تقييم دعم الصحافة المكتوبة

سجل قطاع الصحافة سنة 2016 صدور 243 عنوانا موزعة كالتالي:

- 15 عنوانا للصحافة الحزبية؛
- 59 عنوانا جهويا؛
- 169 عنوانا صنفت في إطار الصحافة المستقلة.

وتبوأت العناوين الشهرية الصدارة بنسبة 44,44 %، متبوعة بالعناوين الأسبوعية واليومية، على التوالي، بنسبة 25,51 % و8,6 % 4 من مجموع الإصدارات لسنة 2016.

وتجدر الإشارة إلى أن القطاع يتوفر على 500 موقعا إخباريا إلكترونيا تم إحصاؤه.

وفي هذا الإطار، قام المجلس الأعلى للحسابات بمهمة رقابية من أجل تقييم دعم الصحافة المكتوبة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة تقييم دعم الصحافة المكتوبة عن تسجيل عدة ملاحظات وإصدار مجموعة من الملاحظات، يتعلق أهمها بالمحاور التالية:

أولا. تفعيل سياسة الدعم العمومي لقطاع الصحافة

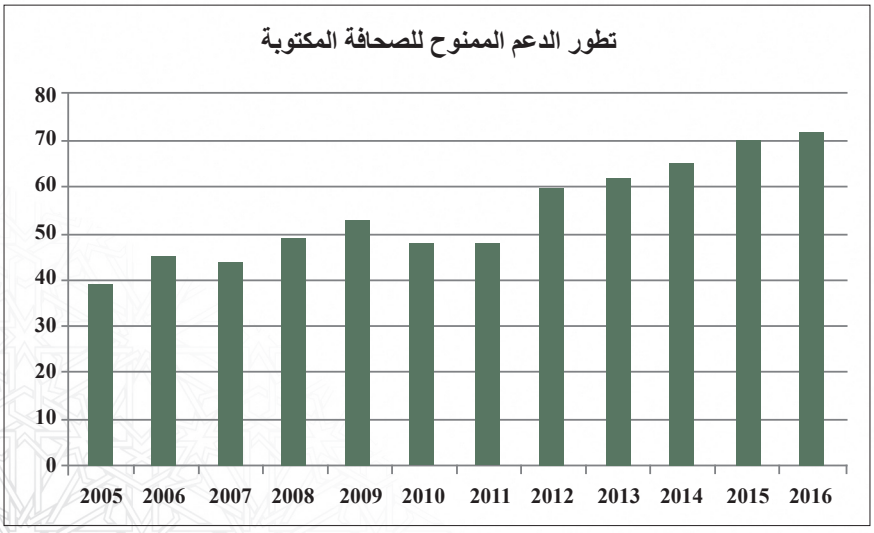
في هذا الصدد، تم تسجيل ملاحظات تتعلق بوضعية قطاع الصحافة ودور وزارة الاتصال في هذا المجال.

1. وضعية قطاع الصحافة

في إطار تأهيل قطاع الصحافة، وقعت وزارة الاتصال، سنة 2005، عقدي برنامج مع الجمعية المهنية الأكثر تمثيلية لقطاع الصحافة، وهي الفيدرالية المغربية لناشري الصحف (ف.م.ن.ص)، حيث ارتفع عدد العناوين الصحفية المستفيدة من الدعم من 41 عنوانا سنة 2005 إلى 95 عنوانا سنة 2015، شملت عنوانين للصحافة الالكترونية. وفي سنة 2016، تم تسجيل 87 عنوانا من العناوين الصحفية المستفيدة من الدعم، سبعة منها تخص الصحافة الإلكترونية.

وبالإضافة إلى الإعانات المباشرة الموجهة لأداء بعض النفقات، خاصة تلك المتعلقة بشراء ورق الصحافة والهاتف والفاكس، يستفيد قطاع الصحافة المكتوبة من إعانات غير مباشرة تتمثل، أساسا، في الاشتراك في خدمات وكالة المغرب العربي للأنباء، وكذا في الاستفادة من تعريفة تفضيلية لتنقل الصحافيين في القطارات.

وفيما يلي مبيان يوضح تطور الدعم السنوي المقدم لقطاع الصحافة (بملايين الدراهم) خلال الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2016:



لكن، وبالرغم من أهمية الدعم المالي الممنوح من طرف الدولة الذي بلغ ما يقارب 659 مليون درهم منذ سنة 2005 إلى غاية سنة 2016، يلاحظ أن كثيرا من العناوين تعرف صعوبات تتجلى في إكراهات مالية مرتبطة بمتأخرات الضرائب أو الضمان الاجتماعي، وبالنزاعات القضائية، وكذا بعدم انتظام الصدور أو التوقف عنه.

ويواجه قطاع الصحافة المكتوبة تحديات مرتبطة، أساسا، من جهة، بانخفاض حجم النشر الذي انتقل من أكثر من 99 مليون نسخة سنة 2009 إلى 89 مليون نسخة سنة 2014، أي بنسبة انخفاض تجاوزت 10 %، ومن جهة أخرى، بتوجه القراء إلى الوسائط الإلكترونية مستفيدين من نمو التكنولوجيات الحديثة للإعلام. زيادة على أن القطاع يعاني من تدني حصته من مداخيل الإعلانات لفائدة وسائط إعلامية أخرى، مثل الإذاعة والملصقات، حيث سجل الرقم الإجمالي للمداخيل الإعلانية للصحافة المكتوبة انخفاضا ما بين سنتي 2014 و2015، بانتقاله من 981 مليون درهم إلى 973 مليون درهم. في حين عرف هذا الرقم تطورا مهما لفائدة الصحافة الإلكترونية، حيث انتقل من 34 مليون درهم إلى 49 مليون درهم في نفس الفترة، أي بنسبة ارتفاع ناهزت 44 %.

2. تدخل وزارة الاتصال

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

➢ غياب دراسة حول قطاع الصحافة المكتوبة

إن وضع استراتيجية ملائمة لواقع يتميز بتغيير مستمر لقطاع الصحافة المكتوبة تظل ضرورية، وتتطلب، في البدء، رصدا للحالة القائمة وتشخيصا من أجل معرفة الصعوبات التي تواجه قطاع الصحافة، وفهم سلوك وانتظارات القراء. ثم إنه طبقا للمرسوم رقم 2.06.782 الصادر بتاريخ 11 مارس 2008 بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المكلفة بالاتصال، فإنه من بين مهام مديرية الدراسات وتطوير وسائل الاتصال إنجاز دراسات مرتبطة بقطاع الاتصال والوسائط الإعلامية، خاصة تلك المتعلقة بتحليل حاجيات وانتظارات المجتمع المغربي في ميدان الصحافة.

وفي هذا الإطار، أعلنت وزارة الاتصال سنة 2009 عن طلب عروض لإنجاز دراسة عن تطور قطاع الصحافة المكتوبة. حيث نال مكتب "KPMG" هذه الصفقة بمبلغ إجمالي قدره 5 مليون درهم. وتتكون هذه الدراسة من أربع مهمات:

بيان الخدمات	المبلغ شامل للرسوم بالدرهم
المهمة 1: المرحلة الإعدادية والتنظيمية	345.600,00
المهمة 2: تشخيص القطاع، تقييم العقد – البرنامج، دراسة معيارية، خلاصات	2.464.800,00
المهمة 3: اقتراح مشروع تطوير للمدى القصير وللمدى المتوسط والطويل	861.600,00
المهمة 4: اقتراح عقد برنامج لقطاع الصحافة المكتوبة على عدة مستويات: الدولة، قطاع الصحافة، النشر، وكالات الصحافة، التوزيع، التأهيل، الإشهار	1.416.600,00
المجموع	**5.133.600,00**

غير أنه، وبتاريخ 2016/12/31، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات تسليم فقط مخرجات المهمة رقم 1 بتاريخ 2010/05/05، ودفع ثمنها في 2010/11/02 المحدد في مبلغ 345.000,00 درهم. وفيما يخص المهمة رقم 2، لم تسفر عن أية خلاصات ملموسة. أما المهمتان رقمي 3 و4، فلم يتم إنجازهما. وتجدر الإشارة إلى أن الباقي من الاعتمادات تم إلغاؤه في سنة 2013، ولم تدل الوزارة بأي تفسير لأسباب عدم إتمام هذه الدراسة.

➢ غياب وثيقة تفصل رؤية الوزارة لقطاع الصحافة على المستوى الاستراتيجي

سجل المجلس الأعلى للحسابات غياب وثيقة تتعلق بخطة وزارة الاتصال لمرحلة 2005-2016، والتي ترسم رؤية الوزارة لقطاع الصحافة على المدى الطويل، وكذا الأهداف المتوخاة تكون مفصلة في مشاريع مجزأة حسب كل محور استراتيجي وفي جدول زمني محدد. على أن يتم تضمين هذه المحاور الاستراتيجية مؤشرات مرقمة تضمن تتبع دائم، وتمكن من اتخاذ الإجراءات التصحيحية الملائمة في الوقت المناسب في أفق إنجاز الأهداف المسطرة.

ثانيا. تنزيل عقود البرامج

منذ سنة 2005، أبرمت ثلاث عقود برامج بين وزارة الاتصال والفيديرالية المغربية لناشري الصحف.

وقد عرفت طرق احتساب الحصص الممنوحة لكل صحيفة ومجلة تطورا حسب عقود البرامج وملاحقها. فالطريقة الأولى المعتمدة، طبقا لعقد البرنامج 2005-2009، تقوم على تحديد نسب مساهمة الدعم العمومي في اقتناء ورق الصحافة (40% من الثمن الحقيقي لورق الصحافة لفائدة العناوين الصحفية التي يقل عدد نسخها عن 20.000، و30% لفائدة تلك التي يفوق عدد نسخها 20.000)، وفي مصاريف الهاتف والفاكس والخطوط الخاصة (50% من تكاليف المقاولة الصحفية في حدود 6 خطوط). وبعد إبرام ملحق لعقد البرنامج 2005-2009، تم اعتماد طريقة جديدة في حساب الحصص الممنوحة للصحف والمجلات، مستندة على مؤشرات جديدة تتمثل في تحديد سقف للإعانات فيما يخص اقتناء ورق الصحافة ومصاريف الهاتف.

أما الطريقة الثانية لحساب حصص الإعانات الممنوحة للصحف والمجلات، فتقضي بتحديد سقف لتوزيع الدعم العمومي، وذلك حسب منطوق عقد البرنامج 2014-2019، وقد تم ترتيب هذا الدعم حسب دورية صدور الصحيفة (يومية، أو أسبوعية، أو شهرية، أو جهوية)، وحسب عدد النسخ، وتكلفة الإنتاج والكتلة الأجرية.

ومن خلال افتحاص عقدي البرنامج 2005-2009 و2014-2019 تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ ضعف الارتباط بين الأهداف المسطرة في عقود البرامج والأنشطة الممولة من الإعانات

تروم الأهداف المحددة في عقود البرامج إلى تحديث المقاولات الصحفية، وتنمية نموذج اقتصادي قادر على الاستمرار وتحقيق الإنجازات. كما يهدف الدعم العمومي إلى تعزيز الموارد البشرية ومضاعفة برامج التكوين.

إلا أن الملاحظ هو أن الإعانات الممنوحة للمقاولات الصحفية تمول عموما، تكاليف التسيير، من قبيل شراء الورق، وأداء مصاريف الهاتف والفاكس والأنترنيت، ومصاريف توطين المواقع، وتكاليف نقل الصحف إلى الخارج، وكذا، في بعض الحالات، متأخرات الضرائب أو الضمان الاجتماعي. كما تجدر الإشارة إلى أن الإعانات تمول أنشطة غير مدرجة في عقود البرامج. ويتعلق الأمر، أساسا، بحالة زيادة الدعم الذي يتم تبريره بالتغيرات التي عرفها شكل إصدار صحيفة معينة، وفي حالة أخرى، بتقديم دعم لمساعدة استمرار تأهيلها.

➢ تنزيل متأخر لعقد برنامج 2014-2019

دخل عقد البرنامج الأول حيز التنفيذ في فاتح أبريل 2005، ليمتد إلى سنة 2009. ومن أجل تمديد سريان هذا العقد البرنامج في انتظار إبرام عقد برنامج ملحق، تم توقيع عقد ملحق بين الأطراف المتعاقدة في شهر نونبر 2009. في حين أن العقد البرنامج الذي يغطي سنوات 2014-2019 لم يتم توقيعه إلا في 31 يوليوز 2015.

ومن جهة أخرى، فقد تم اعتماد مشروع عقد برنامج 2013-2017 في شهر مارس 2013. هذا المشروع نص، في عنوانه الرابع المتعلق بتنفيذ مقتضياته، على تمديد صلاحية عقد البرنامج 2005-2009 إلى حين توفر شروط تطبيقه.

إلا أنه لوحظ التنفيذ الجزئي والمتزامن، بالنسبة للمرحلة 2013-2014، لكل من عقد البرنامج 2005-2009 وملحقه، وعقد البرنامج 2013-2017. حيث قامت اللجنة الثنائية، خلال اجتماعها في شهر يوليوز 2014 المنعقد لمنح الحصة الثانية لسنة 2013، بتفعيل بعض مقتضيات عقد البرنامج 2013-2017 الذي يسمح بإضافة عضو آخر إلى اللجنة، وكذا بتنفيذ، في نفس الوقت، مقتضيات عقد البرنامج 2005-2009 المتعلقة بحساب حصص الإعانات الممنوحة للمستفيدين.

➢ غياب اتفاقيات فردية مع المقاولات المستفيدة من الدعم العمومي

لا تنص عقود البرامج على وضع إطار اتفاق بين الوزارة المكلفة بالاتصال والمقاولات الصحفية المستفيدة من الدعم العمومي. بحيث يتيح هذا الاتفاق، من جهة، توثيق قواعد منح الإعانات لكل مقاولة صحفية مستفيدة من الدعم العمومي، على اعتبار أن المقاولات الصحفية قد تتوفر على عدة عناوين مرشحة لنيل الدعم العمومي الذي يمكن تحديد سقفه في إطار الاتفاق، ومن جهة أخرى، يمكن من وضع المؤشرات الكمية والعينية التي تهم أجال الانجاز، ومراحل المشروع والإدلاء ببعض المعطيات أو المستندات والتتبع.

➢ عدم إنجاز عدة عمليات منصوص عليها في عقدي البرنامج

سجل المجلس الأعلى للحسابات عدم إنجاز عدة أنشطة منصوص عليها في عقد البرنامج 2005-2009. ويتعلق الأمر، أساسا، بأنشطة التنظيم المهني للصحافة، وتوقيع اتفاقية تأهيل مقاولات الصحافة المكتوبة، والتكوين المهني وتعزيز القدرات والإشهار في الصحافة المكتوبة.

وفيما يتعلق بعقد البرنامج 2014-2019، لم يتم إنجاز القانون الداخلي والميثاق الأخلاقي لأعضاء اللجنة الثنائية طبقا لمقتضيات الفصل الثالث من دفتر التحملات، بالإضافة إلى التزامات وزارة الاتصال المتمثلة في اعتماد الإطار القانوني للجنة الثنائية، وصياغة قانون حول الإشهار وأشكال توزيع الإعلانات القانونية والقضائية والإدارية.

➢ غياب تقييم تنفيذ عقد البرنامج

منذ بدء العمل بأول عقد برنامج سنة 2005، لم تقم الوزارة المكلفة بالاتصال بأي تقييم لمعرفة، من جهة، تأثير الدعم على قطاع الصحافة، ومن جهة أخرى، مدى إنجاز الأهداف الأولى المنصوص عليها في عقدي البرنامج.

كما لم تضع الوزارة مؤشرات مرقمة في عقدي البرنامج من أجل قياس نسبة إنجاز الأهداف المحددة. حيث أن القيام بتقييم خلال أو بعد انتهاء عقد البرنامج كان سيتيح للوزارة قياس الفروق بين الأهداف والإنجازات واتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب.

وتجدر الإشارة إلى أن الفدرالية المغربية لناشري الصحف قامت بتقييم تنفيذ عقد البرنامج 2005-2009. وقد تضمن هذا التقييم العمليات التي لم تنفذ، وأثر هذا العقد البرنامج على المقاولات الصحفية.

ثالثا. مسطرة منح الدعم العمومي للصحافة

نص عقدي البرنامج على إحداث لجان مكلفة بالتقرير في منح الدعم العمومي بناء على مجموعة من المعايير. ويتعلق الأمر باللجنة الثنائية التي تقوم بدراسة ملفات المقاولات الصحفية ومنح رقم خاص بكل مقاولة صحفية يخول لهم الاستفادة من آليات الدعم العمومي بالإضافة للجنة الفرعية التقنية. وفي هذا الصدد، تمت إثارة الملاحظات المتعلقة بما يلي:

1. المعايير المعتمدة لمنح الإعانات للمقاولات الصحفية

كشف فحص معايير منح الإعانات المنصوص عليها في عقدي البرنامج عن الملاحظات التالية:

➢ صعوبة في ترتيب المقاولات الصحفية

ترتب المقاولات الصحفية المرشحة لنيل الدعم العمومي في فئات حسب حجم السحب وكلفة الإنتاج والكتلة الأجرية ودورية الصدور (يومي، أو أسبوعي، أو شهري، أو جهوي). إلا أن هذه الأسس المعتمدة لترتيب المقاولات الصحفية تظل غير متجانسة، ولا تسمح بترتيب عنوان صحفي في نفس الفئة بالنسبة لمعايير كلفة الإنتاج وحجم السحب والكتلة الأجرية. فعلى سبيل المثال، نجد أن العنوان الصحفي المرتب في الفئة الأولى حسب كلفة الإنتاج، لا يدخل في نفس الفئة حسب حجم السحب أو الكتلة الأجرية.

➢ معايير غير واضحة بالنسبة للإعانات التكميلية أو الاستثنائية

مكن فحص محاضر اللجنة الثنائية من ملاحظة أن توزيع الدعم العمومي التكميلي تم وفقا للشروط المنصوص عليها في عقد البرنامج 2014-2019 للحصول على رقم اللجنة الثنائية دون الأخذ بعين الاعتبار المعايير المحددة لنيل الدعم التكميلي، والمتمثلة في تقديم مشاريع تتعلق بإدماج التكنولوجيات الجديدة للإعلام، وتعزيز قدرات المقاولة الصحفية المؤهلة في التسويق والتوزيع والإشهار، وكذلك مشاريع التكوين والتأهيل.

➢ عدم مصداقية معيار حجم السحب

يعتبر حجم السحب أحد المعايير المعتمدة في حساب الدعم الممنوح للمقاولات الصحفية. وللإشارة، فإن تحديد حجم السحب لكل عنوان صحفي يعتمد على شهادة مسلمة من طرف مكتب التحقق من النشر (OJD). إلا أن مقارنة حجم السحب مع عدد النسخ المبيعة يظهر تفاوتا كبيرا بين هذين المعيارين.

وفي هذا الإطار، لوحظ أن المبيعات لا تتجاوز، في بعض الحالات، معدل 48 % و35 % و29 % من مجموع النسخ المسحوبة خلال المرحلة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2015، غير أنه بسب اعتماد معيار حجم السحب لمنح الدعم للمقاولات الصحفية، فإن العناوين الصحفية التي تسحب عددا أكبر من النسخ تستفيد من حصص مهمة من الدعم، بغض النظر عن عدد النسخ المبيعة.

➢ عدم وضوح معيار كلفة الإنتاج

كلفة الإنتاج المعتمد لحساب الدعم العمومي ليس إلا مجموع كلفة شراء الورق زائد كلفة الطبع، وهو مستخرج من الفواتير المقدمة من طرف المقاولات الصحفية، في حين، حسب الفصل الرابع من عقد البرنامج، تشمل كلفة الإنتاج أيضا كلفة النقل والتوزيع، وكلفة تكوين الصحافيين، وجدول الأجور المعتمدة، وعدد المكاتب المفتوحة خارج المقر الاجتماعي، وعدد الصحافيين العاملين.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد لوحظ أن المقاولات الصحفية التي تصدر أكثر من عنوان واحد، ورغم أن بعض عناوينها غير معنية بالدعم العمومي، تدمج في كلفة الطبع المصرح بها مجموع التكاليف الثابتة (ضرائب ورسوم، وتحملات الموظفين، ونفقات الاستهلاك، ونفقات أخرى). أما بالنسبة للمقاولات الصحفية التي تمتلك مطابعها الخاصة، والتي يمكن أن تطبع عناوينها الخاصة وعناوين أخرى، فإن كلفة الإنتاج تتضمن التكاليف الثابتة الإضافية المرتبطة بالمنشآت والتجهيزات.

وتجدر الإشارة إلى أن الأموال التي تتلقاها المقاولات الصحفية العاملة لحساب الأحزاب السياسية، والموجهة لتغطية نفقات التسيير (شراء الورق، والطبع الخ...) لا تدخل ضمن معايير منح الدعم العمومي.

➢ احتمال تقليص المستفيدين من دعم الصحافة المكتوبة

كشفت عملية المطابقة بين العناوين الصحفية المستفيدة من الدعم والمقاولات الصحفية الناشرة أن بعض المقاولات تراكم الدعم حسب عدد العناوين الصحفية. ففي سنة 2015، بلغت حصة الدعم الممنوحة لأربع شركات ما مجموعه 13,57 مليون درهم، أي 22 % من مجموع إصدارات الدعم المباشر. ويكشف هذا المعطى عن احتمال تقلص عدد المستفيدين من إعانات الدولة، علما أن قطاع الصحافة يضم أكثر من 488 عنوانا صحفيا وأكثر من 250 موقعا إعلاميا عاما مرشحين للاستفادة من الدعم.

2. تفعيل الدعم

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

➢ إضافة صنف جديد من المستفيدين من الدعم العمومي

لقد حددت اللجنة الثنائية، في محضرها بتاريخ 2005/11/29، معايير لصنف جديد من المستفيدين، ويتعلق الأمر بالمجلات الشهرية التي لم ترد في عقد البرنامج 2005-2009، إلا أن القرار المتعلق بإضافة هذا الصنف الجديد من المستفيدين لم يضمن في ملحق لعقد البرنامج.

➢ مراجعة الدعم الممنوح

قامت اللجنة الثنائية بالرفع من الدعم الممنوح في سنة 2012 لفائدة بعض العناوين الصحفية التي قدمت طلبات المراجعة، دون أن يكون منصوصا عليه في عقد البرنامج 2005-2009 الذي تم تمديد العمل به كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، إضافة إلى أن هذا الرفع من الدعم لم يكن موضوع عقد ملحق.

➢ اختلاف السنة المالية التي تم فيها إصدار قرار منح الدعم عن تلك التي تم فيها التحويل البنكي للمستفيدين

سجل المجلس الأعلى للحسابات وجود عدة قرارات بمنح الدعم برسم بعض السنوات المالية تم تقييدها في اعتمادات السنوات اللاحقة. حيث قررت اللجنة الثنائية، في عدة حالات، منح الدعم إلى بعض العناوين بدون القيام بإصدار أوامر التحويل في نفس السنة المالية لفائدة المقاولات الصحفية.

كما لوحظ أن ترحيل هذا الدعم يمتد على عدة سنوات في بعض الحالات، وأن اللجنة الثنائية لا تقوم أيضا بتتبع الدعم الممنوح خلال السنوات السابقة (لم تتوصل لجنة المجلس الأعلى للحسابات بأي محضر في الموضوع).

➢ دعم ممنوح لعنوان صحفي متوقف عن الصدور

سجل المجلس الأعلى للحسابات أن اللجنة الثنائية منحت الدعم لعنوان صحفي توقف عن الصدور في شهر يوليوز 2009، في حين قررت اللجنة بتاريخ 2009/10/26 منحه دعما برسم السبعة الأشهر الأولى لسنة 2009 بمبلغ 600.000,00 درهم.

رابعا. عمل اللجان المحدثة في إطار عقدي البرنامج لمنح الدعم إلى قطاع الصحافة

بالإضافة الى اللجنة الثنائية، أحدثت عدة لجان ولجان فرعية في إطار عقدي البرنامج 2005-2009 و2014-2019. ويتعلق الأمر أساسا بلجنة نشر الصحف ولجنة الضرائب واللجنة الفرعية التقنية ولجنة التتبع والتقييم. وفي هذا الإطار، تمت إثارة الملاحظات التالية:

➢ عدم احترام مبدأ المناصفة في اللجنة الثنائية للصحافة

حسب القانون الداخلي، فإن قرارات اللجنة الثنائية، تتخذ بأغلبية الأعضاء الحاضرين. وعند عدم بلوغ النصاب، يقرر الرئيس إما التأجيل إلى الاجتماع القادم، أو دعوة الأعضاء إلى دورة جديدة في أجل يحدده.

إلا أنه يلاحظ، بالرغم من توفر النصاب القانوني خلال اجتماعات اللجنة الثنائية، عدم احترام مبدأ المناصفة بسبب الغياب المتكرر لممثلي السلطات الحكومية ونوابهم في عدة حالات، كما يلاحظ هيمنة ممثلي الفدرالية المغربية لناشري الصحف في اجتماعات اللجنة الثنائية. هذا المعطى من شأنه أن يؤثر على مبدأ المناصفة المنصوص عليه في عقدي البرنامج.

➢ غياب آليات لتسوية حالات تضارب المصالح في اللجنة الثنائية

يعد هدف القانون الداخلي للجنة الثنائية المنصوص عليه في عقد البرنامج 2005-2009 والمصادق عليه في 27 يونيو 2005 هو تحديد شروط عمل اللجنة، وكذا شروط استحقاق الدعم ومسطرة تقديم طلب الحصول على الدعم العمومي من طرف المقاولات الصحفية. وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات أن هذا القانون الداخلي لا ينص على آليات لتسوية حالات تضارب المصالح الناتجة عن تشكيل اللجنة الثنائية، التي تمثل فيها الفدرالية 6 أعضاء، بالإضافة إلى أساليب معالجة طلبات الدعم المقدمة من طرف المقاولات الصحفية التي يسيرها هؤلاء الأعضاء.

➢ عدم احترام الجدول الزمني المنصوص عليه لانعقاد اللجنة الثنائية

حسب القانون الداخلي، يجب أن تنعقد اللجنة الثنائية كل ثلاثة أشهر (في يناير وأبريل ويوليوز وأكتوبر)، حيث تخصص الدورة الأولى لفحص طلبات المنح أو تجديد رقم اللجنة الثنائية. وقد مكن فحص محاضر اللجنة من الكشف عن تأخر في انعقاد الاجتماعات. فالاجتماع الأول المخصص لفحص طلبات المنح أو تجديد رقم اللجنة لم ينعقد، على التوالي، بالنسبة لسنتي 2011 و2014 إلا في 29 يونيو 2011 و25 يوليوز 2014.

بالإضافة إلى ذلك، فإن اجتماعات اللجنة لم تنعقد بانتظام، حيث لم يعقد إلا اجتماعين في سنوات 2007 و2008 و2010 و2013 و2014، وثلاثة اجتماعات في سنتي 2012 و2015، دون أن يتم تحرير أي تقرير من طرف رئيس اللجنة كما ينص على ذلك القانون الداخلي.

ومن جهة أخرى، يلاحظ أن القانون الداخلي لم يحين، بالإضافة إلى وجود عدة اختلافات بالمقارنة مع عقد البرنامج 2014-2019، لا سيما فيما يتعلق بشروط الاستحقاق (العدد المطلوب من الصحفيين المهنيين الحاملين لبطاقة الصحافة) وبمسطرة طلب الدعم العمومي.

➢ فحص طلبات دعم بعض الصحف دون تجديد رقم اللجنة الثنائية

ينص عقد البرنامج 2014-2019 في فصله الرابع على أن الدعم العمومي يمنح للصحف التي حصلت على رقم اللجنة الثنائية، وهذا يعني أن هذه اللجنة لا تفحص إلا الطلبات التي تتوفر على هذا الرقم. إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ أن اللجنة الثنائية وافقت، بتاريخ 2016/09/19، على منح الدعم العمومي لبعض العناوين الصحفية التي لم تجدد رقم اللجنة.

➢ عدم احترام مقتضيات عقدي البرنامج المتعلقة باللجنة الفرعية التقنية

حسب عقد البرنامج 2005-2009، تعين اللجنة الثنائية لجنة فرعية مكلفة بتحديد عناصر حساب توزيع الدعم العمومي، والتي تتكون من ممثلي وزارة الاتصال ووزارة المالية وفدرالية الناشرين، إلا أن جل الأشغال التحضيرية تظل من اختصاص المصالح الداخلية للوزارة. في حين نص عقد البرنامج 2014-2019 على إحداث لجنة فرعية تقنية لدراسة الملفات المقدمة من طرف المقاولات الصحفية. وبهذا الخصوص، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات عدم احترام الآجال المحددة في عقد البرنامج 2014-2019 لاجتماعات اللجنة التقنية، حيث حدد عقد البرنامج المذكور شهر يوليوز لدراسة الملفات المتوصل بها، وشهر يناير للدعم التكميلي، في حين منذ بداية العمل بهذا العقد البرنامج لم تجتمع اللجنة التقنية إلا في شهري شتنبر ونونبر 2016.

إضافة إلى ذلك، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات غياب قرار تعيين أعضاء اللجنة الفرعية التقنية، كما لاحظ عدم احترام مقتضيات عقد البرنامج الثاني المتعلقة بتركيبة اللجنة الفرعية التقنية التي يجب أن تتشكل من أربعة أعضاء من اللجنة الثنائية على أساس عضوان يمثلان وزارة الاتصال، وعضوان يمثلان الفدرالية. إلا أنه تبين أن اجتماعي هذه اللجنة بتاريخ 2016/09/16 و2016/11/24 حضرهما ممثل واحد عن فدرالية الناشرين، وأربعة ممثلين عن وزارة الاتصال.

➢ عدم إحداث اللجان المنصوص عليها في عقدي البرنامج

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات غياب عدة لجان منصوص عليها في عقدي البرنامج المشار إليهما سلفا، فبخصوص عقد البرنامج 2005-2009، لم يتم إحداث لجنة نشر الصحافة المكلفة بدراسة وسائل تحسين شروط النشر، ولجنة الضرائب المكلفة بدراسة القضايا والإجراءات المرتبطة بضرائب القطاع وإصدار اقتراحات وتدابير عملية للتخفيف من الآثار المالية ومن ضغط الضرائب على مقاولة الصحافة المكتوبة. وبشأن عقد البرنامج 2014-2019، لوحظ، أولا، غياب لجنة التتبع والتقييم التي تختص بتقييم درجة احترام بنود عقد البرنامج، وتتبع استعمال ومسار الدعم العمومي، وكذلك إعداد التقارير السنوية حول الدعم العمومي للصحافة، وثانيا، غياب اللجنة ثلاثية الأطراف المكلفة بتقييم الالتزامات الاجتماعية وتنفيذ الاتفاقية الجماعية، والتي يجب أن تعقد اجتماعها كل سنة، وأن تقوم بإعداد تقرير مدعم بالاقتراحات.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- **صياغة استراتيجية الوزارة فيما يتعلق بالدعم المقدم للصحافة المكتوبة وتفصيلها في برامج يتم إنجازها حسب جدول زمني محدد؛**
- **الحرص على إنجاز وتتبع الدراسات الجارية؛**
- **وضع اتفاقية – إطار فردية بين الوزارة والمقاولات الصحفية المستفيدة من الدعم العمومي؛**
- **الحرص على إعداد القانون الداخلي اللجنة الثنائية وميثاق الأخلاقيات لأعضائها؛**
- **إنجاز الأعمال التي التزمت بها الوزارة مع عدم تسجيل، في عقد البرنامج، إلا الأعمال التي كانت موضوع دراسات مسبقة، وبتشاور مع الشركاء المعنيين؛**
- **الحرص على وضع آلية لتقييم عقود البرنامج تتيح قياس درجة إنجاز الأهداف المحددة، والقيام بالإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب؛**
- **الأخذ بعين الاعتبار رقم المعاملات كمعيار لمنح الدعم؛**

- **إعادة النظر في طريقة حساب الدعم الممنوح للصحافة المكتوبة مع مراعاة معايير الأداء ورقم المعاملات المحقق، وكذلك الإعانات الأخرى التي تتلقاها بعض المقاولات الصحافية، ومنها أساسا الصحافة الحزبية؛**
- **الحرص على تضمين كل تغيير في عقد البرنامج في عقد ملحق؛**
- **الحرص على احترام المناصفة في اجتماعات اللجنة الثنائية؛**
- **الحرص على احترام مقتضيات عقد البرنامج المتعلقة بكيفيات فحص طلبات الحصول على الدعم العمومي؛**
- **الحرص على احترام مقتضيات عقد البرنامج المتعلقة باللجنة التقنية، وإصدار قرارات تعيين أعضائها، وإعداد محاضر اجتماعاتها.**

II. جواب وزير الثقافة والاتصال

(نص مقتضب)

(...)

أولا. تفعيل سياسة الدعم العمومي لقطاع الصحافة

➢ غياب دراسة حول قطاع الصحافة المكتوبة

يعتبر انجاز الدراسات في مجال الصحافة والاتصال اختصاصا أصيلا لوزارة الاتصال، والغاية منها هي تشخيص الوضع الراهن وتحديد الحاجيات من أجل إرساء دعائم صحافة حرة ومستقلة ذات نموذج اقتصادي قابل للاستمرار. وانطلاقا من هذه القناعة، وبعد الزخم الذي حققته المناظرة الوطنية الأولى حول الصحافة، ارتأت الوزارة انجاز دراسة بما للكلمة من معنى، وأناطتها بمكتب للدراسات "K." بمقتضى صفقة عمومية ووفق دفتر تحملات دقيق ومضبوط، يقسم الدراسة إلى أربعة مهام. غير أنه لأسباب تقنية محضة، لم يكتب لهذه الدراسة بلوغ مداها، إذ تم انجاز وتسلم المهمة الأولى فقط بتاريخ 5 ماي 2010، في حين، ورغم انجاز المهمة الثانية لم يتم تسلمها لعدم استيفاءها للشروط المطلوبة.

وفي نفس التوجه الرامي إلى ملامسة المشهد الصحفي، تم تنظيم مجموعة من الأيام الدراسية والندوات، وخاصة بعد ظهور الصحافة الإلكترونية التي أنجز بشأنها كتاب أبيض سنة 2013. علاوة على ذلك، تم إجراء دراسة حول المقروئية سنة 2016 من طرف الفدرالية المغربية لناشري الصحف، بدعم ومواكبة من وزارة الاتصال، وكان الهدف منها هو استيضاح الصورة حول الكتلة القارئة للصحف في المغرب وتوزيعها وعاداتها وكذا المعيقات التي تحول دون انتشار القراءة.

ونظرا لتزايد الوعي بأهمية الدراسات، يعتزم قطاع الاتصال انجاز أربع دراسات تتعلق ب:

- توزيع الصحافة الورقية؛
- النموذج الاقتصادي لمقاولة الصحافة الورقية والإلكترونية؛
- أخلاقيات المهنة في مجال الصحافة؛
- الموارد البشرية العاملة بقطاع الصحافة.

كما سيشهد شهر ماي من سنة 2018 تنظيم النسخة الثالثة من اليوم الدراسي حول الصحافة الرقمية.

➢ غياب وثيقة تفصيلية لاستراتيجية الوزارة

إن غياب وثيقة موحدة وجامعة تحت مسمى استراتيجية الوزارة للمرحلة 2005-2016 قد يعطي انطباعا بغياب هذه الاستراتيجية، والحقيقة أن القطاع تحكمه رؤية استراتيجية واضحة ومضبوطة، مستوحاة من السياسة العمومية لمجال الإعلام والاتصال، وكذا من البرنامج الحكومي وتوصيات المناظرة الوطنية الأولى حول الصحافة. وإذا كان عقد البرنامج الأول للفترة 2005-2009 تحكمه هواجس الحفاظ على بقاء عدة منابر صحفية واستمراريتها، نظرا لأنها كانت تمر بفترات عصيبة في تمويلها، وكان بالتالي التدخل يكاد ينحصر في سد العجز الحاصل بين موارد الصحف وتكلفة إنتاجها، مع اعتماد كمؤشر أساسي عدم إغلاقها ومواصلة نشاطها، فعلى العكس من ذلك، وضعت الوزارة استراتيجية حقيقية للفترة 2012-2016 تحكمها الرؤية التالية "إعلام حر ومسؤول ومبدع ومهني ومنتج من خلال مقاربة تشاركية تعتمد الحكامة وتثمين الموارد البشرية" وانبثقت عنها خمس رهانات، كما تم تبني سبع آليات لتنزيلها مع وضع أهداف محددة ومؤشرات مضبوطة. ونفس الشيء ينطبق على الفترة 2017-2021 التي تم وضع استراتيجية بشأنها تؤطرها رؤية مبنية على أساس "تكريس حرية واستقلالية الإعلام وتعزيز بنيته التحتية" بل أكثر من ذلك، يتم الاعتماد في تنزيلها على مخطط عمل يفوق عدد برامجه الثلاثين برنامجا موزعة على 49 مشروعا. غير أن الاستراتيجيات المعتمدة غالبا ما تكون عبارة عن وثائق متفرقة يتم استعراضها أمام غرفتي البرلمان أثناء تقديم الميزانية السنوية.

ثانيا. تنزيل عقود البرامج

➢ ضعف الارتباط بين الأهداف المسطرة في عقود البرامج والأنشطة الممولة من الإعانات

يهدف الدعم المقدم بمقتضى عقد البرنامج إلى المساهمة في تمويل جزء من تحملات الإنتاج، والتي اعتبرها تقرير المجلس الأعلى نفقات تسيير، وهي في حدود 40 بالمائة بالنسبة للمقاولات الصحفية الوطنية، تشمل كلفة الطباعة وكلفة الورق وأجور المستخدمين وفاتورة الهاتف والفاكس والأنترنيت، أما بالنسبة للصحافة الجهوية والإلكترونية فقد تصل إلى 60 بالمائة.

أما فيما يتعلق بتخصيص بعض من قيمة الدعم لأداء المستحقات المتأخرة عن الانخراطات بصندوق الضمان الاجتماعي، فإنها تعتبر استثنائية ويتم اللجوء إليها في إطار تأويل مجتهد لمقتضيات عقد البرنامج، علما أن دون هذا الإجراء ستجد عدة منابر نفسها مقصية من الحصول على رقم اللجنة الثنائية لأنها تفتقد إلى هذا الشرط أساسي، وهو الوضعية السليمة تجاه الصندوق، وقد ينتج عن انعدام هذه المرونة التوقف عن الصدور، وهو ما يتعارض كليا مع الهدف الأساسي للدعم والذي يتجه نحو تنمية العرض الصحفي وتنويعه.

أما عن الإعانات التي تمول أنشطة غير مدرجة في عقود البرامج، والتي تم التدليل عليها على سبيل الحصر بزيادة دعم تم تبريره بالتغيرات التي عرفها شكل إصدار صحيفة معينة، تجدر الإشارة إلى أن التغيير المذكور كان مصحوبا بزيادة في تكلفة الإنتاج، وهذا إجراء تسمح به مقتضيات المادة الرابعة من عقد البرنامج 2014-2019، ومن جهة أخرى فإن إغناء المشهد الصحفي ومصالحة الجمهور والرفع من المقروئية يقتضي بالضرورة الحرص على جودة المضمون وكذا على الشكل والحلة نظرا لما لهما من جاذبية خاصة.

➢ تنزيل متأخر لعقد برنامج 2014-2019

في أفق وضع الإطار القانوني المقبل للدعم العمومي المقدم للصحافة المكتوبة، اقترحت وزارة الاتصال منذ سنة 2013 مرسوما يحدد بدقة شروط ومعايير الاستفادة من هذا الدعم، لكن هذه المبادرة ستتعذر المصادقة عليها لعدم توفرها على السند القانوني في قانون الصحافة والنشر وقانون المالية. وقد أعادت الوزارة المحاولة، من خلال تقديم طلب بتضمين هذا السند برسم مشروع قانون المالية لسنة 2014. غير أن هذا الطلب لم يتم اعتماده كما كان مأمولا، بل وحتى بالنسبة لمشروع قانون المالية لسنة 2015 تم إغفاله. وكان يجب انتظار خروج مدونة الصحافة والنشر إلى حيز الوجود في شهر غشت 2016 والتي نصت في مادتها السابعة على إلزامية تقديم الدعم العمومي للصحافة المكتوبة، وبفضل هذا المستجد القانوني، سارعت الوزارة إلى إعداد مشروع مرسوم في الموضوع، تم التوقيع عليه من طرف كل من وزير الاقتصاد والمالية ووزير الثقافة والاتصال، وهو بصدد بعض التعديلات الطفيفة التي تتطلبها مسطرة المصادقة.

إن الإعمال المتزامن لعقدي البرنامج 2005-2009 و 2013-2017 بالنسبة للمرحلة 2013-2014، يعتبر إجراء قانونيا وطبيعيا ولا يكتنفه أي تناقض، حيث أن دخول عقد البرنامج حيز التطبيق في بعض مقتضياته عرف بعض التأخير الناجم عن عدم استكمال بعض الشروط المنصوص عليها في هذا العقد، كما تم إقرار عقد إضافي بشأنه بتاريخ شهر نونبر 2014، ومن باب الاستباق والاحتراز لمواجهة هذه الوضعية، نص العقد في مادته الرابعة والأخيرة على إمكانية العمل بمقتضى عقد البرنامج 2005-2009 عند الضرورة وفي مسائل معينة حيث نص على: "إلى غاية استكمال الإجراءات المتعلقة بتنفيذ هذا العقد، فيمكن عند الضرورة العمل بمقتضيات العقد السابق لتدبير صرف الدعم الخاص بسنة 2013 من طرف اللجنة الثنائية التي سهرت على صرف الدعم الخاص بسنة 2012"، وقد تم الحرص على احترام هذا المقتضى بدقة، حتى حدود دخول عقد البرنامج 2014-2019 حيز التنفيذ بعد التوقيع عليه بتاريخ 31 يوليو 2014.

➢ غياب اتفاقيات فردية مع المقاولات والمستفيدين

يعتبر عقد البرنامج في حد ذاته تعاقدا ملزما لجميع الأطراف، وهو يحدد الحقوق والواجبات، وينيط بممثلي وزارة الاتصال وممثلي الناشرين في حظيرة اللجنة بمسؤولية الحرص على الوفاء بالالتزامات المتعاقد بشأنها بالنسبة للطرفين اللذين يمثلاهما، هذا مع العلم بأنه وبمقتضى عقد البرنامج، فإن كل إخلال يواجه بعقوبات قد تصل إلى حد استرجاع قيمة الدعم الممنوح.

أما بخصوص ما قد تتيحه هذه التعاقدات الثنائية بين الوزارة وكل مقاولة مستفيدة على حدا، من حيث توثيق قواعد منح الإعانات والمؤشرات الكمية وآجال ومراحل إنجاز المشروع، وكذا في تحديد أسقف الدعم بالنسبة للمقاولات المتوفرة على أكثر من منبر صحفي، فإن عقود البرامج في شكلها المعمول به حاليا تؤدي ذلك، بحيث يتم التعامل مع الطلبات بعد الدراسة الدقيقة للملفات، يليها تحديد قيمة الدعم بناء على معايير ثابتة ومشاريع محددة يتم التحقق من إنجازها عن طريق الإدلاء بالوثائق الضرورية، و حتى المقاولات التي تتوفر على أكثر من منبر فإنها لا تستفيد إلا في حدود ما يسمح به هذا المنبر من خلال المعطيات المقدمة بشأنه.

➢ عدم إنجاز عدة عمليات منصوص عليها في عقدي البرنامج

فيما يتعلق بمسألة التشاور مع المنظمات المهنية والنقابات حول إيجاد إطار مناسب يسهر على ضبط مهنة الصحافة وفرض احترام أخلاقيات المهنة كما هي متعارف عليها دوليا، فقد تم سنة 2016 تبني القانون رقم 90- 13القاضي بإحداث المجلس الوطني للصحافة، باعتباره هيئة منتخبة للتنظيم الذاتي، تنظم عملية الولوج إلى المهنة وتقوم بوضع ميثاق الأخلاقيات والحسم في النزاعات بين المهنيين والتحكيم.

أما عدم انجاز اتفاقية بين الوزارة واللجنة الوطنية لتأهيل المقاولة المتوسطة والصغيرة، من أجل مواكبة مقاولات الصحافة المكتوبة في مشاريعها التحديثية، فقد كان العائق هو إعطاء اللجنة المذكورة ابتداء من شهر يناير لسنة 2015 الأسبقية في برامجها وبشكل حصري للمقاولات ذات الطابع الصناعي.

من جهته، عرف مشروع برنامج التكوين المستمر بشراكة مع المعهد العالي للإعلام والاتصال بعض التعثر، نظرا لاعتبارات قانونية محضة، تتمثل في تنصيص القانون المحدث لهذا المعهد على إحداث وكالة للمداخيل وإغفال الحديث عن وكالة المصاريف، بشكل جعل إمكانية أداء تعويضات الأساتذة والأطقم التابعة للمعهد والمفروض فيها تقديم التكوينات المستمرة مسالة غير ممكنة.

هذا لم يمنع الوزارة من تنظيم عدة دورات تكوينية لفائدة الصحافيين على مستوى كل جهات المملكة، وذلك بتعاون مع مختلف المتدخلين. وفي هذا الإطار يدخل التوقيع سنة 2012 على اتفاقية مع النقابة الوطنية للصحافة المغربية والفدرالية المغربية لناشري الصحف، تقضي بتعميم تكوين مستمر يسهر عليه أساتذة المعهد العالي للإعلام والاتصال. وقد خصص لهذه العملية التي تم انجازها غلاف مالي يقدر بمليون درهم، وتم خلال سنة 2016 وفي أعقاب خروج مدونة الصحافة والنشر الجديدة لحيز الوجود إنجاز هذا التكوين بتأطير أساتذة المعهد المذكور وذلك على مستوى كل جهات المملكة دون استثناء، كما تمت خلال السنة الجارية موافاة هذه الوزارة بتقرير بخصوص هذا الإنجاز.

أما في مجال الإشهار في الصحافة المكتوبة، وطبقا للاختصاصات الموكلة إليها بموجب المرسوم رقم 2-64-072 بتاريخ 25 مارس 1965 في شأن الإعلانات القضائية والإدارية، فقد دأبت وزارة الاتصال على توزيع هذه الإعلانات المستوفية للشروط المنصوص عليها، لكن بعد دخول قانون تحرير الأسعار رقم 09.99 حيز التنفيذ، وأيضا بمقتضى قرار الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالشؤون الاقتصادية والعامة رقم 2043.10 بتاريخ 2010/07/13 تم فتح تعريفة هذه الإعلانات في وجه المنافسة وأصبحت بالتالي مسألة تعاقدية حرة.

غير أن ما أحدثه هذا التحرير من ارتباك وفوضى، دفع المهنيين إلى المطالبة بإعادة تولي الوزارة لعملية التوزيع، وهو ما حدا بهذه الأخيرة إلى إصدار المرسوم رقم 6481 بتاريخ 2016/07/11 القاضي بتحديد تعريفة الإعلانات وتفويض سلطة توزيعها حصريا للسيد وزير الاتصال. وفي هذا السياق، تشتغل الوزارة حاليا على إعداد مشروع مرسم جديد يعيد تنظيم الإعلانات ويضفي عليها مزيدا من الشفافية والإنصاف ويفتحها في وجه الصحافة الإلكترونية.

من ناحية أخرى، تم الحرص أثناء إعداد مدونة الصحافة والنشر الجديدة على تضمينها مجموعة من المقتضيات الخاصة بالإشهار في الصحافة المكتوبة والمهن المرتبطة به. ومن أجل مواكبة التطورات الكبيرة التي يعرفها هذا القطاع، تنكب وزارة الثقافة والاتصال على تهيئ مشروع قانون خاص بالإشهار، كما لا تنفك تشجع جميع المتدخلين على إحداث هيئة مستقلة للتنظيم الذاتي في أقرب الآجال، بالموازاة مع مكتب للتحقق من الإشهار في مختلف وسائله. كما أن الوزارة تدعم الموقع التفاوضي للمهنيين مع مؤسسات الإشهار العملاقة عبر الأنترنيت والتي تكاد تستحوذ على السوق بفضل أسعارها الهزيلة التي تتحدى كل منافسة.

➢ غياب تقييم تنفيذ عقد البرنامج

لقد أنجزت الفدرالية المغربية لناشري الصحف بشراكة مع وزارة الاتصال تقييما لعقد البرنامج 2005-2009 حيث تم الوقوف على النجاحات التي حققها هذا العقد وكذا بعض التعثرات في تنزيل مقتضياته، كما أورد مجموعة من التوصيات لتجويد نسخه المستقبلية. وقد أعطت الوزارة أهمية كبرى لهذا التقييم، تجلت في تبني العديد من مخرجاته.

علاوة على ذلك، وإن كانت وزارة الاتصال تدرك أهمية التقييم المرحلي والنهائي لعقود البرامج وضرورة انجازه، فإن هذا التقييم كان يتأتى للوزارة وإن جزئيا من خلال عدة معطيات يتاح لها الاطلاع عليها وتكون إلى حد ما عاكسة لصورة حقيقية للمشهد، من قبيل أعداد السحب والمبيعات ووتيرتها، وكذا النتائج الصافية للمقاولات الصحفية وازدياد أو تراجع عدد الموارد البشرية وكلفتي الإنتاج والأجور.

إن هذه البيانات، تعكس مدى نجاح عقد برنامج معين في الحفاظ على عدد المنابر الصحفية ومقاومة وضعها الاقتصادي، وقد تبين على العكس حجم الإخفاقات. ويحق الفخر بأن هذه المعرفة الدقيقة ساهمت في نجاعة عقود البرامج، حيث بفضلها تم الحفاظ على بقاء واستمرارية مجموعة من العناوين التي كان سيكون مآلها الاندثار نظرا لتراجع المبيعات وانحصار المقروئية.

من جهة أخرى، فقد نص عقد البرنامج 2014-2019 على خلق لجنة للتقييم والتتبع، سيكون دورها بشكل حصري منصبا على تقييم عقد البرنامج في أدق تفاصيله وخلال جميع مراحله، كما أن الوزارة قامت في نفس الإطار بمطالبة السيد وزير الاقتصاد والمالية بإيفاد لجنة عن المفتشية العامة للمالية من أجل القيام بتقييم عقود البرامج المنتهية وذلك من خلال الرسالة رقم 16/082 بتاريخ 2016/04/13.

أما فيما يتعلق بعدم تضمين عقود البرامج لمؤشرات وأرقام، فإن ذلك راجع إلى الطابع الدقيق والتفصيلي للدعم الممنوح وارتباطه بمسائل محددة وقابلة للقياس والتأكد من نسبة انجازها. كما أنه لا يجب إغفال بأن وضع الصحافة المكتوبة رهين بعدة عوامل أخرى غير الدعم العمومي، لهذا السبب لا يمكن الحسم بإمكانية تحقيق مؤشر معين من خلال هذا الدعم لوحده. ويجدر التذكير، بأن عقود البرامج، وإن كان يتم وضعها بطموح كبير، فإن ذلك يتم وفق مبدأ التدرج ومراعاة أولوية قصوى وهي الحفاظ على بقاء المنابر الصحفية واستمراريتها.

ثالثا. مسطرة منح الدعم العمومي للصحافة

1. المعايير المعتمدة لمنح الإعانات للمقاولات الصحفية

➢ صعوبة في ترتيب المقاولات الصحفية

إن المعايير المعتمدة في توزيع الدعم العمومي كما حددها عقد البرنامج، تقوم على أسس موضوعية وملموسة وقابلة للقياس والتحقق، موضوعة بتوافق بين الوزارة والفدرالية المغربية لناشري الصحف، وهي كذلك محل رضا المهنيين. وقد أثبت بما لا يدع مجالا للشك نجاعتها في توزيع عادل ومنصف وشفاف. هذا لا يمنع بأن العمليات الحسابية المحضة في أمور غير متجانسة بالضرورة، قد تكون مجحفة أحيانا، غير أن تدارك ذلك يبقى ممكنا بفضل ما تتمتع به اللجنة الثنائية من هوامش للتدخل ولو أنها محدودة، حيث يحق للجنة تكييفها.

➢ معايير غير واضحة بالنسبة للإعانات التكميلية أو الاستثنائية

تعتبر الاستجابة للشروط المنصوص عليها في عقد البرنامج مسالة أساسية من أجل الاستفادة من الدعم التكميلي، ولا يتم الاكتفاء بالحصول على رقم اللجنة الثنائية، وإن كانت لا تخفى أهميته في الولوج إلى الدعم وفي استحقاقه. ويخصص الدعم المقدم لمساندة المقاولات الصحفية التي تعاني من الهشاشة من أجل تأهيلها ودعمها في التجهيز بصفة خاصة، فبحسب عقد البرنامج 2014-2019، لا يعتبر رقم اللجنة الثنائية ملزما من أجل الاستفادة من الدعم عندما يتعلق الأمر بتشجيع التعددية السياسية واللغوية والثقافية، نظرا لصعوبة مواجهة التحديات المفروضة على المنابر المشتغلة في هذا المجال وعلى رأسها تراجع المقروئية. وكذلك بالنظر إلى أن التعددية الفكرية والسياسية والثقافية والعمل بها لا يعود بعائدات مالية وبالتالي يصعب التعامل مع هذه المنابر بنفس المنطق المقاولاتي.

➢ عدم مصداقية معيار حجم السحب

يتصدر حجم السحب قائمة المعايير المعتمدة في تحديد قيمة الدعم، لأنه دليل مادي وموضوعي على حجم النفقات المرتبطة به وعلى المجهود الاستثماري للمقاولة. غير أنه ليس المعيار الوحيد بل يتم الرجوع كذلك إلى كلفة الإنتاج وكتلة الأجور وواجبات الطباعة. وبحسب عقد البرنامج فإن قيمة الدعم تكون محل مداولة من طرف اللجنة الثنائية واستحضار عدة معايير أخرى كحجم المبيعات ودورية الصدور، كلفة التوزيع والنقل، عدد الصفحات...

➢ عدم وضوح معيار كلفة الإنتاج

إن المعايير المعتمدة في تقديم الدعم العمومي مرتبة بمنطق تسلسلي بحسب الأهمية، وهي تبتدئ بمعيار حجم السحب، الذي يحدد خانة تصنيف المنبر الصحفي داخل خانات التصنيف المعتمدة، ثم يليه معياري كتلة الأجور ونفقات الطباعة. وكل هذه المعايير مجتمعة تكون شبه محددة لقيمة الدعم، والتي قد تزيد أو تنقص حسب رأي لجنة الدعم التي تطلع على كل تفاصيل كلفة الإنتاج وتأخذها بعين الاعتبار.

وقد تعتري بعض الصعوبات أحيانا تحديد كلفة الإنتاج بالنسبة للمقاولات الصحفية التي تتوفر على أكثر من منبر، وذلك لصعوبة التمييز بين العناصر المكونة لكلفة الإنتاج لكل منبر بشكل منعزل، لأن هذه العوامل غالبا ما تكون متداخلة مثل كتلة الأجور، والتي تحتسب بالنسبة لكل عنوان على حدا، رغم أنها نفسها تشتغل لإنتاج عناوين أخرى. وتفاديا لمثل هذه الوضعيات، يعتزم قطاع الاتصال تقليص عدد العناوين المستحقة للدعم بالنسبة لكل مقاولة تنتج أكثر من منبر، مع تحديد أسقف لهذا الدعم.

أما بخصوص تخصيص دعم لتغطية كلفة الإنتاج بالنسبة للصحافة الحزبية، رغم احتمال استفادة هذه الأخيرة من الدعم العمومي الموجه للأحزاب السياسية، فإن اللجنة الثنائية في الوضع الراهن لا يمكنها التحقق من ذلك قبل بثها في الطلبات، ولهذا الغرض ستتم مطالبة هذا الصنف من الصحافة مستقبلا بالإدلاء بما يثبت عدم الاستفادة المضاعفة من المال العام.

➢ احتمال تقليص المستفيدين من دعم الصحافة المكتوبة

إن مراكمة الدعم من طرف بعض المقاولات مع ما قد يترتب عن ذلك من احتمال تقلص عدد المستفيدين، وتركيزه في يد عدد قليل من المنابر الصحفية، فإنه سليم من الناحية القانونية، طالما أن الاستفادة مشروطة بالاستيفاء لمجموعة من

الشروط، التي إن تحققت يصبح معها الدعم حقا مكتسبا، أما إذا تعلق الأمر بتوسيع قاعدة المستفيدين وتنويعها، فإن من شأن تحديد سقف للعناوين التي يمكن أن تلج إلى الدعم من طرف كل مقاولة، أن ينهي هذه الوضعية ويمنع من حدوثها في المستقبل. وللإشارة فإنه لم يثبت قط أن حرم منبر ما من تلقي دعم مستحق نظرا لكون منابر أخرى استحوذت على النسبة المهمة منه، بل إن كل من تبث استيفاءه للشروط استفاد من الدعم بشكل عادل وشفاف.

2. تفعيل الدعم

➢ اختلاف السنة المالية التي تم فيها إصدار قرار منح الدعم عن تلك التي تم فيها التحويل البنكي للمستفيدين

إن اختلاف السنة المالية التي تم فيها إصدار قرار منح الدعم عن تلك التي تم فيها التحويل البنكي للمستفيدين غالبا ما يكون سببه هو تأخر إيداع الطلبات أو عدم استيفاءها لجميع الشروط والوثائق القانونية حينا أو لطلب أوراق ثبوتية إضافية، علما أن المقاولات المعنية يمكنها الاستجابة فورا للطلبات التي عبرت عنه اللجنة وتوفير الوثائق المطلوبة، مما يدفع هذه اللجنة إذا تعذر ذلك إلى الموافقة على تقديم الدعم مع تحفظ يتعلق بضرورة استكمال الملف قبل الحصول الفعلي على الدعم، وهذا ما يبرر أحيانا اقتطاعات مبالغ الدعم من السنة أو السنوات الموالية لاستحقاقه. (...)

➢ دعم ممنوح لعنوان صحفي متوقف عن الصدور

إذا كان بالفعل توقف كل منبر صحفي عن النشاط يودي إلى عدم أهليته للدعم العمومي، فذلك لا ينطبق على الحالة موضوع ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات، إذ لا يعدو الأمر أن يكون مجرد إقرار بحق مكتسب للجريدة المعنية، عبارة عن 75 بالمائة من الدعم المخصص لها برسم 9 أشهر عن سنة 2009 والتي كانت تمارس خلالها نشاطها بشكل عادي، وكانت بالإضافة إلى ذلك تتوفر على الشروط القانونية الأخرى لاستحقاق الدعم.

رابعا. عمل اللجان المحدثة في إطار عقدي البرنامج لمنح الدعم لقطاع الصحافة

➢ عدم احترام المناصفة في اللجنة الثنائية للصحافة

يحرص جميع أعضاء اللجنة الثنائية على حضور الاجتماعات، علما أن الدعوات توجه إليهم في مواعيدها المحددة، وحتى في حالة تعذر حضور أحد الأعضاء لأي سبب من الأسباب القاهرة، فإن اتخاذ قرارات اللجنة لا يكون إلا بعد الإصغاء لرأي كل الممثلين والتداول الواسع والبناء. ولا يشكل التفاوت الصغير الذي قد يحدث استثناء بين ممثلي الفدرالية المغربية لناشري الصحف وممثلي السلطات الحكومية أي إخلال بتوازن القرارات المتخذة ولا بالجوانب القانونية وبمبدأ المناصفة الذي يتجاوز المفهوم العددي، إذ أن ممثلي السلطة الحكومية كلهم يمثلون توجه السياسات العمومية وان غياب عضو أو عضوين لا يغير من المعالة في شيء لأن القرارات لا تؤخذ بالتصويت العددي.

➢ غياب آليات لتسوية حالات تضارب المصالح في اللجنة الثنائية

يعتبر المهنيون مكونا أساسيا داخل اللجنة الثنائية، على غرار ما هو جار به العمل على المستوى العالمي في مجال اللجان الثنائية، ولا يمكن أن يكون هذا الانتماء مبررا بحال من الأحوال لمحاباة أو تحيز أو تجاوز، لأن منح الدعم العمومي محاط بعدة ضمانات أساسية، تبتدئ من تقديم الطلبات وفق مسطرة معينة وبعد استيفاء كل الشروط التي تضع كل الترشيحات على قدم المساواة، بالإضافة إلى ارتكاز العملية على معايير موضوعية وملموسة، تقوم على عملية حسابية تفضي إلى تحديد قيمة الدعم. ومن هذا المنطلق فإن حدوث تضارب في المصالح وإن كان واردا يبقى احتماله ضعيف جدا. وما يثبت صحة هذا الاطمئنان هو عدم دفع أي كان بحالة موثقة ولو وحيدة لتضارب المصالح منذ بدأ العمل بعقود البرامج سنة 2005.

كما تجدر الإشارة إلى أن طلبات الدعم المقدمة من طرف مقاولات تابعة لمهنيين أعضاء اللجنة الثنائية، تخضع لنفس المعالجة ولنفس المعايير والعمليات الحسابية، ويتحفظ المعنيون بالأمر عن إبداء رأيهم عندما تكون طلباتهم موضوع تداول وذلك بفضل احترامهم لأخلاقيات المهنة كصحفيين أولا وكمنتخبين ومؤتمنين من طرف زملائهم ثانيا، إذ أن أعضاء اللجنة الثنائية من المهنيين هم منتخبون قبل كل شيء من طرف الجسد الصحفي على الرغم من كونهم مستفيدين من الدعم على غرار المقاولات الأخرى.

➢ عدم احترام الجدول الزمني المنصوص عليه لانعقاد اللجنة الثنائية

تحرص اللجنة الثنائية على احترام المواعيد والآجال المحددة بمقتضى دفتر التحملات لعقد اجتماعاتها، وتكون جل الحالات التي يكون فيها تأخير عن الموعد غير متعمدة، ويعود سببها لقلة عدد الطلبات التي تم ايداعها من طرف المقاولات الإعلامية أو عدم استيفاءها للشروط المؤهلة لإدراجها بجدول الأعمال، لدرجة لا تستدعي ولا تبرر جدوى عقد الاجتماع.

ورغم ذلك فقد عقدت اللجنة ما مجموعه 38 اجتماع بين سنتي 2005 و2016 موزعة كما يلي: (7 سنة 2005) – (8 سنة 2006) – (02 سنة 2009) – (04 سنة 2010) – (02 سنة 2011) – (02 سنة 2012) – (03 سنة 2013) – (02 سنة 2014) – (02 سنة 2015) – (03 سنة 2016).

وتستهل اللجنة اجتماعاتها بتقديم رئاستها لتقرير حول ما تم تنفيذه من قرارات منبثقة عن الاجتماع السابق، أما عن الشروط والمساطر والمعايير المعتمدة في الولوج إلى الدعم العمومي، فهي محددة في عقد البرنامج دون سواه، ولا مجال لتداخل بينها وبين القانون الداخلي الذي هو غير معني في هذا المجال. وكل اختلاف في بعض المعايير مثل عدد الصحافيين العاملين فيكون بناء على الاختلافات الموضوعة للتمييز بين الصحافة المكتوبة بحسب دوريتها من جهة وبين الصحافة الالكترونية من جهة أخرى.

➢ فحص طلبات دعم بعض الصحف دون تجديد رقم اللجنة الثنائية

نظرا للوضعية الاقتصادية المحرجة جدا التي كانت تعرفها بعض المقاولات الصحفية والطابع الاستعجالي لبعض مشاكلها المالية، قررت اللجنة الثنائية خلال اجتماعها بتاريخ 22 أبريل 2015، تمديد الأجل بالنسبة للتي لا تستوفي منها الشروط القانونية لتجديد رقم اللجنة، وذلك إلى غاية 30 دجنبر من نفس السنة، مع تمكينها في انتظار ذلك من الاستفادة من الدعم شرط التزامها بتقديم الوثائق الناقصة واستكمال الشروط المطلوبة داخل الأجل المحدد. وهذا القرار لا يتعارض مع بنود عقد البرنامج ويحفظ لهذه المقاولات الحق في الاستفادة من الدعم وتفادي إشكالات مالية واجتماعية جراء حجبه عنها.

➢ عدم احترام مقتضيات عقدي البرنامج المتعلقة باللجنة الفرعية التقنية

لقد تم تشكيل اللجنة التقنية بشكل فعلي وفي إطار الاحترام التام والكامل للنصوص المتعلقة بها الواردة في عقد البرنامج خاصة فيما يخص تشكيلتها واختصاصاتها، أما فيما يتعلق بالانخراط الكبير للمصالح الداخلية للوزارة في الأشغال التحضيرية التي هي اختصاص أصيل للجنة، فذلك يدخل في إطار الأعمال العادية التي تكون كتابات اللجان مدعوة للاضطلاع بها، لتسهيل وتنظيم عمل اللجنة، ولا يتعدى عملها هذا النطاق، ولا يؤثر لا من قريب أو بعيد على دراستها للملفات ومقترحات القرارات المرفوعة إلى اللجنة الثنائية، بل إن خبرة وتخصص وحدة الكتابة الدائمة للجنة هو أمر مطلوب لنجاعة دراسة الملفات.

أما بالنسبة لعدم احترام الآجال القانونية لانعقاد اجتماعات اللجنة التقنية، فتكاد تكون الأسباب نفسها التي تم الدفع بها لتفسير عدم التقيد بالتواريخ المحددة لعقد اجتماعات اللجنة الثنائية، ولا غرابة في ذلك، نظرا للارتباط الوثيق بين عمل اللجنتين. وغالبا ما يتم تأجيل انعقاد اللجنة التقنية بسبب عدم ايداع الطلبات بالشكل الكافي من طرف المقاولات الإعلامية. ورغم ذلك فإن أداء اللجنة يبقى معقولا ولا يسبب أي إرباك خاصة إذا علمنا أن هذه الأخيرة يمكنها الانعقاد في إطار اجتماعات استثنائية عند الحاجة وهي مسنودة في ذلك بالعقد البرنامج الذي يخول لها هذا الحقن والذي تم إعماله في مرات متعددة.

من جهة أخرى، فبالإضافة إلى الاجتماعين المنعقدين على التوالي بتاريخ 2016/09/16 و2016/11/24، فقد التأمت اللجنة بتاريخي 17 أبريل 2015 و24 نونبر 2016. وتجدر الإشارة إلى أن قراراتها، وهي غير ملزمة، يتم عرضها على اللجنة الثنائية خلال اجتماعاتها، والتي قد تتبناها أو تعيد فيها النظر.

➢ عدم إحداث اللجان المنصوص عليها في عقدي البرنامج

لقد نص عقد البرنامج 2005-2009 على إحداث لجنة نشر الصحافة، والتي أنيطت بها مهمة دراسة الوسائل القمينة بتحسين شروط النشر باعتباره أحد المعيقات الأساسية لانتشار الصحافة وتراجع المقروئية، وقد تم التنزيل الفعلي لهذا المقتضى من خلال إحداث اللجة المذكورة، وإن كانت لم تعقد إلا اجتماعا واحدا خلال شهر نونبر من سنة 2008 والذي خصص حصريا لمسالة النشر بالأقاليم الجنوبية.

أما التأخر في إحداث لجنة التقييم المنصوص عليها في عقد البرنامج 2014-2019، فسببه هو حداثة اعتماد عقد البرنامج، وبالتالي قدرت اللجنة الثنائية أن تتريث في إحداثها إلى غاية إحراز تقدم في تنزيل عقد البرنامج وتحقيقه لتراكم وزخم جدير بالتقييم، وفي انتظار ذلك استغلال هذا الوقت من أجل وضع المعايير التي سيتم الاحتكام إليها في عملية التقييم والتوافق حولها.

وبالحديث عن التقييم، تجدر الإشارة إلى أن وزارة الاتصال قد سبق لها أن راسلت وزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 13 أبريل 2016 تحت عدد 16/082ن تلتمس منها القيام بعملية تدقيق وتقييم لأداء السنوات السابقة من طرف المفتشية العامة للمالية، كما تمت إعادة مراسلتها في نفس الموضوع سنة 2017..

وفيما يتعلق باللجنة الثلاثية التي ينص عقد البرنامج 2014-2019 على إحداثها، وأوكل لها مهمة تقييم مدى التزام المقاولات الصحفية بالاتفاقية الجماعية كإحدى أسس الحماية الاجتماعية للمهنيين، فقد عقدت وزارة الاتصال مجموعة من اللقاءات التشاورية مع طرفي اللجنة الآخرين، أي النقابة الوطنية للصحافة المغربية والفدرالية المغربية لناشري الصحف، وذلك إبان التحضير للمدونة الجديدة للصحافة والنشر، وتطبيق الاتفاقية الجماعية والتكوين المستمر للصحافيين والإعداد لإخراج المجلس الوطني للصحافة. وقد تم التركيز بصفة خاصة على أمور تدخل في صميم اختصاص اللجنة الثلاثية، مما أفضى إلى اعتماد شرط احترام الاتفاقية الجماعية في نيل بطاقة الصحافة وفي تقديم طلبات الدعم العمومي، وهو ما يعتبر تجسيدا حقيقيا للهدف الذي من أجله تم تبني قرار إحداث اللجنة، كما تم من ناحية أخرى تعميق النقاش بخصوص بعض المقاولات في وضعية صعبة وهشاشة اقتصادية.