الهيكل التنظيمي الوظيفي للمستشفى

تم إعداد مشروع الهيكل التنظيمي من طرف مدير المستشفى في فبراير 2016، إلا أنه لم تتم المصادقة عليه، ولا يتضمن بعض المصالح الطبية المتواجدة بالمستشفى كمصلحة المستعجلات ومصلحة الطب ومصلحة الولادة ومصلحة الجراحة ومصلحة العيادات الخارجية ومصلحة الأشعة والمختبر.

وفيما يخص قطب الشؤون الطبية، فهو غير مفعّل بالرغم من تضمينه بالهيكل التنظيمي. أما قطب العلاجات التمرضية، فلا يقوم بممارسة مهامه كما تم تحديدها بالمادة السابعة من النظام الداخلي للمستشفيات من قبيل تقييم جودة وأداء العلاجات والخدمات الشبه طبية والمساهمة في الوقاية من التلوث المكتسبة بالمستشفيات.

كذلك هو الوضع بالنسبة لقطب الشؤون الإدارية، فهو لا يمارس بعض الاختصاصات المنصوص عليها بالمادة التاسعة من النظام الداخلي للمستشفيات والمتعلقة خاصة بضمان التموين بالأدوية وتحصيل ديون المركز الاستشفائي وكذا تنظيم وتدبير الأرشيف الإداري.

وتجدر الإشارة إلى أن إدارة المستشفى قد قامت بتاريخ 05 فبراير 2016 بتقديم طلب إلى المديرية الجهوية لوزارة الصحة من أجل تعيين مسؤولين عن قطبي الشؤون الطبية وقطب العلاجات التمرضية، دون أن تتلقى جواب في الموضوع.

### ← مزاوله مهام متنافية من طرف المكلف بخلية "الصيانة والإصلاح"

يقوم المكلف بخلية الصيانة والإصلاح بمزاوله مهام متنافية. فمن خلال الوثائق والمعائنات الميدانية، تبين أن المعني بالأمر يقوم، إضافة إلى تتبع عمليات إصلاح وصيانة الآليات الطبية، ببعض المهام التي تدخل ضمن اختصاصات الشسيع كالمشاركة في تحصيل المداخل بالشساعة وإعداد ومسك الوضعيات اليومية والأسبوعية للمداخل وبمهام أخرى من صلاحيات الموظفين شبه الطبيين. مما استحال معه تقييم المراقبة الداخلية للمستشفى.

### ← مزاوله أعوان الحراسة وأعوان نقل المرضى لمهام لا تدخل ضمن اختصاصاتهم الوظيفية

تم الوقوف على تدخل أعوان الحراسة وأعوان نقل المرضى المزاولين في المستشفى في إطار صفقات الخدمات المبرمة مع الشركات الخاصة في تدبير المستشفى، حيث يزاول بعضهم مهام تدخل ضمن اختصاصات الموظفين شبه الطبيين كتسجيل نتائج التحاليل الطبية مما يطرح تساؤلات حول سرية المعطيات وكذا حمايتها مما من شأنه إثارة مسؤولية المركز الاستشفائي.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات إدارة المستشفى بما يلي:

- إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائية والمصادقة عليه من طرف السلطات المختصة؛
- العمل على إحداث وتفعيل دور هيئات التشاور والدعم؛
- تبني تخطيط استراتيجي للأهداف والعمل على تتبعه؛
- العمل على وضع هيكل تنظيمي من شأنه تمكين المركز الاستشفائي من مواصلة مهامه في احترام للنصوص التنظيمية المعمول بها.

### ثانياً. مصلحة الاستقبال والدخول ونظام المعلومات

تعتبر مصلحة الاستقبال والدخول نقطة الالتقاء الأولى بين المريض والمستشفى، والتي يجب ان تسجل جميع المعلومات المتعلقة بالمرضى وكذا العلاجات التي يتم الاستفادة منها. غير أن هذه المصلحة تعرف عدة اختلالات أهمها:

#### ◀ عدم احترام دليل مصلحة الاستقبال والقبول فيما يخص الموارد البشرية

يتكون الطاقم الإداري لهذه المصلحة من ستة موظفين وهم طبيب وتقنيين إثنين في المعلومات وموظفة مكلفة بالإحصائيات ومساعدة اجتماعية وموظف مكلف بالمرضى المستفيدين من التغطية الصحية. غير أن دليل المعايير لهذه المصلحة المعد من طرف وزارة الصحة ينص على ضرورة تعيين تسعة موظفين بالنسبة للمستشفيات ذات سعة سريرية أقل من 120، يتم توزيعهم على الشكل التالي: موظف من أجل استقبال وتوجيه المرضى وستة موظفين مكلفين بتسجيل دخول المرضى وفوترة العلاجات المقدمة و آخر مكلف بعملية التحصيل وموظف مكلف بالمعلومات الاستشفائية. وتجدر الإشارة الى انه وبحسب التوزيع الحالي، لم يتم تكليف أي موظف بمهمة استقبال وتوجيه المرضى.

#### ◀ شبه غياب لتدبير المواعيد من طرف مصلحة الاستقبال والقبول

يقوم الممرضون بمصالح الجراحة والتوليد والعظام والعيادات الخارجية بتحديد المواعيد للمرضى دون الرجوع لمصلحة الاستقبال بالمستشفى، التي تتكلف فقط بالمواعيد من أجل اجراء التحاليل المخبرية والتي تحددها عادة مصلحة الاستقبال في نفس اليوم.

#### ◀ عدم تامين مصلحة الاستقبال والقبول للعمل بالمدائمة

يشتغل الموظفون بمصلحة الاستقبال والقبول حسب التوقيت الإداري، حيث لا يتم تامين نظام للمداومة سواء المسائية او أيام العطل الأسبوعية والاخرى، وبالتالي فإن المرضى الذين يتم استشفائهم خارج التوقيت الإداري لا يتم تسجيلهم من طرف هذه المصلحة.

كما تجدر الإشارة إلى أن مكتب الصندوق لا يقوم بدوره بالمدائمة، حيث يقوم الحراس العامون بتسلم المبالغ المقابلة للخدمات المقدمة في الأوقات خارج التوقيت الاداري.

#### ◀ عدم تسجيل الخدمات المقدمة من طرف المستشفى كاملة

يتوفر المستشفى الإقليمي على نظام معلوماتي يسمح بتسجيل جميع الخدمات المقدمة للمرضى وإصدار الفواتير المتعلقة بها. غير أنه تم تسجيل فروقات ما بين المداخل المسجلة بنظام المعلومات والمداخل التي تم تحصيلها عبر صندوق المستشفى، ويتعلق الأمر بخدمة المختبر والفحص بالأشعة والطب والجراحة. وقد سجلت على سبيل المثال لا الحصر برسم سنة 2015 فوارق بمبالغ قدرها على التوالي 275.178,00 و 160.291,50 و 30.595,00 برسم الخدمات المذكورة.

#### ◀ غياب التنسيق بين مصلحة الاستقبال والقبول وباقي المصالح بالمستشفى

يعرف تسيير ملفات المرضى النزلاء بالمستشفى من طرف مصلحة الاستقبال والقبول العديد من الصعوبات خاصة ما يتعلق بتسجيلهم وفوترة الخدمات الطبية الممنوحة لهم. ويمكن ايعاز ذلك بالأساس الى النقص على مستوى التواصل مع المصالح الطبية التي تعنى بالمرضى (خصوصا مصلحتي التوليد والطب) مما لا يمكن المصلحة من الحصول على تصاريح الخروج والتقارير الطبية المحددة لأنواع العلاجات والخدمات المقدمة في الوقت المناسب.

بالإضافة إلى أن مصلحة الاستقبال والدخول تجد صعوبة في تتبع وضعية العديد من المرضى النازلين بالمستشفى. ونظرا لعدم اشتغال هذه المصلحة بنظام المدائمة، فإن العديد من المرضى يتم استشفائهم من طرف مصلحة المستعجلات دون تسجيل دخولهم من طرف مصلحة الاستقبال والقبول.

#### ◀ نقص على مستوى أرشيف الملفات الطبية

لا تقوم مصلحة الاستقبال والقبول بتامين وظيفة تنظيم الأرشيف طبقا لما هو منصوص عليه بالنظام الداخلي للمستشفيات، كما لم يتم تعيين أي موظف بهذه المصلحة توكل اليه هذه المهمة.

وفي غياب تخصيص مكان للأرشيف، يتم تخزين الملفات بعدة امكنة منها مقرات غير تابعة لإدارة المستشفى، حيث تم العثور على سبيل المثال، على أرشيف بمقر تابع لمنوبية الصحة (المركز الصحي للمقاومة) والذي كان في حالة لا تتناسب مع معايير الأرشيف والمحافظة عليه.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات إدارة المستشفى بما يلي:

- تطبيق نظام المداومة بمصلحة الاستقبال والدخول؛
- تدبير المواعيد من طرف مصلحة الاستقبال والدخول؛
- العمل على التسجيل الكامل والتام للخدمات المقدمة بالنظام المعلوماتي الخاص بالمستشفى؛
- وضع آليات التنسيق بين مصلحة الاستقبال والدخول وباقي المصالح بالمستشفى؛
- العمل على وضع نظام للأرشيف من أجل المحافظة على جميع الملفات الطبية.

## ثانيا. أنشطة المصالح الطبية

### 1. المستعجلات الطبية

#### ← تراجع عدد المعالجين بمصلحة المستعجلات

تراجع عدد المرضى المعالجين بمصلحة المستعجلات بشكل واضح خلال سنة 2016، فبعد أن سجل هذا العدد ارتفاعا ملحوظا ما بين سنة 2012 و2014 بنسبة 78 بالمائة (39834 مريضا في سنة 2012 و71255 مريضا في سنة 2014)، سجل انخفاضا بنسبة تفوق 50 بالمائة، حيث سجل ما مجموعه 35150 مريضا برسم سنة 2016.

#### ← تطبيق نظام للمداومة مخالف للقرارات التنظيمية

يطبق الأطباء المزاويلين بمصلحة المستعجلات نظام المداومة 24 ساعة على 72 ساعة بدل 12 ساعة على 36 ساعة، وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 2 من المرسوم 2.06.623 المتعلق بالتعويضات عن الحراسة والمداومة المطبق للموظفين بالمؤسسات الصحية التابعة لوزارة الصحة.

#### ← مسك غير ملائم لسجلات المستعجلات

توجد سجلات المستعجلات في حالة غير ملائمة ولا تتضمن في كثير من الحالات، معلومات أساسية تخص ساعة دخول المريض الى المستعجلات، طريقة الأداء (راميد، ملزم أو معفى)، نوع المرض، إحالة المريض على مستشفى آخر. إضافة إلى ذلك، تسند مهمة مسك هذه السجلات الى عناصر لا تنتمي لطاغم المستشفى.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تطبيق نظام المداومة بالمستعجلات طبقا للمقرارات التنظيمية؛
- الحرص على المسك الجيد لسجلات المستعجلات.

### 2. مصلحة الطب

#### ← تراجع في عدد الحالات المتكفل بها وفي معدل شغل الأسرة

تراجع عدد الحالات المتكفل بها بمصلحة الطب ما بين سنتي 2011 و2016 من 678 إلى 486 مريض، بنسبة انخفاض وصلت إلى 28,3 بالمائة. نفس التطور عرفته نسبة معدل شغل الأسرة بالمصلحة التي انتقلت خلال نفس الفترة، من 86 إلى 42 بالمائة.

تجدر الإشارة إلى أن معدل مدة الإقامة بمصلحة الطب عرف بدوره انخفاضا خلال نفس الفترة المذكورة أعلاه، حيث انتقل من 6 إلى 4,4 يوما.

#### ← ارتفاع عدد الوفيات المسجلة بمصلحة الطب

عرف عدد الوفيات بالمصلحة ارتفاعا خلال سنة 2016 إذ بلغ 15 حالة وفاة، بعد أن كان يتراوح ما بين 7 و5 حالات خلال السنوات الماضية.

#### ← ارتفاع عدد المرضى المحالين من طرف مصلحة الطب

ارتفع عدد المرضى المحالين من طرف مصلحة الطب على المركز الاستشفائي الجهوي للقنيطرة ما بين سنتي 2012 و2016 بنسبة 44 بالمائة، إذ انتقل من 43 إلى 62 مريض، وذلك على الرغم من التحاق عشرة أطباء أخصائيين بالمستشفى الإقليمي لسبيدي سليمان خلال هذه الفترة. تجدر الإشارة إلى أنه لا يتم تطبيق نظام المداومة بمصلحة الطب، حيث يؤمن الطبيب المكلف بالمستعجلات المناوبة المسانبة.

بالإضافة إلى أن هناك العديد من المرضى المحالين على المستشفى الجهوي للقنيطرة لا يتم قبولهم، بدعوى توفر المستشفى الإقليمي لسيدي سليمان على الإمكانيات والموارد الكافية من أجل التكفل بهم.

#### ◀ نقائص على مستوى تنظيم سجلات المصلحة

لوحظ وجود عدة نقائص على مستوى مسك سجلات المصلحة، حيث لا تتضمن العديد من المعلومات الأساسية الخاصة بمتبع وضعية المرضى المتكفل بهم مثل رقم الملف، تاريخ الدخول والخروج، نوع المرض، طريقة الأداء (راميد، ملزم، معفى، مستفيد من التغطية الصحية).

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تحسين المؤشرات الخاصة بمصلحة الطب؛
- الحرص على تحسين مستوى مسك السجلات والمعلومات المسجلة بهم.

### 3. مصلحة الجراحة

#### ◀ عدم قدرة غرفة العمليات على استيعاب جميع العمليات الجراحية

تتوفر مصلحة الجراحة على جراح وحيد قام خلال الفترة المتراوحة من 2011 إلى غاية 2014 ب 400 عملية جراحية بالإضافة إلى 283 تدخل جراحي بسيط. ويتوفر المركز الاستشفائي على غرفتي عمليات (قبل بدء الأشغال)، إحداها لا تُستغل بسبب غياب آلة التخدير. ويتم توزيع برنامج استعمال هذه الغرفة مع مصلحتي طب الولادة وطب العظام، مما من شأنه الحد من نشاط المصلحة.

#### ◀ غياب نظام المناوبة أو الخدمة الإلزامية ومصلحة للإنعاش

لا تتوفر مصلحة الجراحة إلا على جراح واحد وطبيب مختص في التخدير، مما يحول معه وضع نظام للمناوبة بحسب المعايير المهنية لوزارة الصحة. وعليه، فالحالات المستعجلة التي تستلزم تدخلا جراحيا طارئا والمعروضة على المستشفى خارج الأوقات الإدارية يتم إحالتها على المركز الاستشفائي الجهوي للقنيطرة.

كما لا يتوفر المستشفى على مصلحة الإنعاش، فيتم إحالة الحالات المستعجلة كذلك على المركز الاستشفائي الجهوي للقنيطرة.

#### ◀ استعمال أسرة مصلحة الجراحة لأغراض غير الاستشفاء

تبلغ الطاقة الاستيعابية النظرية لمصلحة الجراحة 12 سرير، غير أن قاعتين تضمان خمس أسرة تستعمل الأولى كمكتب للحراسة العامة (3 أسرة) والثانية كقاعة المناوبة من طرف الممرضين (سريرين). مما يحد الطاقة الاستيعابية لهذه المصلحة في سبعة أسرة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بتوفير الوسائل اللازمة لتمكين مصلحة الجراحة من مزاولة مهامها حسب القواعد المهنية المعمول بها.

### 4. العيادات الخارجية

#### ◀ عدم ملائمة قاعات الفحص

لا يتلاءم مركز التشخيص مع حاجيات العيادات الخارجية. فبالإضافة إلى ضيق البناية وغياب التهوية والمكيفات الهوائية، لا يتوفر المركز على قاعة تغيير الملابس خاصة بالأطباء والمرضى.

من جهة أخرى، يتم فحص المرضى للحصول على شهادات الطب الشرعي في مكتب إداري تابع لمصلحة الاستقبال والقبول، مما يتسبب بازدحام وقائمة انتظار داخل المصلحة. بالإضافة إلى ذلك، يفتقر المكتب للمعدات اللازمة لإجراء الفحوصات المعنية.

#### ◀ نقائص على مستوى مسك سجلات الفحص

لا تتضمن السجلات كل المعطيات المتعلقة بالمرضى كالاسم العائلي والاختبارات المطلوبة والدواء الذي تم وصفه. كما لا يقوم الأطباء بختم أو توقيع السجلات من أجل تسهيل استغلال المعلومات من طرف باقي المصالح.

#### ◀ ضعف نشاط الأطباء الاختصاصيين

تقدم العيادات الخارجية التخصصات التالية: طب الأطفال (ثلاث أطباء) وأمراض القلب (طبيب واحد) وأمراض الكلى والجراحة (طبيب واحد) وأمراض المعدة والأمعاء (طبيبين) والجراحة العامة (طبيب جراح وطبيب تخدير) وأمراض الرئة والسل (طبيب واحد) بالإضافة إلى طبيب مختص في الفحص بالأشعة.

يعرف نشاط الأطباء الاختصاصيين ضعفا ملحوظا حيث يتراوح المعدل اليومي لعدد الفحوصات المنجزة من طرف كل طبيب بين واحد إلى تسع فحوصات باليوم.

## 5. مصلحة التوليد

### ◀ ضعف القدرة السريرية للمصلحة وضعف نشاط مصلحة التوليد

يتجاوز معدل شغل الأسرة مئة بالمئة في بعض السنوات (كسنة 2012) وذلك بالرغم من عدد الإحالات على المركز الاستشفائي الجهوي للقبطرة وعدم تحمل الحالات المستلزمة لتدخلات جراحية. مما يظهر عدم كفاية القدرة السريرية الحالية.

من حيث مردودية الأطباء المزاولين، يسجل نشاط كل طبيب معدل ست فحوصات يومية وتدخل جراحي كبير كل عشرة أيام وتدخل جراحي بسيط كل شهرين.

### ◀ غياب غرفة عمليات خاصة بمصلحة التوليد ومصلحة للإنعاش لحديثي الولادة

لا تتوفر مصلحة التوليد على غرفة عمليات خاصة بها بالرغم من الطابع الاستعجالي للتدخلات الجراحية لهذه المصلحة. وتستخدم غرفة العمليات من طرف طبيب التوليد بناء على نظام للتناوب مع الطبيب الجراح وطبيب أمراض الكلوم والجبارة.

كما لا يتوفر المستشفى على مصلحة الإنعاش لحديثي الولادة، فيتم إحالة الحالات المستعصية على المركز الاستشفائي الجهوي للقبطرة.

### ◀ غياب نظام المناوبة أو الخدمة الإلزامية

لا توفر المصلحة نظام المناوبة أو الخدمة الإلزامية، مما يمكن أن يفسر ارتفاع الإحالات على المركز الاستشفائي الجهوي للقبطرة خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى 2016، حيث بلغ معدل الإحالة خلال سنة 2015 نصف الحالات المتكفل بها من طرف هذه المصلحة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- الرفع من القدرة السريرية لمصلحة التوليد؛
- توفير الوسائل اللازمة لتمكين مصلحة التوليد من مزاولة المهام المنوطة بها.

## 6. مصلحة المختبر

### ◀ عدم إنجاز العديد من التحاليل بالمختبر

لا تقوم مصلحة المختبر بإنجاز تحاليل بيولوجية منصوص عليها بالمرسوم رقم 2.14.562 بتطبيق قانون إطار رقم 34.09 الصادر بتاريخ 14 يوليوز 2015، والمتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات، والتي تخص كل من التحاليل البكتيرية والتحاليل الطفيلية والتحاليل المتعلقة بالفيروسات (فيروس أ وب وس، فيروس السيدا...) وغيرها.

كذلك لا يتم استعمال "autoclave" موضوع رهن إشارة المختبر منذ تاريخ 30 ماي 2002 تم اقتناؤه من طرف مندوبية وزارة الصحة للقبطرة في إطار الصفقة رقم 2001/23 أي منذ أكثر من 14 سنة، وتعزي إدارة المستشفى ذلك الى غياب التحاليل البكتيرية.

### ◀ عدم إنشاء وحدة بالمستشفى الإقليمي لنقل الدم

لا يتوفر المستشفى الإقليمي لسليمان على وحدة لنقل الدم على الرغم من وجود التجهيزات الخاصة بتخزين الدم، وذلك بالرغم من الطلبات المتكررة من طرف الطبيب المسؤول عن المختبر من أجل إنشاء هذه الوحدة، وبخالف هذا الأمر مقتضيات المرسوم رقم 2.14.562 بتطبيق قانون إطار رقم 34.09 الصادر بتاريخ 14 يوليوز 2015، المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات.

### ◀ تسجيل فرق بين المداخل الخاصة بالتحاليل المنجزة ومقابلها المستخلص عبر الصندوق

خلص تفحص الفواتير الخاصة بالتحاليل التي قام بها المختبر للمرضى ومقارنتها بالمبالغ المستخلصة عبر صندوق المستشفى والواردة بالإيصالات لعينة من 15 حالة تعود الى شهر دجنبر من سنة 2014، تباينا في المبالغ المفوترة الواجب استخلاصها والمبالغ التي تم استخلاصها.

كما تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم العثور بإدارة المستشفى على العديد من السجلات الخاصة بالتحاليل المخبرية والمتعلقة بسنة 2014.

### ◀ انقطاع متكرر في تزويد المختبر بمواد الاشتغال

تعرف مصلحة المختبر عدة توقفات عن العمل بسبب انقطاع مخزون المواد المستعملة بالتحاليل المخبرية، مما يؤثر على استمرارية عمل العديد من المصالح الأخرى بالمستشفى كمصلحة التوليد والطب والجراحة لاعتمادها على التحاليل المخبرية من جهة وعلى صحة التحاليل المنجزة من جهة أخرى.

### ◀ القيام بتحليل فصيلة الدم بطريقة مخالفة للمقتضيات التنظيمية في المجال

يتم الاختبار من أجل تحديد فصيلة الدم عن طريق الاعتماد على عينة واحدة للكشف، خلافا لمقتضيات المادة الأولى من المرسوم رقم 20-94-2 من أجل تطبيق القانون رقم 34.09 المتعلق بالتبرع واستعمال الدم، والتي تنص على ضرورة اعتماد عيّنتين من الدم يتم أخذهما بفارق 24 ساعة وباستعمال كاشفين مختلفين وبعتماد طريقتين مختلفتين.

وتجدر الإشارة الى أن المسؤول عن مصلحة المختبر قد سبق له تنبيه إدارة المستشفى في عدة مناسبات حول الطريقة المتبعة في تحديد فصيلة الدم وعدم احترامها للمعايير المعتمدة من طرف وزارة الصحة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على إجراء جميع التحاليل المنصوص عليها بالمقررات التنظيمية؛
- العمل على إنشاء وحدة لنقل الدم بالمستشفى كما هو منصوص عليه بالمقتضيات القانونية؛
- الحرص على تزويد المختبر بالمواد اللازمة من أجل اجتناب التوقف عن إجراء التحاليل.

### 7. مصلحة الفحص بالأشعة

#### ◀ استعمال المصلحة لألة الفحص بالأشعة قديمة وبطء في عمليات إصلاحها

لوحظ ان آلة الفحص بالأشعة قديمة مما يحول دون تقديم العديد من الفحوصات المتعلقة بالفحص بالأشعة على مستوى البطن والكتفين والذراعين والعمود الفقري والرأس وعظم الفخذ والورك. بالإضافة لذلك، تم الوقوف على ارتفاع معدل تعطل هذا الجهاز كما تستغرق عمليات الإصلاح وقتاً طويلاً.

#### ◀ افتقار المصلحة لبعض آلات الفحص بالأشعة

تتضمن قائمة حاجيات هاته المصلحة من المعدات اللازمة للفحص بالأشعة التي تم إرسالها لمندوبية الصحة بتاريخ 02 أكتوبر 2013 عدة أجهزة يفتقر إليها المستشفى كجهاز تصوير الثدي وجهاز نقال للتصوير بالأشعة والمنظار وغيره وهي نفس القائمة التي حددها مدير المستشفى في لائحة الاحتياجات بتاريخ 09 فبراير 2016.

#### ◀ انتهاء صلاحية كمية مهمة من صور جهاز الأشعة

تم الوقوف على وجود 127 علبة من صور جهاز الأشعة منتهية الصلاحية بمبنى غير تابع للمستشفى، تبلغ قيمتها 275.844 درهم. وتمثل هذه الكمية متوسط استهلاك سنتين وثمانية أشهر و22 يوماً، مما يدل على عدم ملائمة شراء هذه اللوازم مع الحاجيات الحقيقية لهذه المصلحة.

#### ◀ عدم ارفاق صور الأشعة بتقارير

يتم تسليم صور الأشعة دون ارفاقها بالتقارير الموقعة من طرف الطبيب المختص مما يخالف مقتضيات المادة 7 من المرسوم رقم 2-97-132 المتعلق باستعمال الأشعة المؤينة لأغراض الطب وطب الأسنان.

#### ◀ عدم احترام نظام الحراسة 36/12 وعدم مسك السجلات

لا يتم احترام برنامج المناوبة المؤشر عليه من طرف المدير وقطب المرصين والذي المناوبة بحسب نظام 36/12 ساعة، حيث ان النظام الفعلي هو 72/24 ساعة.

كما تجدر الإشارة الى توقف المصلحة عن مسك سجلات الفحص بالأشعة منذ تغيير آلة الفحص بالأشعة نهاية سنة 2015، ولم يعاود مسك هذه السجلات إلا ابتداء من تاريخ 19 يوليوز 2016 بعد مباشرة مهمة المراقبة للمجلس الأعلى للحسابات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بتوفير الوسائل اللازمة لتمكين مصلحة الفحص بالأشعة من توسيع قائمة الخدمات المقدمة.

### 8. تدبير الصيدلية

#### ◀ نقائص على مستوى شروط التخزين

يتم تخزين الأدوية في خمس قاعات، تتواجد إحداها بمركز التشخيص. وبالإضافة إلى تشتت أماكن التخزين وضيقها، تم الوقوف على عدم احترام الشروط المحددة في الإطار المرجعي لصيدليات المستشفيات كالتهووية والنظافة.

كما لا يتم احترام شروط تخزين الادوية والمواد بالنظر خاصة الى درجة الحرارة المشترطة من طرف المصنع، مع العلم أن المركز الاستشفائي يتوفر على مبنى مخصص لغرفة التبريد لم يتم بعد تجهيزه.

ولا تتوفر الصيدلية على لوازم شحن وتفريغ الأدوية والمستلزمات الطبية كالعربات والرفوف، إذ أن بعض المنتجات موضوعة مباشرة على الأرض، في حين أن أخرى مكدسة بطريقة عشوائية.

### ← خصائص في الموارد البشرية العاملة بصيدلية المركز الاستشفائي

تقتصر الموارد البشرية العاملة بالصيدلية على شخصين صيدلانية وتقني وذلك بالرغم من أن الإطار المرجعي لصيدليات المستشفيات حدد عدد موظفين صيدلية مركز استشفائي إقليمي في سبعة موظفين. وقد تم الوقوف على جميع العديد من المهام المتنافية بدءاً من تحديد الحاجيات وتخزين الأدوية إلى تسليمها، مما يصعب معه تتبع المخزون.

### ← تسلم الأدوية والمستلزمات الطبية في غياب لجنة التسلم وعدم الإعلان عن انتهاء مدة صلاحية مخزون مهم

يتم تسلم الأدوية والمستلزمات الطبية من طرف الصيدلانية في غياب لجنة التسلم المنصوص عليها في دليل تنظيم وتدبير صيدلية المستشفى.

كما تم الوقوف على انتهاء صلاحية مخزون مهم من الأدوية والمستلزمات الطبية مخزنة ببنائية متردية غير تابعة للمركز الاستشفائي يعود لسنوات من 2008 إلى 2016.

### ← غياب مسطرة لتدبير الصيدلية

لوحظ غياب مساطر لتدبير مخزون الأدوية والمستلزمات الطبية، بالخصوص فيما يتعلق بطلب الأدوية والمستلزمات الطبية من طرف مختلف المصالح والتتبع الذي يجب أن ينتج عنه.

إضافة إلى ذلك، ففي غياب تطبيق معلوماتي لتتبع مختلف العمليات التي تتم مع مختلف مصالح المستشفى ولدمج المعلومات الضرورية المتعلقة بالاستهلاكات والمخزون وهو ما يخالف مقتضيات الفصل 34 من النظام الداخلي للمستشفيات.

### ← نقائص على مستوى تتبع مخزون الأدوية والمستلزمات الطبية

لوحظ عدم مسك السجل اليومي وبطائق المخزون المتعلقين بالأدوية والمستلزمات الطبية. بالإضافة لذلك، لم يتم القيام بعملية الجرد منذ سنة 2011 إلا بالنسبة للأدوية المتناولة عن طريق الفم وأدوية التخدير والمضادات د (Anti-D) علماً أن المخزون يتوفر على 780 منتجاً بحسب ما جاء في وثائق الطلبية الوزارية لسنة 2015. فغياب عمليات الجرد والتتبع يحد من قدرة المستشفى على التحكم في الواردات والصادرات من الأدوية والمستلزمات الطبية وكذا المخزون منها.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- توفير الشروط اللازمة لتخزين الأدوية والمستلزمات الطبية كما هو منصوص عليه بالدورية المتعلقة بالإطار المرجعي لصيدليات المستشفيات؛
- العمل على وضع مسطرة لتدبير الأدوية والمستلزمات الطبية من طرف المستشفى؛
- توفير الوسائل اللازمة لتمكين الصيدلية من القيام بمهامها؛
- العمل على القيام بجرد مخزون الأدوية والمستلزمات الطبية ومسك والحفاظ على السجل اليومي وبطائق التخزين.

## ثالثاً. التمويل ووظائف الدعم

### 1. تمويل المستشفى الإقليمي

#### ← نسبة تغطية ضعيفة للمصاريف عن طريق الموارد الذاتية

لوحظ ارتفاع مستمر لمصاريف المستشفى منذ سنة 2014، في حين تم تسجيل تراجع في الموارد منذ سنة 2013، لدرجة أن الالتزامات بالمصاريف لسنة 2016 والبالغة 4.054.899 درهم قد فاقت مداخيل الاستغلال برسم نفس السنة والتي بلغت 3.802.601 درهم، مسجلة بذلك عجزاً قدره 252.298 درهم.

ومنذ سنة 2014، تجاوزت سقف التحملات مجموع موارد الاستغلال (الموارد الذاتية واعانات التسبير) واستمرت الفجوة بينهما ليصل مبلغ 1.097.399,00 درهماً خلال سنة 2016.

#### ← ارتفاع حصة خدمات المستشفى لفائدة المرضى المستفيدين من نظام المساعدة الطبية "RAMED"

عرفت حصة الخدمات الموجهة للمرضى المستفيدين من نظام "RAMED" تزايداً مستمراً منذ تعميمه سنة 2012، حيث مثلت ما يعادل 66 بالمائة من مجموع الخدمات المقدمة من طرف المستشفى خلال الفترة ما بين 2013 و2015.

#### ← عدم القيام بالإجراءات اللازمة من أجل تحصيل الواجبات غير مستخلصة

بلغت المداخيل غير المستخلصة برسم العلاجات المؤمنة من طرف المستشفى خلال الفترة ما بين 2012 و2016 لبعض المرضى غير المؤمنين والذين لا يستفيدون من نظام "RAMED" والمسجلة بمصلحة الاستقبال والدخول

بلغ 970.280 درهم. وتهم أساسا الخدمات المقدمة من طرف مصلحة المستعجلات ومصلحة الطب، غير أن الملمزين الذين تمت مراسلتهم من طرف المستشفى لا تتجاوز نسبتهم 17,5 بالمائة من مجموع الملمزين. كما أن إدارة المستشفى لا تعتمد على إرسال لائحة الملمزين والمبالغ غير المستخلصة للخازن الإقليمي من أجل التكفل بها والقيام بتتبع إجراءات التحصيل باعتبارها ديون عمومية.

#### ← أهمية حجم الإعفاءات المقدمة من طرف المستشفى

بلغت الإعفاءات المسجلة بمصلحة الاستقبال والدخول خلال الفترة الممتدة ما بين 2012 و2015، لفائدة موظفي المستشفى وللأشخاص المحددين بدوريات من طرف وزارة الصحة، مبلغ 2.133.986,50 درهم وهو ما يمثل نسبة 54 بالمائة من الموارد الذاتية للمستشفى لسنة 2014.

تجدر الإشارة إلى أن مصلحة المختبر استحوذت على النصيب الأكبر من مجموع هذه الإعفاءات بنسبة بلغت 71 بالمائة، وهو ما يعادل مبلغ 1.523.446,50 درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن نظام الإعفاء الذي يستفيد منه بعض المرضى وموظفي وزارة الصحة يتم اعتماده بناء على دوريات لوزير الصحة فقط، مما يخالف مقتضيات المادة 2 من المرسوم رقم 2.99.80 المتعلق بكيفية تحديد الأجرة عن الخدمات والأعمال التي تقدمها المستشفيات والمصالح التابعة للوزارة المكلفة بالصحة.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تعزيز المراقبة على نظام الفوترة والاستخلاص؛
- العمل على وضع مسطرة من أجل استخلاص المبالغ المستحقة طبقا للمقتضيات القانونية؛
- العمل على احترام القرارات التنظيمية عند منح الإعفاءات.

## 2. تدبير الآليات الطبية والصيانة

### ← جرد غير شامل للمعدات الطبية

لا يتم جرد المعدات الطبية سنويا، كما أن الجرد المنجز بتاريخ 16 ماي 2016 لا يتضمن جميع الآليات الطبية. حيث تبين عدم تضمين الجرد مكتفين للأكسجين يحملان رقمي الجرد تحت عدد 1/2295 و2/2295 وجهازا للشفط مسجل تحت عدد 2692 وجهاز للأشعة تحت عدد 2508. وقد تم إصلاح هاته الآليات بواسطة سندات طلب تم تحملها من طرف المركز الاستشفائي.

### ← غياب تكوين المصالح المعنية بخصوص استعمال مختلف المعدات الطبية

لا يتم تكوين المصالح المعنية بخصوص استخدام الآليات الطبية الموضوعه رهن اشارتهم على الرغم من ان دفاتر التحملات تنص على تكوين مستخدمي الآليات الطبية من طرف الممونين.

### ← نقائص على مستوى تغطية الآليات الطبية بعقود الصيانة والإصلاح

تم الوقوف على عدة معدات طبية لا تستفيد من عقود الصيانة والإصلاح مثل خزائن التبريد للمشرحة والمولد الكهربائي ومركزيات الأكسجين ومضخات التفريغ وأجهزة ضغط الهواء. في حين أن العديد من الأجهزة التي تم إدراجها بعقود الصيانة طالها التلف وغير قابلة للإصلاح.

### ← نقائص في صياغة بنود صفقات الصيانة والإصلاح

مكن تفحص البنود التعاقدية لصفقات الصيانة والإصلاح المبرمة من طرف مندوبية الصحة في سنة 2015 مقارنة مع الصفقات المبرمة سابقا من طرف المديرية الجهوية للصحة لسنة 2011، من تسجيل تراجع في المواد المتعلقة أساسا بمبدأ الفصل في المهام والتزامات الممونين.

ففي هذا الإطار، تم تكليف المكلف بالصيانة أيضا بتسجيل تواريخ وساعات حدوث الاعطاب المتعلقة بالمعدات وذلك عوض المصلحة المستخدمة وكذا إمضاء بطائق التدخلات وسجلات الآليات. بالإضافة لذلك، لا تلزم البنود التعاقدية للصفقات الحالية شروط سبق تضمينها بالصفقات السابقة كالأجل الأقصى للإصلاح واشتراط وضع رهن إشارة المستشفى معدات مشابهة في حالة إصلاح في أوراش الشركة المتعاقد معها.

### ← عدم احترام برامج الصيانة الوقائية وتأخر في عمليات الإصلاح

تم الاتفاق على وتيرة ربع سنوية لصيانة الآليات موضوع صفقات الصيانة والإصلاح، غير أنه لم يتم احترام هذه الوتيرة، وتعرف المعدات وقوع أعطاب متكررة. فعلى سبيل المثال، بلغت مدة عطب آلة التصوير بالأشعة ما مجموعه 163 يوما خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى غاية سنة 2015 (93 يوما في سنة 2014).

كما تم الوقوف على قيام المكلف بخلية الصيانة والإصلاح بعمليات إصلاح لبعض الآليات دون الرجوع إلى نائل الصففة. فخلال المدة ما بين يناير 2012 إلى غاية ماي 2013، قام المعني بالأمر بما مجموعه 422 تدخلا لإصلاح مختلف آليات المستشفى.

كما تشهد عمليات إصلاح الآليات الطبية المعطلة تأخرا كبيرا، وفي بعض الحالات، وبالرغم من طول مدة الإصلاح، يتم إرجاع الآليات دون إصلاح علما أن الصفقات لا تحدد آجال قصوى للإصلاح ولا تلزم التعاقد معه بجلب آلية مماثلة عند الإصلاح في ورشته.

◀ **اللجوء لمورد آخر من أجل إصلاح جهاز يدخل ضمن قائمة المعدات المشمولة بصفقة الصيانة والإصلاح**  
تم اللجوء إلى الشركة "م" من أجل إصلاح جهاز عد خلايا الدم بالرغم من كونه مشمول بصفقات الصيانة والإصلاح، حيث تم تسليم هذا الجهاز للشركة بتاريخ 10 مارس 2016 كما يتضح من خلال سند التسلم المؤشر عليه من طرف المركز الاستشفائي.

◀ **تحمل نفقة من أجل إصلاح آلية غير متواجدة بالمركز الاستشفائي**  
قامت رئيسة قطب الشؤون الإدارية بالالتزام بسند الطلب رقم 37 بمبلغ 132.000 درهم بتاريخ 25 غشت 2015 من أجل إصلاح جهاز للفحص بالأشعة مسجل تحت عدد 2508. وقد تم الإشهاد على الخدمة المنجزة من طرف المعنية بالأمر بتاريخ 10 شتنبر 2015 وبذلك تكون رئيسة القطب المذكور قد قامت بالالتزام بهذه النفقة وبالإشهاد على الخدمة المنجزة وإعطاء الأمر بأدائها. إلا أن هذا الجهاز لا يظهر بالجرد.

◀ **غياب نظام موثق للتصريح بالأعطاب والافتقار للدقة عند إعداد الوثائق المتعلقة بعمليات الصيانة والإصلاح**  
لا يتوفر المركز الاستشفائي على نظام لتدبير تعطل الآليات، حيث لا يتم توثيق التصريح بالأعطاب المعلن عنه من طرف المصلحة المعنية.

كذلك، تبين من خلال افتتاح عينه من تقارير التدخلات وكذا سجلات الآليات عدم شمولية المعلومات المسجلة لعدم تضمنهم ساعة وتاريخ حدوث العطب وتاريخ حضور ممثلي نائل الصففة وتاريخ الإصلاح ونوعية الأعطاب وتفصيل الأشغال المنجزة والقطع التي تم تغييرها...

وقد تم الوقوف أيضا على غياب القوائم المتعلقة بعمليات الصيانة الوقائية. بالإضافة إلى عدم تقديم الحصيلة السنوية للتدخلات خلافا لما تنص عليه دفاتر التحملات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على جرد المعدات الطبية سنويا وتحيين سجل جرد هاته المعدات؛
- الحرص على تكوين المصالح المعنية فيما يخص استخدام المعدات الطبية قبل وضعهم رهن اشارتهم؛
- العمل على وضع نظام موثق وشامل للتصريح بالأعطاب وتحملها من طرف نانلي الصفقات وتسلم المعدات من طرف المصالح المعنية؛
- العمل على مسك والحفاظ على الأرشيف للتمكن من توثيق عمليات الصيانة والإصلاح المنجزة.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص الجواب كما ورد)

#### أولاً. الحكامة ومهام التنظيم

##### 1. ممارسة المهام وتحقيق الأهداف المركز الاستشفائي

###### ◀ غياب بعض الخدمات الطبية الأساسية

بالنسبة لطب العيون، تم الحصول على المواد اللازمة للفحص حيث تم وضعها رهن إشارة المركز، وتم ترتيب غرف الفحص. حيث شرع في تقديم الاستشارات الطبية ابتداء من 15 نونبر 2017.

بالنسبة لقسم الأنف والأذن والحنجرة، فقد تم تهيئ مكان للفحص وجرى اقتناء المعدات اللازمة.

بالنظر إلى القدرة السريرية المحدودة ونظراً لمحدودية المكان، ونقص الموارد البشرية المؤهلة (على سبيل المثال: طبيب نفساني، أخصائي الغدد الصماء)، هذه التخصصات غير متوفرة.

###### ◀ قصور في تنفيذ خطة العمل من قبل إدارة المركز الاستشفائي سيدي سليمان

لقد تم اقتناء عدة تجهيزات ومعدات في إطار الشراكة بين المندوبية الإقليمية لوزارة الصحة بسيدي سليمان والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية كجهاز السكاير وجهاز الفحص بالصدى (echocardiographie) وجهاز (amplificateur de brillance) وجهاز للتنفس الاصطناعي للمركب الجراحي وطاولة للعمليات الجراحية الخاصة بجراحة العظام والمفاصل، كما تم تحديث مصلحة المستعجلات وتجهيزها بالمعدات الضرورية.

###### ◀ توقيف أنشطة الطب الشرعي المتعلقة بالتشريح

لا يتوفر المركز الاستشفائي على طبيب شرعي مؤهل للقيام بهذه المهمة كما ان الاطباء المتواجدين بالمستشفى لا يتوفرون على تكوين يؤهلهم للقيام بالتشريح الطبي.

##### 2. التنظيم والمراقبة الداخلية

###### ◀ عدم ملائمة الهيكل التنظيمي الوظيفي للمستشفى

تمت مراجعة الهيكل التنظيمي للمستشفى كما تم اقتراح دورات تكوينية للأطباء والمرضى في مجال التسيير الاستشفائي من أجل تطوير القدرات فيما يخص عمليات تقييم الجودة والأداء، أما بالنسبة لمناصب المسؤولية الشاغرة بالمستشفى فقد تم الاعلان عن شغورها من أجل فتح باب التباري في شأنها وتم:

- منصب مدير المستشفى الإقليمي

- منصب رئيس قطب الشؤون الطبية

- منصب رئيس قطب العلاجات التمرضية

بالإضافة إلى فتح باب التباري لشغل منصب ممرض رئيس بكل من مصلحة المستعجلات، مصلحة التحاليل المخبرية، مصلحة الجراحة، ومصلحة الولادة.

###### ◀ مزاولة مهام متنافية من طرف المكلف بخلية " الصيانة والإصلاح "

يزاول الإطار المكلف بخلية الصيانة والإصلاح مهمته دون القيام بأي مهمة أخرى لا تدخل ضمن اختصاصاته كمكلف بتتبع خلية المعدات، أما بالنسبة لأعوان الحراسة وأعوان نقل المرضى: فإنهم يزاولون المهام المنوطة بهم بناء على بنود دفتر التحملات الخاص بصفقات الخدمات. وقد تم تعيين ممرض بالمختبر من أجل مسك السجلات وتسجيل التحاليل المخبرية.

#### ثانياً. أنشطة المصالح الطبية

##### 1. المستعجلات الطبية

###### ◀ تطبيق نظام الحراسة غير قانوني

تم إرسال مذكرة مصلحة لحت جميع الموظفين على احترام نظام الحراسة طبقاً للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

###### ◀ ضعف مسك سجل المستعجلات

إن ظروف العمل في المبنى القديم (المؤقت) الضيق، مسؤولة جزئياً عن سوء حفظ السجلات. حالياً يتم حفظ السجلات من قبل مضيعة استقبال تم تكليفها بهذه المهمة.

كما ان السجلات أصبحت موضوعة رهن إشارة الطبيب عند الطلب. كما أن الوصفات الطبية المسلمة تسجل في كناش يتم الاحتفاظ بنسخة فيه للقيام بالتتبع،

## 2. مصلحة الطب

### ← تراجع في عدد الحالات المتكفل بها ومعدل شغل الأسرة

سجل معدل شغل الأسرة بالمستشفى نقصا كبيرا نظرا لانخفاض نسبة العمليات من جهة، ومن جهة أخرى بسبب ارتفاع الخدمات الصحية المقدمة من طرف مستشفى النهار. لذلك اضطرت الإدارة الى استعمال اسرة مصلحة الطب من طرف مصلحة الولادة التي تجاوز فيها معدل شغل الاسرة نسبة 100 %.

أما في سنوات 2011 و2012 حتى سنة 2013، لم تكن مصلحة القلب ومصلحة الأمراض الصدرية ومصلحة أمراض الجهاز الهضمي موجودة في المستشفى.

### ← ارتفاع عدد الوفيات المسجلة في مصلحة الطب

بالنسبة لعدد الوفيات المسجلة بمصلحة الطب فقد عرفت انخفاضا ملموسا سنة 2018 بالمقارنة مع سنة 2016، وذلك نظرا للمجهودات المبذولة. (تم تسجيل 8 حالات فقط)

### ← ارتفاع عدد الحالات الموجهة من طرف قسم الطب

بالنسبة لارتفاع عدد المرضى المحالين من طرف مصلحة الطب فهو راجع بالأساس إلى ضعف التجهيزات وكذا افتقار المستشفى إلى بعض التخصصات كالتباطني، طب الغدد وطب الأعصاب.

وحيث يشكل غياب طبيب أخصائي أمراض الغدد مشكلا للتكفل بمرضى أمراض الغدد النسبة الكبرى من مرضى مصلحة الطب والذين يعانون من مضاعفات مرض السكري (عدم انتظام معدل السكر في الدم، التعففات.. الأمر الذي يحتم توجيه هؤلاء المرضى، نظرا لاستعصاء علاجهم بالمركز الاستشفائي الإقليمي، إلى المؤسسات الصحية المختصة.

### ← نقائص على مستوى تنظيم سجلات وملفات المرضى

يوجد سجل مصلحة الطب العام قيد المراجعة بحيث سيتضمن السجل الجديد معلومات أوفر.

## 3. مصلحة الجراحة

### ← عدم قدرة قاعة الجراحة على استيعاب جميع العمليات الجراحية

تم تجهيز المركب الجراحي بألة التخدير جديدة ومتطورة وكذلك طاولة للعمليات الجراحية، وتشتغل القاعتان بدون أي مشاكل تذكر، كما تم توفير 5 أسرة لمصلحة الجراحة لتلبية حاجيات الاستشفاء خصوصا بعد تعيين طبيين اختصاصيين في جراحة العظام والمفاصل.

### ← غياب مصلحة الإنعاش

إن الهيكلة الحالية للمركز الاستشفائي الإقليمي لسيدي سليمان لا تسمح بإنشاء مصلحة للإنعاش، وذلك لانعدام الوجود العقاري.

## 4. مصلحة الولادة وأمراض النساء

### ← غياب غرفة عمليات خاصة بمصلحة التوليد

إن المندوبية الإقليمية للصحة في صدد دراسة إمكانية إحداث قاعة للعمليات خاصة بمصلحة الولادة ستمكن من تدارك الخصاص وتعزيز الخدمات الجراحية. كما أنها في صدد دراسة إمكانية بناء طابق علوي فوق مصلحة الولادة من أجل الرفع من الطاقة الاستيعابية للمصلحة.

## 5. مصلحة المختبر

### ← عدم انجاز العديد من التحاليل بالمختبر

يتعذر في الوقت الراهن الزيادة في الخدمات المتوفرة نظرا لضيق البنية المخصصة للمختبر التي لا يمكنها تحمل إضافة المزيد من الآليات. حيث أن المركز في صدد دراسة إمكانية توسيع البنية الحالية.

### ← عدم إنشاء وحدة بالمستشفى لنقل الدم

تم التنسيق مع مصلحة تحاقن الدم بالقنيطرة من أجل تنظيم دورات تكوينية لفائدة تقني المختبر من أجل تشغيل هذه الوحدة، للإشارة فإن عمليات نقل الدم تتم بالمستشفى حسب الحالات ويتم التزود بالدم من المستشفى الإقليمي للقنيطرة أو من المستشفى الإقليمي سيدي قاسم حسب فصيلة الدم المطلوبة والمتوفرة.

### ← انقطاع متكرر في تزويد المختبر بمواد الاشتغال

لقد تم تجاوز هذه الوضعية من خلال الاحتفاظ بمخزون احتياطي بالمختبر مع اعداد الحاجيات التوقعية لشهر. كما أن التحاليل المستعجلة يتم القيام بها بحيث تم تخصيص كمية من مواد البيولوجية للحالات المستعجلة.

### 6. مصلحة الفحص بالأشعة

#### ← اقتراح المصلحة لبعض آلات الفحص بالأشعة

تم تزويد المصلحة بطاولة جديدة للأشعة تقوم بجميع الفحوصات السينية بتقنية رقمية Table de radiologie avec numériseur و تم كذلك اقتناء جهاز تصوير الثدي وكذلك جهاز السكاكين بشراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية سنة 2018.

#### ← قدم آلة الفحص بالأشعة وبطء صيانتها

آلة الفحص بالأشعة قديمة. وقد توصلت الإدارة من طرف مديرية التجهيز والصيانة بآلة جديدة تم تثبيتها.

#### ← انتهاء مدة الصلاحية كمية مهمة من صور جهاز الأشعة

تخص صور الأشعة المنتهية صلاحيتها آلة استخراج قديمة ومتهالكة غير قابلة للإصلاح وخارج الاستعمال. هذه الصور لا يمكن استعمالها في آلة استخراج الصور التي يتوفر عليها المستشفى حاليا كونها آلة رقمية وتستجيب للحاجيات.

#### ← عدم احترام نظام الحراسة 36/12

لقد تم إشعار رئيس قطب العلاجات التمريضية وكذا إدارة المستشفى بالتغييرات التي طرأت على الحراسة. وقد تم توجيه مذكرة مصلحة إلى كل الموظفين العاملين بنظام المداومة تذكرهم بالقوانين المعمول بها في هذا الصدد.

### 7. تدبير الصيدلية

#### ← نقائص على مستوى شروط التخزين

لقد تبين ان سلسلة التبريد يجري احترامها، فيما اتضح ان المحرار موضع الملاحظة عاطل وجرى تعويضه بأخر جديد. كما لم يتم تسجيل أي ضياع في الادوية او أي حادث مرتبط بانقطاع سلسلة التبريد.

كما يتضح ان تخزين المنتجات على السطح راجع الى نقص فضاءات التخزين.

#### ← تسلم الادوية والمستلزمات الطبية في غياب لجنة الاستلام

لقد تم انشاء لجنة خاصة للاستلام.

#### ← غياب مسطرة لتدبير الصيدلية

لقد تم تعميم مذكرة مصلحة من اجل توضيح المقترضات المتعلقة بتدبير مخزون الادوية والمستلزمات الطبية، كما تم وضع تطبيق معلوماتي جديد على مستوى الصيدلية الاستشفائية من طرف قسم المعلومات والمناهج.

#### ← نقائص على مستوى تتبع مخزون الادوية والمستلزمات الطبية

نظرا للنقص الحاد في الموارد البشرية الذي يعرفه المستشفى الإقليمي سيدي سليمان وعلى الأخص الصيدلية الاستشفائية، يصعب مسك السجل اليومي وبطاقات المخزون المتعلقين بالادوية والمستلزمات الطبية. لهذا السبب، قامت الإدارة بتعيين عاملين لمساعدة الصيدلانية للقيام بمهامها. تجدر الإشارة الى ان خطر السرقة او الضياع او المجانية يظل ضئيلا. فالولوج الى مخزن الادوية يظل في الواقع تحت مراقبة صارمة. فوحدها الصيدلانية تتوفر على صلاحية الولوج اليه.

ولتفادي ذلك من المقرر تهيئة فضاء لتخزين الادوية على مقربة من المخزن. وسيتم بناؤه اعتمادا على ميزانية المندوبية. كما انه تم انجاز جرد شامل للادوية والمستلزمات الطبية خلال سنة 2017.

### ثالثا. التمويل ووظائف الدعم

#### 1. تمويل المركز الاستشفائي الإقليمي

##### ← أهمية حجم الإعفاءات المقدمة من طرف إدارة المستشفى مقارنة بالمدخل

لقد أخذت إدارة المستشفى علما بهذه الملاحظة وستسهر في المستقبل على تجنب مثل هذه الممارسات.

##### ← عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل المدخل

لقد قامت الإدارة باعداد تقرير مفصل حول المدخل الواجب تحصيلها منذ 2011 الى 2017، سيتم ارسال اشعار الى جميع المعنيين بالأمر، وفي حالة عدم استجابتهم سيتم فورا ارسال امر بالتحصيل الى الخزينة العامة للمملكة.

كما تجدر الإشارة الى ان ادارة المستشفى قد باشرت في وقت سابق تحصيل المداخيل الا انها اصطدمت بعدم تطابق العناوين الواردة في البطاقة الوطنية مع العناوين الحقيقية للمرضى.

### ← أهمية حجم الإعفاءات من طرف المصالح الاستشفائية

لقد أخذت الإدارة علماً بهذه الملاحظة وستسهر في المستقبل على تجنب مثل هذه الممارسات. فيما يخص أهمية الإعفاءات الممنوحة من طرف مصلحة المختبر مقارنة بباقي الإعفاءات الأخرى فهذا راجع أساساً إلى مجانية التحاليل الطبية الخاصة بالحوامل.

### 2. تدبير المعدات البيو طبية وصيانتها

#### ← جرد غير شامل للمعدات طبية

تجدر الإشارة ان وضعية التجهيزات المذكورة في الملاحظة هي كالتالي:

- مكثفا الأوكسيجين خارج الاستعمال؛
- جهاز الشفط هو الآخر خارج الاستعمال؛
- مازال جهاز الفحص بالصدى (توشيبا) متواجداً بالمستشفى.

وقد أعطيت التعليمات للموظف المكلف بسجل جرد المعدات لتحيينه وتجميع الملفات والوثائق الثبوتية لهذه المعدات.

#### ← غياب تكوين المصالح المعنية بخصوص استعمال مختلف المعدات البيو طبية للمستشفى

يتعلق الأمر بالموظفين الذين عينوا حديثاً بعد استلام وتثبيت المعدات، وقد استفاد الموظفون الذين يشغلون هذه المعدات من تكوين في الميدان.

#### ← نقائص على مستوى تغطية الآليات الطبية بعقود الصيانة والإصلاح

كانت المعدات الطبية موضوع الملاحظة مشمولة بعقد صيانة من طرف المديرية الجهوية للصحة غرب الشارقة بني احسن حتى حدود 2016.

أما بخصوص تحديد قائمة التجهيزات فقد تم باتفاق مشترك مع مصالح الصيانة، وعند إبرام العقد كانت كل التجهيزات صالحة للاستعمال، ويتم تتبع تنفيذ العقد بحيث يتم إصلاح كل آلة كلما قدرت فرق التدخل أنها في حالة عطب.

#### ← نقائص في صياغة بنود صفقات الصيانة والإصلاح

الصفقة موضوع الملاحظة تم إطلاقها للمرة الأولى من طرف المندوبية الجهوية للصحة سيدي سليمان حيث تم اعتماد دفتر التحملات الخاصة من مندوبية أخرى. وسيتم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار أثناء إبرام الصفقات المقبلة.

#### ← عدم احترام برامج الصيانة الوقائية وتأخر في عمليات الإصلاح

إن النقائص التي يعرفها تتبع عقود الصيانة راجع بالأساس إلى النقص الحاد في الموارد البشرية الذي يعرفه المستشفى الإقليمي لسليمان والمندوبية الجهوية للصحة بحيث لا تتوفر على مكتب أو مصلحة تعنى بالصيانة الاستشفائية.

#### ← اللجوء لمورد آخر من أجل إصلاح جهاز يدخل ضمن قائمة المعدات المشمولة بصفقة الصيانة والإصلاح

لم يتم تسليم الجهاز موضوع الملاحظة للشركة المذكورة، ولم يتم تنفيذ أي أداء لفائدة هذه الأخيرة.

#### ← تحمل نفقة من أجل إصلاح الية غير متواجدة بالمركز الاستشفائي

يشتغل المستشفى الإقليمي لسليمان في غياب الأمر بالصرف، لهذا يقوم رئيس قطب الشؤون الإدارية باعتباره نائباً للأمر بالصرف (كونه يتوفر على تفويض التوقيع) بالالتزام وجدولة النفقات والتصديق على الفواتير.

بالنسبة للجهاز موضوع الملاحظة فقد تم شراءه من طرف مندوبية الصحة سيدي سليمان، كما ان وصل الطلب المذكور يتعلق بإصلاح واستبدال بعض القطع، حيث ان الجهاز تم استعماله من طرف طبيب الأشعة خلال 8 اشهر وسرعان ما لاحظ ظهور اشعة مزعجة على الشاشة تعيق الفحص الإشعاعي. ونظراً لعدم تغطية الجهاز بعقد صيانة ولضعف الميزانية وعدم توفر المستشفى على فضاء ملائم لحفظ الجهاز، فقد تقرر حفظه في مستودع الأجهزة بالمندوبية الإقليمية للصحة ولم يتم بيعه على الإطلاق.

◀ اللجوء لمورد آخر من أجل إصلاح جهاز يدخل ضمن قائمة المعدات المشمولة بصفقة الصيانة والإصلاح

الشركة المسماة "م" لم تقم بأي تدخل من أجل صيانة جهاز عد خلايا الدم، كما لم يتم الالتزام بأي نفقة من أجل إصلاح هذا الجهاز لصالح الشركة المعنية.

◀ غياب نظام موثق للتصريح بالأعطاب والافتقار للدقة عند إعداد الوثائق المتعلقة بعمليات الصيانة والإصلاح

يتم التصريح بالأعطاب بشكل مبكر للشركة المفوض إليها او للمندوبية الإقليمية للصحة، او المديرية الجهوية عن طريق الهاتف، البريد او الفاكس. كل هذه التصريحات يتم حفظها.

## المركز الاستشفائي الإقليمي لوجودور

يتوفر إقليم وجودور على مستشفى إقليمي بطاقة استيعابية تقدر ب 36 سريرا. يقدم الجدول أسفله، أهم المعطيات المرتبطة بتاريخ إحداث المستشفى الإقليمي ونمط التدبير وكذا الطاقة الاستيعابية برسم سنة 2017 كالتالي:

### المعطيات المرتبطة بالمركز الاستشفائي الإقليمي لوجودور لسنة 2017

1991	سنة البدء في العمل
16	عدد الأطباء
مرفق الدولة مسير بطريقة مستقلة	نمط التدبير
74	عدد المرضى
45	عدد الموظفين الإداريين
36	الطاقة الاستيعابية الوظيفية برسم سنة 2017

المراجع: المستشفى الإقليمي لوجودور

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

همت مراقبة تسيير المركز الاستشفائي الإقليمي لوجودور خلال الفترة الممتدة ما بين 2011 و2017، والتي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون – الساقية الحمراء، مختلف جوانب التدبير، لا سيما الحكامة والخدمات الطبية والتدبير المالي وخدمات الدعم. وقد أسفرت هذه المراقبة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

### 1. نظام الحكامة وتدبير المركز الاستشفائي الإقليمي لوجودور

#### ← غياب مشروع المؤسسة الاستشفائي

خلافًا لمقتضيات المادة 8 من المرسوم رقم 656.06.2 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) والمتعلق بالتنظيم الاستشفائي، لا يتوفر المركز الاستشفائي لوجودور على مشروع المؤسسة الاستشفائي، والذي يحدد، خلال مدة زمنية محددة، الأهداف العامة للمؤسسة في المجال الطبي والعلاجات التمريضية والتكوين وتدبير نظام المعلومات..

#### ← غياب هيئات التشاور والدعم

لوحظ خلال المهمة الرقابية غياب تأسيس هيئات التشاور والدعم، رغم أنه طبقا لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.66.566 السالف الذكر وكذا المادة 11 من القرار الوزاري للصحة رقم 11-456 الصادر بتاريخ 2 رجب 1431 والمتعلق بالقانون الداخلي للمستشفيات، يستعين مدير المستشفى في أداء مهامه بهيئات للتنسيق والدعم، منها لجنة المؤسسة ولجنة التتبع والتقييم ولجنة التسيير ولجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى، بالإضافة إلى مجلس الأطباء وجراحي الأسنان والصيدالة ومجلس المرضى والمرضىات.

#### ← نقائص على مستوى تسيير قطب الشؤون الطبية

خلافًا لمقتضيات المادتين 5 و6 من النظام الداخلي للمستشفيات، يلاحظ أن مهام واختصاصات قطب الشؤون الطبية يتم تقاسمها بين مدير المركز الاستشفائي ورئيس قطب التمريض، في حين كان من المفروض أن يضطلع بتلك المهام طبيب نظرا لأهمية هذه الاختصاصات وعلى اعتبار أن هذا القطب له تأثير مباشر على جودة الخدمات الاستشفائية المقدمة.

وهكذا، فإن هذه الوضعية لا تضمن تنسيقا فعالا للأنشطة المهنية للمركز الاستشفائي، مما أدى إلى عرقلة إنجاز مجموعة من المهام نذكر منها:

- تقييم جودة وفعالية الفحوصات الطبية؛
- التكوين المستمر للموارد البشرية الطبية؛

- المساهمة في التكوين المستمر للموارد البشرية الشبه طبية؛
- المساهمة في الوقاية من العدوى والنظافة داخل المؤسسة والتخطيط وتدبير الموارد الموجهة للعاملين في المجال الطبي.

#### ◀ نقائص على مستوى تسيير قطب التمريض

تنص مقتضيات المادة 7 من مرسوم وزير الصحة رقم 11-456 الصادر في 02 رجب 1431 المتعلق بالنظام الداخلي للمستشفيات، على أن قطب التمريض يسهر على السير الجيد للوحدات العلاجية والمصالح شبه الطبية. وقد بينت مراقبة تدبير هذا القطب أنه وخلافا لمقتضيات المادة 17 من المرسوم رقم 2-06-656 السالف الذكر، التي تنص على أن رئيس قطب التمريض يجب أن يعين من قبل وزير الصحة بناء على اقتراح من مدير المركز الاستشفائي، لوحظ أن هذا المنصب تشغله ممرضة حاصلة على دبلوم الدولة، وذلك بمقتضى قرار للمدير الجهوي للصحة بتاريخ 23 يونيو 2017.

#### ◀ نقائص على مستوى تسيير قطب الشؤون الإدارية

بحسب مقتضيات المادتين 9 و10 من مرسوم وزير الصحة رقم 11-456 السالف الذكر، يضطلع قطب الشؤون الإدارية بمجموعة من المهام المتعلقة بتدبير الموارد البشرية والمالية بالإضافة إلى تدبير المصلحة التقنية والصيانة. وقد بينت مراقبة هذا القطب أن رئيسه يقوم بمجموعة من المهام بمفرده، من بينها ما هو متعارض ومتناف مما يخالف أوجه التدبير السليم للشؤون الإدارية ويتعارض ومبادئ المراقبة الداخلية التي تقتضي الفصل بين المهام. وكمثال عن ذلك، فإن رئيس القطب يقوم بعملية تدبير نفقات المركز الاستشفائي برمتها (الصفقات، سندات الطلب والعقود) كالإعلان عن طلب العروض، الأمر بالأداء، الأداء...، في حين نجد أن المؤسسة الاستشفائية تتوفر على عدد كاف من الموارد يسمح بتوزيع جيد للمهام للحد من هاته الوضعية غير السليمة.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعداد مشروع المؤسسة الاستشفائي؛
- العمل على إحداث هيئات الدعم والتشاور؛
- العمل على تعزيز نظام الرقابة الداخلية على مستوى قطب التدبير الإداري.

#### 2. تدبير الخدمات العلاجية

أسفرت مراقبة تدبير الخدمات العلاجية عن تسجيل مجموعة من الملاحظات يتمثل أهمها فيما يلي:

#### ◀ عدم اعتماد نظام الديمومة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى

لوحظ أن مصلحة الاستقبال والقبول بالمركز الاستشفائي لا تعتمد نظام ديمومة الخدمة بعد الساعة الرابعة والنصف بعد الزوال. في حين أن ضمان استمرارية العمل بالمصلحة طيلة اليوم وكذلك طيلة أيام الأسبوع تعتبر ضرورية وذلك بالنظر لعدد الوافدين على المستشفى خارج أوقات العمل الإدارية، خاصة الوافدين على مصلحة المستعجلات .

#### ◀ غياب خلية لفرز وتوجيه المرضى من أجل إعطاء الأولوية للحالات المستعجلة

لوحظ أن مصلحة المستعجلات لا تتوفر على خلية خاصة مهمتها فرز وتوجيه المرضى الوافدين عليها. حيث تناط هذه العملية إلى الموارد البشرية العاملة بمصلحة المستعجلات والمتكونة من طبيب واحد وممرضة واحدة وذلك بالإضافة إلى مهمة الحراسة لأكثر من 12 ساعة بالمصلحة، مما يؤدي إلى التكفل بكل الحالات الوافدة على هذه المصلحة، بما في ذلك الحالات غير المستعجلة. مما يؤدي إلى زيادة الضغط على عمل الأطقم الطبية وكذا الازدحام والفوضى خلال ولوج المرضى ومرافقيهم لمصلحة المستعجلات.

#### ◀ غياب مصلحة للإنعاش الطبي

لوحظ أن المركز الاستشفائي الإقليمي لوجود لا تتوفر على مصلحة للإنعاش الطبي التي تقدم العلاجات الضرورية للحالات الخطيرة والمستعجلة. مما ينتج عنه ارتفاع عدد حالات تحويل المرضى في وضعية خطيرة إلى المركز الاستشفائي الجهوي بالعيون، علما أن المسافة بين المدينتين هي 200 كم. وهذا من شأنه أن يعرض هذه الحالات إلى مخاطر وخصوصا المستعجلة منها.

#### ◀ اقتصار مصلحة جراحة العظام على القيام بالفحوصات الطبية

يتوفر المركز الاستشفائي لوجود على طبيب متخصص في جراحة العظام منذ خمس سنوات، إلا أن غياب الوسائل ومستلزمات جراحة العظام وقاعة مخصصة للعمليات، جعل هذا الأخير يكتفي فقط بمرحلة الفحص الطبي دون القيام بعمليات الجراحة. مما يؤدي إلى ارتفاع حالات تحويل المرضى نحو المركز الاستشفائي الجهوي بالعيون.

### ◀ غياب دليل داخلي على مستوى مصلحة الفحص بالأشعة

لا تتوفر مصلحة الفحص بالأشعة على دليل العمل الداخلي والخاص بمصلحة الفحص بالأشعة، والذي يحدد التعليمات والمساطر الواجب اتباعها من أجل ضمان سلامة المرضى والعاملين بالمصلحة.

### ◀ تعليق إنجاز الفحوصات الداخلية والخارجية للتصوير الطبي

تم تعليق العمل بالفحوصات الداخلية والخارجية للتصوير الطبي خلال الفترة ما بين ماي ويونيو 2017، عقب حدوث تسرب إشعاعي على مستوى المصلحة، تم اكتشافه في إطار عملية مراقبة أنجزها المركز الوطني للحماية من الإشعاع. ونتيجة لذلك، أوصت اللجنة الوطنية للوقاية من التلوث أن يقوم مدير المركز الاستشفائي لوجودور باتخاذ كل التدابير الاستعجالية اللازمة للحد من التعرض لأية أخطار. وقد اتخذت مجموعة من الترتيبات تبعاً لتوصيات المركز المذكور، بيد أنه لم يتم الموازنة مع ذلك أي تتبع أو مراقبة لضمان جودة التدابير المتخذة وفعاليتها في الحد من التعرض للإشعاع.

### ◀ نقائص على مستوى الاستقبال وتسليم نتائج الفحوصات الطبية

تتوفر مصلحة المختبر على طاقم مكون من رئيس المختبر وثلاثة تقنيين، وممرضة معدة. وقد بينت المراقبة عدم وجود طاقم مخصص لاستقبال المرضى وتسليم نتائج الفحوصات الطبية وتسجيل المعلومات ذات الصلة في السجلات، وهكذا يضطر التقنيون لإنجاز هذه المهمة بأنفسهم.

### ◀ قصور في تدبير مخزون الأدوية والمواد الصيدلانية

تتواجد صيدلانية المستشفى داخل المجمع الاستشفائي لوجودور. وتضم الصيدلانية المركزية ومستودعين ملحقيين مخصصين لتخزين الأدوية. وقد مكنت مراقبة تدبير مخزون الأدوية والمواد الصيدلانية من تسجيل الملاحظات التالية:

#### أ. على مستوى المستودعات الملحقة لحفظ وتخزين الأدوية

- تتوزع مباني الفضاءات المخصصة للمستودعات بشكل مشتت ومتباعد عن المصالح العلاجية، مما يتعذر معه تقديم الخدمات الصيدلانية للمرضى؛
- تعتبر فضاءات التخزين ضيقة وصغيرة المساحة، مما يؤدي إلى سوء التخزين وسوء تدبير المنتجات والمستحضرات الصيدلانية؛
- تبين أن الأماكن المخصصة للتخزين غير مجهزة وغير مصممة وفقاً للمخطط التصميمي المتعلق بالصيدليات الاستشفائية الذي أقره دليل التنظيم وتدبير الصيدليات (الذي يقتضي إحداث منطقة استقبال وفحص وتسليم المنتجات والمستحضرات الصيدلانية، منطقة لتخزينها، منطقة لتدبير المخزون، منطقة للتوزيع...). هاته الوضعية لا تسمح باحترام منطوق الانسياب الوظيفي للمنتجات والمستحضرات الصيدلانية على مستوى مختلف المناطق وفضاءات الصيدلة الاستشفائية، إذ أن المنتجات الصيدلانية يتم تسلمها ومراقبتها وتخزينها بنفس المكان؛
- غياب التهوية والإضاءة ومستلزمات الحماية من الرطوبة لا يسمح بالتحكم في الحرارة والرطوبة مما ينعكس سلباً على جودة بعض المنتجات الصحية، لاسيما الكبسولات والأقراص؛
- يتم وضع المنتجات الصيدلانية مباشرة على الأرض رغم تراكم الغبار، مما يؤدي إلى تدهور الأدوية وتعذر قراءة محتوى ملصقاتها.

#### ب. على مستوى الصيدلانية المركزية

- لا يتوفر الفضاء المخصص للصيدلة الاستشفائية على التجهيزات والمعدات اللازمة لسيرته المعتاد والجيد، ويتجلى ذلك من خلال:
- الفضاء المخصص لإدارة المنتجات الصيدلانية غير معزول على الأنشطة الصيدلانية. مع الإشارة إلى غياب فضاء مخصص للأرشيف ومستودع ملابس ومراحيض؛
- غياب التجهيزات المكتبية الأساسية من قبيل آلات النسخ وآلات الطباعة والتصوير والفاكس... إلخ؛
- غياب معدات مناولة وعربات لإعداد ونقل الطلبات.

### اختلالات على مستوى تسليم الأدوية والمستحضرات الصيدلانية

يتم شراء الأدوية والمستحضرات الصيدلانية على المستوى المركزي ويشرف على هذه العملية قسم التوريدات التابع لوزارة الصحة. وقد بينت المراقبة أن عملية التسليم هذه تعرف صعوبات تتجلى فيما يلي:

- تباعد في الجدولة الزمنية للتسليم من حيث السنوات موضوع الطلبات؛
  - عدم كفاية الحيز الزمني المخصص من طرف قسم التوريدات للمركز الاستشفائي لتحديد حاجياته وطلباته من الأدوية والمستحضرات الصيدلانية؛
  - غياب التشاور فيما يخص تسليم الأدوية والمستحضرات الصيدلانية من قبل قسم التوريدات مع الصيدلية الاستشفائية. حيث لا يتم ذلك بشكل دوري ولا من خلال الحاجيات الأنية أو وضعية المخزون من الأدوية حسب كل نوع على حدة.
- بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:
- تحسين ظروف رعاية المرضى في مصلحة المستعجلات عن طريق إحداث وحدة مكلفة بالاستقبال والفرز؛
  - تزويد القسم بغرفة الإنعاش مع المعدات اللازمة للتعامل مع حالات المرضى في حالة حرجة.
  - العمل على أن يتوفر المركب الجراحي على غرفة للإنعاش؛
  - إعداد دليل العمل الداخلي لوحدتي الفحص بالأشعة؛
  - تزويد صيدلية المستشفى بالوسائل اللازمة لضمان حسن سير عملها؛
  - إحداث غرف تخزين للأدوية والأجهزة الطبية، وفقاً للمعايير المعمول بها في هذا المجال.

### 3. التدبير المالي للمركز الاستشفائي

أسفرت المراقبة في هذا المجال عن تسجيل الملاحظات التالية:

#### قصور في تحصيل المداخيل الخاصة بالمركز الاستشفائي

بعد إصدار وبعث فواتير التحمل المتعلقة بالمؤمن عليهم، ترسل مصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي لقسم التحصيل بالمركز الاستشفائي الإقليمي لائحة الفواتير المرفوضة، مرفقة بتعليقات وأسباب هذا الرفض الذي يكون موضوع تعديل وتتبع من قبل المسؤول عن قسم التحصيل.

وقد مكن تحليل أسباب رفض الفواتير المذكورة، وذلك من خلال اقتحاص جميع الفواتير المرفوضة خلال فترة المراقبة ما بين 2011 و2017، من تسجيل الملاحظات التالية:

- ضعف التنسيق بين المركز الاستشفائي الإقليمي ومصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي فيما يتعلق بالتحقق من وضعية المؤمن عليهم يظهر الرفض الذي يرجع لعدم التحقق من وضعية المؤمن عليهم في الحالات التالية:
  - استبعاد زوج المؤمن عليه وعدم التصريح به؛
  - توقيف الاستفادة من الحقوق بالنسبة للمؤمن عليهم؛
  - عدم التصريح بالأطفال لدى الصندوق.

حالات الرفض هذه تخص 14 فاتورة تمثل 32 في المائة من أسباب الرفض. فتعزيز التنسيق بين المركز الاستشفائي ومصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي فيما يتعلق بالتحقق من وضعية المؤمن عليهم لمن شأنه تفادي حالات الرفض هاته. وبالتالي فإن هامش التحسن سيكون ذا أهمية، على اعتبار أن استشارة مصالح الصندوق السالف الذكر للتحقق من الوضعية المحيطة للمؤمن عليهم ستمكن من تجميع معطيات إدارية موثوقة.

#### عدم احترام الأجال المتعلقة بإرسال ملفات التحمل للمؤمن عليهم

لوحظ أن العديد من هذه الملفات كانت موضوع رفض يعود لأسباب تتعلق بالتأخير في إرسال ملفات التحمل للمؤمن عليهم. وقد همت حالات الرفض هذه 30 فاتورة تمثل 68 في المائة من أسباب الرفض. لذا فاحترام الأجال المحددة لإرسال ملفات التحمل سيمكن من تفادي هذا المشكل. مع الإشارة إلى أن الدورية المشتركة بين مديرية المستشفيات والعلاجات المتنقلة والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (CNOPS) بتاريخ 02 مارس 2007 المتعلقة

بأشكال التحمل والفوترة للمؤمن عليهم لدى الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي تنص على أن طلبات التحمل يجب أن ترسل داخل أجل شهر ابتداء من تاريخ مغادرة المؤمن للمستشفى.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بالعمل على تحسين عمليات تحصيل المداخيل لدى منظمات التغطية الصحية من خلال الإجراءات التالية:

- تعزيز التنسيق بين المركز الاستشفائي الجهوي ومصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي فيما يتعلق بالتحقق من وضعية المؤمن عليهم؛
- احترام الآجال المتعلقة بإرسال الملفات الطبية وملفات التحمل للمؤمن عليهم.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص مقتضب)

#### أولاً. نظام الحكامة وتدبير المركز الاستشفائي لوجودور

##### ◀ غياب مشروع المؤسسة الاستشفائي

يلزم التذكير بأن وزارة الصحة سطرت ضمن برنامجها الاستراتيجي الصحة 2025 تطوير الحكامة وترشيد رصد واستعمال الموارد.

وفي هذا الصدد، وبتأطير ودعم من الإدارة المركزية لوزارة الصحة، فإن المديرية الجهوية تعمل جاهدة على بلورة وإخراج المخططات الجهوية لعرض العلاجات، والتي ستؤطر إعداد مشاريع المؤسسة الاستشفائية.

ومن هذا المنطلق، فإن المديرية الجهوية للصحة لجهة العيون الساقية الحمراء سطرت ضمن أولوياتها إنجاز مشروع المؤسسة الاستشفائي الخاص بالمركز الاستشفائي لوجودور وكذا باقي المراكز الاستشفائية بالجهة.

##### ◀ غياب هيآت التشاور والدعم

في إطار تطوير الحكامة، فإن إدارة المركز الاستشفائي، وبدعم من المنوبية الإقليمية والمديرية الجهوية للصحة، تعمل جاهدة على تكوين هيئات التشاور والدعم، لمواكبتها في تدبير المركز الاستشفائي، وذلك رغم الإكراهات المتعلقة من جهة بالنقص في الموارد البشرية الصحية، ومن جهة أخرى بعدم استقرار هذه الموارد بالإقليم.

##### ◀ نقائص على مستوى تسيير قطب الشؤون الطبية

رغم الإعلانات المتكررة التي قامت بها إدارة المركز الاستشفائي لوجودور لشغل منصب رئيس قطب الشؤون الطبية، فإن إدارة المركز الاستشفائي لم تتمكن من تعيين رئيس لهذا القطب.

إلا أنه حالياً يتوفر المستشفى الإقليمي لوجودور على رئيس قطب طبي يمارس مهامه بالنيابة في انتظار فتح باب الترشيح. (...).

##### ◀ نقائص على مستوى قطب التمريض

تم تفويض تعيين رؤساء الأقطاب بالمستشفيات للمدراء الجهويين. وقد تم فتح باب الترشيح لشغل منصب رئيس قطب العلاجات التمريضية وتم تعيين ممرضة مسؤولة حالياً في المنصب المذكور. (...).

##### ◀ نقائص على مستوى تسيير قطب الشؤون الإدارية

خلال فترة مراقبة التسيير بالمستشفى الإقليمي لوجودور لم يكن يعمل بالقطب الإداري للمستشفى سوى رئيسه لذلك كان مضطراً للقيام بجميع المهام لضمان السير العادي للعمل بهذا القطب.

حالياً يوجد موظف آخر مكلف بالصفقات العمومية وتسيير النفقات وسيتم تعزيز القطب بموارد بشرية إضافية لضمان توزيع جيد للمهام. (...).

#### ثانياً. تدبير الخدمات العلاجية

##### ◀ عدم اعتماد نظام الديمومة بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى

نظراً للنقص الحاد الذي يعاني منه المركز الاستشفائي لوجودور في الموارد البشرية، فإنه يتعذر عليها العمل بنظام المداومة بالوحدة الإدارية بمصلحة الاستقبال وقبول المرضى،

إلا أنه يلزم التأكيد على أنه رغم النقص في الموارد البشرية، فإن إدارة المركز الاستشفائي تعطي الأولوية للتكفل الطبي وإسداء الخدمات الصحية للوافدين على المستشفى.

##### ◀ غياب خلية لفرز وتوجيه المرضى من أجل إعطاء الأولوية للحالات المستعجلة

يرجع غياب خلية لفرز وتوجيه المرضى للنقص الحاد على مستوى الأطر التمريضية والطبية، إلا أنه ورغم هذا النقص فقد قامت إدارة المركز الاستشفائي حالياً بتعيين ممرضة مسؤولة على مستوى المستعجلات للقيام بمهمة الفرز وتدبير الحالات المستعجلة. (...).

##### ◀ غياب مصلحة للإنعاش الطبي

يتم حالياً إعداد اتفاقية شراكة بين المجلس الإقليمي لوجودور لتهيئة المكان المخصص للإنعاش الطبي، وفي انتظار ذلك يتم نقل الحالات الحرجة إلى المستشفى الجهوي بالعيون بواسطة المروحية أو سيارات الإسعاف.

### ◀ اقتصار مصلحة جراحة العظام على القيام بالفحوصات الطبية

إن إدارة المركز الاستشفائي تحرص على ضمان استمرارية الاستشارات الطبية لمختلف التخصصات بما فيها تخصص جراحة العظام، بالنسبة للحالات التي تتطلب تكفلاً أكثر تخصصاً يتم توجيهها إلى المركز الاستشفائي المرجعي بالعيون.

مع الإشارة إلى أن التجهيزات الضرورية لمصلحة جراحة العظام هي في طور البرمجة.

### ◀ غياب دليل داخلي على مستوى الفحص بالأشعة

تتوفر مصلحة الأشعة حالياً على دليل العمل الداخلي، تم نشره في المصلحة على لوحة الملصقات. (...).

### ◀ نقائص على مستوى الاستقبال وتسليم نتائج الفحوصات الطبية

إن عدم توفر المصلحة على طاقم خاص بالاستقبال راجع بالأساس لافتقار المختبر إبان فترة مهمة المجلس للموارد البشرية المخصصة لهذا الغرض ما يضطر الطاقم التقني لتعويض هذا الخصاص، وهو ما تمت الاستجابة له بتوفير الموارد البشرية للقيام بهذه المهام، منها: (...)

- ممرضة مكلفة باستقبال المرضى وتسليم نتائج الفحوصات،

- ممرضة مكلفة بعملية سحب عينات الدم.

### ◀ قصور في تدبير مخزون الأدوية والمواد الصيدلانية

#### أ. على مستوى المستودعات الملحقة لحفظ وتخزين الأدوية

لتفادي هذا القصور تمت تهيئة وإعداد مستودع يستجيب لمعايير استقبال وتخزين الأدوية والمستلزمات الطبية. كما تم وضع رهن إشارة المستشفى غرفة للتبريد التابعة للمندوبية لتخزين الأدوية الحساسة للحرارة والتي تحترم المعايير المعتمدة.

أما على مستوى الصيدلية المركزية فقد تمت تهيئة وإعداد مكان آخر للصيدلية ذو مساحة أكبر مضاءة ومكيفة، ويتوفر على رفوف كافية للتخزين ومتوفر على مكتب للصيدلاني.

### ثالثاً. التدبير المالي للمركز الاستشفائي

#### ◀ قصور في تحصيل المداخيل الخاصة بالمركز الاستشفائي.

من أجل تحسين عمل مصلحة التحصيل، عملت إدارة المركز الاستشفائي على تعيين موظفين اثنين إضافيين بهذه المصلحة، مما مكن من تحسين أدائه من خلال الرفع من المداخيل والتخفيض من عدد الملفات المرفوضة.

#### ◀ ضعف التنسيق بين المركز الاستشفائي الإقليمي ومصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط

#### الاجتماعي فيما يتعلق بالتحقق من وضعية المؤمن عليهم

تم إيفاد موظف مكتب التحصيل إلى مصالح الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حيث تم تزويد المستشفى بمفاتيح الدخول للقيام بتتبع الملفات المحالة على الصناديق على الصفحة الالكترونية والاستجابة للملاحظات في حالة وجودها.

## مستشفى محمد السادس بطنجة

يعتبر مستشفى محمد السادس أحد مستشفيات القرب التي تدخل ضمن مكونات المركز الاستشفائي الجهوي لطنجة، وقد أسس هذا المستشفى بتاريخ 19 يوليوز 2006 في إطار سياسة القرب المتعلقة بالخدمات الاجتماعية المقدمة لساكنة المنطقة ومن أجل تدعيم العرض الصحي على مستوى مدينة طنجة، ومن بين الاختصاصات الطبية والخدمات الصحية التي يقدمها هذا المستشفى: طب النساء والتوليد وطب الأطفال والجراحة العامة وجراحة الأسنان بالإضافة إلى المستعجلات والعيادات الخارجية والتحاليل الطبية والفحص بالأشعة والصدى.

أما بالنسبة للموارد البشرية العاملة بالمستشفى إلى حدود بداية سنة 2017، فتألف من 89 موظفا موزعين على ثلاث فئات وهي: فئة الأطر الطبية وعددهم 17 وفئة الأطر الشبة طبية وعددهم 51 ثم فئة الأطر الإدارية والتقنيين وعددهم 21.

وقد بلغت الطاقة الاستيعابية للمستشفى عند الإحداث 59 سريرا، لكنها حاليا في حدود 51 سريرا. ويوضح الجدول التالي أهم المؤشرات الخاصة بأنشطة هذا المستشفى خلال الفترة 2012-2017.

### أهم المؤشرات الخاصة بأنشطة المستشفى خلال الفترة 2012-2017

السنة	2012	2013	2014	2015	2016	2017
قبول لتلقي الاستشفاء الكامل	5654	5241	4687	4245	3786	12423
عدد أيام الاستشفاء	15394	11547	9733	9915	7964	10759
معامل الاستشفاء	1,13	1,05	0,94	0,85	0,76	2,50
نسبة شغل الطاقة الاستيعابية (بالمائة)	81,10	65,91	55,55	52,24	45,63	56,70
عدد عمليات التوليد العادية	4 788	4386	4150	3797	3496	3354
عدد العمليات القيصرية	234	154	30	104	92	6
المرور بالمستعجلات	31721	32502	37669	40976	45635	49133
العمليات الجراحية الكبرى	547	440	70	604	516	515
الفحوصات الخارجية المتخصصة	18542	7892	14067	12255	8135	6109
عدد الوفيات داخل المستشفى	3	2	3	1	0	1

المصدر: معطيات المستشفى

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة التسيير التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات بشراكة مع المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار توصيات همت المحاور التالية:

### أولاً. أقطاب التسيير وهيئات للتنسيق والدعم

طبقا لمقتضيات المادة 14 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) المتعلق بالتنظيم الاستشفائي والمادتين 4 و11 من القانون الداخلي للمستشفيات فإن تسيير أي مستشفى يستوجب تنظيمه على شكل ثلاثة أقطاب وهي: قطب الشؤون الطبية وقطب العلاجات التمرضية وقطب الشؤون المالية وتساند هذه الأقطاب هيئات للتنسيق والدعم. وقد يمكن تقييم عمل هذه الأقطاب والهيئات من رصد النقائص التالية.

#### ← عدم هيكلة قطب الشؤون الطبية

تبين أنه لم يتم تعيين أي طبيب على رأس هذا القطب، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 17 من المرسوم المتعلق بالتنظيم الاستشفائي السالف الذكر والتي نصت على تعيين رؤساء الأقطاب من طرف وزير الصحة باقتراح من المدير الجهوي للصحة. وهكذا وفي ظل هذه الوضعية أصبح من الصعب تنظيم هذا القطب للقيام بالمهام الموكلة إليه بمقتضى النصوص التنظيمية، خصوصا فيما يتعلق بتقييم جودة وفعالية الفحوصات الطبية والتكوين المستمر للموارد البشرية.

#### ← عدم تفعيل دور هيئات التنسيق والدعم

طبقا لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.06.656 المشار إليه أعلاه، والمادة 11 من النظام الداخلي للمستشفيات، يتعين إحداث مجموعة من هيئات الدعم والتشاور من أجل مساعدة مدير المستشفى في أداء مهامه. وتتكون هذه الهيئات

من لجنة المؤسسة ولجنة التتبع والتقييم ومجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدالة ومجلس الممرضين والممرضات ولجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى. إلا أنه لوحظ أنه باستثناء مجلس الممرضين والممرضات الذي عقد بعض الاجتماعات خلال فترة المراقبة فإن باقي هذه الهيئات لا تعقد اجتماعات دورية وأغلبها غير مفعلة، وهكذا نجد أن:

- لجنة المؤسسة لم تعقد أي اجتماع؛
  - لجنة التتبع والتقييم، لم تعقد أي اجتماع؛
  - مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدالة غير مفعّل حيث أن آخر اجتماع لأعضائه كان بتاريخ 2010/09/08؛
  - لجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى لم تعقد أي اجتماع خلال فترة المراقبة وكان آخر اجتماع لها بتاريخ 2010/05/05.
- لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:
- العمل على هيكلة قطب الشؤون الطبية ليقوم بالمهام المنوطة به؛
  - تفعيل دور اللجان وهيئات التنسيق والدعم.

## ثانياً. استقبال المرضى وتدبير المداخل

### 1. تدبير مصلحة الاستقبال والقبول

يتسم تدبير هذه المصلحة بالعديد من النقائص، يمكن إجمالها فيما يلي:

#### ◀ نقص في خدمات الاستقبال والإرشاد والتوجيه

لوحظ من خلال مراقبة هذه المصلحة أن مهام الاستقبال والتوجيه غير متوفرة، حيث يتوجه العديد من زوار المستشفى مباشرة نحو مختلف المصالح الاستشفائية والتي بدورها توجههم نحو مصلحة الاستقبال والقبول. كما أن بعض المرضى يمرون عبر مصلحة المستعجلات، لتجاوز عملية التسجيل بالاستقبالات، وبالتالي لا يتم احترام التسلسل الذي يجب على المريض أن يمر به لدى ولوجه المستشفى والذي يقضي بالضرورة المرور بمصلحة الاستقبال والقبول.

#### ◀ عدم الاستغلال الأمثل للبرنامج المعلوماتي المتعلق بمصلحة الاستقبال والقبول

تبين من خلال المراقبة أن البرنامج المعلوماتي المتعلق بمصلحة الاستقبال والقبول يُستعمل فقط فيما يخص الاستشفاء، أما باقي الوظائف المتعلقة بالاستشارات الطبية والفحوصات الخارجية فلا يتم استعمالها، كما لا يتم تسجيل فواتر هذه الخدمات على مستوى هذا البرنامج.

كما أن التسجيلات داخل البرنامج المعلوماتي المتعلقة بفواتر المقبولين للاستشفاء تعرف بعض النقائص، حيث لا يتم تضمين رقم وصل الأداء في الخانة المخصصة له مما يشكل خطراً محتملاً للغش.

كما لوحظ على مستوى البرنامج المعلوماتي أن عدداً من المرضى، يتم تسجيلهم بـ "x" بنـ "x" عوض تضمين الاسم العائلي والشخصي للمعنيين بالأمر، وقد بلغ عدد هذه الحالات خلال الفترة الممتدة من 2016/10/01 إلى 2017/03/30 حوالي 12523 حالة.

كما بلغ عدد الملفات المسجلة وقيد الدراسة حوالي 1438 حالة من أصل 1824 ملف مسجل خلال نفس الفترة المذكورة سلفاً ولم تتم فواتر سوى 307 ملفات.

كما لا يتم استعمال الوظيفة المخصصة لتدبير المواعيد على مستوى هذا البرنامج وتكتفي المصالح المعنية بمسك سجلات مخصصة لهذا الغرض.

#### ◀ مشاكل في استخلاص ديون المستشفى

لوحظ أن مسطرة الاستخلاص تعرف العديد من النقائص والتي أدت إلى تراكم مبلغ كبير من المداخل غير المستخلصة. حيث سجلت اختلالات على مستوى مراقبة ملفات المرضى والتي غالباً ما تكون غير مكتملة جراء نقص في الوثائق المطلوبة أو جراء غياب التقارير الطبية. كما لوحظ أن إحالة ملفات المرضى المستفيدين من التغطية الصحية على المؤسسات المكلفة بالتأمين عن المرض المعنية، تتجاوز الأجل المحدد في 60 يوماً من تاريخ الكشف أو الاستشفاء. وقد لوحظ بهذا الصدد غياب الآليات التي تحدد إحالة وتداول هذه الملفات بين مصلحة الاستقبال والقبول والموظف المكلف بالاستخلاص، لاسيما تلك التي تحدد تاريخ استلام الملفات المذكورة.

## 2. مداخيل المستشفى

تتكون المداخيل الذاتية للمستشفى من مداخيل الاستشفاء ومداخيل الخدمات الخارجية. ويبين الجدول التالي قيمة هذه المداخيل خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2012 إلى 31 دجنبر 2017.

### مداخيل المستشفى خلال الفترة 2012-2017 بالدرهم

سنة 2017	سنة 2016	سنة 2015	سنة 2014	سنة 2013	سنة 2012	نوع المدخول بالدرهم
239 800,00	305 630,00	313 446,00	264 351,00	343 469,50	471 130,00	منتوج أداء أيام الاستشفاء والأتعاب الطبية والجراحية للمرضى
244 005,00	313 340,00	388 252,50	602 405,00	444 475,00	442 012,50	الاستشارات الطبية
57 753,00	45 964,50	17 973,00	601,50	111 825,00	380 998,50	منتوج أداء التحاليل الطبية
354 280,00	377 686,00	424 337,00	540 739,00	469 734,00	232 104,00	منتوج أداء الكشوفات بالأشعة
51 840,00	64 860,00	57 900,00	78 700,00	62 000,00	60 100,00	الشواهد الطبية وباقي الخدمات الطبية المؤدى عنها
<b>947 678,00</b>	<b>1 107 480,50</b>	<b>1 201 908,50</b>	<b>1 486 796,50</b>	<b>1 431 503,50</b>	<b>1 586 345,00</b>	مجموع المداخيل المحققة

المصدر: الوضعيات المالية للمستشفى برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2017

### ← تراجع المداخيل الذاتية

لوحظ تراجع في المداخيل الذاتية المحققة والتي انتقلت من 1 586 345,00 درهما سنة 2012 إلى 947 678,00 سنة 2017، وبالموازاة مع ذلك سجل انخفاض في عدد المرضى الخاضعين للاستشفاء، حيث انتقل هذا العدد من 6576 فردا سنة 2012 إلى 3743 سنة 2017.

### ← هيمنة الإعفاءات ومنحها خطأ لبعض المستفيدين

من خلال فحص البيانات المتعلقة بعدد المرضى المؤدين والذين يستفيدون من التغطية الطبية والذين أعلن أنهم معدمون أو يستفيدون من الإعفاء القانوني، لوحظ أن قيمة الإعفاءات مهمة لاسيما بالنسبة للاستشفاء، ويبين الجدول التالي المبالغ المتعلقة بالإعفاءات المذكورة:

### المبالغ المتعلقة بالإعفاءات خلال الفترة 2012-2017 بالدرهم

2017	2016	2015	2014	2013	2012	السنوات
5 303 355	1 556 844	667 950	227 516	602 656	643 131	مبلغ الإعفاءات المتعلقة بالكشوفات الخارجية بالدرهم
815 750	1 701 800	2 527 000	2 401 000	1 345 318	3 413 555	مبلغ الإعفاءات المتعلقة بالاستشفاء بالدرهم
<b>6 119 105</b>	<b>3 258 644</b>	<b>3 194 950</b>	<b>2 628 516</b>	<b>1 947 974</b>	<b>4 056 686</b>	المبلغ الإجمالي للإعفاءات بالدرهم

المصدر: البيانات المالية للمستشفى برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2017

إلا أنه، بالنسبة لعام 2016، بلغت قيمة الإعفاءات حسب ما صرح به المستشفى مبلغ 7.932.085,50 درهم بدلاً من مبلغ 3 258 644,00 درهم المبين في الجدول السابق، أي بفارق إجمالي غير مفوتر بقيمة 4.673.441,50 درهم.

### ← جدوى الإعفاءات الممنوحة وأسسها القانونية

لوحظ أنه بالإضافة إلى الإعفاءات المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم رقم 2-99-80 صادر في 12 ذي الحجة 1419 (30 مارس 1999) التي تحدد شروط أداء الخدمات التي تقدمها المستشفيات والمؤسسات التابعة لوزارة الصحة لفائدة الأشخاص:

1. الذين لا تسمح لهم قدراتهم المساهمة بتحمل تكاليف الخدمات أو جزء منها؛
2. المستفيدين من الرعاية الصحية المجانية والعلاج في المستشفيات بموجب مقتضى قانوني؛
3. المعانين من الأمراض موضوع البرامج الصحية والمحددة في قائمة وضعت بقرار من وزير الصحة.

وتستند بعض الإعفاءات إلى سلسلة من الدوريات الصادرة عن وزير الصحة، ولا سيما الدورية رقم 10/21 بتاريخ 03 مارس 2004، والدورية 108 في 11 يونيو 2001، الدورية 00/116 بتاريخ في 28 يونيو 2001 الخاصة بموظفي وزارة الصحة، والدورية رقم 557 بتاريخ 17 أبريل 2012 لفائدة لنساء الحوامل، وغيرها.

وبالنظر إلى الفئات المستفيدة من الاعفاءات الممنوحة من طرف المستشفى، يمكن إجمال المستفيدين في أربع فئات وهي: المعوزين والعاملين بالقطاع الصحي والنساء الحوامل وحالات الطوارئ.

وقد لوحظ أن الإعفاءات تُمنح أحيانًا بشكل خاطئ لمرضى غير مستوفين لشروط الاستقادة من الإعفاء، طالما أن أي شخص يُعلن أنه في حالة فقر يمكن أن يستفيد من نظام الراميد وأن العاملين بالقطاع الصحي مشمولون بنظام التأمين الإجباري عن المرض، كما أن بعض النساء الحوامل على الرغم من استفادتهن من تغطية صحية (CNSS، CNOPS، .. إلخ)، يفضلن عدم إعلان ذلك لتجنب الإجراءات الإدارية، بالإضافة إلى حالات الطوارئ الخاطئة التي تمر خلال فترات الحراسة لتستفيد من الإعفاء.

ولهذا، يوصي المجلس بما يلي:

- تحسين أداء مصلحة الاستقبال والقبول، لا سيما من خلال ضمان المتداومة على مستوى مصلحة الطوارئ؛
- ضمان متابعة صارمة لفوترة الخدمات وتحسين تدبير استخلاص مستحقات المستشفى؛
- مراجعة الخدمات غير المستعملة على مستوى البرنامج المعلوماتي وتكوين الموظفين من أجل استخدامه بشكل أفضل؛
- حصر الإعفاءات في الأشخاص الخاضعين لها بموجب مقتضيات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

### ثالثًا: تقييم نشاط المصالح الاستشفائية

يضم مستشفى محمد السادس المصالح التالية: مركز التشخيص ومصلحة المستعجلات ومصلحة الجراحة ومختبر التحاليل الطبية ومصلحة التصوير الطبي ووحدة طب الأسنان ومصلحة الولادة والاستشفاء. وقد مكن تقييم نشاط هذه المصالح من تسجيل الملاحظات التالية:

#### 1. مركز التشخيص

##### ← تراجع نشاط القسم وأداء الأطباء

عرف عدد الاستشارات السنوية عدة تغيرات خلال فترة المراقبة، حيث انتقل من 7656 استشارة خلال سنة 2012 إلى 14067 سنة 2014، لينخفض من جديد إلى 12255 سنة 2015 و6019 سنة 2017، أما عن الذروة المسجلة في سنة 2014 فترجع إلى نقل الاستشارات في جراحة المخ والأعصاب وجراحة المسالك البولية من مستشفى محمد الخامس إلى مستشفى محمد السادس.

وبالموازاة مع ذلك، لوحظ انخفاض في معدل الاستشارات لكل طبيب في اليوم الواحد، والذي تراوح بين اثنين وأربع استشارات.

وقد عرفت سنة 2017 تراجعًا حادًا في الاستشارات المتعلقة بطب النساء والتوليد نتيجة نقص حاد في عدد الأطباء حيث تراجع عددهم إلى اثنين فقط بدلاً من تسعة في السنتين السابقتين، وخمسة في عام 2013 وأربعة في عام 2012، مع العلم أن المستشفى هو موضوع مشروع لمشروع لمستشفى الأم والطفل.

##### ← طول المواعيد بالنسبة لبعض التخصصات

لوحظ من خلال الاطلاع على أجندة المواعيد المتعلقة بالاستشارات المتخصصة في 15 فبراير 2017 أنها تختلف باختلاف التخصصات. فقد تم تسجيل أطول المواعيد على مستوى أمراض النساء، بما يقارب سبعة أشهر، تليها تلك الخاصة بطب الأطفال بأكثر من شهرين، ثم تلك المتعلقة بالجراحة بحوالي شهر و11 يومًا وتلك المتعلقة بأمراض الجهاز الهضمي بأقل من شهر، أما أقصر المواعيد فهي تلك المسجلة في تخصص المسالك البولية حيث تتراوح مدة الموعد بين يوم واحد فقط إلى ثلاثة أسابيع.

وتعزى طول مدة المواعيد إلى قلة القاعات المخصصة للاستشارات الطبية، مما يقلل من الحيز الزمني المخصص لكل طبيب على مستوى مركز التشخيص من جهة، وإلى التحديد المسبق من قبل بعض الأطباء لعدد المرضى الذين سيكشفون عنهم في اليوم من جهة أخرى.

لذلك، يوصي المجلس بما يلي:

- ضمان توزيع متوازن للاستشارات الطبية بين الأطباء؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لتقليص مدة المواعيد.

## 2. قسم الجراحة وغرفة العمليات

يحتوي قسم الجراحة على غرفتين داخل المركب الجراحي، وسرير واحد للاستيقاظ، أما بالنسبة للموارد المادية والبشرية المتاحة لهذا القسم فهي محدودة، حيث يتوفر القسم على طبيب جراح وطبيب تخدير وثمانى ممرضات. كما أن توفر وجودة المعدات الصغيرة المستخدمة تعرف عدة انتقادات من طرف المستخدمين. وقد عرف نشاط هذا القسم تذبذباً خلال فترة المراقبة. وتجدر الإشارة إلى أن أطباء وجراحين آخرين تابعين للمستشفى الجهوي لطنجة يقومون بإجراء عمليات جراحية داخل هذا القسم. وقد لوحظ من خلال قراءة البيانات المتعلقة بنشاط هذا القسم ما يلي:

- انخفاض عدد التدخلات الجراحية الخاصة بأمراض النساء والتوليد، جميع الفئات، من 359 تدخل سنة 2012 إلى 52 في 2014، ليرتفع من جديد إلى 209 عام 2015، و297 في عام 2016، ثم لينخفض إلى 38 فقط خلال سنة 2017؛

- قلة أطباء التخدير والإنعاش مما يؤثر على نشاط القسم، وهكذا فمنذ يونيو 2013 وحتى سبتمبر 2014، لم يتوفر المستشفى على أي طبيب في هذا التخصص، مما حال دون إجراء التدخلات الجراحية الكبرى التي تتطلب وجود طبيب في هذا التخصص، وبالتالي لم تجرى سوى التدخلات الجراحية البسيطة خلال هذه المدة؛

- توقف نشاط الجراحة لفرات طويلة، تتراوح من أسبوع إلى ثلاثة أشهر.

وبالتالي، يوصي المجلس بضمان استمرارية نشاط المركب الجراحي وتواجد طبيب مختص في التخدير والإنعاش بصفة دائمة.

## 3. مختبر التحاليل الطبية

إن التحليلات الطبية التي تجرى على مستوى المختبر تتعلق فقط بالكيمياء الحيوية وأمراض الدم والأمصال، أما عن الاختبارات البكتريولوجية والطفيلية والتشريحية، فهي لا تنجز. كما أن المختبر يشتغل في غياب طبيب أحيائي مسؤول، خصوصاً فيما يخص المصادقة على نتائج التحليلات الطبية.

وقد لوحظ أن مبنى المختبر يفتقر إلى فواصل بين المكاتب الإدارية وأماكن إجراء الاختبارات كما يفتقر إلى منافذ الإغاثة. أما عن نشاطه خلال فترة المراقبة فقد تبين ما يلي:

- هيمنة تحليلات الدم بما يقرب من 46.68 % من التحليلات التي أجريت، تليها تلك المتعلقة بالأمصال بنسبة 32.8 % تقريباً، وأخيراً تلك المتعلقة بالكيمياء الحيوية بنسبة 20.52 % تقريباً.

- نشاط ضعيف خلال عام 2014، بسبب توقف التحليلات الخارجية منذ ديسمبر 2013 وحتى أبريل 2015.

- وجود عدة أجهزة غير مستخدمة، منها من لم تستعمل مطلقاً منذ تاريخ اقتنائها، وأخرى قليلة الاستعمال، لأنها غير ملائمة لحجم للنشاط اليومي.

- في المقابل سجل نقص في المعدات اللازمة لحسن سير العمل، ذلك أن المعدات المستعملة غير كافية وتظهر بعض العيوب التي من شأنها أن تؤثر سلباً على دقة النتائج، وتحقيق بعض الاختبارات وحجم النشاط بشكل عام.

وبالتالي، يوصي المجلس بما يلي:

- تزويد المختبر بطبيب أحيائي مسؤول؛
- تجهيز المختبر بالمعدات اللازمة لضمان حسن سير عمله.

## 4. مصلحة التصوير الطبي

تقوم مصلحة التصوير الطبي بإجراء الفحوصات الإشعاعية القياسية فقط، بمعدل سنوي خلال فترة المراقبة مقدر بـ 5473 فحصاً في السنة، ومن بين الملاحظات المسجلة على مستوى هذه المصلحة نذكر:

- لا تتوفر هذه المصلحة على طبيب مختص لقراءة نتائج الفحوصات الإشعاعية المنجزة وتأطير العاملين بالمصلحة؛
- تسيير هذه المصلحة من طرف تقنيين اثنين، وتم تعيين تقني ثالث في سنة 2016 مما لا يمكن من تأمين المداومة على مستوى هذه المصلحة؛
- محدودية وسائل العمل حيث يحتوي القسم على طاولتين عاديتين وآلة تطوير تعاني من أعطال متكررة؛
- استخدام تقنية لتحريض الأفلام متجاوزة في ظل وجود تقنيات رقمية جديدة، وقد قدمت المصلحة العديد من الطلبات لاقتناء جهاز من هذا النوع الأخير إلا أنه لم تتم تلبيةها؛
- غياب وسائل لقياس وضبط النشاط الإشعاعي للوقاية من المخاطر المحتملة.

وبالتالي، يوصي المجلس بما يلي:

- تعيين طبيب أخصائي في الأشعة وتوفير الوسائل المادية الملانمة؛
- ضمان المراقبة المنتظمة لمعدات الأشعة السينية.

## 5. وحدة طب الأسنان

أسفرت عملية مراقبة هذه الوحدة عن تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم كفاية الموارد اللازمة لحسن الاشتغال، حيث تحتوي وحدة طب الأسنان على كرسي واحد وطبيبة جراحية للأسنان ومساعدة واحدة، كما تقتصر إلى وسائل العمل والتشخيص اللازمة مثل جهاز راديو الأسنان والمواد الاستهلاكية المستعملة لعلاج الأسنان ومنتجات التخدير ومعدات طب الأسنان، حيث سجل نفاذ المخزون لعدة أشهر، لاسيما سنة 2015 التي عرفت نفاذا تاما له؛
- انخفاض في نشاط الوحدة، حيث لوحظ أن نشاط خدمة طب الأسنان قد انخفض بشكل كبير منذ سنة 2013، حيث وصل إلى أدنى مستوى له في سنة 2015، بـ 193 حالة علاج فقط بدلاً من 2637 سنة 2012، أي بانخفاض قدره 92.68% تقريباً. تجدر الإشارة إلى أن هذا الانخفاض في النشاط يرجع من ناحية، إلى انخفاض في عدد الأطباء (طبيب أسنان بدلاً من اثنين)، وإلى نقص الوسائل المادية التي لم تعد متوفرة منذ سنة 2014. وبالتالي فإن نشاط الوحدة اقتصر على الاستشارة واستئصال الأسنان؛
- ارتفاع معدل التغيب: حيث كشفت مراجعة سجلات العمل بالمصلحة الممارس حالياً عن حالات غياب متكررة لطبيب الأسنان، بحيث لم يتجاوز متوسط عدد أيام عمله في الشهر سبعة أيام خلال سنتي 2012 و2013، مع العلم أن هاتين السنتين هما نسبياً الأكثر نشاطاً في هذه الفترة. وتجدر الإشارة إلى أنه منذ سنة 2014، لم تستعمل السجلات المذكورة.

وبالتالي، يوصي المجلس بتزويد وحدة الأسنان بالوسائل اللازمة للتشخيص والعمل.

## 6. مصلحة الأمومة

تبلغ الطاقة الإيوائية لقسم الولادة 36 سريراً من أصل 52 وتتوفر على طبيبين أخصائيين في التوليد و18 قابلة، غير أنها لا تتوفر على حضانة. ويبين الجدول التالي نشاط هذه المصلحة خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2012 إلى 31 دجنبر 2017:

نشاط مصلحة الأمومة خلال الفترة 2012-2017

السنة	المقبولون الجدد	القيصرية	الولادات			الحالات الموجهة لمستشفى آخر المجموع	الوفيات		
			الولادات	الاستشفاء العادية	الولادات		متوفى عند الولادة	الأطفال	الامهات
2012	5250	234	4788	52,44%	438	33	2	0	
2013	4793	154	4386	81,32%	1095	28	1	1	
2014	4687	30	4120	74,07%	1389	21	2	0	
2015	4245	104	3693	59,19%	1420	20	0	0	
2016	3727	92	3404	40,61%	804	13	0	0	
2017	3441	6	3348	37,77%	1073	9	0	0	

المصدر: معطيات للمستشفى

وقد أسفرت عملية المراقبة عن تسجيل الملاحظات التالية:

#### ← انخفاض في نشاط المصلحة

ويتضح هذا الانخفاض من خلال ما يلي:

- انخفاض إجمالي في نشاط الخدمة بنسبة 30% تقريباً بين سنتي 2012 و2017، حيث انخفض عدد عمليات التوليد من 4788 إلى 3354 عملية سنوياً؛
- انخفاض معدل ملء الطاقة الاستيعابية TOM بشكل كبير منذ عام 2013، حيث وصل إلى 40,61% عام 2017، مما يعني مصلحة الأمومة غير المستغلة بشكل كامل؛
- ارتفاع عدد الحالات الموجهة لمستشفى آخر من سنة إلى أخرى، فقد تزايد بأكثر من الضعف في سنة 2013 وأكثر من ثلاثة أضعاف في سنتي 2014 و2015، وسجل انخفاض في عام 2016 متبوع بارتفاع خلال سنة 2017؛
- انخفاض حاد في عدد العمليات القيصرية (ست عمليات فقط خلال سنة 2017)، إذ لم يتم إجراء أي عملية قيصرية خارج البرنامج، ويتم دائماً إحالة الحالات الحرجة إلى مستشفى محمد الخامس.

#### ← تدهور في جودة رعاية النساء في طور الولادة والأطفال حديثي الولادة

حيث لا توجد سوى أربع طاوولات ولادة، وهي في حالة سيئة ل 4123 متوسط ولادة في السنة، وقد أظهرت تقارير الاعتماد الأخيرة عن تدهور في جودة الخدمات، خاصة فيما يتعلق بالنظافة.

#### ← عدم تأمين الحراسة

لا يتم تأمين الحراسة بعين المكان من قبل أطباء أمراض النساء والتوليد وأطباء التخدير لضمان رعاية أفضل في حالة حدوث مضاعفات التوليد.

#### ← عدم انتظام جولات أطباء الأطفال

لا يقوم أطباء الأطفال بجولة يومية منتظمة للاستعلام عن حالة المواليد الجدد داخل مصلحة الأمومة، فهم لا ينتقلون إلا بناءً على طلب المولدات أو ممرضات المصلحة.

#### ← ملاحظات بخصوص قسم الاستشفاء

لوحظ على مستوى هذا القسم ما يلي:

- لم يتم تجهيز الأسرة بنظام استدعاء الممرضات عند الحاجة، ولا يتم تغيير ملاءات الأسرة والأغطية بانتظام؛
- لا يقوم الأطباء بزيارات منتظمة للمرضى لمتابعة حالتهم الصحية؛
- لوحظ أيضاً أنه منذ إنشاء المستشفى وحتى مارس 2017، لا يتم تقديم وجبات للمرضى، علماً أن مصاريف الإطعام تسجل ضمن مصاريف المستشفى كما هو مبين في الجدول أدناه:

#### مصاريف إطعام المرضى والعاملين بالمستشفى خلال الفترة 2012-2017

السنوات	2012	2013	2014	2015	2016	2017
مصاريف إطعام المرضى والعاملين بالمستشفى بالدرهم	279 367,30	185 776,00	125 692,60	144 421,20	156 541,00	195 833,00

المصدر: البيانات المالية للمستشفى برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2017

#### ← عدم كفاية وسائل العمل

تبين من خلال المراقبة أن وسائل العمل المتاحة غير كافية، وقد تم تقديم العديد من الطلبات في هذا الاتجاه، إلا أنها تلبى متأخرة أو بصورة غير كافية. إذ لوحظ:

- توقف تشغيل جهاز المراقبة لمدة ثلاث سنوات، رغم ذلك لم يتم استبداله؛
- نقص وانقطاع في الأدوية والمستلزمات الطبية الضرورية، كتلك التي تستعمل لعلاج ارتفاع ضغط الدم (tocolise)، وبعض المضادات الحيوية مثل فلاجيل وما شابه ذلك، والهيروكورتيزون والمصل المالح ومصل الجلوكوز ومضادات الألام وحتى l'éosine والكمادات المعقمة وغيرها؛
- 65% من المعدات الطبية توجد في حالة متوسطة أو سيئة.

وبالتالي، يوصي المجلس بما يلي:

- تحسين ظروف التوليد والاستشفاء في جناح الولادة مع زيادة قدرته الاستيعابية وتزويده بحضانة؛
- تزويد المصلحة بالمعدات الطبية وشبه الطبية ومعدات التشخيص اللازمة؛
- توفير الحراسة مع الإقامة من قبل الأطباء.

## II. جواب وزير الصحة

### (نص الجواب كما ورد)

#### أولا. أقطاب التسيير وهيئات للتنسيق والدعم

##### ◀ عدم هيكلة قطب الشؤون الطبية

منذ عام 2010، شغل منصب رئيس الشؤون الطبية من قبل المدير الحالي، الذي لا يزال مسؤولاً عن هذه القطب في ضوء انعدام المرشحين.

##### ◀ عدم تفعيل دور وهيئات التنسيق والدعم

يرجع سبب عدم تفعيل هذه الهيئات إلى التقاعد الذي طال غالبية الأطباء من جهة، وإلى انتقال عدد من الأطباء لدعم المركز الاستشفائي الجهوي محمد الخامس الذي كان يعاني من نقص (حالة أطباء النساء) من جهة أخرى، حيث حال ذلك دون استبدال أعضاء مجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدلة ولجنة التدبير. ورغم ذلك، فقد تم الحفاظ على نشاطهم دون إشراف من قبل هذه اللجان. لكن هذا المشكل عرف طريقه إلى الحل من خلال قدوم أطباء جدد. وقد تم عقد اجتماعات من أجل انتخاب أعضاء هذه اللجان.

#### ثانيا. استقبال المرضى وتدبير المداخل

##### 1. تدبير مصلحة الاستقبال والقبول

##### ◀ نقص في خدمات الاستقبال والارشاد والتوجيه، عدم الاستغلال الأمثل للبرنامج المعلوماتي المتعلق بمصلحة الاستقبال والقبول إضافة إلى مشاكل في استخلاص ديون المستشفى

منذ نوفمبر 2017، تم تعيين مضيفات للاستقبال والتوجيه، في إطار الصفقات العمومية المبرمة من طرف المركز الاستشفائي الجهوي محمد الخامس الشيء الذي ساعد على حل هذه المشكلة جزئياً، ولكن نظراً للنقص في الموارد البشرية، وكون مصلحة الاستقبال والقبول لا تقوم بمهامها بالكامل. فإن الإدارة عيّنت إطاراً للقيام بمهام استرداد النفقات المتعلقة بالخدمات التي يقدمها المستشفى.

##### 2. مداخل المستشفى

##### ◀ تراجع المداخل الذاتية وهيمنة الإعفاءات ومنحها خطأ لبعض المستفيدين إضافة إلى غياب الأسس القانونية للإعفاءات الممنوحة

يرجع انخفاض مداخل المستشفى بشكل رئيسي إلى تراجع نشاط المستشفى بعد انتقال الأطباء للعمل بالمركز الاستشفائي محمد الخامس، أما بالنسبة للإعفاءات المتمثلة بشكل رئيسي في الخدمات المقدمة للنساء الحوامل (الولادة، الولادة القيصرية، التحاليل الطبية، والاستشارات الطبية)، فهي معفاة طبقاً للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

#### ثالثاً. تقييم نشاط المصالح الاستشفائية

##### 1. مركز التشخيص

##### ◀ تراجع نشاط القسم وأداء الأطباء إضافة إلى طول المواعيد بالنسبة لبعض التخصصات

يرجع الانخفاض في نشاط المركز بشكل رئيسي إلى إحالة الأطباء على التقاعد، وانتقال بعض الأطباء إلى المركز الاستشفائي الجهوي محمد الخامس، إلا أن المركز يقوم بتنظيم قوافل طبية للعمل على تقليص آجال المواعيد بالنسبة لبعض التخصصات.

##### 2. قسم الجراحة وغرفة العمليات

هذا الانخفاض في النشاط يرجع بالأساس إلى إحالة الأطباء الجراحين على التقاعد دون تعويضهم، فلمدة طويلة لم يبقى إلا جراحاً واحداً. أما بالنسبة للتوقف الذي طال أنشطة المركز زهاء 3 أشهر فكان سببه انتقال طبيب الإنعاش إلى المركز الاستشفائي الجهوي محمد الخامس لدعم الفريق.

##### 3. مختبر التحاليل الطبية

في العام 2014، وفي إطار تنظيم الأنشطة داخل مركز الاستشفائي الجهوي محمد الخامس، تم نقل أنشطة المختبر الخارجية إلى مستشفى محمد الخامس.

بالنسبة لمعدات المختبرات الغير المستخدمة، تم استبدالها بمعدات جديدة تفي بالمعايير الجديدة.

#### 4. مصلحة التصوير الطبي

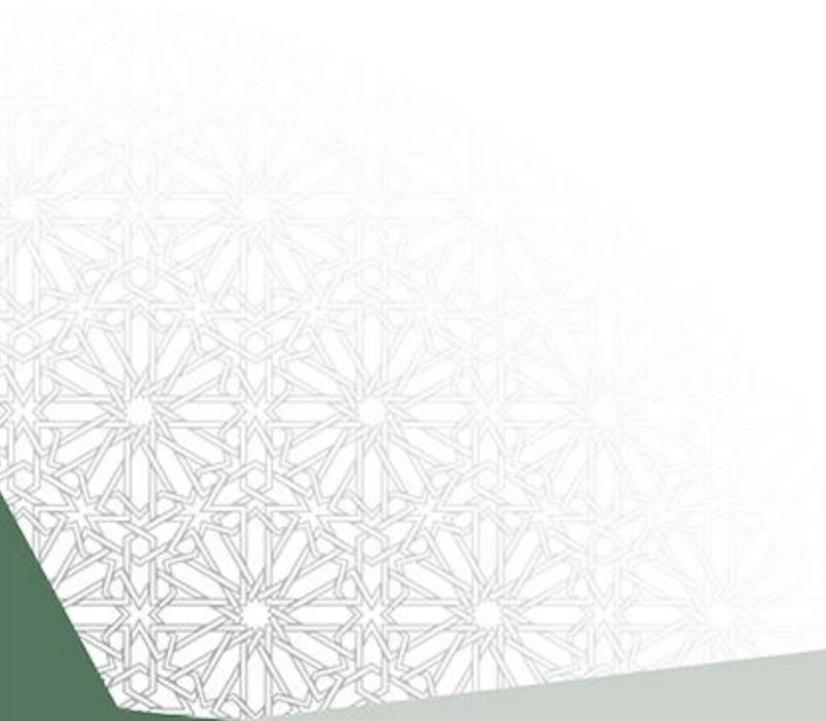
تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن المستشفى قد تم تجهيزه منذ عام 2018 بماسح ضوئي (السكران) وجهاز رقمي لاستخراج الأفلام وجهاز الموجات فوق الصوتية، فقد وضعت الإدارة نظامًا لضمان وجود طبيب في الأشعة بالمستشفى يتناوب مع أطباء المركز الاستشفائي الجهوي محمد الخامس، ويظل غياب تقني الأشعة عائقًا لضمان العمل بنظام المداومة

#### 5. وحدة طب الأسنان

تعاني هذه الوحدة من إشكالية تسجيل الخدمات المقدمة في السجل الخاص، وقد تم معالجة هذه الإشكالية من طرف الإدارة من خلال تعيين ممرضة خاص لهذه الوحدة.

#### 6. مصلحة الأمومة

انخفاض في نشاط المصلحة وملاحظات بخصوص قسم الاستشفاء إضافة إلى عدم كفاية وسائل العمل يعزى تراجع نشاط هذه المصلحة أساسًا إلى انتقال جميع أطباء أمراض النساء للعمل بالمركز الاستشفائي الجهوي محمد الخامس، أما بالنسبة للملاحظة المتعلقة بإطعام الحوامل، فإن هؤلاء يفضلون الطعام الذي تجلبه أسرهم. ومن أجل ترشيد النفقات بالنسبة لهذه الخدمة، يتم تقديم وجبات الطعام عند الطلب وتمثل النفقات المسجلة لهذه الخدمات داخل المستشفى في المقام الأول في وجبات تقدم لموظفي قسم الجراحة ووجبات تقدم خلال نظام الحراسة. تجدر الإشارة إلى أن مشروع توسعة مصلحة الولادة طبقًا للمعايير المطلوبة وتلبية للطلب الهائل من طرف المواطنين، سيتم في إطار إعادة تأهيل المستشفيات ضمن برنامج طنجة الكبرى.



## الفهرس

7	تقديم
9	الفصل الأول: الأنشطة القضائية وغير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات
9	القسم الأول. الأنشطة القضائية
18	القسم الثاني. الأنشطة غير القضائية
20	الفصل الثاني: خلاصات التقارير الخاصة المتضمنة لملاحظات التسيير
20	القسم الأول: خلاصات التقارير الخاصة الصادرة عن الغرف القطاعية
21	مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2015-2030
32	تنفيذ ميزانية الدولة برسم سنة 2017
47	صندوق الإيداع والتدبير
72	شركة "ميدزيد" (MEDZ)
93	شركة المساهمات والاستثمارات المالية فيبار القابضة
105	الوديع المركزي
119	النشاط المنجمي بالمجمع الشريف للفوسفات
129	تدابير النجاعة الطاقية
145	مخطط الصيد البحري "أليوتيس" عن الفترة 2009-2016
181	المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية
217	سلسلة الزيتون
242	برنامج توسيع الري
270	تدبير الملك العام المائي
289	تثمين وإعادة إحياء غابات الفلين
307	الوكالة الوطنية للتأمين الصحي
	نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة أجراء القطاع الخاص المدير من طرف الصندوق الوطني
329	للضمان الاجتماعي
	نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لموظفي القطاع العام المدير من طرف الصندوق الوطني لمنظمات
340	الاحتياط الاجتماعي
355	المركز الاستشفائي الإقليمي محمد الخامس بالدار البيضاء
368	المركز الاستشفائي الإقليمي مولاي عبد الله بالمحمدية
382	المركز الاستشفائي الإقليمي بقلعة السراغنة
392	المستشفى الإقليمي لسليمان
407	المركز الاستشفائي الإقليمي لبوجدور
414	مستشفى محمد السادس بطنجة