صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله

مولاي صاحب الجلالة والمهابة

طبقا لمقتضيات الفقرة الخامسة من الفصل 148 من الدستور
وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة
المحاكم المالية، يتشرف خديمكم الوفي إدريس جطو،
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بأن يتقدم إلى
مقامكم العالي بالله بالتقرير السنوي للمجلس الأعلى
للحسابات برسم سنة 2015.

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات
برسم سنة 2015

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة الملك
محمد السادس نصره الله

من طرف إدريس جطو
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الثاني

- نظرة عامة حول أنشطة المجالس الجهوية للحسابات
- نظرة حول المالية العامة المحلية

نظرة عامة
حول أنشطة المجالس
الجهوية للحسابات

أنشطة المجالس الجهوية للحسابات برسم سنة 2015

كما هي العادة، تميزت أعمال المجالس الجهوية للحسابات خلال سنة 2015 بتنوعها، وشملت أغلب مجالات اختصاصاتها سواء القضائية منها أو غير القضائية، بالإضافة إلى أنشطة أخرى.

أولا. الأنشطة المرتبطة بالاختصاصات القضائية

1. التدقيق والبت في الحسابات

تقوم المجالس الجهوية للحسابات، وفق منهجية رقابية مندمجة، بالتدقيق والتحقيق في الحسابات أو البيانات المحاسبية المتعلقة بالأجهزة العمومية المحلية من أجل البت فيها، مع ما يتمخض عن ذلك من إمكانية إثارة المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين، وذلك بالتصريح، عند الاقتضاء، بوجود عجز في هذه الحسابات. كما يتم التأكد من مدى احترام الآمرين بالصرف والمراقبين ومن يعمل تحت إمرتهم أو لحسابهم للمقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ عمليات المداخيل والنفقات.

وفي هذا الإطار، يلزم المحاسبون العموميون المعنيون بتقديم الحسابات والبيانات المحاسبية الخاصة بالأجهزة العمومية المحلية إلى المجالس الجهوية المختصة تطبيقا لمقتضيات المادة 126 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية والمادة 150 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، وذلك كل سنة قبل 31 يوليوز من السنة الموالية للسنة المعنية.

ولما كانت الحسابات المعدة من طرف المحاسبين العموميين تشكل المادة الأولى والأساسية التي بناء عليها تتم ممارسة المجالس الجهوية لاختصاصاتها في مجال التدقيق والبت في حسابات الأجهزة المذكورة، فإن عملية الإدلاء بهذه الحسابات تكتسي أهمية بالغة.

1.1. الإدلاء بالحسابات

خلال سنة 2015، توصلت المجالس الجهوية للحسابات بما مجموعه 1.454 حسابا تتوزع، حسب السنوات المالية المرتبطة بها وحسب فئات الأجهزة المعنية، على الشكل التالي:

نوع الأجهزة	عدد الأجهزة الخاضعة برسم سنة 2015	الحسابات المقدمة خلال سنة 2015 والمتعلقة بتدبير السنوات من 2011 إلى 2014				
		2011 وما قبلها	2012	2013	2014	المجموع
الجهات	16	-	-	3	8	11
العمالات	13	2	1	4	7	14
الأقاليم	62	3	5	17	31	56
الجماعات الحضرية	219	8	12	68	108	196
الجماعات القروية	1.286	31	117	380	562	1.090
مجموعات الجماعات المحلية والتجمعات الحضرية	95	2	8	27	41	78
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	13	-	5	5	10	20
المجموع	**1.688**	**46**	**148**	**501**	**759**	**1.465**

ومنذ تنصيب المجالس الجهوية للحسابات في يونيو 2004 وإلى غاية 31 دجنبر 2015، بلغ عدد الحسابات المتوصل بها ما مجموعه 14.051 حسابا موزعين على الشكل التالي:

نوع الأجهزة	مجموع الحسابات الواجب تقديمها إلى غاية 31 دجنبر 2015	مجموع الحسابات المقدمة إلى غاية 31 دجنبر 2015
الجهات	176	157
العمالات	143	134
الأقاليم	682	539
الجماعات الحضرية	2.409	2.030
الجماعات القروية	14.146	11.905
مجموعات الجماعات المحلية والتجمعات الحضرية	1.045	631
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	143	120
المجموع	**18.744**	**15.516**

وهكذا، فإن النسبة العامة لتقديم حسابات السنوات المالية من 2004 إلى 2014 قد ناهزت، في المعدل، 83%. وتراوحت هذه النسبة بين 60% فيما يتعلق بمجموعات الجماعات المحلية والتجمعات الحضرية، و94% كأعلى نسبة وتهم حسابات العمالات.

ورغم أن أجل تقديم حسابات التسيير المتعلقة بسنة مالية معينة ينفذ مع نهاية شهر يوليوز من السنة الموالية، كما سبقت الإشارة إلى ذلك (مثلا أجل تقديم حسابات سنة 2014 قد نفذ مع نهاية يوليوز 2015)، فإنه غالبا ما لا يتم احترام هذا الأجل من طرف المحاسبين العموميين.

ولتفادي التأخر في الإدلاء بالحسابات، باشرت بعض المجالس الجهوية إجراءات إدارية قبل اللجوء إلى المساطر القضائية المرتبطة بالتأخر في تقديم الحسابات، حيث تم ربط الاتصال بالمحاسبين العموميين المعنيين وبالخزنة الجهويين بصفتهم الرؤساء التسلسليين لهؤلاء المحاسبين لحثهم على تقديم الحسابات المتأخرة. وقد أسفرت هذه التدابير عن نتائج مرضية عموما.

غير أن بعض المجالس الجهوية للحسابات اضطرت إلى إعمال المسطرة القانونية المنصوص عليها في هذا الإطار، ولا سيما تطبيق مقتضيات المادتين 29 و128 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، حيث أنه، بناء على ملتمسات النيابة العامة، تم توجيه أوامر إلى المحاسبين العموميين المعنيين بالتأخر في تقديم الحسابات. وقد استجاب بعضهم لهذه الأوامر فطلبوا مهلة إضافية، مبررين التأخر بكونهم غادروا المراكز المحاسبية المعنية قبل التمكن من إعداد هذه الحسابات.

2.1. تدقيق الحسابات

تمكنت المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2015، من تدقيق 2.351 حسابا مقابل 1.484 حسابا سنة 2014، مسجلة بذلك تحسنا بنسبة 58%، مما يؤشر على الارتفاع المستمر لوتيرة عمل هذه المجالس بشأن هذا النوع من الاختصاص.

وبلغ مجموع الحسابات المدققة من طرف المجالس الجهوية للحسابات منذ إنشائها في يونيو 2004 حوالي 9.703 من أصل 14.058 المتوصل بها إلى غاية 31 دجنبر 2015، أي ما يمثل نسبة 69%.

3.1. البت في الحسابات

يجب التذكير، في هذا الإطار، بأن هيئة المجلس الجهوي للحسابات المكونة من خمسة مستشارين تنعقد للبت في الحسابات والبيانات المحاسبية التي تم تدقيقها. وخلال الجلسة، يقدم المستشار المقرر تقريره، كما يبدي المستشار المراجع رأيه حول اقتراحات المستشار المقرر. وبعد الاطلاع على مستنتجات النيابة العامة والمناقشة، تتداول الهيئة، بعد انسحاب ممثل النيابة العامة وكاتب الضبط، في شأن كل اقتراح مقدم من قبل المستشار المقرر، كما يمكن لهذه الهيئة أن تؤجل اتخاذ قرارها وتأمر بإجراء تحقيق تكميلي. وإذا لم يثبت لديها ارتكاب المحاسب العمومي لأية مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في المادة 37 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، فإنها تبت في الحساب أو الوضعية المحاسبية بحكم نهائي. أما في حال خلاف ذلك، فإنها تأمر المحاسب العمومي بواسطة حكم تمهيدي بتقديم تبريراته كتابة، أو عند عدم تقديمها بإرجاع المبالغ التي تصرح بها الهيئة كمستحقات للجهاز العمومي المعني، وذلك داخل أجل تحدده له. وعند انصرام هذا الأجل، يتخذ المجلس الجهوي للحسابات كل إجراء يراه مناسبا في انتظار أن يبت في القضية بحكم نهائي، وذلك داخل أجل أقصاه سنة ابتداء من تاريخ صدور الحكم التمهيدي. وإذا تبين للهيئة ارتكاب الآمر بالصرف أو المراقب أو المحاسب العمومي أو ارتكاب أحد الموظفين أو الأعوان العاملين

لحسابهم أو تحت إمرتهم لمخالفة من المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر، فإن المجلس الجهوي يتخذ قرارا يوجهه لوكيل الملك الذي يحيل القضية على المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وخلال سنة 2015، وبخصوص الحسابات المدققة، أصدرت المجالس الجهوية للحسابات 1.891 حكما تتوزع على النحو التالي:

نوعية الأحكام	عددها
الأحكام التمهيدية	**49**
الأحكام النهائية	**1.842**
المجموع	**1.891**

وللتنبيه، فليس هناك بالضرورة تطابق بين عدد الحسابات وعدد الأحكام، إذ يمكن لحكم واحد أن يصدر بشأن مجموعة من السنوات المالية الخاصة بجهاز معين، متى تعلق الأمر بنفس المحاسب العمومي. كما يمكن لتدقيق حساب واحد أن يتمخض عنه أكثر من حكم متى تعلق الأمر بتسيير مجزء بين أكثر من محاسب عمومي.

وقد وصل المبلغ الإجمالي للعجز المصرح به من طرف المجالس الجهوية بخصوص الحسابات التي تم البت فيها ما قدره 1.191.318,93 درهم.

ومقارنة مع سنة 2014، حيث تم إصدار 1.127 حكما نهائيا و22 حكما تمهيديا، سجلت أنشطة المجالس الجهوية للحسابات تطورا ملموسا من حيث البت في الحسابات، إذ ارتفع عدد الأحكام الصادرة سنة 2015 (بين أحكام نهائية وأحكام تمهيدية) بحوالي 68%.

4.1. التسيير بحكم الواقع

تنص المادة 131 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، على أن المجلس الجهوي للحسابات يتولى، في حدود دائرة اختصاصه، التصريح بوجود تسيير بحكم الواقع حسب مدلول المادة 41 من هذا القانون. وحسب هاته المادة، فإنه يعتبر محاسبا بحكم الواقع كل شخص يباشر، من غير أن يؤهل لذلك من لدن السلطة المختصة، عمليات قبض الموارد ودفع النفقات وحيازة واستعمال أموال أو قيم في ملك أحد الأجهزة العمومية الخاضعة لرقابة المجلس، أو يقوم دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بعمليات تتعلق بأموال أو قيم ليست في ملك الأجهزة المذكورة، ولكن المحاسبين العموميين يكلفون وحدهم بإنجازها، وفقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

وتضيف نفس المادة أنه، بالإضافة إلى ذلك، يمكن بوجه خاص، أن يعتبر مشاركا مسؤولا عن التسيير بحكم الواقع، كل موظف أو عون، وكذا كل من هو حاصل على طلبيات عمومية، والذي يكون بموافقته أو تشجيعه إما على المبالغة في بيانات الأثمان أو الفواتير أو على تحريف البيانات الواردة بهذه الوثائق، قد عمد، عن علم، إلى تحرير أوامر بالأداء أو حوالات أو تبريرات أو أصول صورية.

وبخصوص هذا النوع من الاختصاصات، تم، خلال سنة 2015، رفع قضيتين في الموضوع من طرف النيابة العامة لدى مجلسين جهويين للحسابات، حيث تمت متابعة أربعة (04) أشخاص.

كما تم، خلال نفس السنة، التصريح النهائي بوجود حالة تسيير بحكم الواقع في قضية تتضمن أربع (04) ملفات (كل قضية تهم جهازا وكل ملف يهم شخصا)، والحكم بشكل نهائي في قضية واحدة، فيما بلغ مجموع القضايا الرائجة أمام المجالس الجهوية الأخرى خمس (05) قضايا تضم ثمانية ملفات. وتتوزع هذه القضايا، حسب الأشخاص المعنيين وحسب تقدم المسطرة، على الشكل التالي:

حالات التسيير بحكم الواقع الجارية والمنتهية خلال سنة 2015

الجهة التي أحالت القضية	السنة التي تمت فيها الإحالة	عدد الأشخاص المعنيين	مراحل المسطرة
النيابة العامة	2007	4	تم التصريح النهائي
النيابة العامة	2010	1	تم إعداد التقرير
النيابة العامة	2010	1	في طور التحقيق
النيابة العامة	2009	2	الحكم النهائي
النيابة العامة	2010	2	في طور التحقيق

النيابة العامة	2014	2	في طور التحقيق
رئيس المجلس الجهوي	2014	2	في طور التحقيق
النيابة العامة	2015	3	تم تعيين المستشار المكلف بالتحقيق
النيابة العامة	2015	1	تم تعيين المستشار المكلف بالتحقيق

2. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

حسب مقتضيات المادة 136 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر، تمارس المجالس الجهوية للحسابات مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة للأشخاص الوارد بيانهم في الفقرة الرابعة من المادة 118 من هذا القانون، والذين يرتكبون إحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من نفس القانون.

وترفع قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى المجلس الجهوي للحسابات من قبل وكيل الملك لدى هذا الأخير، من تلقاء نفسه أو بطلب من رئيس المجلس الجهوي للحسابات، كما يؤهل كل من وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية لرفع القضايا إلى المجلس الجهوي للحسابات بواسطة وكيل الملك لديه. وفي حال ما قرر هذا الأخير المتابعة في إحدى القضايا المعروضة على المجلس الجهوي للحسابات، فإن الرئيس يقوم بتعيين مستشار مقرر مكلف بالتحقيق ليقوم بجميع التحقيقات والتحريات لدى جميع الأجهزة العمومية أو الخاصة والاطلاع على جميع الوثائق والاستماع إلى جميع الأشخاص الذين يظهر أن مسؤوليتهم قائمة والاستماع إلى جميع الشهود. وعند الانتهاء من التحقيق، يتم توجيه ملف القضية مرفقا بالتقرير المتعلق بالتحقيق إلى وكيل الملك الذي يضع ملتمساته ومستنتجاته في الموضوع.

وعلى إثر ذلك يبلغ المتابع بأنه يجوز له الاطلاع لدى كتابة الضبط بالمجلس الجهوي للحسابات على الملف الذي يهمه، إما شخصيا أو بواسطة محاميه. كما يجوز له وفق نفس الكيفية تقديم مذكرة كتابية للمجلس الجهوي للحسابات، يتم تبليغها لوكيل الملك. وإذا تبين للرئيس بعد فحص الملف أن القضية جاهزة للبت، أمر بإدراجها في جدول جلسات المجلس الجهوي للحسابات، ويتم استدعاء المعني بالأمر قبل تاريخ انعقاد الجلسة بخمسة عشر يوما على الأقل.

وتهدف المتابعة القضائية في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى معاقبة كل مسؤول أو موظف أو مستخدم من الأشخاص المشار إليهم آنفا، في حال ارتكابهم لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من القانون رقم 62.99 كما تحيل عليها المادة 137 من نفس القانون.

وتفضي المتابعة في إطار التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى إصدار أحكام من طرف المجلس الجهوي سواء بعدم مؤاخذة الأشخاص المتابعين، أو الحكم عليهم بغرامات، وعند الاقتضاء، بإرجاع الأموال المطابقة للخسارة التي تسببت فيها المخالفات المرتكبة، وذلك طبقا للمادة 66 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر كما تحيل عليها المادة 139 من نفس القانون. كما أن المتابعة في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية من طرف المجلس الجهوي للحسابات لا تحول دون إعمال مسطرة المتابعة الجنائية بالنسبة للأفعال التي قد تستوجب عقوبة جنائية، وذلك وفق ما تنص عليه المادة 111 من القانون رقم 62.99 بمثابة مدونة المحاكم المالية.

بالنسبة لاختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، تميزت سنة 2015 بإحالة 24 قضية على أنظار المجالس الجهوية للحسابات.

وتجدر الإشارة إلى أن جميع القضايا رفعت إلى المجالس الجهوية من طرف وكلاء الملك لدى هذه المجالس بناء على طلبات رؤساء المجالس الجهوية للحسابات، ولم يتم تسجيل رفع أية قضية من قِبَل الأطراف الأخرى المؤهلة قانونا لذلك.

وقد تمكنت المجالس الجهوية، خلال سنة 2015، من إتمام مسطرة التحقيق (إعداد التقارير ووضع المستنتجات والمذكرات الجوابية) في مجموعة من الملفات، كما توجد ملفات أخرى في مرحلة الاطلاع والإدلاء بالمذكرات الجوابية.

ويوضح الجدول التالي وضعية القضايا والملفات الرائجة عند بداية سنة 2015 وكذا الوضعية عند نهاية سنة 2015:

مراحل المسطرة	العدد		المبلغ بالدرهم
	القضايا (1)	الملفات (2)	
القضايا والملفات الرائجة في فاتح يناير 2015	102	396	
الإحالات الموجهة للنيابة العامة خلال سنة 2015	30	-	
المتابعات التي تم تبليغها إلى المجالس الجهوية للحسابات من طرف النيابة العامة خلال سنة 2015	-	54	
عدد الملفات الجاهزة للحكم	-	58	
الأحكام الصادرة - المبلغ الإجمالي للغرامات - المبلغ الإجمالي المحكوم بإرجاعه كمقابل للخسارة المتسبب فيها		06	 214.000,00 5.286.027,24
الملفات الرائجة عند نهاية سنة 2015	-	439	

(1) القضية تطابق جهازا من الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات.

(2) الملف يطابق الشخص المتابع.

وهكذا، انتقل عدد الملفات الرائجة أمام المجالس الجهوية من 396 ملفا عند نهاية سنة 2014 إلى 439 ملفا نهاية سنة 2015. كما انتقل مجموع الغرامات المحكوم بها من 361.000,00 درهم سنة 2014 إلى 214.000,00 درهم سنة 2015، فيما انتقل المبلغ الإجمالي المحكوم بإرجاعه برسم الخسارة المتسبب فيها للجهاز العمومي من 737.533,00 درهم سنة 2014 إلى 5.286.027,24 درهم سنة 2015.

ثانيا. الأنشطة المرتبطة بالاختصاصات غير القضائية

1. مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية

تتولى المجالس الجهوية للحسابات بموجب المادة 147 من القانون رقم 62.99 بمثابة مدونة المحاكم المالية مهمة مراقبة تسيير الجماعات المحلية وهيئاتها والمقاولات والشركات المفوض إليها تدبير المرافق العمومية المحلية أو المعهود إليها بتسييرها، وكذا باقي الأجهزة المنصوص عليها في المادة 148 من نفس القانون.

وتهدف هذه المراقبة إلى تقدير تسيير هذه الأجهزة من حيث الكيف والإدلاء عند الاقتضاء باقتراحات حول الوسائل الكفيلة بتحسين طرقه والزيادة من فعاليته ومردوديته.

كما تشمل مهمة مراقبة التسيير كافة أوجه التسيير داخل الجهاز المراقب، بما في ذلك مدى تحقيق الأهداف المتوخاة من الجهاز والنتائج المحققة وتكاليف اقتناء واستخدام الوسائل المستعملة؛ وكذا الأنظمة والإجراءات المطبقة داخل الجهاز بما يضمن التسيير الأمثل لموارده وحماية ممتلكاته وتسجيل كافة العمليات المنجزة. وتشمل مراقبة التسيير كذلك مشروعية وصدق العمليات المنجزة وحقيقة الخدمات المقدمة والتوريدات المسلمة والأشغال المنجزة.

وتعتبر مراقبة التسيير، وكذا مراقبة استخدام الأموال العمومية مهمتين غير قضائيتين، تهدف الأولى إلى مراقبة جميع أوجه التسيير، بحيث يمكن أن تشمل تقييم المشاريع ومدى تحقيق الأهداف المحددة والنتائج المحصل عليها، مقارنة مع الوسائل التي تم توظيفها. بينما تشمل الثانية مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها الجمعيات وكل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو من مساعدة كيفما كان شكلها من طرف جماعة محلية أو هيئة أو من أي جهاز آخر خاضع لرقابة المجلس الجهوي. وتهدف هذه المراقبة إلى التأكد من أن استخدام الأموال العمومية التي تم تلقيها يطابق الأهداف المتوخاة من المساهمة أو المساعدة.

ويتم إدراج الملاحظات التي تم تسجيلها في إطار هذين النوعين من المراقبة في تقارير خاصة، يتم دعمها بآراء وتعاليق مسؤولي الأجهزة وكذا السلطات المعنية.

ويعتبر اختصاص مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية، منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ في سنة 2004، من أهم أنشطة المجالس الجهوية للحسابات بالنظر لامتداد المجال الجغرافي لتدخل كل مجلس والسعي إلى الرفع من عدد المهمات الرقابية في هذا الإطار، نظرا للطابع الشمولي لهذه المهمات وما تتيحه من إمكانية الوقوف على جميع أوجه الاختلالات الممكنة.

1.1. مراقبة التسيير

بالنسبة لمراقبة التسيير، برمجت المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2015، ما مجموعه 52 مهمة رقابية نوعية أنجزتها بالكامل.

ويبين الجدول التالي توزيع المهمات المنجزة حسب كل صنف من الأجهزة:

الأجهزة	عدد المهمات المنجزة سنة 2015
الجهات	-
العمالات	-
الأقاليم	-
الجماعات الحضرية	08
المقاطعات	-
الجماعات القروية	30
مجموعات الجماعات المحلية	-
المؤسسات العمومية المحلية	05
التدبير المفوض	09
المجموع	**52**

وموازاة مع تنفيذ المهمات الرقابية المبرمجة، قامت بعض المجالس الجهوية بتدقيق بعض المحاور المشتركة، بشكل أفقي أو عمودي، وذلك لما تنطوي عليه من مخاطر أو ما تكتسيه من أهمية آنية أو استراتيجية سواء بالنسبة للمواطن أو بالنسبة للتنمية المحلية بشكل عام. وفي هذا الإطار، تم التركيز على المحاور المرتبطة بتدبير الاستثمارات والصيانة والاستهلاك فيما يتعلق بمرافق الماء والكهرباء والتطهير السائل، لا سيما بالنسبة لبعض الجماعات الحضرية الكبرى. كما تم التدقيق في عدة محاور مشتركة بين جل الجماعات الترابية تتعلق أساسا بتدبير عمليات استخراج مواد المقالع وبالتعمير وتهيئة المجال الجماعي والمجال الغابوي والبيئي وإنجاز المشاريع والتجهيزات الجماعية.

وفضلا عن ذلك، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات مهمات رقابية موضوعاتية همت الجوانب المرتبطة بتدبير بعض المرافق العامة المحلية كالمجازر الجماعية، وتدبير كل من مجموعات الجماعات المحلية والمداخيل الذاتية للجماعات الترابية، وكذا قطاع التعمير.

2.1. مراقبة استخدام الأموال العمومية

في هذا الإطار، لم تتم برمجة أية مهمة رقابية برسم سنة 2015.

2. مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية

يختص المجلس الجهوي للحسابات بمراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجماعات الترابية. وتهدف هذه المراقبة إلى التحقيق في موضوع الإحالة من أجل تقديم آراء إلى سلطات الوصاية بشأن حالات الاختلال وعدم التوافق التي يمكن أن تعرفها الميزانية أو الحساب الإداري المتعلقين بهذه الجماعات. كما تندرج هذه المراقبة في إطار المساعدة التي تقدمها المجالس الجهوية للحسابات للسلطات الوصية من أجل القيام بالمهام المنوطة بها قانونا، وذلك في مجال التدبير المالي والمحاسبي على المستوى المحلي. وتكتسي هذه المساعدة طابعا استشاريا وتقنيا، بحيث تصدر المجالس الجهوية للحسابات آراء بشأن شروط تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية.

وقد أبانت الممارسة على أن الأنشطة المرتبطة باختصاص مراقبة إجراءات تنفيذ الميزانية تستأثر بحيز مهم من عمل المجالس الجهوية للحسابات منذ سنة 2011. ويتعلق الأمر،على الخصوص، بالحسابات الإدارية الغير المصادق عليها من قبل المجالس التداولية للجماعات الترابية.

وقد لوحظ، بهذا الخصوص، أن إحالة أغلب الملفات على المجالس الجهوية للحسابات تمت في الفترة الممتدة ما بين أبريل ويوليوز من كل سنة، علما أن هذه المجالس ملزمة، بموجب القانون، باحترام أجل إبداء الرأي المحدد في شهرين اعتبارا من تاريخ التوصل بالملف، مما فرض تخصيص جزء كبير من الموارد البشرية للتحقيق في موضوع الإحالات وإبداء الرأي بشأنها داخل الآجال القانونية. وبالرغم من هذه الإكراهات، فقد تمكنت المجالس الجهوية، بالنسبة لجميع الإحالات الواردة عليها، من احترام هذه الآجال.

وقد بلغ عدد الملفات المحالة على المجالس الجهوية للحسابات سنة 2015 ما مجموعه 25 ملفا. ويتوزع هذا العدد على النحو التالي:

الجماعات المحلية	العدد
الجماعات الحضرية	04
الجماعات القروية	21
المجموع	**25**

ويتضح، من خلال الجدول أعلاه، أن 84% من القضايا المحالة على المجالس الجهوية للحسابات تهم جماعات قروية.

وإجمالا، ومن خلال استقراء مختلف محاضر دورات المجالس التداولية والتحقيق في عين المكان بشأن القضايا المعروضة على أنظار المجالس الجهوية للحسابات، يتضح أن أسباب رفض الحسابات الإدارية تتمحور في الغالب حول الجوانب التالية:

- تراكم الباقي استخلاصه وعدم اتخاذ التدابير اللازمة للحد من تفاقمه؛
- عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لأجل فرض واستخلاص مجموعة من الرسوم والواجبات (خاصة الرسم على النقل العمومي للمسافرين، الرسم على عمليات البناء، الرسم على استخراج مواد المقالع، الرسم المترتب على إتلاف الطرقات، الرسوم المفروضة على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا)؛
- عدم إيلاء العناية اللازمة لتدبير ممتلكات الجماعات والتقصير في استخلاص الواجبات ذات الصلة (خاصة ما يتعلق بالمحلات المخصصة لغرض مهني والأسواق الأسبوعية والدور السكنية، وكذا بعض الأدوات والأثاث المستغنى عنه)؛
- عدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات وتصفيتها والأمر بصرفها (مثل مصاريف الإقامة والإطعام والاستقبال، ومصاريف الوقود وقطع الغيار، ومصاريف مواد البناء، ومصاريف العتاد الكهربائي وعتاد التزيين)؛
- عدم احترام مبدأ المنافسة فيما يخص صرف النفقات؛
- المبالغة في صرف بعض النفقات (خاصة المصاريف المتعلقة بتنقل الرئيس والمستشارين، وباقتناء الوقود وبشراء مواد البناء)؛
- عدم تبرير صرف بعض النفقات (مثل أجور الأعوان العرضيين)؛
- غياب معايير موضوعية في صرف بعض النفقات (خاصة ما يتعلق بالإعانات الممنوحة للجمعيات، أو الإعانات والهبات الممنوحة للمعوزين)؛
- عدم إنجاز بعض المشاريع بالرغم من توفر الاعتمادات الضرورية؛
- التأخر في تنفيذ بعض المشاريع؛
- نقائص على مستوى تنفيذ بعض المشاريع (خاصة على مستوى جودة الأشغال المنفذة أو عدم الاستفادة منها).

وفضلا عن ذلك، فإن من بين أسباب الرفض التي أصبحت تثار بشكل متكرر خلال السنوات الأخيرة تلك المرتبطة بالمساهمات المالية المدفوعة لمجموعات الجماعات. وتتم إثارة هذا السبب من طرف المجالس التداولية للجماعات الأعضاء (في هذه الحالة يتمثل سبب الرفض في عدم صرف هذه المساهمات أو في صرفها بالرغم من عدم استفادة الجماعة من خدمات المجموعة المعنية).

ومن حيث مضامين الآراء الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات بشأن الأسباب المثارة من طرف المجالس التداولية، فإن الأمر يتعلق عموما بما يلي:

- فيما يخص ارتفاع مبلغ الباقي استخلاصه، فإن تحصيل المبالغ ذات الصلة يعود، طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، إلى المحاسب العمومي المختص؛
- عدم اتخاذ بعض الجماعات للإجراءات الضرورية في مجال فرض وتحصيل بعض الرسوم والواجبات الجماعية، إضافة إلى عدم إعمال المراقبات المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل، ولا سيما القانون رقم 47.06؛

- عدم اتخاذ التدابير الكافية لأجل استخلاص منتوج كراء بنايات السكنى والمحلات التجارية المخصصة للأنشطة التجارية أو المهنية، مما أدى إلى تراكم المبالغ غير المستخلصة، فضلا عن عدم تحيين واجبات الكراء؛
- تبرير جميع النفقات التي تتم إثارتها من طرف الأعضاء الجماعيين بالوثائق المحاسبية المنصوص عليها في قرار وزير المالية المؤرخ في 19 مايو 1993 والمحدد لقائمة الوثائق المبررة لمداخيل ونفقات الجماعات المحلية وهيئاتها.
- وجود بعض الاختلالات المرتبطة بعدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات وتصفيتها والأمر بصرفها. إذ تلجأ الجماعات المعنية في بعض الحالات إلى إصدار سندات تسوية تتعلق بنفقات سبق القيام بها، وهو ما يخالف القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- عدم احترام مبدإ المنافسة فيما يتعلق بطلبيات الجماعات المحلية؛
- عدم تقديم الجماعات المعنية للتبريرات اللازمة بشأن أوجه استعمال مقتنياتها، خاصة وأن غالبيتها لا تمسك محاسبة للمواد تبين ما دخل للمخزن وما خرج منه ووضعية الكميات المخزنة، مما يتعذر معه تتبع أوجه استهلاك المقتنيات؛
- القيام ببعض النفقات دون تحديد حقيقي لحاجيات الجماعة ودون القيام بالدراسات الضرورية عند الاقتضاء، مما أدى في بعض الحالات إلى عدم تحقيق النتائج والفوائد المرجوة من هذه النفقات؛
- غياب معايير حقيقية وواضحة في توزيع الإعانات على الجمعيات؛
- إنجاز بعض المشاريع في غياب دراسات قبلية، مما يحد من آثارها الإيجابية؛

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن أداء بعض الجماعات لمساهماتها المالية في ميزانيات المجموعات التي هي منضوية فيها غير مشروط بإنجاز أشغال من طرف المجموعة فوق تراب الجماعة، كما أن عدم أداء هذه المساهمات لا ينسجم وأهداف التضامن والتعاون بين الجماعات التي من أجلها أنشأت هذه المجموعات.

3. التصريح الإجباري بالممتلكات

أنيطت بالمجالس الجهوية للحسابات مهمة أخرى لا تقل أهمية عن المهام السالفة الذكر، تتمثل في تلقي وفحص التصاريح الإجبارية بممتلكات منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين والأعوان العموميين، إذ تقوم هذه المجالس، وفقا للمادة 156 مكررة من القانون رقم 62.99 كما تم تتميمه بالمادة 3 من القانون رقم 52.06 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.199 بتاريخ 30 نونبر 2007، بتلقي التصريحات الاجبارية بالممتلكات بناء على قائمة الملزمين بالتصريح وعلى الاختصاص الترابي لكل مجلس جهوي. وتتم عملية فحص ومراقبة التصريحات المودعة لدى المجالس الجهوية وفق المسطرة المنصوص عليها في المادة 156 المشار إليها.

ويلزم منتخبو المجالس المحلية والغرف المهنية، وكذا فئات الموظفين والأعوان المعنيين بالتصريح، بتقديم تصريحهم داخل أجل ثلاثة أشهر الموالية للإعلان عن انتخابهم أو لمباشرة مهامهم. كما يلزم المنتخبون المذكورون بالإدلاء بتصريح تكميلي بخصوص كل تغيير يطرأ على ممتلكاتهم ومداخيلهم وأنشطتهم المهنية ومهامهم الانتخابية، إضافة إلى أنهم ملزمون بتجديد التصريح المذكور كل سنتين في شهر فبراير. أما الموظفون والأعوان العموميون الخاضعون لهذا الإجراء، فإنهم ملزمون بالإدلاء بتصريح تكميلي بخصوص كل تغيير يطرأ على ممتلكاتهم ومداخيلهم، كما أنهم يلزمون بتجديد التصريح في شهر فبراير كل ثلاث سنوات. ويلزم أيضا كافة الأشخاص الخاضعين لإجراء التصريح بالممتلكات، من منتخبين وموظفين وأعوان عموميين، بتقديم تصريحهم في حال انتهاء مهامهم لأي سبب غير الوفاة.

وفي هذا الإطار، تقوم المجالس الجهوية للحسابات بتلقي التصاريح ومعالجتها وتصنيفها، وكذا مقارنة التصاريح التي تم إيداعها مع لوائح الأشخاص الخاضعين التي تم التوصل بها من عند السلطات المختصة. كما تعمل هذه المجالس، فيما بعد، على تتبع منتظم للتصاريح، وتشرع، في نفس الوقت، بإعذار الأشخاص الذين لم يقوموا بإيداع تصاريحهم خلال الآجال المحددة لذلك.

ويجدر التذكير، أنه خلال سنة 2015، تلقت كتابات الضبط لدى المجالس الجهوية للحسابات ما مجموعه 5.699 تصريحا بالممتلكات، منها 1.989 تصريحا تهم المنتخبين و3.710 تصريحا تهم الموظفين.

ومنذ دخول قوانين التصريح الإجباري بالممتلكات حيز التنفيذ في فبراير 2010 وإلى غاية 31 دجنبر 2015، بلغ مجموع التصاريح المودعة لدى المجالس الجهوية للحسابات 155.883 تصريحا تتوزع بين 16.828 تصريحا بالنسبة للمنتخبين و139.010 تصريحا بالنسبة للموظفين.

ويعطي الجدولان الموالیان تفاصيل التصاريح المودعة حسب الفئة والفترة المعنية بالنسبة للمنتخبين والموظفين:

جدول التصاريح المتعلقة بالمنتخبين

عدد الملزمين برسم فترة التصريح 2014 * (1)	عدد التصاريح الإجمالية برسم الفترتين السابقتين (بين 2010 ونهاية 2013)	عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2014			عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2015			عدد الإنذارات الموجهة للملزمين		نسبة تقديم التصاريح برسم الفترة الحالية (1) / (2)+(3)
		برسم الفترتين السابقتين (2010 و2012)	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2014 (2)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2014	برسم الفترتين السابقتين (2010 و2012)	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2014 (3)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2014	برسم الفترتين السابقتين	برسم الفترة الحالية	
9.163	11.107	1.613	2.098	21	1.220	651	118	-	886	% 37

جدول التصاريح المتعلقة بالموظفين

عدد الملزمين برسم فترة التصريح 2013 * (1)	عدد التصريحات الإجمالية برسم الفترة السابقة (بين 2010 ونهاية 2012)	عدد التصاريح المودعة خلال سنتي 2013 و2014			عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2015			عدد الإنذارات الموجهة للملزمين		نسبة تقديم التصاريح برسم الفترة الحالية (1) / (2) + (3)
		برسم الفترة السابقة (2010)	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2013 (2)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2013	برسم الفترة السابقة (2010)	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2013 (3)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2013	برسم الفترة السابقة	برسم الفترة الحالية	
107.364	77.528	586	56.849	337	134	3.189	387	1.388	-	% 55

* عدد الملزمين الواردة أسماؤهم باللوائح + عدد الملزمين الذين تسلمت المجالس الجهوية للحسابات تصاريحهم والذين لم ترد أسماؤهم في اللوائح.

وقد كان يتعين على المنتخبين المزاولين مهامهم سنة 2010 أن يصرحوا خلال تلك السنة ما بين 15 فبراير و15 ماي، وأن يجددوا تصاريحهم مرتين، الأولى في فبراير 2012 والثانية في فبراير 2014. في حين كان على الموظفين أن يصرحوا في 2010 وأن يجددوا تصاريحهم في فبراير 2013، أي أنه، إلى غاية دجنبر 2014، كانت هناك ثلاث فترات تصريح بالنسبة للمنتخبين (2010 و2012 و2014) وفترتان بالنسبة للموظفين (2010 و2013).

ونتيجة لعدة إكراهات صاحبت تفعيل هذا الاختصاص (لا سيما غياب أو نقص في قوائم الملزمين بالتصريح وعدم استيعاب مضامين القانون من طرف بعض الخاضعين له وعدم تجديد التصاريح في وقتها)، وبالنظر للمسطرة المعمول بها لتوجيه إنذارات لغير المصرحين، فقد توصلت المجالس الجهوية، خلال سنة 2015، على غرار السنوات السابقة، بتصاريح كان يتعين إيداعها في فترات سابقة.

وهكذا، فإن التصاريح المودعة خلال سنة 2015 من طرف المنتخبين والبالغ عددها 1.989 تصريحا، تتوزع ما بين 1.220 تصريحا تهم الفترتين السابقتين، أي أنه كان من المفروض إيداعها خلال سنتي 2010 و2013، و651 تصريحا بمثابة تصريح أولي أو تجديد تهم فترة التصريح الخاصة بسنة 2014 و118 تصريحا تكميليا أو عقب انتهاء المهام.

أما بالنسبة للتصاريح المودعة من طرف الموظفين خلال سنة 2015، والبالغ عددها 3.710 تصريحا فتتوزع، حسب نوعها، ما بين 134 تصريحا أوليا كان يتعين إيداعها خلال سنة 2010، و3.189 تصريحا بمثابة تجديد أو تصريح أولي تتعلق بفترة التصريح لسنة 2013، و387 تصريحا تكميليا أو عقب انتهاء المهام.

وفيما يخص الإجراءات المتخذة في حق الملزمين الذين لم يحترموا مقتضيات القانون رقم 54.06 المتعلق بالتصريح الإجباري بالممتلكات (عدم التصريح أو عدم تجديد التصريح)، قامت بعض المجالس الجهوية للحسابات خلال سنة 2015 بتوجيه رسائل إخبار إلى السلطات المختصة مرفقة بقوائم المصرحين وغير المصرحين، كما قامت هذه المجالس أيضا بتوجيه ما مجموعه 2.274 إنذارا إلى المنتخبين غير المصرحين أو غير المجددين لتصاريحهم.

وتجدر الإشارة إلى أن المجالس الجهوية للحسابات تعد سنويا تقارير مفصلة عن أنشطتها في مجال التصريح الإجباري بالممتلكات توجهها إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات طبقا لمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 52.06 الذي يتمم بموجبه القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

ثالثا. تتبع التوصيات وأنشطة أخرى

1. تتبع التوصيات

على إثر القيام بمهام مراقبة التسيير من طرف المجالس الجهوية للحسابات، يتم إصدار توصيات توجه للأجهزة التي شملتها هذه المراقبة. وتنصب هذه التوصيات التي تصاحب الملاحظات على اقتراح مجموعة من التدابير من أجل تفادي النقائص المسجلة بغية تحسين فعالية ومردودية تسيير الجماعات الترابية والمرافق العامة المحلية المعنية.

وتعمل المجالس الجهوية للحسابات على تتبع مآل التوصيات الصادرة عنها من خلال القيام بمهام التقصي و/أو توجيه رسائل للأجهزة المعنية قصد موافاتها بالتدابير المتخذة بشأن هذه التوصيات.

1.1. التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة

في هذا الإطار، قام المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة بتتبع التوصيات الصادرة عنه برسم سنة 2013، حيث راسل الأجهزة المعنية وتوصل بتقارير عن الإجراءات المتخذة بشأن مختلف التوصيات. ويتعلق الأمر بالجماعات الحضرية سلا وتمارة والقنيطرة والصخيرات وسوق الأربعاء الغرب وسيدي سليمان، وكذا الجماعة القروية آيت علي أولحسن.

واستنادا إلى أجوبة الأجهزة التي تمت مراقبتها، تبين أنه تم تنفيذ 145 توصية من مجموع 272 توصية كان قد تم توجيهها إلى الجماعات المذكورة، بينما لازالت 90 توصية في طور التنفيذ، في حين لم يتم تفعيل 37 توصية.

ويوضح الجدول أسفله عدد التوصيات الموجهة حسب كل جماعة وعدد التوصيات التي تم تنفيذها وتلك التي هي في طور التنفيذ وكذا التوصيات التي لم تنفذ.

الجهاز	التوصيات						
	الصادرة	المنفذة		في طور التنفيذ		غير المنفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
الجماعة الحضرية سلا	65	19	29	33	51	13	20
الجماعة الحضرية تمارة	36	22	61	13	36	1	3
الجماعة الحضرية القنيطرة	16	13	81	2	13	1	6
الجماعة الحضرية الصخيرات	64	31	48	17	27	16	25
الجماعة الحضرية سوق الأربعاء الغرب	20	15	75	3	15	2	10
الجماعة الحضرية سيدي سليمان	43	22	51	19	44	2	5
الجماعة القروية آيت علي أولحسن	28	23	82	3	11	2	7
المجموع	**272**	**145**	53	**90**	33	**37**	**14**

وللإشارة، فإن الجماعة الحضرية لسلا قد خضعت لمهمتين لمراقبة التسيير، حيث همت المهمة الأولى مجال التعمير وتميزت بإصدار 43 توصية لم تنفذ منها إلا 16 توصية. وهمت المهمة الثانية مجال المداخيل، حيث قامت الجماعة بتنفيذ 3 توصيات فقط من مجموع 22 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات، بينما لاتزال 18 توصية في طور التفعيل.

وقد بلغت التوصيات التي شكلت موضوع تفاعل من طرف الأجهزة المراقبة 235 توصية، أي بنسبة 86% من مجموع التوصيات الصادرة، حيث شكلت نسبة التوصيات المنفذة 53% ووصلت نسبة التوصيات التي توجد في طور التنفيذ 33%.

وتختلف درجة التفاعل مع التوصيات من جهاز إلى آخر. فإذا كانت الجماعة الحضرية للقنيطرة والجماعة القروية آيت علي أولحسن قد سجلتا أعلى النسب على مستوى تنفيذ التوصيات (81% و82% على التوالي)، فإن الجماعة الحضرية لسلا عرفت أضعف نسبة على مستوى تنفيذ التوصيات مسجلة 29%، بينما وصلت نسبة التوصيات التي توجد في طور التنفيذ إلى 51%.

ولم تتعد نسبة تنفيذ التوصيات بالنسبة للجماعة الحضرية للصخيرات 48% من مجموع التوصيات الموجهة لها. والملاحظ هو أن ضعف تنفيذ التوصيات هم مختلف المحاور التي شملتها مهمة المراقبة لهذه الجماعة، حيث تم تنفيذ 16 توصية من أصل 30 توصية في مجال التعمير، و6 توصيات من أصل 13 توصية في مجال تدبير المرافق العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات تتوزع على ميادين التعمير والمداخيل الجماعية وتدبير المشاريع وتدبير الممتلكات والمرافق العمومية، بالإضافة إلى مجالات أخرى كالنفقات والتنظيم الإداري.

وقد تميزت مهام مراقبة التسيير المنجزة برسم سنة 2013 بالتركيز على مجال التعمير، حيث خصصت ثلاث مهام، بشكل حصري، لهذا المجال. ويتعلق الأمر بالجماعات الحضرية لسلا والقنيطرة وتمارة، بينما تم التطرق لهذا المجال إلى جانب محاور أخرى في إطار مهام مراقبة الجماعتين الحضريتين للصخيرات وسيدي سليمان وكذا الجماعة القروية لآيت علي أولحسن.

وتتوزع التوصيات على المجالات التي همتها المهام الرقابية المنجزة كما هو مبين في الجدول أسفله:

مجال المراقبة	التوصيات						
	الصادرة	المنفذة		في طور التنفيذ		غير المنفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
التعمير	136	73	54	41	30	22	16
المداخيل	43	14	33	23	53	6	14
برمجة وتدبير المشاريع	28	16	57	9	32	3	11
تدبير الممتلكات والمرافق العمومية	29	15	52	10	34	4	14
مجالات أخرى (النفقات، التنظيم الإداري، ...)	36	27	75	7	19	2	6
المجموع	**272**	**145**	53	**90**	33	**37**	14

يتضح من خلال هذه المعطيات أن نسبة تنفيذ التوصيات تختلف من مجال إلى آخر، وذلك بغض النظر عن الجهاز موضوع المراقبة. وقد بلغت نسبة التوصيات غير المنفذة الخاصة بمجالي التعمير والمداخيل الجماعية 16% و14% على التوالي، بينما وصلت نسبة التوصيات في طور التنفيذ بالنسبة لهذين المجالين 30% و53% على التوالي.

وتبقى التوصيات التي تهم المجالات المتعلقة بالتنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية وتدبير النفقات العمومية الأكثر تنفيذا من طرف الأجهزة مقارنة مع باقي المجالات التي همتها عمليات المراقبة، حيث وصلت نسبة تفعيل التوصيات الخاصة بهذه المجالات إلى 75%.

فعلى مستوى تدبير مجال التعمير، قام المجلس الجهوي للحسابات بإصدار 136 توصية في مجال التعمير، وهو ما يمثل 50% من مجموع التوصيات. وقد بلغ عدد التوصيات المنفذة في هذا المجال 73، وهو ما يمثل 54% من مجموع التوصيات الصادرة بهذا الخصوص، ولازالت 41 توصية في طور التنفيذ، فيما لم يتم تنفيذ 22 توصية.

وللإشارة، فقد سجلت الجماعة الحضرية للقنيطرة أعلى نسبة على مستوى تنفيذ التوصيات في هذا المجال (81%)، بينما لم تتعد هذه النسبة 37% و50% و54% بالنسبة للجماعات الحضرية سلا وسيدي سليمان والصخيرات على التوالي.

ويرجع النقص المسجل على مستوى تنفيذ التوصيات بالأساس إلى صعوبة اتخاذ الإجراءات التي يتطلب تفعيلها تدخل أطراف أخرى كالوزارة المكلفة بالتعمير والوكالات الحضرية.

وفي هذا الإطار، أرجعت بعض الأجهزة عدم تنفيذ بعض التوصيات إلى صعوبة إشراك الأطراف المتدخلة في إنجاز وثائق التعمير والمصادقة عليها وكذا طول المسطرة الخاصة بذلك. كما اعتبرت بعض الجماعات في أجوبتها أن الإسراع بإنجاز مشاريع إعادة هيكلة الأحياء الناقصة التجهيز وكذا التسوية القانونية للوعاءات العقارية الخاصة بذلك يتطلب موارد مالية كبيرة ويستوجب انخراط أطراف أخرى.

وبالمقابل، يبقى عدم تنفيذ بعض التوصيات غير مبرر بالنسبة لبعض الجماعات كما هو الحال بالنسبة للتوصيات المتعلقة بمحاربة البناء العشوائي والتقسيم غير القانوني للعقارات واحترام مقتضيات وثائق التعمير.

أما على مستوى تدبير المداخيل، فقد بلغ عدد التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات في مجال تدبير المداخيل 43 توصية نفذت منها 14 توصية، أي بنسبة 33%، ولا تزال 23 توصية في طور التنفيذ، بينما وصل عدد التوصيات الغير منفذة إلى ،6 أي بنسبة 14%.

وقد ساهم في ضعف النسبة العامة لتنفيذ التوصيات الصادرة في مجال تدبير المداخيل ضعف نسبة تنفيذ هذه التوصيات على مستوى الجماعة الحضرية لسلا، حيث لم يتم تنفيذ سوى 3 توصيات من مجموع 22 توصية، بينما لا زالت 18 توصية في طور التنفيذ.

2.1. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات

في هذا الصدد، أنجز المجلس الجهوي للحسابات للدار البيضاء سابقا، خلال سنة 2013، عشر (10) مهمات مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية. وقد قامت الهيآت المعنية بوضع آليات لتنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي، وبالتالي توصل هذا الأخير بمآل تلك التوصيات ماعدا المهمة المتعلقة باستعمال الأموال العمومية من طرف "جمعية منتدى الدار البيضاء" والتي لم يتوصل المجلس الجهوي للحسابات بأجوبة بشأنها.

وفي هذا الإطار، يبين الجدول التالي وضعية تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، وفقا للأجوبة المقدمة من طرف الأجهزة المعنية:

الأجهزة	مجموع التوصيات	توصيات منفذة		توصيات في طور التنفيذ		توصيات غير المنفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
عمالة الدار البيضاء	21	15	71	06	29		
عمالة المحمدية	16	10	63	05	31	01	6
إقليم مديونة	09	05	56	04	44		
ج.ح المشور الدار البيضاء	07	06	86	01	14		
ج.ح بوسكورة	25	20	80	03	12	02	08
التدبير المفوض لمجازر الدار البيضاء	20	09	45	06	30	05	25
التدبير المفوض لمطرح الدار البيضاء	25	08	32	16	64	01	04
ج.ق المجاطية أولاد الطالب	24	15	63	09	37		
ج.ق بني يخلف	07	01	14	04	57	02	29
المجموع	**154**	**89**	**58**	**54**	**35**	**11**	**7**

يتبين من خلال تحليل الجدول أعلاه، أنه من أصل 154 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات، برسم سنة 2013، تم تنفيذ 89 توصية بشكل كلي، أي بنسبة 58%، ولازالت 54 توصية في طور التنفيذ، أي بنسبة فاقت 35%، فيما لم يتم تنفيذ 11 توصية، أي بنسبة لم تتعد سبعة في المائة.

وفي هذا االاطار، قامت الجماعة الحضرية المشور الدار البيضاء بتنفيذ أعلى نسبة من التوصيات، أي 86%، متبوعة، على التوالي، بكل من الجماعة الحضرية بوسكورة بنسبة 80%، وعمالة الدار البيضاء بنسبة 71%، وعمالة المحمدية والجماعة القروية المجاطية بنسبة فاقت 62%.

ويستنتج من فحص هذه المعطيات مدى تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، وكذا المجهودات المبذولة من أجل تحسين طرق تدبير هذه الأجهزة والزيادة من فعاليتها.

إلا أن تنفيذ هذه التوصيات يبقى ضعيفا بالنسبة للهيئات الأخرى، خاصة الجماعة القروية بني يخلف (14%) والجماعة الحضرية الدار البيضاء بخصوص حالتي التدبير المفوض لكل من مطرح الدار البيضاء (32%) ومجازر الدار البيضاء (45%).

أما بخصوص استعمال الأموال العمومية من طرف "جمعية منتدى الدار البيضاء"، فإن المجلس الجهوي للحسابات قد وجه إلى المعنيين بالأمر ما مجموعه 16 توصية. غير أن مآل تلك التوصيات بقي مجهولا نظرا لعدم التوصل بالأجوبة في هذا الصدد.

أما فيما يخص التوصيات التي هي في طور التنفيذ، فإن أعلى نسبة سجلت على مستوى الجماعة الحضرية الدار البيضاء بخصوص التدبير المفوض لمطرح الدالبيضاء (64%) متبوعة بكل من الجماعة القروية بني يخلف (57%) وإقليم مديونة (44%).

وقد تبين أن عدم تنفيذ بعض التوصيات، على قلتها إذ لا تتعدى نسبتها 6 في المائة من مجموع التوصيات، يعود إلى ما يلي:

- بعض التوصيات لم يتم تنفيذها، وكمثال على ذلك، يمكن الإشارة إلى التوصيات المتعلقة بإعادة النظر في برمجة الاستثمار ومجال الصيانة والإصلاح في اطار تشاوري بين طرفي عقد التدبير المفوض، واحترام مبادئ المحاسبة المضمنة في القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية، وخاصة ما يتعلق منها بإبراز الأموال والأصول الموضوعة رهن اشارة التدبير المفوض، سواء من طرف المفوض أو المفوض له أو هما معا، وكذا ملاءمة دليل الحسابات للشركة لخصائص التدبير المفوض للمجازر، وخاصة تضمينه حسابات تبين العمليات المتعلقة بالخدمات الملحقة وميزانية الاستثمار، وذلك بسبب فسخ عقد التدبير المفوض (التدبير المفوض لمجازر الدار البيضاء (الجماعة الحضرية الدار البيضاء))؛
- بعض التوصيات لا يمكن تنفيذها إلا على المدى المتوسط، وكمثال على ذلك التوصيات التي تتعلق بتضمين توجيهات خاصة بشق تدبير النفايات واستغلال المطرح في وثائق التعمير (التدبير المفوض لمطرح الدار البيضاء (الجماعة الحضرية الدار البيضاء))؛
- بعض التوصيات لا يمكن تنفيذها بسبب قلة الموارد، وكمثال على ذلك، نذكر التوصيات التي لها علاقة بإنجاز مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بحيث في ظل أحكام القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم، لم يتمكن مجلس عمالة المحمدية من وضع مخطط التنمية، حيث اقتصر على البرمجة السنوية (إقليم المحمدية)؛
- بعض التوصيات لا يمكن تنفيذها بسبب عدم وجود فصل في الميزانية، كمثال على ذلك، يمكن الإشارة إلى التوصيات المتعلقة بابرام عقود التأمين لفائدة وكلاء المداخيل لتغطية المخاطر المرتبطة بمزاولة مهامهم (الجماعة الحضرية بوسكورة).

أما فيما يتعلق بالمجلس الجهوي للحسابات لسطات سابقا، فقد أنجز خلال سنة 2013 عشر (10) مهمات لمراقبة التسيير، لكنه لم يتوصل إلا بمآل التوصيات المتعلقة بخمسة أجهزة وهي إقليم سيدي بنور وإقليم الجديدة والجماعة الحضرية لبرشيد والجماعة القروية "عين الضربان-لحلاف" والجماعة القروية "أولاد عيسى".

ويبين الجدول التالي وضعية تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لسطات، وفقا للأجوبة المقدمة من طرف الأجهزة المعنية:

الأجهزة	مجموع التوصيات	توصيات منفذة		توصيات في طور التنفيذ		توصيات غير المنفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
اقليم الجديدة	15	11	73	4	27		
الجماعة الحضرية سيدي بنور	23	18	78	3	13	2	9
تسيير النقل الحضري لبرشيد	05	3	60	2	40		
الجماعة القروية "عين ضربان-لحلاف"	13	9	69	2	15,5	2	15,5
الجماعة القروية "أولاد عيسى"	22	12	55	6	27	4	18
الجماعة القروية "الردادنة أولاد مالك"	17	10	59	7	41		
الجماعة القروية "أولاد علي الطوالع"	22	9	41	9	41	4	18
الجماعة القروية"الزيايدة"	17	9	53	2	12	6	35
المجموع	**134**	**81**	**60**	**35**	**26**	**18**	**14**

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الجهوي للحسابات لسطات سابقا لم يتوصل بأجوبة كل من الجماعة الحضرية "سبت كزولة" ومجموعة الجماعات "المذاكرة" على الرغم من المراسلات الموجهة الى المعنيين مباشرة أو تلك التي تمت بواسطة مصالح الإقليم الذي تتواجد داخل نفوذه الترابي. وقد بلغ عدد التوصيات التي وجهت الى الجهازين المذكورين 27 توصية.

أما بخصوص الأجهزة التي أدلت بأجوبتها والمشار إليها في الجدول أعلاه، فإنه من أصل 134 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات برسم سنة 2013، تم تنفيذ 81 توصية بشكل كلي، أي بنسبة 60%، بينما لا زالت 35 توصية في طور التنفيذ، أي بنسبة 26%، في حين أن 18 توصية لم يتم تنفيذها، أي بنسبة 14%.

وقد تبين أن عدم تنفيذ بعض التوصيات، على قلتها، يعود إلى ما يلي:

- بخصوص التوصية المتعلقة بعدم إخضاع الصفقات التي يفوق مبلغها خمسة ملايين درهم للتدقيق، يرجع ذلك الى عدم تمكن مصالح العمالة من إحداث خلية للافتحاص الداخلي لعدم توفر الموارد البشرية المؤهلة (عمالة إقليم الجديدة)؛
- بخصوص التوصية التي همت تفعيل مقتضيات الميثاق الجماعي بوضع وإنجاز المخطط الجماعي للتنمية، جاء في جواب رئيس المجلس على أن السبب في ذلك راجع إلى عدم إخضاع الفريق التقني المكلف بإعداد المخطط الجماعي لأي تكوين في الموضوع. كما أن الجماعة لم تتلق أية مساعدة بشأن إعداد مخططها من أية مؤسسة، سواء وطنية أو دولية كما هو الشأن بالنسبة لجماعات أخرى (الجماعة الحضرية لبرشيد)؛
- بخصوص التوصية المتعلقة بتوفير الكفاءات التقنية لمراقبة وتتبع الكميات المستخرجة من المقالع، أجاب رئيس المجلس الجماعي بعدم توفر المناصب المالية اللازمة من أجل تنفيذ التوصية (الجماعة القروية "عين ضربان-لحلاف").

3.1. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون الساقية الحمراء

أنجز المجلس الجهوي للحسابات بالعيون خلال سنة 2012 ما مجموعه خمس "5" مهمات رقابية في ميدان مراقبة التسيير شملت جماعتين حضريتين وثلاث جماعات قروية أصدر على إثرها 59 توصية وجهت للأجهزة التي شملتها المراقبة. وتتضمن هذه التوصيات اقتراحات حول الوسائل والتدابير الكفيلة بتحسين فعالية ومردودية التسيير بهذه الأجهزة.

وفي إطار تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عنه، قام المجلس الجهوي للحسابات بالعيون، خلال سنة 2014، بتوجيه رسائل إلى الأجهزة المعنية قصد موافاته بالإجراءات التي اتخذتها بشأن هذه التوصيات. واستنادا إلى الأجوبة المقدمة من طرف هذه الأجهزة، جاءت المعطيات على النحو التالي:

الأجهزة	عدد التوصيات	توصيات منفذة		توصيات في طور التنفيذ		توصيات غير منفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
الجماعة الحضرية المرسى	24	15	63	07	29	02	8
الجماعة الحضرية طرفاية	12	02	17	10	83	00	00
الجماعة القروية اجريفية	08	02	25	03	37,5	03	37,5
الجماعة القروية كلتة زمور	09	04	44,5	04	44,5	01	11
الجماعة القروية لمسيد	06	04	67	01	17	01	16
المجموع	**59**	**27**	**46**	**25**	**42**	**7**	**12**

ويستنتج من فحص هذه المعطيات مدى تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، وكذا المجهودات المبذولة من طرفها من أجل تحسين طرق تدبيرها والزيادة في فعاليتها.

وفي هذا السياق، يتبين من خلال تحليل إجمالي للجدول أعلاه، أنه من أصل 59 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات، برسم سنة 2012، تم تنفيذ 27 توصية بشكل كلي، أي ما يعادل 46%، فيما ظلت 25 توصية في طور الإنجاز، في الوقت الذي لم يتم فيه تنفيذ سبع (7) توصيات فقط، أي بنسبة 12%.

وفي نفس الإطار، يتضح أن الجماعة القروية لمسيد قامت بتنفيذ 67% من التوصيات الموجهة إليها بشكل كلي متبوعة بالجماعة الحضرية المرسى بنسبة 63% والجماعة القروية كلتة زمور بنسبة 44,5%. في حين عرفت الجماعة الحضرية طرفاية أضعف نسبة تنفيذ بشكل كلي، حيث لم تتجاوز هذه النسبة 17%.

وإذا أخذنا بعين الإعتبار عدد التوصيات التي هي في طور التنفيذ، فإن الجماعة الحضرية طرفاية تحتل المرتبة الأولى بنسبة تنفيذ تبلغ 100%، متبوعة بالجماعة الحضرية المرسى بنسبة تنفيذ تبلغ 92%، في حين تبقى أضعف نسبة تنفيذ التوصيات تخص الجماعة القروية اجريفية.

ويعود عدم تنفيذ بعض التوصيات إلى الأسباب التالية:

- عدم تفعيل اتفاقيات الشراكة التي تربط بعض هذه الأجهزة مع أطراف أخرى (وكالة تنمية الأقاليم الجنوبية، والولاية، ومديرية الجماعات المحلية ...) خصوصا فيما يتعلق بإعداد وإنجاز المخطط الجماعي للتنمية؛
- ضعف الإمكانيات المالية والموارد البشرية الكفيلة والمؤهلة للقيام بالدراسات القبلية للمشاريع المزمع تنفيذها؛
- صعوبة تنفيذ بعض التوصيات نظرا للوضعية المعقدة التي تعرفها بعض المرافق الجماعية، خصوصا ما يتعلق بتحيين عقود كراء بعض العقارات وحمايتها من الاستغلال غير المشروع كما هو الحال بالنسبة للعقارات المتواجدة بالسوق البلدي للجماعة الحضرية المرسى.

4.1. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-آسفي

أنجز المجلس الجهوي للحسابات بمراكش (سابقا)، خلال سنة 2013، ستة عشرة (16) مهمة لمراقبة التسيير. وقد تم نشر ملخصات عن التقارير الخاصة المتعلقة بهذه المهمات في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2013. كما تكلف بتتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لسطات، والتي همت الجماعة الحضرية سبت كزولة. وبذلك، يكون المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش آسفي قد قام بتتبع 325 توصية، وجه بشأنها رسائل إلى المسؤولين عن تسيير الجماعات المشار إليها (وعددها 17 جماعة)، 62% من هذه التوصيات تم تنفيذها بشكل كلي من طرف الأجهزة المعنية، في حين بلغت نسبة التوصيات التي يمكن اعتبارها في طور التنفيذ 32%، بحكم أنه تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات العملية من طرف المسؤولين عن الأجهزة المذكورة من أجل تنفيذها. وقد بقيت نسبة 6% من التوصيات دون تنفيذ أو اتخاذ إجراءات عملية للبدء في تنفيذها.

ويبين الجدول التالي وضعية تتبع تنفيذ التوصيات:

الأجهزة	مجموع التوصيات	توصيات منفذة		توصيات في طور التنفيذ		توصيات غير منفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
آيت أورير	32	22	69	7	22	3	9
العطاوية	34	21	62	9	26	4	12
الواد الأخضر	9	5	56	2	22	2	22
زمران الشرقية	9	5	56	3	33	1	11
للا تكركوست	18	13	72	5	28	-	-
إدا أعزا	23	9	39	10	44	4	17
أوريكة	11	8	73	3	27	-	-
تمصلوحت	9	6	67	2	22	1	11
سميمو	13	9	69	3	23	1	8
لمزوضية	13	6	46	7	54	-	-
سيدي عيسى الركراكي	24	18	75	6	25	-	-
تبانت	13	6	46	7	54	-	-
أولاد عياد	19	10	53	6	31	3	16
دير القصيبة	13	10	77	3	23	-	-
أزيلال	31	17	55	13	42	1	3
تاكزيرت	24	20	83	4	17	-	-
سبت كزولة	30	15	50	14	47	1	3
المجموع	**325**	**200**	**62**	**104**	**32**	**21**	**6**

ومن خلال تحليل الأجوبة المتعلقة بتطبيق التوصيات من طرف الأجهزة المعنية، تبين أنه فيما يتعلق بجماعة العطاوية، بلغت نسبة التوصيات التي تم تنفيذها بشكل كلي 21 توصية، أي بنسبة 62 % من مجموع التوصيات، وتصل هذه النسبة 88% إذا ما أخذنا بعين الاعتبار التوصيات التي اتخذت الجماعة بشأن تنفيذها مجموعة من الإجراءات العملية التي تجعلها في طور التنفيذ (9 توصية). وقد بقيت أربع (04) توصيات من أصل 34 من دون تنفيذ، وهو ما يشكل نسبة 12% من مجموع التوصيات.

أما بالنسبة لجماعة سبت كزولة، فإن نسبة التوصيات التي تم تنفيذها بشكل تام (15 توصية) بلغت 50% من مجموع التوصيات. وترتفع هذه النسبة إلى 97 % إذا ما أضفنا إليها التوصيات التي اتخذت الجماعة المذكورة إجراءات معينة للبدء في تنفيذها (14 توصية)، ويمكن بالتالي اعتبارها في طور التنفيذ، في حين بقيت توصية واحدة فقط من دون تنفيذ.

وبخصوص جماعات للا تاكركوست وأوريكة ولمزوضية وسيدي عيسى الركراكي وتبانت ودير القصيبة وتاكزيرت، فقد عملت على تنفيذ جل التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات وإن كان بعضها في طور التنفيذ بالنظر لطبيعة هذه التوصيات.

وبصفة عامة، بلغت التوصيات غير المنفذة 21 توصية. في حين بلغت التوصيات المنفذة 200 توصية. أما بخصوص التوصيات التي لازالت في طور التنفيذ، فقد بلغت 104 توصية، ويذكر المجلس الجهوي للحسابات بضرورة الإسراع باتخاذ التدابير اللازمة لاستكمال تنفيذها.

5.1. تتبع توصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس-مكناس

سبق للمجلس الجهوي للحسابات بفاس (سابقا) في أعقاب المهام التي أجراها تنفيذا لبرنامجه السنوي برسم السنة المالية 2013 في مجال مراقبة التسيير، أن أصدر توصيات لمسؤولي الأجهزة المعنية بالمراقبة، يدعوهم من خلالها للانكباب على تصحيح الاختلالات التي تمكن من خلال تحرياته من الوقوف على مكامنها.

وقد شملت هذه المهام مراقبة تسيير الجماعات الحضرية بولمان والمشور فاس الجديد والجماعات القروية عين عرمة وتونفيت وكيكو وبئرطمطم وبطيط وعين البيضاء ومولاي بوعزة وكرس تيعلالين وكرامة وزايدة، بالإضافة إلى مراقبة تدبير المداخيل بكل من جماعات فاس وخنيفرة ومكناس وتيمحضيت وبن صميم، وتدبير الممتلكات الجماعية بمدينة صفرو، فضلا عن مراقبة التدبير المفوض لمرفقي النقل الحضري بمكناس وخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة والكنس بمدينة فاس.

وباشر المجلس الجهوي للحسابات مهمة أخرى لا تقل أهمية تتجلى في تتبع مآل توصياته ورصد مدى تفاعل الأجهزة المعنية. فقام على إثرها بتوجيه مراسلات يدعو من خلالها هذه الأجهزة إلى موافاته بالتدابير المتخذة، مع تبيان الأثر الذي تركه تطبيقها، أو تبرير الأسباب التي حالت دون ذلك. وأنجز في السياق ذاته بعض مهام التقصي بعين المكان همت على وجه الخصوص جماعات كل من فاس ومكناس وتمحضيت وبطيط وعين البيضاء وبئر طمطم وبن صميم.

ويبين الجدول أدناه وضعية تنفيذ التوصيات كما خلص إلى ذلك المجلس الجهوي للحسابات بفاس، أخذا بما تضمنته الأجوبة على مراسلاته أو بما توصلت له فرق التقصي ميدانيا:

المهمة الرقابية	مجموع التوصيات	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات لم تنجز بعد	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
تدبير المداخيل بفاس	24	8	33	13	54	3	13
التدبير المفوض لخدمات جمع النفايات والكنس بفاس	12	8	67	1	8	3	25
جماعة المشور فاس الجديد	20	15	75	5	25	0	0
جماعة عين البيضاء	17	13	76	4	24	0	0
تدبير المداخيل بمكناس	28	14	50	7	25	7	25
التدبير المفوض للنقل الحضري بمكناس	21	1	5	19	90	1	5

تدبير الممتلكات الجماعية بصفرو	27	10	37	13	48	4	15
جماعة بولمان	23	22	96	1	4	0	0
جماعة بئر طمطم	11	7	64	3	27	1	9
جماعة عين عرمة	13	4	31	7	54	2	15
جماعة كيكو	28	20	71	7	25	1	4
تدبير المداخيل تمحضيت	27	15	56	9	33	3	11
تدبير المداخيل بن صميم	13	5	38	6	46	2	15
جماعة بطيط	10	5	50	5	50	0	0
تدبير المداخيل خنيفرة	10	10	100	0	0	0	0
جماعة مولاي بوعزة	12	8	67	4	33	0	0
جماعة كرس تيعلالين	3	0	0	3	100	0	0
جماعة كرامة	5	1	20	4	80	0	0
جماعة زايدة	14	11	79	2	14	1	7
جماعة تونفيت	3	1	33	2	67	0	0
المجمـــوع	**321**	**178**	**55**	**115**	**36**	**29**	**9**

وتعكس الأرقام الوارد بيانها آنفا التفاعل الإيجابي لأغلب الأجهزة المعنية بالمراقبة مع توصيات المجلس الجهوي للحسابات. كما تبرز المجهودات المبذولة من قبل هذه الأجهزة سعيا وراء تجويد طرق تدبيرها والرفع من فعاليتها. حيث بلغت نسبة التوصيات المنفذة وتلك التي هي في طور التنفيذ 91% (تعدت نسبة التنفيذ، تفصيلا، النصف بقليل 55%، إذ من أصل 321 توصية كحصيلة إجمالية لما تم إصداره، استجيب بشكل كلي لحوالي 178 توصية، تضاف إليها 115 توصية في طور التنفيذ بنسبة 36%). بينما لم يباشر بشأن 29 توصية المتبقية (نسبة 9%) أي إجراء. ويرجع مسؤولو الجماعات المعنية أسباب ذلك لإكراهات عديدة.

هذا، وتندرج التوصيات التي يجري تتبع مآلها بحسب مضامينها، في المحاور التالية:

- مجال الحكامة والمراقبة الداخلية؛
- ترشيد النفقات؛
- تدبير المداخيل؛
- تدبير الأملاك الجماعية؛
- التدبير المفوض؛
- الموارد البشرية؛
- مجال التعمير؛
- المجازر؛
- تقديم الدعم للجمعيات؛
- السير والجولان.

ومن خلال مقارنة النسبة الواردة بشأن التوصيات الغير منفذة (9%)، مع النسبة ذاتها (7%) المسجلة برسم سنة 2014، يتبين وجود نوع من الاستقرار على مستوى تفاعل الأجهزة موضوع المراقبة، على اختلافها، مع مجمل التوصيات الصادرة، وتبرز تعاطيها المسؤول والإيجابي، في مواجهة الاختلالات المرصودة وحرصها على مباشرة التصحيحات المطلوبة سيما في ظل إكراهات كثيرة، تارة تنظيمية وتارة واقعية، يستعصي أحيانا تجاوزها، وبالخصوص، حينما يتطلب الأمر في بعض الحالات صدور أحكام أو التنسيق مع جهات خارجية ...

هذا، وتعذر تنفيذ بعض التوصيات، لما يتطلبه ذلك من إمكانيات مادية وبشرية حاسمة في تنزيل مضامينها، وفي هذا الصدد يقدم المجلس الجهوي للحسابات بضع أمثلة عن ذلك كالآتي:

فبخصوص التوصيات الصادرة التي لها صلة باعتماد منهج في التدبير الإداري والمالي والاستراتيجي يقوم على الحكامة المحلية الرشيدة بالنسبة لجماعة تيمحضيت، وكذا بتسطير استراتيجية واضحة وقابلة للإنجاز في إطار الاهتمام بالموارد الذاتية بالنسبة لجماعة بطيط، فإنه يصعب تنزيل التوصيات آنيا، لأن الأمر يتطلب حيزا زمنيا كافيا. ويبقى اهتمام جماعة بطيط بمواردها الذاتية وتسطير استراتيجية واضحة في هذا الإطار رهينا بمسطرة اقتناء الأراضي لإنجاز الاستثمارات المبرمجة، التي تأخذ وقتا طويلا نظرا لهيمنة الأراضي السلالية على مجموع تراب الجماعة.

أما بخصوص التوصيات المرتبطة بالعمل على تتبع عمل شساعة المداخيل، والحرص على فصل مهام تصفية وتحصيل المداخيل بالنسبة لجماعة بطيط، وكذا بتطوير تنظيم الإدارة الضريبية بالنسبة لجماعة تيمحضيت. فتجدر الإشارة إلى أن مثل هذه التوصيات يصعب تنفيذها في ظل هياكل تنظيمية تم إعدادها دون المصادقة عليها من جهة، وعلى وقع غياب موارد بشرية ذات كفاءة وفعالة من جهة أخرى، وهو ما جاء على لسان مسؤولي جماعة كيكو في تعقيبهم على واحدة من توصيات المجلس الجهوي، أنه على الرغم من المجهودات المبذولة من طرف المصلحة التقنية لتطبيق التوصية المتعلقة بالتتبع التقني لجميع مراحل الأشغال، موضوع الصفقات المبرمة، فإنه لا يسع الجماعة إلا الإقرار بكون هذه المصلحة في أمس الحاجة إلى موارد بشرية مؤهلة لكي يتسنى لها تطبيق التوصية بالكامل. كما نه بالإضافة إلى ذلك هناك غياب أو عدم ملائمة التكوين المستمر للحاجيات الحقيقية، فضلا عن ضعف حجم الموارد المسيرة من طرف شساعة المداخيل.

وبخصوص التوصيات المرتبطة بالحرص على تطبيق الغرامات المتعلقة بعدم التصريح بالتأسيس وعدم الادلاء بالإقرار، وكذا بتطبيق جزاءات التأخير على أداء الرسوم خارج الأجل القانوني، وضرورة احترام مسطرة الفرض التلقائي للرسوم المستحقة، إضافة إلى إعمال الرقابة على إقرارات الملزمين بالنسبة لجماعتي بن صميم وتيمحضيت، فإن التفعيل الكلي لهذه التوصيات رهين بتحسين وسائل التعاون وآليات التنسيق بين الإدارة الجماعية والمصالح الخارجية للخزينة العامة للمملكة.

وفيما يتعلق ببعض توصيات المجلس الجهوي للحسابات المرتبطة بتطبيق وسائل التدبير والمراقبة الداخلية من طرف جماعة فاس، وعلى الرغم من مباشرتها التدابير اللازمة في هذا الصدد، تبقى مطالبة بمزيد من الجهد في سبيل تأكيد نتائجها. إذ بعد الشروع في وضع نظام معلوماتي (تطبيق لتدبير وعاء بعض الرسوم) يمكن من تخزين المعطيات المتعلقة بكل ملزم، وحسب كل رسم، ظل استعمال هذا النظام مقتصرا فقط على الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية.

أما فيما يتعلق بإعادة تنظيم المصالح المكلفة بفرض واستخلاص الرسوم، فقد لوحظ أن مصالح الجماعة استفادت من نتائج دراسة قام بها مكتب مختص تحت إشراف وزارة الداخلية، اقترح وضع هيكلة جديدة للإدارة الجبائية أخذا بعين الاعتبار الهيكل النمودجي المقترح وكذلك خصوصيات جماعة فاس. وقد تضمنت هذه الدراسة توصيفا للمهام المتعلقة بكل مصلحة ومكتب. وتبين من خلال الوثائق المتوفرة بأن مصالح الجماعة تتوفر على هذه الدراسة منذ دجنبر 2013. غير أنها اكتفت بإعادة تنظيم مصلحة الاستخلاص ومصلحة الوعاء، في حين لا تقوم مصلحة المراقبة بمهامها المحددة في توصيف المهام، كما أن الدراسة اقترحت العديد من الإجراءات التي لم تتخذ بشأنها أية تدابير: التكوين المستمر، وتوفير الموارد البشرية، ...إلخ.

فضلا عن ذلك، فقد تم الشروع في التنسيق مع المحاسب العمومي من أجل تفادي الرفض المتكرر للأوامر بالدخل من خلال توفير بعض المعطيات المتعلقة بالملزمين عند إصدار الأوامر بالدخل، لولا أن المساطر المعمول بها تبقى خارج أي تتبع محاسباتي، حيث أن وكالة المداخيل التي تصدر الأوامر بالدخل لا تتوفر على وضعية تتبع ما تم التكفل به وما تم رفض التكفل به. كما أن التدابير المتخذة من طرف مصالح جماعة فاس فيما يتعلق بتدبير الرسوم المتعلقة بالتعمير تبقى غير كافية أو تحتاج إلى تتبع وإجراءات مصاحبة لكي ينتج عنها ما تتوخاه التوصيات من أثر.

ومن جهة أخرى، فقد أوصى المجلس الجهوي للحسابات بضرورة مراقبة التصاريح المتعلقة بالرسم على عمليات التجزئة، وخصوصا عن طريق مقارنة الوثائق المدلى بها لتبرير كلفة أشغال التجهيز مع المعطيات المتوفرة بمصالح الجماعة أو بالمصالح الخارجية. غير أن مسؤولي الجماعة وفي غياب تفعيل دور ومهام مصلحة المراقبة بالإدارة الجبائية المحلية لم تتخذ أي إجراء بهذا الخصوص.

وحول التوصيات المرتبطة بتدبير رسم الإقامة في المؤسسات السياحية والرسم على محال بيع المشروبات، فلم تتوصل الجماعة بعد بأية معلومة ذات صلة.

6.1. تتبع توصيات المجلس الجهوي لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة

قام المجلس الجهوي للحسابات بتتبع إنجاز جميع التوصيات الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2013، والخاصة بمهمات مراقبة التسيير لعدد من الجماعات المحلية التابعة لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة. وقد هم هذا التتبع 20 جماعة قروية تتواجد بسبعة من الأقاليم والعمالات الثمانية التابعة للجهة، بحيث تم توجيه 341 توصية إليها.

ويتبين، من خلال الاطلاع على نوعية التوصيات ذات الصلة، أن أزيد من 74% من هذه التوصيات تتعلق بتدبير الطلبيات العمومية والمداخيل ونظام المراقبة الداخلية والتنظيم الإداري والحكامة والتخطيط والعلاقات مع الشركاء الآخرين.

وتتعلق التوصيات الصادرة في شأن تدبير الطلبات العمومية باحترام المنافسة والتحديد الدقيق لموضوع الطلبيات واحترام مراحل تنفيذ النفقات والتأكد من مطابقة الخدمات المنجزة أو التوريدات لما تم التعاقد بشأنه سواء من حيث الجودة أو الكم. هذا بالإضافة إلى إلزام المتعاقدين مع الجماعات باحترام الضوابط القانونية الخاصة بتنفيذ الطلبيات العمومية كإجراء التأمينات الضرورية.

أما بخصوص التوصيات المرتبطة بنظام المراقبة الداخلية فقد همت مسك محاسبة المواد، واحترام مبدأ فصل المهام، ووضع دلائل توصيف المهام، وكذا الاعتناء بالتوثيق والأرشيف، ومسك جميع السجلات المنصوص عليها خاصة سجل الأوامر المتعلقة بالصفقات وسجل الممتلكات، إضافة إلى التوثيق الجيد للنفقات من خلال وضع تواريخ على جميع الوثائق المبررة للنفقات وأرقام الجرد عند الاقتضاء.

أما بالنسبة للتوصيات التي تتعلق بالمداخيل، فإنها همت، أساسا، الإطار القانوني والإداري، من قبيل تحيين القرارات الجبائية ووضع هياكل تنظيمية رسمية وتحيين قرارات شساعات المداخيل وإصدار أوامر المداخيل، كما همت الجانب العملي كحصر الوعاء الضريبي وتحيين سجلات الملزمين مع مراجعة وتصحيح الإقرارات المقدمة من طرفهم والتوفر على بنك معلومات وتوفير الوسائل المادية لشساعة المداخيل وغيرها.

وتتمثل أهم التوصيات الواردة في شأن الحكامة والتنظيم والتخطيط والعلاقة مع الشركاء الآخرين فيما يلي:

- ضبط تفويضات رئيس المجلس واعتماد قرار تنظيمي وتوفير وسائل عمل مادية وبشرية مع خلق فرص للتكوين المستمر لهذه الأخيرة؛
- وضع مخططات استراتيجية واقعية عبر رؤية تشاركية ووفق جدول زمني محدد مع الحرص على تنفيذها؛
- إعمال الرقابة اللازمة خاصة على شساعة المداخيل وإلزام الجمعيات المدعمة بتقديم حساباتها عن كيفية صرف الإعانات الممنوحة لها من طرف الجماعة؛
- إبرام اتفاقيات ووضع كناش تحملات يحدد التزامات الجهات المستفيدة من دعم الجماعة سواء كان هذا الدعم ماليا أو عينيا؛
- تأطير إنجاز المشاريع ذات الصلة بالاختصاصات المنقولة إلى الجماعة كبناء أقسام دراسية أو مساجد أو غيرها على أساس اتفاقيات شراكة مع الجهات ذات الاختصاص الأصلي.

وبالمقارنة مع نتائج تتبع التوصيات التي سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن نشرها في تقريريه عن سنتي 2013 و2014 علاقة بمجال الاختصاص الترابي للمجلس الجهوي للحسابات، فالملاحظ هو الارتفاع المهم في عدد التوصيات والأجهزة المعنية بها.

وهكذا فقد انتقل عدد هذه التوصيات والأجهزة تباعا من 199 توصية همت ثمان أجهزة سنة 2013 إلى 341 توصية همت 20 جهازا سنة 2015. وترجع أحد أهم أسباب هذا التطور إلى توجيه المجلس مجهوداته لمجموعة من الجماعات، خاصة القروية منها، التي لم يسبق له برمجة مراقبتها. وقد بينت ملاحظات المجلس الجهوي وتوصياته، سواء من حيث النوع أو الكم، حاجة هذه الأجهزة لتحسين تدبيرها وتطوير آليات اشتغالها والرفع من كفاءتها وفعاليتها مع احترام مختلف القوانين والأنظمة المؤطرة لمجال اشتغالها.

وقد تبين، من خلال تتبع تنفيذ التوصيات المذكورة، أن نسبة التوصيات المنجزة كليا بلغت 34%، فيما بلغت نسبة التوصيات التي توجد في طور الإنجاز 32%، في حين وصلت نسبة التوصيات غير المنجزة إلى 34%.

وهكذا، فإن نسبة الإنجاز العامة للتوصيات سواء تلك التي هي في طور الإنجاز أو المنجزة نسبيا قد بلغت 66%، وهي نسبة تبقى معتبرة مقارنة مع سنة 2014 التي بلغت فيها هذه النسبة 56%، وذلك نظرا لطبيعة الإكراهات التي تحول دون إنجاز مجموعة من التوصيات.

أما على مستوى مقارنة المجهودات المبذولة من طرف الجماعات المعنية بخصوص تفعيل هذه التوصيات، فالملاحظ هو أن بعض الجماعات تفاعلت أكثر في هذا المجال، إذ بلغت نسبة التوصيات المنجزة كليا أو جزئيا أو التي هي في طور الإنجاز ما بين 80% و100% بالنسبة لخمس جماعات. فيما سجلت ثمان من أصل عشرين جماعة، معدل إنجاز أقل من المتوسط العام للتوصيات المنجزة كليا أو جزئيا.

ويبين الجدول التالي وضعية تتبع تنفيذ التوصيات:

الأجهزة	مجموع التوصيات	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات غير منجزة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
بني حرشان	13	0	0	4	31	9	69
القلة	8	0	0	4	50	4	50
اولاد اشيح	4	4	100	0	0	0	0
قصر أبجير	7	1	14	4	57	2	29
دار بنقريش	14	4	29	4	29	6	43
تلمبوط	18	8	44	2	11	8	44
بني سعيد	22	5	23	5	23	12	55
ازلا	13	5	38	5	38	3	23
جبل لحبيب	19	7	37	5	26	7	37
زاوية سيدي قاسم	19	6	32	6	32	7	37
ريصانة الشمالية	21	5	24	7	33	9	43
عياشة	25	10	40	2	8	13	52
دار الشاوي	19	3	16	10	53	6	32
البحراويين	22	6	27	7	32	9	41
حد الغربية	15	6	40	8	53	1	7
سبت الزنات	20	6	30	9	45	5	25
بريكشة	19	10	53	5	26	4	21
المنزلة	26	17	65	0	0	9	35
عليين	18	2	11	16	89	0	0
عين بيضاء	19	12	63	6	32	1	5
المجموع	**341**	**117**	**34**	**109**	**32**	**115**	**34**

وعلاوة على ذلك، تنقسم التوصيات المصنفة في طور الإنجاز إلى نوعين:

- توصيات قطعت مراحل معينة في الإنجاز ويلزمها بعض الوقت لاستكمال إنجازها؛
- توصيات أنجزت جزئيا لكن لم تفعل بعد أية إجراءات أخرى لاستكمال إنجازها.

وتهم التوصيات التي توجد في طور الإنجاز مجالات مهمة مثل الاستراتيجية والتخطيط والتعمير وتدبير الطلبيات العمومية والعلاقة مع الجمعيات المدنية وتحصيل المداخيل ونظام المراقبة الداخلية والتنظيم الإداري.

وترجع أهم معيقات عدم اكتمال إنجاز التوصيات، حسب البيانات والوثائق المقدمة من طرف الجماعات المعنية، إلى العديد من الأسباب يمكن إجمال أهمهما في مايلي:

- التخطيط المتأخر لتفعيل التوصيات: حيث لوحظ أن بعض الجماعات مثل "بني سعيد" و"دار بنقريش" لم تبدأ في تنزيل مجموع التوصيات الصادرة بشأنها إلا في شهر أكتوبر 2015، مما انعكس سلبا على معدل الإنجاز. هذا في حين أن الجماعات التي شرعت في تفعيل التوصيات في سنة 2014 تمكنت من تحقيق معدل إنجاز أهم نسبيا.
- صعوبة تعبئة الشركاء الآخرين: حيث أن تنزيل مجموعة من التوصيات تتستلزم التنسيق أو التعاون مع فرقاء عموميين، خاصة السلطات المحلية، والمكتب الوطني للماء والكهرباء أومندوبيات بعض القطاعات الوزارية أو جمعيات المجتمع المدني. ومن نافلة القول أن نجاح مثل هذا التنسيق والتعاون يستلزم انخراطا من طرف جميع الأطراف ووقتا كافيا لإنضاج شروط نجاحه.

- نقص في الموارد البشرية المعبأة: حيث تعد عدم كفاية الموارد البشرية أحد أهم الأسباب التي تدفع بها الجماعات لتفسير المدة الزمنية التي يستغرقها تفعيل التوصيات الخاصة بها. ويكون هذا النقص إما نوعيا كعدم توفر الجماعة على كفاءات معينة أو كميا من حيث نقص عدد موظفيها. وبالرغم من وجاهة هذا الدفع، إلا أن المجلس الجهوي مافتئ يلاحظ، من خلال المهمات الرقابية التي ينجزها على مستوى بعض الجماعات الترابية مسألتين لهما صلة بنقص الموارد البشرية المعبأة، وهما: عدم القيام بما يلزم لتأهيل مواردها البشرية من خلال التكوين المستمر، ووضع مجموعة من مواردها البشرية رهن إشارة مصالح إدارات عمومية أخرى.

أما بخصوص التوصيات غير المنجزة فإنها ترتبط بمجالات عدة تهم الاستراتيجية والتخطيط والتنظيم الإداري والحكامة وتدبير الممتلكات وتحصيل المداخيل وتأمين الخدمات الاجتماعية والصحية ونظام المراقبة الداخلية.

وترجع أسباب عدم الإنجاز حسب مجموعة من الجماعات إلى عدة عوامل أهمها:

- ارتباط تفعيل التوصية بانطلاقة أو انجاز مشاريع أخرى، كمصادقة السلطات المعنية على مخطط التعمير أو الهيكل التنظيمي، أو إنجاز مشاريع بنيات تحتية أو مرافق صحية أو اجتماعية من طرف متدخلين عموميين آخرين؛
- الإكراهات المادية والبشرية، حيث سبق أن تم التطرق للإكراه المتعلق بالموارد البشرية في الفقرة المتعلقة بالتوصيات في طور الإنجاز. أما بالنسبة للإكراهات المادية، فقد سبق للمجلس الجهوي للحسابات أن قدم ملاحظات وتوصيات من شأنها أن تساعد في الحد من هذه الإكراهات، نذكر منها على سبيل المثال: تحسين تدبير المداخيل من مختلف الأوجه التي ذكرت أعلاه، ترشيد النفقات كما هو الشأن بالنسبة مثلا لمصاريف التسيير، اعتماد الواقعية في برمجة المشاريع ووضع أولويات في إنجازها؛
- تدخل أطراف أخرى من قبيل السلطات العمومية أو جمعيات المجتمع المدني. وجدير بالذكر هنا أن مجموعة من التوصيات التي تخص الجماعات المراقبة قد قام المجلس الجهوي للحسابات حينها بتوجيهها أيضا للسلطة الوصية بإعتبارها تدخل في مجال اختصاصها وسلطتها.
- نقص في التخطيط والبرمجة، حيث أن مجموعة من الجماعات لم تدل بأي برنامج زمني لتنزيل مجموعة من التوصيات غير المنجزة ولا بالأسباب المعيقة لعملية الإنجاز. كما أن كثيرا من الجماعات لاتعمد إلى تعيين مسؤول عن تتبع تنفيذ التوصيات ولا تشير محاضر دورات مجالسها إلى ما يفيد تتبع إنجاز هذه التوصيات.

7.1. تتبع توصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس-ماسة

خلال سنة 2013، قام المجلس الجهوي للحسابات بمراقبة تسيير أربعة وعشرين (24) جهازا محليا، تم نشر ملخصات عن التقارير الخاصة بها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات. وقد عملت الأجهزة المذكورة، بشكل كلي أو جزئي، على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تتوخى تطبيق توصيات المجلس الجهوي للحسابات بهذا الخصوص. ويبين الجدول التالي وضعية تتبع تنفيذ هذه التوصيات.

الأجهزة	مجموع التوصيات	توصيات المنفذة		توصيات في طور التنفيذ		توصيات غير منفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
جماعة "أوريير"	20	14	70	4	20	2	10
جماعة "إضمين"	18	11	61	1	6	6	33
جماعة "أقصري"	18	15	83	1	6	2	11
عمالة "إنزكان آيت ملول"	19	13	68	5	26	1	5
جماعة "التمسية"	15	8	53	7	47	0	0
جماعة "أولاد داحو"	14	11	79	3	21	0	0
جماعة "آيت باها"	21	14	67	3	14	4	19
جماعة "سيدي بيبي"	15	9	60	6	40	0	0
جماعة "تاركا نتوشكا"	11	8	73	0	0	3	27
جماعة "أربعاء الساحل"	9	6	67	2	22	1	11
جماعة "أفـلا إغـير"	21	14	67	0	0	7	33
جماعة "أكادير ملول"	14	6	43	8	57	0	0
جماعة "أحمر لكلالشة"	16	3	19	12	75	1	6
جماعة "افريجة"	9	3	33	5	56	1	11
جماعة "أولاد برحيل"	16	11	69	2	13	3	19
جماعة "الاخصاص"	26	17	65	5	19	4	15
جماعة "إمي نفاست"	15	10	67	4	27	1	7
إقليم "ورزازات"	27	19	70	8	30	0	0
جماعة "تارميكت"	15	11	73	3	20	1	7
جماعة "أيت زينب"	15	11	73	4	27	0	0
جماعة "قلعة مكونة"	15	12	80	3	20	0	0
جماعة "واكليم"	16	6	38	10	63	0	0
جماعة "أفرا"	17	11	65	4	24	2	12
جماعة "تاكونيت"	17	6	35	6	35	5	29
المجموع	**399**	**249**	**62**	**106**	**27**	**44**	**11**

يستنتج من المعطيات الواردة بالجدول أعلاه أن المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس ماسة اقترح 399 توصية، منها 62% تم تنفيذها بشكل تام من طرف الأجهزة المعنية، في حين بلغت نسبة التوصيات التي يمكن اعتبارها في طور الإنجاز 27%، بحكم أن الأجهزة المعنية اتخذت مجموعة من الإجراءات العملية من أجل تنفيذها. بينما لم يتم اتخاذ أية إجراءات بشأن 11% من مجموع التوصيات. وفيما يلي جرد لبعض التوصيات الهامة التي وجهت للأجهزة التالية.

وقد شملت التوصيات المنفذة أو التي في طور التنفيذ جل مجالات تدبير الجماعات المعنية، بما في ذلك تسوية الوضعية القانونية للعقارات، ومجال إبرام الصفقات العمومية، ومجال الرسوم والجبايات، وكذا التعمير، وتوسيع شبكة التطهير السائل، وتدبير المقالع...إلخ.

أما بخصوص التوصيات غير المنفذة، فيمكن أن نذكر بعضا منها كما يلي:

- التوصية المتعلقة بتصفية الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا بلوحات إشهارية بناء على المساحة الحقيقية لكل لوحة عوض الاكتفاء باستخلاص المبلغ الثابت، حيث أن مصالح الجماعة لم تتمكن من إنجازها نظرا لعدم توفرها على بيانات القيمة الإيجارية بمصلحة الوعاء وصعوبة الحصول عليها وعلى تحييناتها. (جماعة "أولاد برحيل" (إقليم تارودانت))؛
- التوصية المتعلقة بضرورة التسريع من وتيرة الإجراءات الكفيلة بالتصدي لترامي الغير على السوقين الأسبوعين، وذلك في انتظار تسوية المشكل العقاري للمباني القديمة المتواجدة بالسوقين. (جماعة "إضمين" (عمالة أكادير إداوتنان))؛
- التوصية التي تهم تحفيظ الأملاك الجماعية، حيث لم تتمكن الجماعة من تنفيذها بسبب ضعف مواردها المالية. (جماعة "أفلا إغير" (إقليم تزنيت))؛
- التوصية الموجهة للجماعة بخصوص إعادة تنظيم مصلحة المداخيل بتقسيمها إلى ثلاث وحدات إدارية منفصلة عن بعضها، تختص الأولى في تحديد الوعاء والثانية في تحصيل الرسوم وممارسة المهام المتعلقة بمسك الصندوق ومسك السجلات المحاسبية، بينما تتكلف الثالثة بالمراقبة، حيث بقيت هذه التوصية دون تنفيذ نظرا لقلة الموارد البشرية العاملة بالمصلحة. (جماعة "تارميكت" (إقليم ورزازات)).

8.1. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق

تنفيذا لبرنامجه السنوي لسنة 2013، أنجز المجلس الجهوي للحسابات، في إطار مراقبة التسيير، عشر (10) مهمات رقابية، همت الجماعات الترابية التالية:

- عمالة وجدة-أنكاد؛
- الجماعتين الحضريتين عين بني مطهر ورأس الماء؛
- والجماعات القروية فزوان، ولبخاتة، وبوحلو، وعين مديونة، وبني ونجل تافراوت، وبني عبد الله وبني حذيفة.

وعلى غرار السنوات السابقة، راسل المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق هذه الأجهزة من أجل موافاته بالإجراءات المتخذة لتطبيق التوصيات الصادرة عنه، والبالغ عددها 131 توصية، منها 80 توصية وجهت للجماعات القروية (أي ما يمثل نسبة 61%). وقد أجابت جميع هذه الجماعات الترابية عن المراسلات الموجهة إليها بخصوص هذه التوصيات والإجراءات المتخذة في هذا الإطار، مع تضمين أجوبتها، في غالبية الحالات، العناصر التالية:

- مستوى تنفيذ التوصيات؛
- الجدول الزمني لتنفيذ التوصيات؛
- الإجراءات المتخذة لإنجاز التوصيات الصادرة؛
- معلومات إضافية تتعلق على الخصوص بالنتائج الملاحظة بعد تنفيذ التوصية أو بالإكراهات والصعوبات التي تعتري التنفيذ.

وقد لوحظ أن التوصيات المتعلقة بتدبير الموارد المالية (سواء على مستوى المداخيل أو النفقات) تشكل حوالي 49 % من مجموع التوصيات الصادرة كما يبين ذلك الجدول الموالي:

المجال المشمول بالتوصية	العدد	النسبة (%)
تدبير المداخيل	40	30,53
تدبير النفقات (بما في ذلك الصفقات العمومية)	24	18,32
تدبير المرافق العمومية	02	1,53
تدبير الممتلكات	27	20,61
التعمير	23	17,56
مجالات أخرى (تدبير الموارد البشرية...)	15	11,45
المجموع	**131**	**100**

ويبرز الجدول الموالي، على مستوى كل جهاز على حدة، نسب تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات:

الجهاز	مجموع التوصيات	توصيات منفذة		توصيات في طور التنفيذ		توصيات غير منفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
عمالة وجدة-أنكاد	18	17	94	01	6	00	00
جماعة عين بني مطهر	16	06	37,5	10	62,5	00	00
جماعة رأس الماء	17	08	47	09	53	00	00
جماعة فزوان	15	12	80	02	13	01	7
جماعة لبخاتة	08	05	62,5	02	25	01	12,5
جماعة بوحلو	10	07	70	02	20	01	10
جماعة عين مديونة	10	07	70	03	30	00	00
جماعة بني ونجل تافراوت	13	07	54	06	46	00	00
جماعة بني عبد الله	11	04	36	06	55	01	9
جماعة بني حذيفة	13	07	54	05	38	01	8
المجموع	**131**	**80**	**61**	**46**	**35**	**05**	**4**

ويظهر من خلال هذه المعطيات أن نسبة الاستجابة للتوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، سواء من خلال تنفيذها أو الشروع في ذلك، قد ناهزت 96%، بينما لم تتعد نسبة التوصيات غير المنجزة نسبة 4%. وتعكس هذه النسب، في مجملها، تفاعلا إيجابيا مع التوصيات المذكورة.

أما بحسب طبيعة الجماعات الترابية، وكما يظهر من خلال الجدول أسفله، فإن نسبة التوصيات غير المنجزة على مستوى الجماعات القروية تقدر بحوالي 6,25%، بينما تنعدم على مستوى العمالة والجماعات الحضرية المشار إليها سلفا. وبخصوص نسبة التوصيات المنجزة، فإنها متقاربة فيما بين العمالة والجماعات الحضرية من جهة والجماعات القروية من جهة أخرى، حيث تقدر بحوالي 61%.

طبيعة الجماعات الترابية	مجموع التوصيات	التوصيات المنفذة		توصيات في طور التنفيذ		التوصيات غير المنفذة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
العمالة والجماعات الحضرية	51	31	60,78	20	39,22	00	0
الجماعات القروية	80	49	61,25	26	32,50	05	6,25
المجموع	**131**	**80**	**61,07**	**46**	**35,11**	**05**	**3,82**

وحسب المعطيات الواردة في أجوبة الجماعات الترابية المذكورة أعلاه، فإن التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي، إضافة إلى كونها مكنت من تسليط الضوء على بعض الممارسات غير القانونية، كان لها أثر إيجابي على تسيير هذه الأجهزة وهو ما تجلى على الخصوص على المستويات المتعلقة بميدان الحكامة وتدبير المداخيل وتدبير النفقات وتدبير الممتلكات والتعمير.

أما فيما يتعلق بالإكراهات والصعوبات التي تعتري تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، فقد أثارت غالبية الجماعات الترابية المشار إليها أعلاه بعض الصعوبات والإكراهات التي حالت دون تطبيق بعض التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي. وتكمن أهم هذه الصعوبات، حسب الإجابات المتوصل بها، فيما يلي:

- محدودية الموارد المالية: حيث، نظرا لمحدودية الموارد المالية، فإن بعض الجماعات القروية تعتبر نفسها غير قادرة، على الأقل في الوقت الراهن، على تنفيذ بعض التوصيات التي تستدعي التوفر على الإمكانيات المالية الضرورية، مثل تفعيل مقررات المجلس الجماعي وتنفيذ المشاريع المبرمجة (الجماعة الحضرية رأس الماء والجماعة القروية بني ونجل تافراوت) أو تكوين رصيد عقاري (جماعة عين بني مطهر).
- محدودية الموارد البشرية وغياب التكوين: ذلك أن بعض الجماعات، خاصة القروية منها، تعاني من خصاص على مستوى العنصر البشري، مما يحول دون تفعيل بعض التوصيات خاصة تلك المرتبطة بإرساء نظام للرقابة الداخلية أو تفعيل الأدوار الرقابية والإشرافية، لا سيما في مجالات التعمير والجبايات وتتبع المشاريع (الجماعة الحضرية رأس الماء والجماعات القروية بني ونجل تافراوت وبني عبدالله وبني حذيفة ولبخاتة).
- خصوصيات بعض القطاعات: حيث أرجعت الجماعة الحضرية رأس الماء و الجماعة القروية لبخاتة عدم تنفيذ التوصية المتعلقة بتنظيم استغلال المقالع وتفعيل آليات المراقبة إلى خصوصية هذا القطاع الذي يتسم "بسوء التنظيم والاستغلال العشوائي" ويقتضي تظافرا للجهود بين مختلف المتدخلين.

2. أنشطة أخرى

بالإضافة إلى الأنشطة المرتبطة بالاختصاصات القضائية وغير القضائية المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية، واصلت المجالس الجهوية للحسابات، خلال سنة 2015، ممارسة بعض الأنشطة الأخرى، سواء تلك التي تدخل في إطار دعم قدرات السيدات والسادة القضاة والموظفين، من خلال تنظيم دورات تكوينية، أو تلك التي تندرج ضمن مواكبة الأجهزة الخاضعة لرقابة هذه المجالس، وذلك من خلال عمليات تحسيس لفائدة هذه الأجهزة من أجل تحسين حكامتها.

كما واصلت المجالس الجهوية للحسابات تعاونها مع نظيراتها بفرنسا في إطار اتفاقيات التوأمة التي تجمع بينها، وذلك من خلال لقاءات علمية بين الجانبين وتبادل التجارب والاستفادة من تداريب ميدانية بالديار الفرنسية لفائدة قضاة وموظفي المجالس الجهوية للحسابات (وخاصة كتاب الضبط).

نظرة حول
المالية العامة المحلية

مالية الجماعات الترابية

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

ويؤطر التنظيم المالي للجماعات الترابية ومجموعاتها القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.09.02 بتاريخ 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009)، وتنظم المحاسبة العمومية لهذه الجماعات بالمرسوم رقم 2.09.441 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام لمحاسبة الجماعات الترابية ومجموعاتها الذي يحدد قواعد تنفيذ عمليات المداخيل والنفقات وعمليات الخزينة، إضافة إلى القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة والمراقبة.

وتجدر الإشارة إلى أنه بعد صدور القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية[1] ودخولها حيز التنفيذ ابتداءً من 06 شتنبر 2015، أصبحت اختصاصات كل جماعة ترابية وكذلك نظامها المالي محددين على حدة في القانون التنظيمي المتعلق بها.

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

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

وتخضع جميع القرارات ذات الوقع المالي للجماعات الترابية ولاسيما تلك المتعلقة بتنفيذ ميزانياتها، لتأشيرة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أو الوالي أو العامل. كما تخضع العمليات المالية والمحاسباتية للجماعات الترابية للأشكال الرقابية التالية:

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

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

تجدر الإشارة الى أن التحليل المالي بهذا التقرير اعتمد المعطيات المحينة في سنة 2016، خصوصا تلك الصادرة عن وزارة المالية وعن المندوبية السامية للتخطيط.

أهم المعطيات الرقمية المتعلقة بمالية الجماعات الترابية

- **بلغت مداخيل الجماعات الترابية 35,6 مليار درهم خلال سنة 2015، مقابل 31,9 مليار درهم سنة 2014 أي بارتفاع قدره 11,6%. وتتوزع مداخيل 2015 كالتالي:**
  - موارد محولة بمبلغ 22,6 مليار درهم، منها 19,3 مليار درهم من عائدات الضريبة على القيمة المضافة، أي بنسبة 85%؛
  - موارد ذاتية مسيرة من طرف الجماعات الترابية بمبلغ 7,6 مليار درهم؛
  - موارد جبائية مسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بمبلغ 5,4 مليار درهم.

- **سجلت النفقات العادية للجماعات الترابية 21,4 مليار درهم خلال السنة المالية 2015، مقابل 20,8 مليار درهم خلال السنة المالية 2014 أي بارتفاع قدره 2,9%. وتتوزع نفقات 2015 كالتالي:**
  - نفقات الموظفين بمبلغ 11 مليار درهم؛
  - مختلف الأملاك والخدمات بمبلغ 9,3 مليار درهم؛
  - الفائدة على الدين بمبلغ 0,9 مليار درهم.

- **سجلت نفقات الاستثمار 14,5 مليار درهم خلال السنة المالية 2015، مقابل 10,8 مليار درهم سنة 2014 أي بارتفاع قدره 34,3%.**

أولا. تطور المالية المحلية

1. معطيات عامة

أسفر تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015 عن تحقيق الإنجازات التالية:

موارد وتحملات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

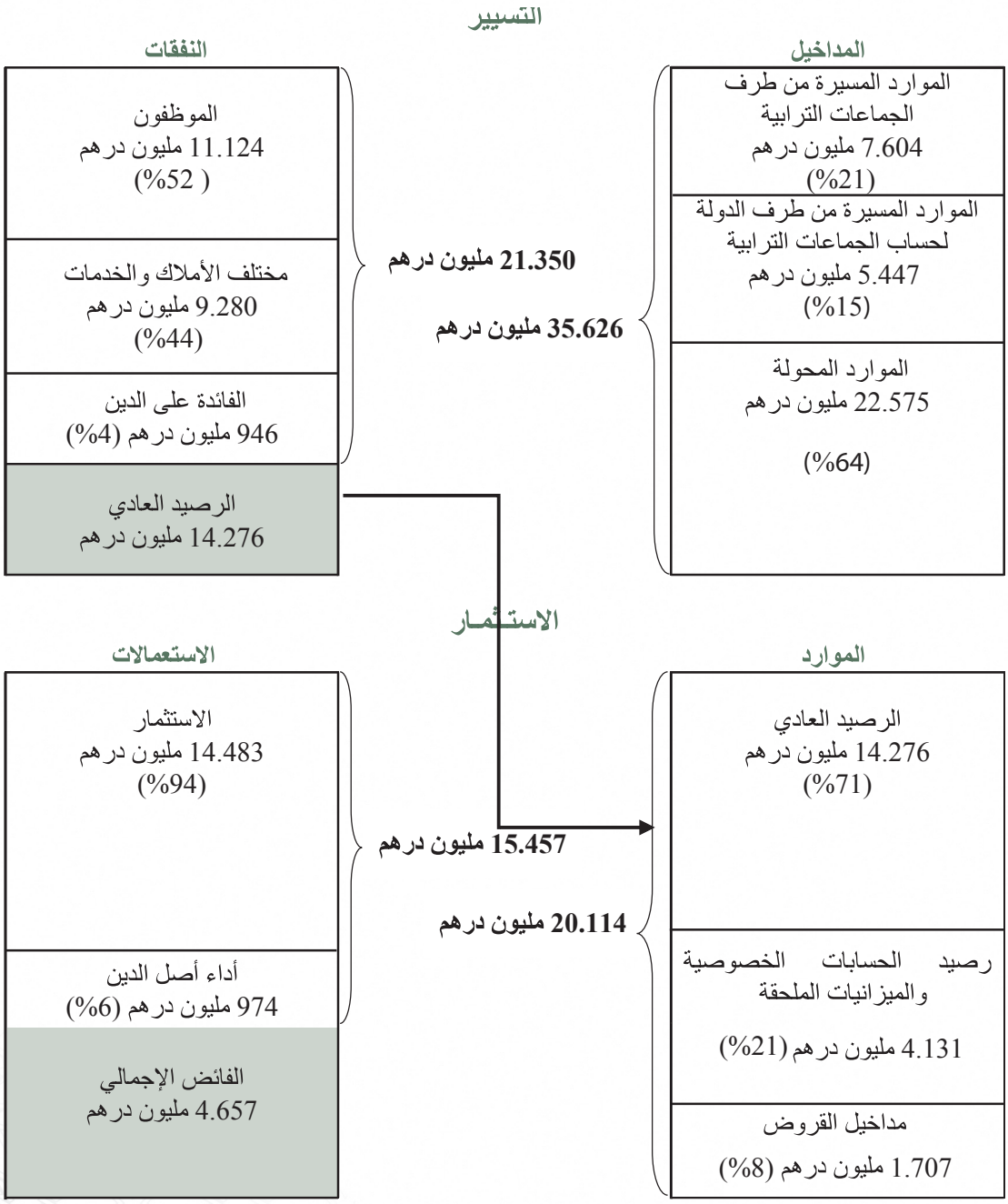
الموارد والتحملات	2011	2012	2013	2014	2015
1- المداخيل	29.149	28.746	31.796	31.911	35.626
1.1- الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية	5.819	6.284	6.986	6.901	7.604
الرسوم المحلية والوجيبات المختلفة	3.056	3.392	3.903	3.554	3.979
عوائد الخدمات	789	775	849	977 1	1.843
عوائد الأملاك	1.974	2.117	2.234	1.370	1.782
2.1- الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية	4.621	4.690	5.929	4.917	5.447
الرسم المهني	1.711	1.787	2.227	1.984	2.199
رسم السكن	270	254	375	248	311
رسم الخدمات الجماعية	2.640	2.649	3.327	2.685	2.937
3.1- الموارد المحولة	18.709	17.772	18.881	093 20	22.575
الحصة في عائد الضريبة على القيمة المضافة	17.343	15.871	16.902	17.800	19.300
حصة الجهة في عائد الضريبة على الدخل والشركات	581	713	733	757	785
أموال المساعدة	785	1.188	1.246	1.536	2.490
2- النفقات العادية	17.664	249 18	19.900	20.838	21.350
1.2- الأملاك والخدمات	16.950	17.462	19.055	19.937	20.404
الموظفون	10.020	10.328	10.951	11.018	11.124
مختلف الأملاك والخدمات	6.930	7.134	8.104	8.919	9.280
2.2- الفائدة على الدين	714	787	845	901	946
3- الرصيد العادي (2-1)	11.485	10.497	11.896	11.073	14.276
4- رصيد الميزانيات الملحقة	28	38	30	10	18
5- رصيد الحسابات الخصوصية	2.160	2.641	3.091	4.017	1.13 4
6- إجمالي رصيد ميزانية التسيير والميزانيات الملحقة والحسابات الخصوصية (5+4+3)	13.673	13.176	15.017	15.100	18.407
7- الاستعمالات	11.592	12.708	11.884	11.698	15.457
1.7- الاستثمار	10.739	11.835	10.970	10.790	14.483
2.7- اداء أصل الدين	853	873	914	908	974
8- الموارد	15.408	15.240	16.715	16.727	20.114
1.8- الرصيد الاجمالي	13.673	13.176	15.017	15.100	18.407
2.8- مداخيل القروض	735 1	2.064	1.698	1.627	1.707
9- الفائض الإجمالي (7-8)	3.816	2.532	4.831	5.029	4.657

المصدر: وزارة المالية

بلغت مداخيل الجماعات الترابية 35,6 مليار درهم دون احتساب القروض برسم السنة المالية 2015، مقابل 31,9 و31,8 مليار درهم على التوالي خلال سنتي 2014 و2013.

وتغطي هذه المداخيل مجموع النفقات العادية وجزء من نفقات الاستثمار بفضل الفائض "الرصيد العادي" الذي بلغ 14,3 مليار درهم خلال سنة 2015، مقابل 11,1 مليار درهم خلال سنة 2014.

في حين عرف الاستثمار ارتفاعا من 10,8 مليار درهم سنة 2014 الى 14,5 مليار درهم سنة 2015.
ويمكن عرض البنية المالية للجماعات الترابية لسنة 2015 على الشكل التالي:



2. الحصة من الناتج الداخلي الخام

بلغت مداخيل الجماعات الترابية، برسم السنة المالية 2015، ما مجموعه 35,6 مليار درهم، أي بنسبة 3,6 % من الناتج الداخلي الخام، في حين بلغت النفقات العادية 21,4 مليار درهم، أي بنسبة 2,2 % من الناتج الداخلي الخام. أما الاستثمار فلم يمثل سوى 1,5 % من الناتج الداخلي الخام بما قدره 14,5 مليار درهم.

تطور نسب موارد ونفقات الجماعات الترابية مقارنة بالناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2011-2015

المداخيل والنفقات	القيمة/النسبة	2011	2012	2013	2014	2015
موارد الجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	29 149	28 746	31 796	31 911	35 626
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 3,55	% 3,39	% 3,54	% 3,45	% 3,63
النفقات العادية للجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 2,15	% 2,15	% 2,22	% 2,26	% 2,17
استثمار الجماعات الترابية	القيمة بمليون درهم	10 739	11 835	10 970	10 790	14 483
	بالنسبة للناتج الداخلي الاجمالي الخام	% 1,31	% 1,40	% 1,22	% 1,17	% 1,47

عرفت سنة 2015 أعلى مستوى لمداخيل الجماعات الترابية ولاستثماراتها، قياسا بالناتج الداخلي الخام خلال الخمس سنوات الأخيرة أ ي 3,63 % و1,47 %. أما مستوى النفقات العادية قياسا بالناتج الداخلي الخام، فقد سجل تراجعا طفيفا الى 2,17 % سنة 2015 بعد الارتفاع البسيط الذي عرفه بين 2011 و2014.

3. المداخيل العادية للجماعات الترابية

يقوم تمويل الجماعات الترابية على نظام يجمع بين الموارد الذاتية بما فيها الجبايات المحلية والموارد المحولة من طرف الدولة وكذا القروض. وقد عرفت موارد الجماعات الترابية ارتفاعا ملموسا منتقلة من 29,1 مليار درهم سنة 2011 إلى 35,6 مليار درهم في 2015. ويرجع تحسن الموارد المالية للجماعات الترابية إلى تعزيز الموارد المحولة ونمو الموارد الذاتية.

وقد عرفت مداخيل الجماعات الترابية ارتفاعا خلال السنة المالية 2015 بنسبة 11,6 %، مقارنة بالسنة المالية 2014، وذلك بفضل تحسن الموارد المحولة بنسبة 12,4 %، حيث ارتفعت إلى 22,6 مليار درهم سنة 2015، مقابل 20,1 مليار درهم سنة 2014، إضافة الى تحسن المداخيل المسيرة من طرف الجماعات الترابية بنسبة 10,2 %، حيث بلغت 7,6 مليار درهم سنة 2015 مقابل 6,9 مليار درهم سنة 2014، كما أن المداخيل المسيرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية ارتفعت هي الأخرى بنسبة 10,8 %، حيث انتقلت إلى 5,4 مليار درهم سنة 2015، مقابل 4,9 مليار درهم سنة 2014.

وتبقى بنية موارد الجماعات الترابية مرتهنة، بشكل أساسي، إلى الموارد المحولة حيث بلغت حصتها في المداخيل 63,4 % سنة 2015، مقابل 62,3 % كمعدل سنوي-متوسط خلال الفترة 2011-2015.

وتتشكل الموارد المحولة من الحصة المخصصة للجماعات الترابية في عائد الضريبة على القيمة المضافة، ومن الضريبة على الشركات، ومن الضريبة على الدخل، وأيضا من أموال المساعدات الممنوحة من الدولة والمؤسسات والمنشآت العامة.

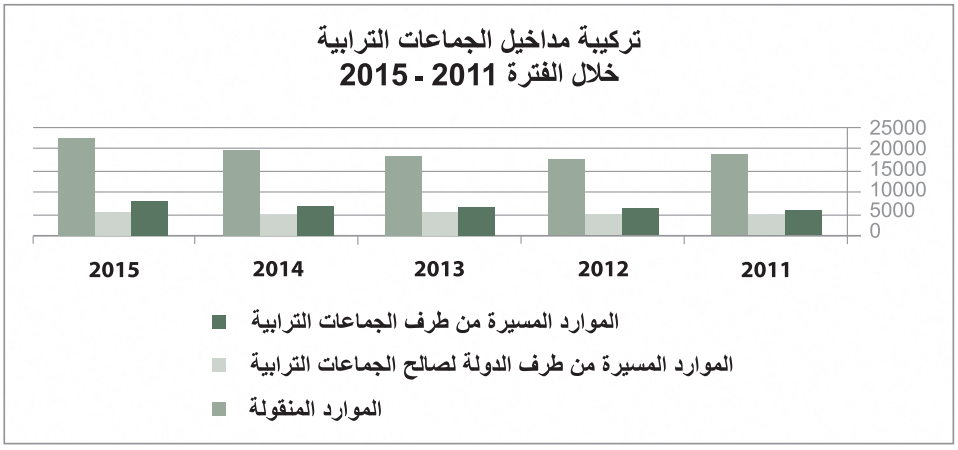
وخلال الفترة 2011-2015، سجلت المداخيل نسبة نمو سنوي-متوسط قدره 5,1 %، نتيجة ارتفاع الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية بنسبة 6,9 % والموارد المحولة بنسبة 4,8 % والموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بنسبة 4,2 %.

إلا أن الموارد المحولة ساهمت في المقام الأول في ارتفاع المداخيل نظرا لأهمية حصتها.

تركيبة مداخيل الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

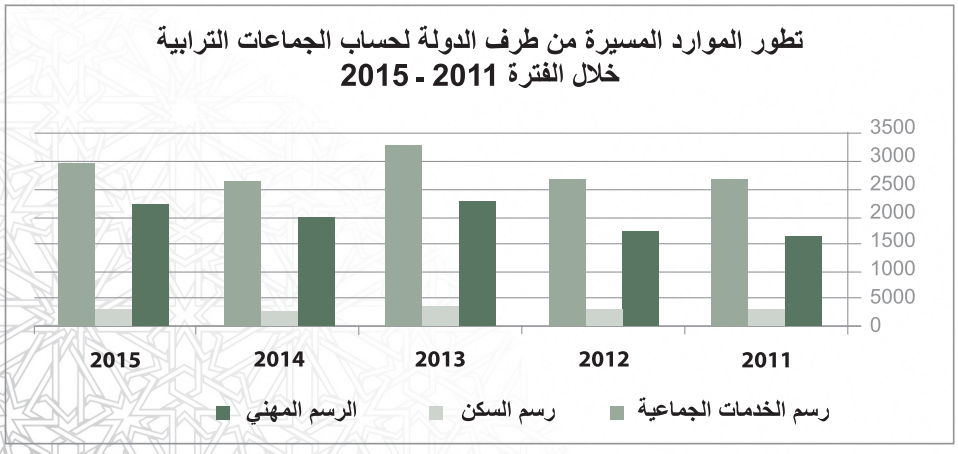
المبالغ بمليون درهم

الموارد		2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية	القيمة	5 819	6 284	6 986	6 901	7 604	% 6,92	% 10,19
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 20,0	% 21,9	% 22,0	% 21,6	% 21,3		
الموارد المسيرة من طرف الدولة لصالح الجماعات المحلية	القيمة	4 621	4 690	5 929	4 917	5 447	% 4,20	% 10,78
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 15,9	% 16,3	% 18,6	% 15,4	% 15,3		
الموارد المحولة	القيمة	18 709	17 772	18 881	20 093	22 575	% 4,81	% 12,35
	بالنسبة لمجموع مداخيل الجماعات الترابية	% 64,2	% 61,8	% 59,4	% 63,0	% 63,4		
المجموع		29 149	28 746	31 796	31 911	35 626	% 5,14	% 11,64



1.3. الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية

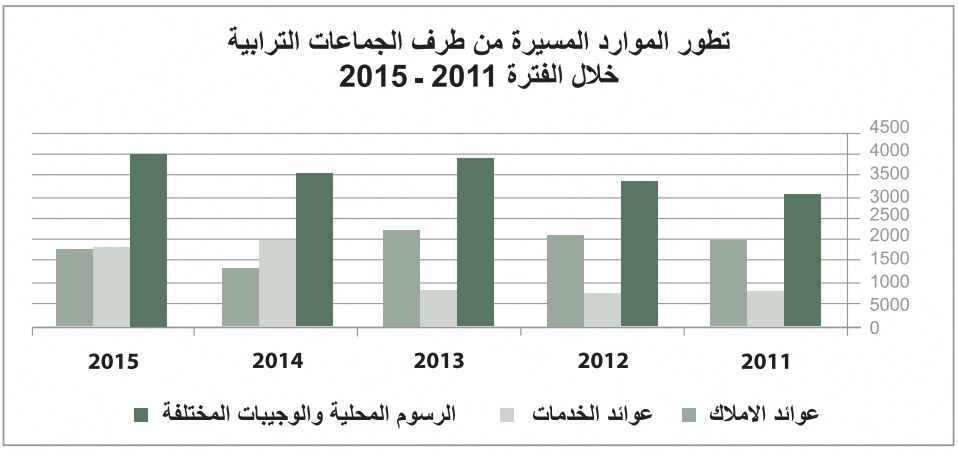
بلغ مجموع الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية متوسطا سنويا قدره 6,7 مليار درهم خلال الفترة 2011-2015. وقد حققت هذه الموارد أقصى مستوياتها بمبلغ يناهز 7,6 مليار درهم سنة 2015، موزعة بنسبة 52,3% للرسوم المحلية والإتاوات المختلفة، و24,2% لعوائد الخدمات و23,4% لمنتوج عوائد الأملاك.



وبينما تمثل الموارد المسيرة من طرف الجماعات الترابية نسبة لا تتعدى 22% من مجموع مواردها خلال الفترة 2011-2015، تساهم الموارد المحولة والموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية بنسبة 78%.

2.3. الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية

بلغت الموارد المسيرة من طرف الدولة لحساب الجماعات الترابية 5,1 مليار درهم كمعدل سنوي خلال الفترة 2011-2015، بنسبة نمو سنوي-متوسط تعادل 4,2%. وسجلت هذه الموارد مبلغ 5,5 مليار درهم سنة 2015 أي بارتفاع بلغ 10,8% بالنسبة لسنة 2014.



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

ويشكل رسم الخدمات الجماعية المكون الأول للموارد المسيرة من طرف الدولة بحصة تفوق 55% خلال الفترة 2011-2015. ويحل الرسم المهني في الرتبة الثانية بحصة 38% من هذه الموارد. أما رسم السكن فحصته ظلت ضئيلة في حدود 6% من الموارد المسيرة من لدن الدولة خلال نفس الفترة.

ويرتبط منتوج هذه الرسوم بظروف تعبئة وعائها وخاصة عملية الإحصاء وضبط القيمة الكرائية التي تسهر عليها الإدارة العامة للضرائب. ويتم تحصيل منتوج الرسم على السكن والرسم المهني أساسا لحساب الجماعات حيث بلغ منتوج هذين الرسمين سنة 2015، فيما يخص الجماعات الحضرية، 2,3 مليار درهم مقابل 2 مليار درهم سنة 2014، مسجلا بذلك ارتفاعا بنسبة 12,6%. أما بخصوص الجماعات القروية، فقد انتقل المنتوج إلى 211 مليون درهم سنة 2015 مقابل 190 مليون درهم سنة 2014 أي بارتفاع بلغ 11,1%.

وفي الاتجاه نفسه، سجل منتوج الرسم على الخدمات الجماعية سنة 2015 ارتفاعا بحوالي 9,4% مقارنة مع السنة المالية 2014.

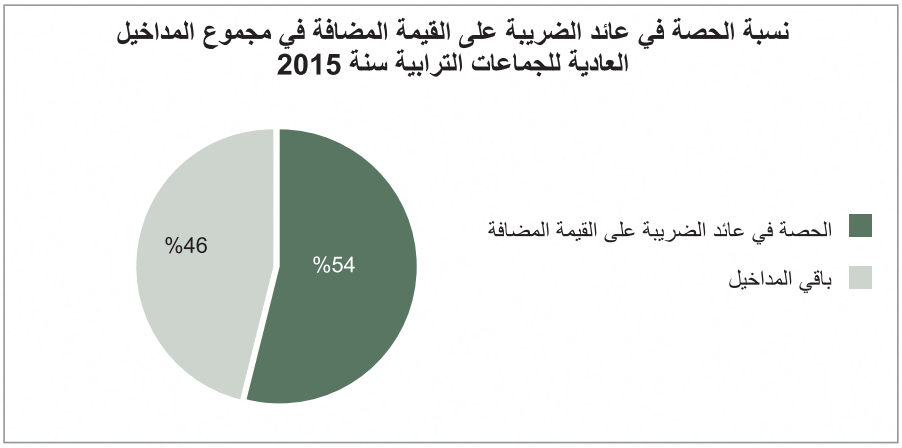
ورغم تحسن منتوج هذه الرسوم سنة 2015 مقارنة بسنة 2014، فإنه لم يبلغ المستوى القياسي الذي سجله سنة 2013، حيث عرفت هذه السنة إقبالا للملزمين على أداء المتأخرات للاستفادة من الإعفاءات الاستثنائية الممنوحة التي همت الزيادات والفوائد.

3.3. الموارد المحولة

تتشكل الموارد المحولة من حصة الجماعات الترابية في عائد الضريبة على القيمة المضافة ومن حصة الجهات من الضريبة على الشركات ومن الضريبة على الدخل وأيضا من أموال المساعدات الممنوحة.

وقد بلغت حصة منتوج الضريبة على القيمة المضافة في المتوسط السنوي خلال الفترة 2011-2015 ما يناهز 17,4 مليار درهم، أي ما يمثل 55,5% من مجموع مدا خيل هذه الجماعات. وبعد تراجع مهم بين سنتي 2011 و2012 حيث انتقلت هذه الحصة من 17,3 مليار درهم الى 15,9 مليار درهم، ارتفعت من جديد الى 16,9 مليار درهم سنة 2013 والى 17,8 مليار درهم سنة 2014.

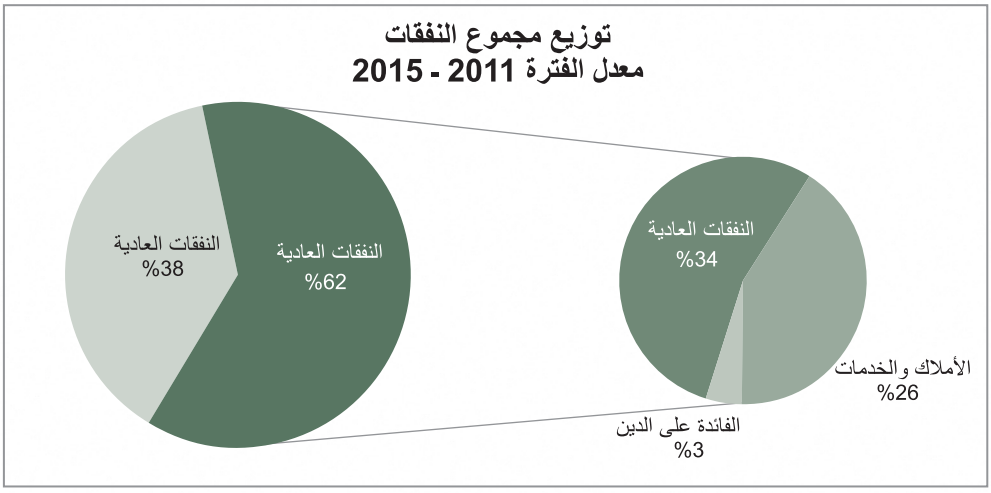
غير أن سنة 2015 سجلت مستوى قياسيا للموارد المحولة بمبلغ 22,6 مليار درهم، ولا سيما حصة منتوج الضريبة على القيمة المضافة بمبلغ 19,3 مليار درهم.



وتمثل الموارد المحولة من الضريبة على القيمة المضافة 54,2% من المداخيل العادية للجماعات الترابية سنة 2015.

4. نفقات الجماعات الترابية

بلغ مجموع نفقات الجماعات الترابية الذي يشمل النفقات العادية ونفقات الاستثمار، دون احتساب أصل الدين، 35,9 مليار درهم برسم السنة المالية 2015 أي بارتفاع بلغ13,3% مقارنة بسنة 2014. وبلغت نسبة النمو السنوي-المتوسط للنفقات 6%، مقابل نسبة 5,1% للمداخيل العادية خلال الفترة 2011-2015:



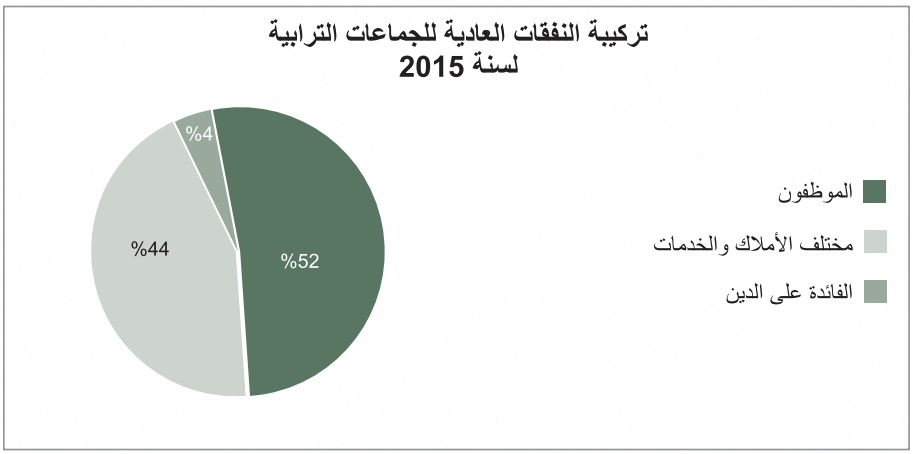
1.4. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية ما مجموعه 21,4 مليار درهم سنة 2015 أي بارتفاع قدره 2,5% مقارنة بسنة 2014، وبلغت نسبة النمو السنوي-المتوسط نسبة 4,9% خلال الفترة 2011-2015. وقد ارتفعت نفقات الموظفين ونفقات الأملاك والخدمات على التوالي بنسبتي 1% و4% بين سنتي 2014 و2015.

تطور النفقات العادية للجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

النفقات العادية	2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
نفقات الموظفين	10 020	10 328	10 951	11 018	11 124	% 2,65	% 0,96
مختلف الأملاك والخدمات	6 930	7 134	8 104	8 919	9 280	% 7,57	% 4,05
الفائدة على الدين	714	787	845	901	946	% 7,29	% 4,99
المجموع	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350	% 4,85	% 2,46



1.1.4. نفقات الموظفين

بلغت نفقات موظفي الجماعات الترابية 11,1 مليار درهم سنة 2015، أي بما يمثل 52% من مجموع النفقات العادية، مقابل 11 مليار درهم سنة 2014، مسجلة بذلك زيادة بنسبة 11% مقارنة بالسنة المالية 2011، مما ساهم في ارتفاع النفقات العادية.

تطور نفقات الموظفين للجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

نفقات الموظفين	2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
نفقات الموظفين	10 020	10 328	10 951	11 018	11 124	%2,65	%0,96
مجموع النفقات العادية	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350	%4,85	%2,46
نسبة نفقات الموظفين من مجموع النفقات العادية	%57	%57	%55	%53	%52	%-2,10	%-1,46

بلغ المتوسط السنوي لكتلة الأجور خلال الفترة 2011-2015 ما قدره 10,7 مليار درهم، بمعدل نمو سنوي-متوسط بلغ 2,6%.

ورغم ارتفاع نفقات الموظفين خلال الفترة 2011-2015، تراجعت حصة هذه النفقات في مجموع النفقات العادية من 57% الى 52%، وذلك بسبب ارتفاع النفقات العادية بوتيرة أسرع.

2.1.4. الأملاك والخدمات الأخرى

ارتفعت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى التي تشمل بالأساس المعدات وإمدادات التسيير الى 9,3 مليار درهم سنة 2015، بما يمثل 43,5% من مجموع النفقات العادية. أي نمو سنوي-متوسط بلغ 7,6% خلال الفترة 2011-2015. وقد عرفت نفقات الأملاك والخدمات الأخرى ارتفاعا بنسبة 4,1% مقارنة بسنة 2014.

3.1.4. فوائد الدين

بلغ المتوسط السنوي للتحملات المرتبطة بالفوائد عن الدين 839 مليون درهم، بنسبة 7,3% كمعدل نمو سنوي-متوسط خلال الفترة 2011-2015. ولم تمثل هذه التحملات سوى 2,7% من المداخيل العادية و4,4% من النفقات العادية لسنة 2015، مسجلة ارتفاعا بنسبة 5% مقارنة مع سنة 2014.

2.4. نفقات الاستثمار

بلغت نفقات الاستثمار للجماعات الترابية 14,5 مليار درهم سنة 2015، مقابل 11,8 مليار درهم كمتوسط سنوي خلال الفترة 2011-2015. فبعد التراجع الذي عرفته هذه النفقات خلال 2013 و2014 بنسبتي 7,3% و1,6% على التوالي، سجلت ارتفاعا مهما بنسبة 34,2% سنة 2015 بالمقارنة مع السنة التي قبلها. وتتكون هذه النفقات، أساسا، من الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى والبرامج الوطنية والمشاريع المندمجة التي مثلت الجزء الأهم خلال الخمس سنوات الأخيرة متبوعة بالاقتناءات والإعانات.

أما حجم الاستثمارات، فقد عرف نسبة نمو سنوي-متوسط تعادل 7,8% خلال الفترة 2011-2015. ومقارنة بسنة 2014، تميزت سنة 2015 بارتفاع النفقات المتعلقة بالمشاريع المندمجة بنسبة 49,6%، والبرامج الوطنية بنسبة 41,2%، والأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى بنسبة 32%، في حين تراجعت الإعانات بنسبة 41,4%. بالمقابل عرفت الاقتناءات غير المنقولة والاقتناءات المنقولة ارتفاعا بلغت نسبته على التوالي 29,5% و19,2%.

تطور نفقات الاستثمار خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

نفقات الاستثمار	2011	2012	2013	2014	2015	نسبة النمو السنوي المتوسط	نسبة التغيير 2015/2014
الأشغال الجديدة والإصلاحات الكبرى	4 540	4 679	4 098	3 405	4 494	% - 0,25	% 31,98
المشاريع المندمجة	1 774	2 066	2 215	2 254	3 371	% 17,41	% 49,56
الاقتناءات غير المنقولة	861	977	894	912	1 181	% 8,22	% 29,50
البرامج الوطنية	1 659	1 861	2 303	3 020	4 264	% 26,62	% 41,19
الاقتناءات المنقولة	803	630	737	776	925	% 3,60	% 19,20
الإعانات	1 101	1 622	722	423	248	% - 31,11	% - 41,37
المجموع	10 738	11 835	10 969	10 790	14 483	% 7,77	% 34,23

5. الرصيد العادي

أسفر تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015، بصفة مستمرة، عن تحقيق رصيد عادي إيجابي، حيث بقي هذا الرصيد خلال الفترة 2011-2014 تقريبا في نفس المستوى بحوالي 11 مليار درهم، فرغم ارتفاع المداخيل العادية بنسبة 9,5% بين 2011 و2014، ارتفعت النفقات العادية بما يعادل ضعف هذه النسبة.

إلا أن الرصيد العادي سجل رقما قياسيا سنة 2015، حيث بلغ 14,3 مليار درهم بنسبة ارتفاع قدرها 28,9% مقارنة بسنة 2014، ويعود ذلك الى نمو المداخيل بنسبة 11,6% مقابل نمو النفقات العادية بنسبة 2,5% فقط.

تطور الرصيد العادي خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

	2011	2012	2013	2014	2015
الرصيد العادي	11 485	10 497	11 896	11 073	14 276
نسبة التطور		% - 8,60	% 13,33	% - 6,92	% 28,93

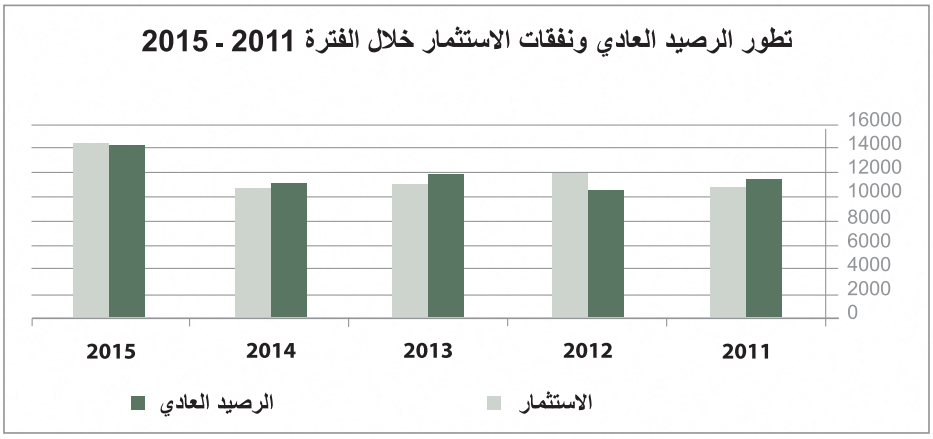
ويتضح من الجدول أسفله أن الموارد الذاتية لا تغطي نفقات الجماعات الترابية العادية إلا بمعدل سنوي بلغ، في المتوسط، 60% خلال الفترة 2011-2015، حيث عرف أعلى مستوى له سنة 2013 بنسبة 65% ثم انخفض إلى 57% سنة 2014، ليرتفع من جديد الى 61% سنة 2015، ويؤشر ذلك على ضعف الاستقلال المالي للجماعات الترابية. ولولا الموارد المحولة لبقي الرصيد سلبيا.

تطور الرصيد العادي دون احتساب الموارد المحولة خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

الرصيد	2011	2012	2013	2014	2015
الموارد الذاتية (المداخيل دون الموارد المحولة)	10 440	10 974	12 915	11 818	13 051
النفقات العادية	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350
نسبة التغطية	% 59	% 60	% 65	% 57	% 61
الرصيد دون الموارد المحولة	-7 224	-7 275	-6 985	-9 020	-8 299

وكما يستخلص من الرسم البياني التالي، فإن نسبة تغطية نفقات الاستثمار بالرصيد العادي تراوحت خلال الفترة 2011-2015 ما بين 89 % سنة 2012، و108% سنة 2013، فيما بلغت هذه النسبة 99% سنة 2015.



6. المداخيل والنفقات حسب أصناف الجماعات الترابية

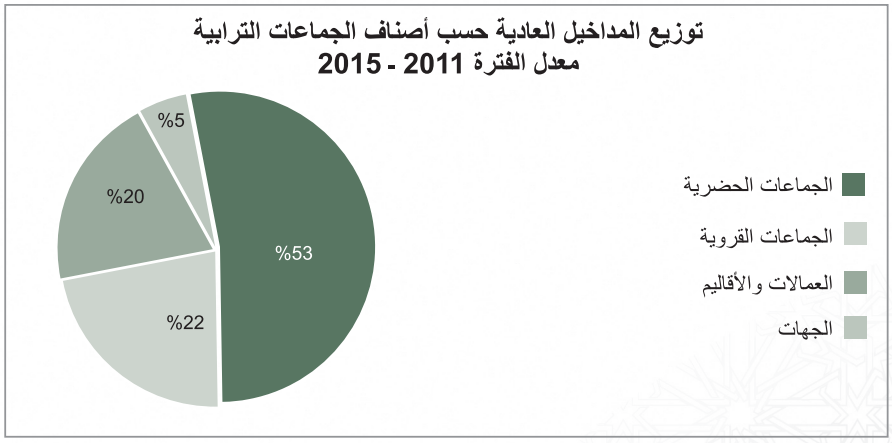
1.6. المداخيل

احتلت الجماعات الحضرية، نسبة إلى مجموع مداخيل الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015، المركز الأول بنسبة 53%، متبوعة بالجماعات القروية بنسبة 22%، وبالعمالات والأقاليم بنسبة 20%، ثم الجهات بنسبة 5%.

وخلال سنة 2015، بلغت المداخيل المحصلة من طرف الجماعات الحضرية 18 مليار درهم، مقابل 7,8 مليار درهم للجماعات القروية، و7,7 مليار درهم للعمالات والأقاليم، و2,1 مليار درهم بالنسبة للجهات.

ومقارنة بسنة 2014، سجل تطور المداخيل خلال سنة 2015 المعدلات التالية:

- (+)7,9% بالنسبة للجماعات الحضرية؛
- (+)6,9% بالنسبة للجماعات القروية؛
- (+)29,5% بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- (+)6,2% بالنسبة للجهات.



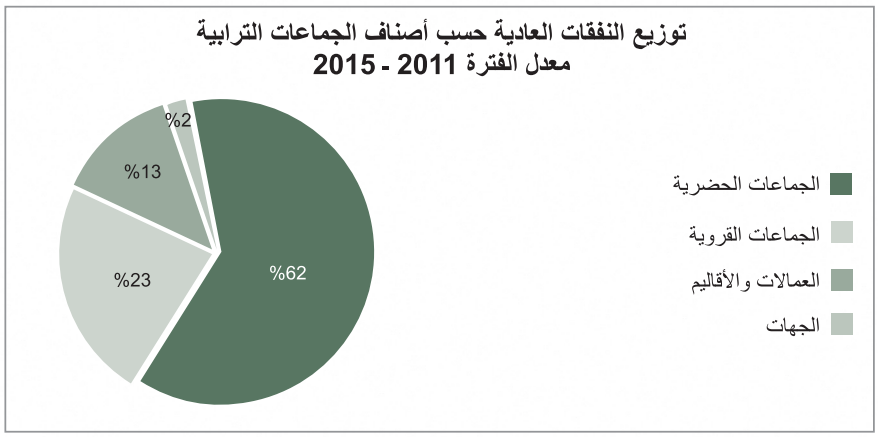
2.6. النفقات العادية

أنجزت الجماعات الحضرية النصيب الأكبر من النفقات العادية للجماعات الترابية بنسبة 62%، مقابل 23% للجماعات القروية و13% للعمالات والأقاليم و2% للجهات.

وقد ارتفع مجموع النفقات العادية إلى 21,4 مليار درهم سنة 2015، توزعت ما بين الجماعات الحضرية بمبلغ 13,4 مليار درهم، والجماعات القروية بمبلغ 4,8 مليار درهم، والعمالات والأقاليم بمبلغ 2,7 مليار درهم، والجهات بمبلغ 423 مليون درهم.

ومقارنة بسنة 2014، عرف تطور النفقات العادية خلال سنة 2015 المعدلات التالية:

- (+)5,3% بالنسبة للجماعات الحضرية؛
- (-)1,3% بالنسبة للجماعات القروية؛
- (-)3,5% بالنسبة للعمالات والأقاليم؛
- (-)1,6% بالنسبة للجهات.



ثانيا. مؤشرات تدبير الجماعات الترابية

يستند التحليل أدناه على عرض البيانات المالية المتعلقة بميزانيات الجماعات الترابية أساسا عن السنوات المالية الممتدة من 2011 إلى 2015، وفق المنهجية المعتمدة من طرف وكالات التصنيف الدولية وعلى مجموعة من المؤشرات المالية ذات الأهمية بالنظر إلى خصوصيات الجماعات الترابية.

وتجدر الإشارة إلى أن الإطار المحاسبي الحالي لا يسمح بربط التحملات والموارد بالسنة المعنية بهذه العمليات، مما لا يتيح إجراء مقارنة ذات بعد زماني ومكاني، خصوصا في حالة انتقال الموارد أو النفقات في نهاية السنة إلى السنة المالية الموالية. بالإضافة إلى ذلك، وفي ظل غياب للبيانات المتأتية من المحاسبة العامة، فإن التحليل لن يستند على بنية الموازنة أو على التوازن المالي للجماعات الترابية من حيث الأصول والخصوم أو من حيث الالتزامات المالية خارج قائمة الموازنة.

1. فعالية تنفيذ الميزانية

يبين الجدول أسفله التوقعات والإنجازات المتعلقة بمداخيل ونفقات الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015:

تطور نسبة الإنجاز لنفقات وموارد الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

السنة	المداخيل والنفقات	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز %
2011	المداخيل العادية	26 395	29 149	110
	النفقات العادية	20 578	17 664	86
	نفقات الاستثمار	27 323	10 739	39
2012	المداخيل العادية	26 534	28 746	108
	النفقات العادية	20 919	18 249	87
	نفقات الاستثمار	23 294	11 835	51
2013	المداخيل العادية	28 893	31 796	110
	النفقات العادية	22 193	19 900	90
	نفقات الاستثمار	19 335	10 969	57
2014	المداخيل العادية	29 323	31 911	109
	النفقات العادية	24 922	20 837	84
	نفقات الاستثمار	25 181	10 790	43

2015	المداخيل العادية	29 302	35 626	122
	النفقات العادية	25 620	21 350	83
	نفقات الاستثمار	26 081	14 483	56

تظهر مقارنة الإنجازات بالتوقعات، كما هو مبين في الجدول أعلاه، تباينا ملحوظا خلال الفترة 2011-2015، إذ فيما يتعلق بالموارد دون احتساب القروض، والتي بلغت متوسطا سنويا قدره 31,4 مليار درهم، فإن نسبة التنفيذ الفعلي وصلت إلى أعلى مستوى لها بما قدره 122% سنة 2015، مقابل 110% سنتي 2013 و2011 في حين بلغت 109% سنة 2014 و108% سنة 2012. وإذا كان هذا المعدل يبدو للوهلة الأولى مرضيا، فإنه يخفي في الواقع المنهجية الحذرة التي يتم اعتمادها لحساب توقعات الموارد، حيث تحتسب الموارد المتوقعة على أساس متوسط المداخيل المحصلة برسم السنتين الأخيرتين وكذا التسعة أشهر الأولى من السنة الجارية، مما يحد من وظيفة الميزانية كأداة للتدبير موجهة نحو المستقبل.

أما بخصوص النفقات العادية التي بلغت 19,6 مليار درهم كمتوسط سنوي، فقد سجلت نسبة تنفيذها حدا أدنى قدره 83% برسم سنة 2015 وحدا أقصى سنة 2013، بحوالي 90%. ويعزا ارتفاع هذه النسبة، أساسا، إلى الطابع اليقيني والمحقق لتوقعات كتلة الأجور التي تمثل أكثر من 52% من مجموع النفقات العادية.

غير أنه، بخصوص نفقات الاستثمار، والتي بلغت في المتوسط 11,8 مليار درهم سنويا خلال الفترة المعنية، فقد عرف مستوى تنفيذها تحسنا سنة 2015 الى نسبة 56% بعد تراجع مهم سنة 2014 الى نسبة 43% مقابل 57% سنة 2013 وهو أعلى مستوى شهده خلال الفترة 2011-2015.

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

2. أرصدة التدبير والمؤشرات المالية

تطور أرصدة التسيير للجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

رصيد التسيير	2011	2012	2013	2014	نسبة التغيير % 2014/2013	2015	نسبة التغيير % 2015/2014
مداخيل التسيير	26 941	26 399	29 311	30 282	3,31	33 533	10,74
الجبايات	7 677	8 082	9 832	8 471	- 13,84	9 426	11,27
التحويلات المقبوضة	17 924	16 584	17 635	18 557	5,23	20 085	8,23
باقي المداخيل	1 340	1 733	1 844	3 254	76,46	4 022	23,60
نفقات التسيير	-16 950	-17 462	-19 055	-19 937	4,63	-20 404	2,34
الموظفين	10 020	10 328	10 951	11 018	0,61	11 124	0,96
مختلف الأملاك والخدمات	6 930	7 134	8 104	8 919	10,06	9 280	4,05
ادخار التسيير	9 991	8 937	10 256	10 345	0,87	13 129	26,91
المحاصيل المالية	234	230	251	259	3,19	311	20,08
التحملات المالية	-714	-787	-845	-901	6,63	-946	4,99
الادخار الخام	9 511	8 380	9 662	9 703	0,42	12 494	28,76
عوائد الأملاك	1 974	2 117	2 234	1 370	- 38,68	1 782	30,07
نفقات الاستثمار	-10 739	-11 835	-10 970	-10 790	- 1,64	-14 483	34,23
رصيد الاستثمار	-8 765	-9 718	-8 736	-9 420	7,83%	-12 701	34,83
الرصيد قبل المديونية	746	-1 338	926	283	- 69,44	-207	- 173,14
أداء أصل الدين	-853	-873	-914	-908	- 0,66	-974	7,27
الديون الجديدة	1 735	2 064	1 698	1 627	- 4,18	1 707	4,92
المتغير الصافي للدين	882	1 191	784	719	- 8,29	733	1,95
الرصيد المالي	1 628	-147	1 710	1 002	- 41,40	526	- 47,50
الباقي من الديون	10 640	11 831	12 615	13 334	5,70	14 067	5,50
الموجودات المالية	24 085	24 400	26 600	28 400	6,77	29 500	3,87

تتشكل موارد التسيير، والتي بلغت 33,5 مليار درهم، برسم سنة 2015، من التحويلات الواردة من الدولة بنسبة 60% ومن الموارد الجبائية بنسبة تصل إلى 28%، فيما يتشكل الباقي من موارد أخرى مختلفة، وهو ما يؤكد الاعتماد القوي للجماعات الترابية على عائدات الضريبة على القيمة المضافة.

وتتكون نفقات التسيير، والتي بلغت 20,4 مليار درهم، برسم سنة 2015، من 55% كنفقات للموظفين و45% كنفقات لشراء السلع والخدمات، وهو ما يعكس المرونة المحدودة نسبيا لنفقات التسيير بالنظر إلى ثبات كتلة الأجور.

وقد عرف ادخار التسيير الذي يعادل الفرق بين موارد ونفقات التسيير، انخفاضا من حوالي مليار درهم برسم سنة 2011 إلى 8,9 مليون درهم سنة 2012، وارتفع إلى 10,3 مليار درهم سنة 2013، أي بارتفاع بنسبة 14,7%، ثم الى 10,3 مليار درهم سنة 2014، أي بارتفاع بنسبة 0,9%، ليقفز الى أعلى مستوى له بمبلغ 13 مليار درهم سنة 2015 أي بارتفاع بلغ 26,9% مقارنة بسنة 2014، وذلك بسبب الارتفاع الاستثنائي لموارد التسيير سنتي 2013 و2015. ويعكس هذا المؤشر القدرة على تغطية نفقات التسيير.

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

وبسبب ضعف العائدات والتحملات المالية، والتي بلغت، على التوالي، 257 و839 مليون درهم في المتوسط سنويا، فإن متوسط مبلغ الادخار الخام، والذي بلغ 10 مليار درهم خلال الفترة 2011-2015، قد اقترب من المبلغ المتعلق بادخار التسيير والذي يقدر متوسطه السنوي بمبلغ 10,5 مليار درهم خلال نفس الفترة.

وقد بلغ رصيد الاستثمار، والذي يساوي الفرق بين نفقات الاستثمار وعائدات بيع الأملاك، أعلى مستوى له بمبلغ 12,7 مليار درهم سنة 2015، مقابل 9,4 مليار درهم سنة 2014، أي بارتفاع بلغت نسبته 34,8%.

وهكذا، فإن الرصيد دون احتساب الديون الذي يوافق الفرق بين الادخار الخام ورصيد الاستثمار، بعد أن كان إيجابيا بنحو 746 مليون درهم سنة 2011، أصبح سلبيا بمبلغ 1,3 مليار درهم في سنة 2012. ويرجع ذلك إلى تراجع الادخار الخام بحوالي 1,1 مليار درهم، وارتفاع رصيد الاستثمار بما قدره 953 مليون درهم. لكن هذا الرصيد بلغ 927 مليون درهم سنة 2013 وانخفض إلى 283 مليون درهم سنة 2014، أي بتراجع بلغت نسبته 67,5% مقارنة بسنة 2013، ثم أصبح سلبيا من جديد سنة 2015 بمبلغ 207 مليون درهم، وذلك بسبب ارتفاع رصيد الاستثمار بما قدره 3,3 مليار درهم، وارتفاع الادخار الخام بمبلغ 2,8 مليار درهم فقط.

ولقد ظل المتغير الصافي للديون، والذي يساوي الفرق بين الموارد المتأتية من القروض الجديدة والمبالغ المسددة من أصل الديون السابقة، إيجابيا منذ سنة 2011، بمعدل سنوي متوسط بلغ 862 مليون درهم خلال الفترة 2011-2015. وتعكس هذه الأرقام المستوى المتواضع لمديونية الجماعات الترابية.

كما سجل الرصيد المالي، والذي يساوي الرصيد دون احتساب الديون مضافا اليه المتغير الصافي للديون، مبلغا سلبيا ب 147 مليون درهم برسم 2012، بعد أن كان إيجابيا سنة 2011 بمبلغ 1,6 مليار درهم. ويرجع ذلك، في المقام الأول، إلى تراجع الرصيد دون احتساب الديون على الرغم من الارتفاع الذي عرفه التغير الصافي للديون بمبلغ 309 مليون درهم خلال الفترة الفاصلة بين السنتين المذكورتين. لكن هذا الرصيد بلغ 1,7 مليار درهم سنة 2013 وانخفض إلى 1 مليار درهم سنة 2014، ثم الى 526 مليون درهم سنة 2015، وذلك بسبب التراجع المستمر للرصيد دون احتساب الديون وللمتغير الصافي للديون.

وقد بلغ جاري الدين أو الباقي من الديون المتأتي في مجمله من صندوق التجهيز الجماعي 14,1 مليار درهم سنة 2015، مسجلا ارتفاعا بمبلغ 733 مليون درهم مقارنة مع سنة 2014. وتعكس هذه الأرقام المستوى الضعيف لمديونية الجماعات الترابية، وهو ما يتيح لها هامشا مهما لإمكانية الاقتراض قصد تمويل استثماراتها في المستقبل.

ونتج عن مديونية الجماعات الترابية تحملات مالية بقيمة 946 مليون درهم برسم سنة 2015، أي بمعدل فائدة متوسط يقدر ب 6,7%. في حين سجلت الموجودات المالية مستوى مرتفعا نسبيا بحيث بلغت 29,5 مليار درهم، أي ما يعادل تقريبا مجموع المداخيل خلال سنة. ولم يصل مجموع عائدات هذه الموجودات المالية، والتي أدتها الخزينة العامة، سوى 311 مليون درهم برسم سنة 2015، أي بنسبة فائدة متوسطة تقل عن 1,1%.

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

تطور المؤشرات المالية للجماعات الترابية خلال الفترة ما بين 2011 و2015

المبالغ بمليون درهم

المؤشرات المالية	2011	2012	2013	2014	2015
المؤشرات المتعلقة بالميزانية					
ادخار التسيير/مداخيل التسيير	% 37	% 34	% 35	% 34	% 39
الادخار الخام/ مداخيل التسيير	% 35	% 32	% 33	% 32	% 37
مؤشرات المديونية					
التحملات المالية / مداخيل التسيير	% 3	% 3	% 3	% 3	% 3
خدمة الدين / نفقات التسيير	% 9	% 10	% 9	% 9	% 9
الباقي من الدين / مداخيل التسيير	% 39	% 45	% 43	% 44	% 42
الباقي من الدين× 12 شهرا /الادخار الخام	13	17	16	16	14
الدين بالنسبة لكل فرد بالدرهم	22	24	26	27	28
مؤشرات المداخيل					
المداخيل الجبائية / مداخيل التسيير	% 28	% 31	% 34	% 28	% 28
التحويلات الجارية المقبوضة/مداخيل التسيير	% 67	% 63	% 60	% 61	% 60
مداخيل التسيير عن كل فرد بالدرهم	837	810	890	909	997
مؤشرات النفقات					
نفقات التسيير / ميزانية التسيير	% 86	% 87	% 90	% 84	% 83
نفقات الموظفين / نفقات التسيير	% 59	% 59	% 57	% 55	% 55
نفقات الاستثمار / ميزانية الاستثمار	% 39	% 51	% 57	% 43	% 56
نفقات الاستثمار / مجموع النفقات	% 38	% 39	% 36	% 34	% 40
مجموع النفقات عن كل فرد بالدرهم	883	923	937	950	1065
نفقات الاستثمار عن كل فرد بالدرهم	334	363	333	324	430
امدادات الاستثمار / نفقات الاستثمار	% 10	% 14	% 7	% 4	% 2
تمويل الاستثمارات					
الادخار الخام / نفقات الاستثمار	% 89	% 71	% 88	% 90	% 86
مداخيل الاستثمار / نفقات الاستثمار	% 18	% 18	% 20	% 13	% 12
المتغير الصافي للدين / نفقات الاستثمار	% 8	% 10	% 7	% 7	% 5

تفيد مؤشرات ادخار التسيير أو الادخار الخام إذا ما قيست بمداخيل التسيير، والتي تتراوح على التوالي بين 34% و39% أو بين 32% و37% بالنسبة للسنوات الخمس المعنية، بوجود هامش مرض نسبيا للمناورة الميزانياتية، وهو ما يتيح للجماعات الترابية إمكانية تسديد ديونها وكذا تمويل جزء كبير من استثماراتها.

بالإضافة إلى ذلك، فجميع المؤشرات المتعلقة بالديون تفيد بالمستوى البسيط لمديونية الجماعات الترابية، حيث يقدر الدين للفرد الواحد بمبلغ 28 درهم فقط في أقصى الحالات، في حين لا تتجاوز خدمة الدين نسبة 10% من نفقات التسيير. أما التحملات المالية، فلا تتعدى نسبة 3% من موارد التسيير.

وبالنظر إلى الوتيرة الحالية للادخار الإجمالي الخام، فإنه يمكن سداد الديون الجماعية بالكامل خلال 14 شهرا، وهي فترة جد قصيرة.

وتظهر المؤشرات، بخصوص الموارد، أهمية التحويلات الجارية، والتي تمثل برسم سنة 2015 حوالي ثلثي مداخيل التسيير، متبوعة بعائدات المداخيل الجبائية بنسبة حوالي 28%. وتبقى مداخيل التسيير في مستوى منخفض نسبيا لا يتعدى 3,4% من الناتج الداخلي الخام بواقع 997 درهم كمعدل سنوي للفرد.

أما نفقات التسيير، فتتصدرها تكاليف الأجور التي تمثل 55% خلال سنة 2015، مقابل 57% بالنسبة للدولة. وتبقى مساهمة نفقات الاستثمار في مجموع النفقات ذات مستوى مرض نسبيا، إذ يصل إلى 40% خلال نفس السنة. غير أن الإشكال يكمن في انخفاض نسبة تنفيذ ميزانية الاستثمار التي لم تتجاوز 56% سنة 2015.

وبلغ متوسط النفقات الإجمالية للفرد الواحد ما يقرب من 1.065 درهم سنويا، في حين بلغ متوسط نفقات الاستثمار للفرد الواحد ما يناهز 430 درهم في السنة، وهي متناسبة مع متوسط مداخيل الجماعات الترابية للفرد الواحد.

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

ثالثا. المالية المحلية والمالية العمومية للدولة

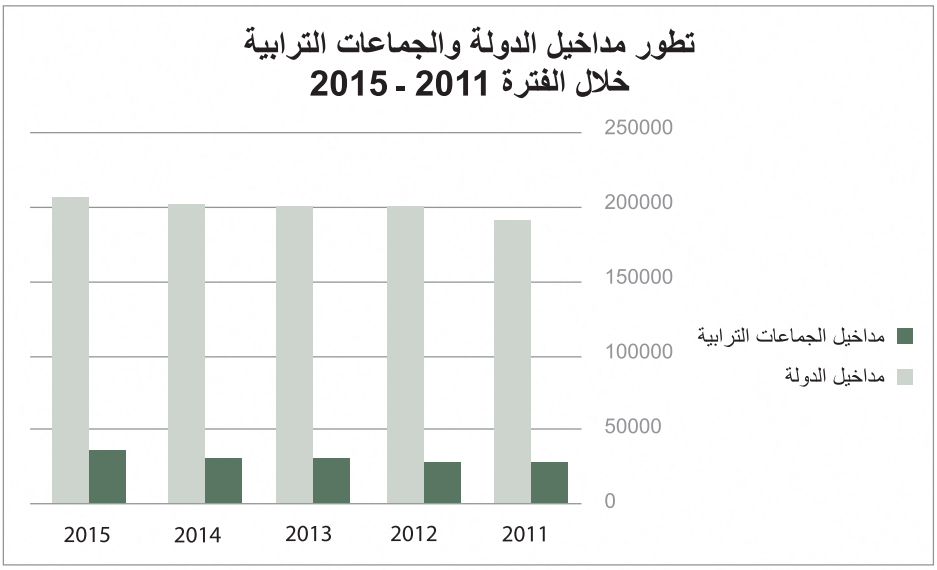
1. مقارنة بين المالية العمومية للدولة ومالية الجماعات الترابية

1.1. المداخيل

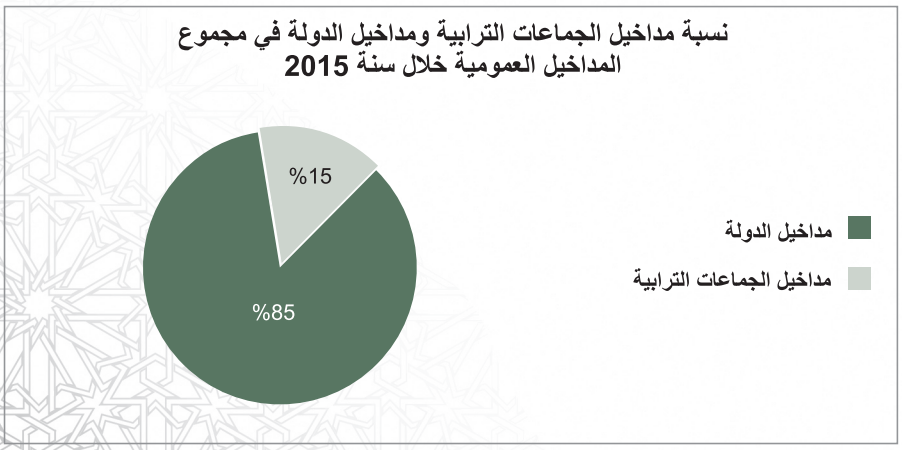
بلغت مداخيل الجماعات الترابية سنة 2015 ما قدره 35,6 مليار درهم، مقابل 207,5 مليار درهم للدولة، أي بنسبة 14,7% من المجموع العام للمداخيل الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية معا).

وقد ظل هذا التوزيع مستقرا في الفترة الممتدة ما بين 2011 و2015، في حين سجلت مداخيل الجماعات الترابية، خلال نفس الفترة، نموا سنويا متوسطا بنسبة 5,14% مقابل 1,96% للدولة.

وهكذا، يلاحظ أن وتيرة نمو المداخيل لدى الجماعات الترابية تفوق مرتين ونصف مثيلتها لدى الدولة.



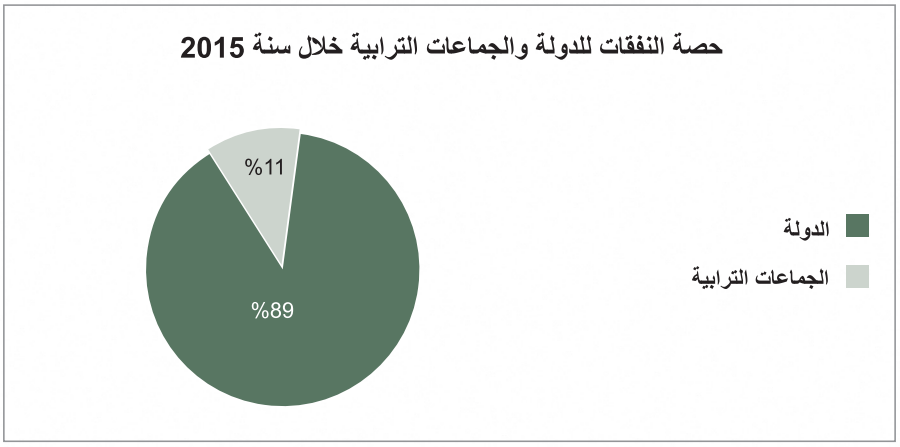
كما يستخلص من الرسم البياني التالي، فإن مداخيل الجماعات الترابية تمثل 15% من المداخيل الإجمالية للدولة والجماعات الترابية معا.



2.1. النفقات العادية

بلغت النفقات العادية للجماعات الترابية خلال سنة 2015، ما قدره 21,4 مليار درهم مقابل 207,5 مليار درهم للدولة، أي بنسبة 9,3% من المجموع العام (الدولة والجماعات الترابية).

وكما يوضح الرسم البياني أسفله، فإن حصة الجماعات الترابية في مجموع النفقات الإجمالية (الدولة والجماعات الترابية) بلغت نسبة 11%.



لقد تم رصد تشابه بين تركيبتي نفقات الجماعات الترابية ونفقات الدولة، خصوصا على مستوى الحصة التي تمثلها كتلة الأجور من مجموع النفقات العادية، حيث بلغت، في سنة 2015، نسبة 52% على مستوى الجماعات الترابية و49% بالنسبة للدولة.

تطور نسبة نفقات الموظفين للدولة وللجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

نفقات الموظفين	2011	2012	2013	2014	2015
النفقات العادية للدولة	185 726	216 837	217 974	217 775	207 467
نسبة نفقات الموظفين من نفقات الدولة العادية	% 48	% 45	% 45	% 47	% 49
النفقات العادية للجماعات الترابية	17 664	18 249	19 900	20 838	21 350
نسبة نفقات الموظفين من النفقات العادية للجماعات الترابية	% 57	% 57	% 55	% 53	% 52

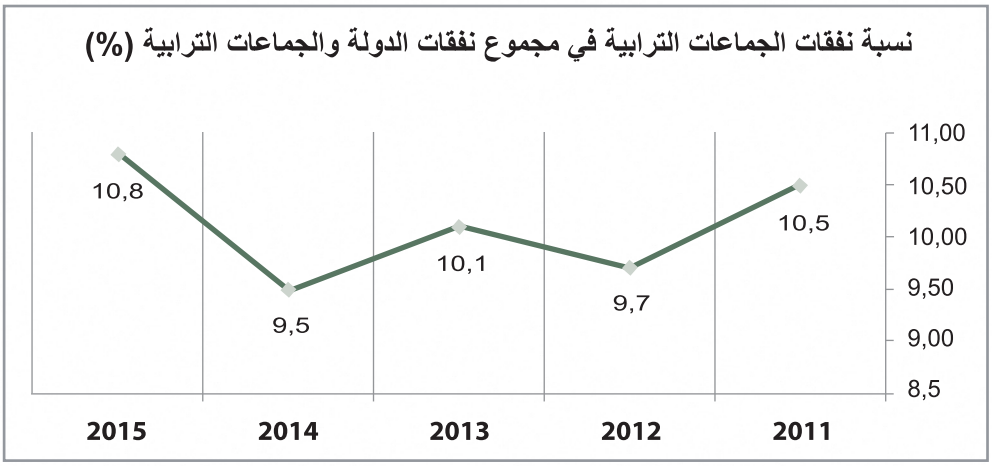
ويلاحظ تقلص نسبة نفقات الموظفين مقارنة مع مجموع النفقات العادية لدى الجماعات الترابية بخمس نقاط خلال الفترة 2011-2015، وبلغت أدنى مستوى لها سنة 2015 بنسبة 52%، بينما عرفت هذه النسبة تذبذبا فيما يخص الدولة، وسجلت أعلى مستوى لها سنة 2015 بنسبة 49%.

ونسبة إلى النفقات الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية معا)، ظلت نفقات الجماعات الترابية في مستوى مستقر في حوالي 10,1% كما هو مبين في الرسم البياني التالي:

تطور النفقات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

النفقات الاجمالية	2011	2012	2013	2014	2015
النفقات الاجمالية للدولة (دون الحسابات الخصوصية)	250 540	287 429	281 431	309 302	305 118
النفقات الاجمالية للجماعات الترابية	29 256	30 957	31 784	32 536	36 807
نسبة النفقات الاجمالية للجماعات الترابية من النفقات الاجمالية للدولة وللجماعات الترابية	% 10,5	% 9,7	% 10,1	% 9,5	% 10,8



3.1. الاستثمارات

تقدر استثمارات الجماعات الترابية في سنة 2015 بمبلغ 14,5 مليار درهم، مقابل مبلغ 55,5 مليار درهم بالنسبة للدولة. وتبقى حصة الجماعات الترابية في الاستثمار العمومي مرتفعة نسبيا، إذ تقدر ب 21% مقارنة بحصتيها من المداخيل والنفقات الإجمالية (للدولة والجماعات الترابية) المحددتين على التوالي في نسبتي 15% و10,8%.

ارتفعت الاستثمارات سنة 2015 بالنسبة للدولة والجماعات الترابية الى حوالي 70 مليار درهم، بعد الركود الذي عرفته خلال الفترة 2011-2014، حيث لم يتجاوز الارتفاع بين سنتي 2011 و2014 نسبة 1,8% بالنسبة للدولة و0,5% بالنسبة للجماعات الترابية.

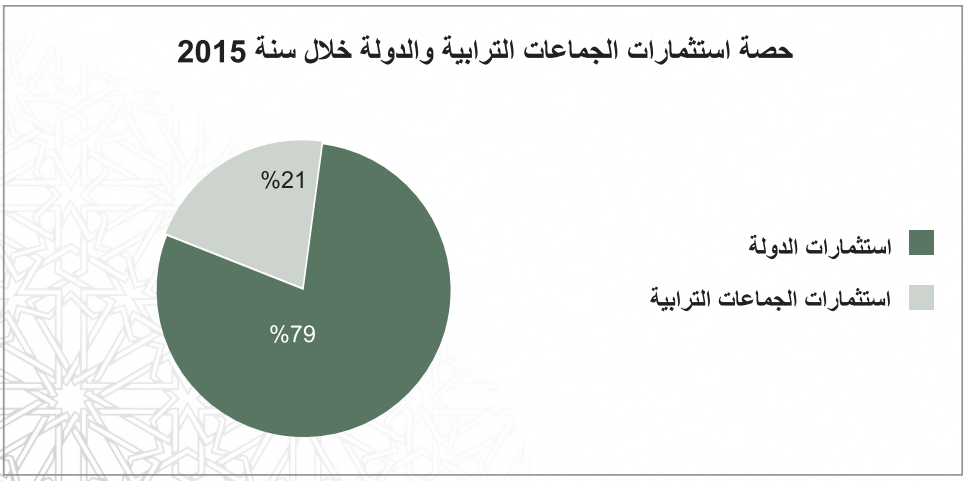
وقد ارتفعت هذه الاستثمارات سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014 بنسبة 7,6% لدى الدولة، بينما ارتفعت بنسبة 34,2% لدى الجماعات الترابية.

تطور استثمارات الدولة والجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

الاستثمارات	2011	2012	2013	2014	2015
استثمارات الدولة	50 723	50 158	45 273	51 618	55 516
استثمارات الجماعات الترابية	10 739	11 835	10 970	10 790	14 483
المجموع	61 462	61 993	56 243	62 408	69 999

ويستخلص من الرسم البياني التالي أن استثمارات الجماعات الترابية تمثل 21% من الاستثمارات الإجمالية للدولة والجماعات الترابية معا سنة 2015.



4.1. المديونية

لا يوجد وجه للمقارنة بين مستوى لجوء كل من الدولة والجماعات الترابية للاقتراض، حيث يبلغ جاري الدين لدى الدولة 629,2 مليار درهم أي 64% من الناتج الداخلي الخام سنة 2015، بينما لا يتجاوز 14,1 مليار درهم لدى الجماعات الترابية أي 1,4% من الناتج الداخلي الخام خلال نفس السنة.

إن موارد الجماعات الترابية المتأتية من القروض لا تمثل سوى 5% من مجموع موارد تمويلها خلال سنوات 2013، 2014 و2015، مقابل 7% سنة 2012. ويعود المستوى المنخفض لهذه الموارد إلى خضوع عملية الاقتراض لتأطير صارم قصد تفادي أي انزلاق في هذا الإطار من شأنه أن يكلف ميزانية الدولة بصفتها الضامن الأخير، كما يعود إلى الضعف النسبي للقدرات التدبيرية للمشاريع.

2. التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية

بالموازاة مع مواردها الذاتية، تستفيد الجماعات الترابية من تحويلات مالية تمنحها لها الدولة في شكل مخصصات من منتوج الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، إذ كرس قانون المالية لسنة 2015 مبدأ توزيع منتوج الضرائب الأساسية للدولة، وذلك بتحويل جزء من هذا المنتوج لفائدة الجماعات الترابية حسب النسب المئوية التالية:

- 30% من منتوج الضريبة على القيمة المضافة؛
- 1% من منتوج الضريبة على الشركات؛
- 1% من منتوج الضريبة على الدخل.

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

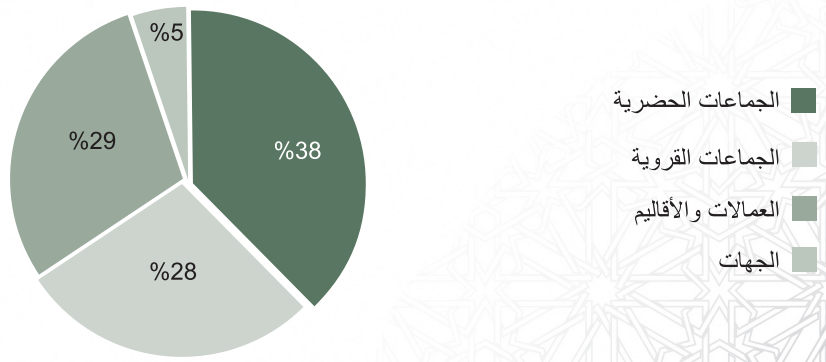
التحويلات من الدولة إلى الجماعات الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	2011	2012	2013	2014	2015		المتوسط السنوي	معدل الفترة 2011-2015
الجماعات الحضرية	7 055	6 260	6 633	7 121	7 462	% 37,2	6 906	% 38,0
الجماعات القروية	4 511	4 593	5 139	5 453	5 786	% 28,8	5 096	% 28,1
العمالات والأقاليم	5 716	4 923	4 969	4 999	5 955	% 29,6	5 312	% 29,3
الجهات	641	808	894	984	882	% 4,4	842	% 4,6
المجموع	17 923	16 584	17 635	18 557	20 085	% 100,0	18 157	% 100,0

وخلال الفترة 2011-2015 استفادت الجماعات الحضرية في المتوسط من 38% من هذه التحويلات، تليها العمالات والأقاليم بنسبة 29,3% والجماعات القروية بنسبة 28,1% ثم الجهات بنسبة 4,6%.

نسبة توزيع المداخيل المحولة خلال الفترة 2011 - 2015
حسب أصناف الجماعات الترابية



خلال الفترة 2011-2015، ظلت الأقاليم والعمالات الأكثر تبعية للدولة ماليا، حيث شكلت تحويلات الدولة إليها 85 % من مداخيلها العادية، مقابل 42% بالنسبة للجماعات الحضرية التي سجلت بذلك أدنى نسبة تبعية بالمقارنة مع الجماعات الترابية الأخرى. وقد بلغ هذا المؤشر سنة 2015 نسبة 41,4% للجماعات الحضرية مقابل 74% للجماعات القروية و76,8% للعمالات والأقاليم و43,7% للجهات.

مؤشر التبعية المالية حسب صنف الجماعة الترابية خلال الفترة 2011-2015

المبالغ بمليون درهم

التحويلات	الجماعات الحضرية	الجماعات القروية	العمالات والأقاليم	الجهات
مجموع التحويلات (المتراكم)	34 531	25 482	26 562	4 209
مجموع المداخيل العادية (المتراكم)	82 635	35 213	31 236	8 144
التبعية المالية	% 42	% 72	% 85	% 52

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

ويتراوح مستوى مساهمة حصة الضريبة على القيمة المضافة في المداخيل العادية بين 8% و85% حسب صنف الجماعات وذلك خلال الفترة 2011-2015، مما يوضح التبعية البنيوية للجماعات الترابية اتجاه هذا المصدر من التمويل حتى فيما يتعلق بتغطية نفقات تسييرها.

خاتمة

عرفت سنة 2015 تسجيل مبلغ مهم في مداخيل الجماعات الترابية بما يناهز 35,6 مليار درهم، أي ما يعادل 17,2% من المداخيل العادية للدولة، وقد حققت الموارد المحولة، المكونة خصيصا من الحصة في عائد الضريبة على القيمة المضافة وأموال المساعدات، ارتفاعا بنسبة 12,4%، كما أن الموارد الذاتية عرفت تحسنا ملحوظا بعد تراجعها سنة 2014، حيث ارتفعت الجبايات بنسبة 11,3% سنة 2015.

أما النفقات العادية، فقد سجلت نموا طفيفا، حيث لم تتجاوز 21,4 مليار درهم، وذلك نتيجة استقرار كتلة الأجور في حوالي 11 مليار درهم، والتي تمثل نسبة 52% في النفقات العادية.

وهكذا، سجل الرصيد العادي رقما قياسيا بما يناهز 14,3 مليار درهم، أي بارتفاع بلغ 28,9%، وذلك بعد أن كان مستقرا في حوالي 11 مليار درهم خلال السنوات 2011-2014.

وفيما يتعلق بالمجهود الاستثماري، فقد عرف هو الآخر تطورا مهما، حيث قفز الى 14,5 مليار درهم، بعد الركود الذي اتسم به طوال المدة 2011-2014 في مستوى 11 مليار درهم. ومقارنة بالناتج الداخلي الخام، قفز الاستثمار سنة 2015 الى 1,5% بعد أن تراجع سنة 2014 الى 1,2%، كما أن نسبة إنجاز الاستثمارات ارتفعت الى 56% بدل 43% سنة 2014.

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

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

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

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

وفي هذا السياق، يجب إعداد محاسبة شمولية لقطاع الجماعات الترابية برمته من خلال دمج مساهماتها المالية المباشرة وغير المباشرة ومحاسبة المؤسسات العمومية المحلية التابعة لها.

علاوة على ذلك، يجب تأهيل أنظمة المعلومات المرتبطة بالجماعات الترابية بالموازاة مع الإصلاحات التي تقوم بها الدولة بشكل خاص والقطاع العام بشكل عام، لاسيما بعد صدور القانون التنظيمي لقوانين المالية والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية سنة 2015.

ويتعلق الأمر هنا، بالأساس، بكل ما يخص عرض برامج الاستثمار في شكل مشاريع ومهام وإعداد مشروع حول الأهداف المرجو تحقيقها وإجراء تدقيق سنوي لمدى تحقيق هذه الأهداف ومسك محاسبة للدورة والإشهاد على صحة الحسابات.

الفهرس

أنشطة المجالس الجهوية للحسابات برسم سنة 2015 7

نظرة حول المالية العامة المحلية 35

طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2017
رقم الإيداع القانوني: Dépôt Légal: 2017MO1027
ردمك: ISBN: 978-9954-9664-2-6