



صاحب الجلالة الملك محمد السادس
نصره الله

**التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات
2017 - 2016**

الملاحظات البارزة

مولاي صاحب الجلالة،

يعتبر قانون المالية لسنة 2017 الثاني من نوعه الذي يتم تحضيره وتنفيذه في إطار القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13، الصادر سنة 2015، والذي أرسى مجموعة من المبادئ والآليات الكفيلة بتحسين تدبير المالية العمومية ببلادنا. ولن يتسنى بلوغ هذا الهدف إلا بحكمة فعلية في تنزيل البرامج العمومية، وذلك من خلال تدبير يومي للعمليات المالية التي تنفذها الأجهزة العمومية، لا يبنني فقط على احترام القوانين والأنظمة المعمول بها، بل يركز على نجاعة وفعالية هذه العمليات ويستحضر أثرها على الخدمة العمومية المقدمة لفائدة المواطن.

وتماشيا مع الأدوار التي حددها الدستور والقانون للمحاكم المالية، تحاول هذه الأخيرة، من خلال المراقبات التي تجريها، المساهمة في تحسين وترشيد التدبير العمومي وفي إشاعة ثقافة الإدلاء بالحساب. حيث واصل المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات ممارسة اختصاصاتهم الرقابية، والتي تنسم بتعددتها وباختلاف طبيعتها، من اختصاصات قضائية تروم ضبط حسابات الأجهزة العمومية ومعاقبة المخالفات المسجلة عند تنفيذ العمليات المالية، واختصاصات غير قضائية تهدف، أساسا، إلى التأكد من أن تنفيذ الميزانيات العمومية يتم بنجاعة وفعالية واقتصاد ويحقق الأهداف المسطرة للبرامج والسياسات العمومية.

وعلى غرار السنوات الفارطة، عرفت سنتي 2016 و2017 برمجة للمهام الرقابية في احترام لمبدأ التوازن بين مختلف الاختصاصات الموكولة للمحاكم المالية بمقتضى القانون، مع تصاعد أهمية مهام التقييم الأفقي للبرامج والسياسات العمومية.

كما شهدت السنتين المذكورتين تقوية عملية الشراكة مع المجالس الجهوية للحسابات، والتي تقوم بموجبها هذه المجالس الجهوية بإنجاز مهام رقابية على مستوى أجهزة عمومية ذات بعد جهوي خاضعة لاختصاص المجلس الأعلى للحسابات. ويتضمن التقرير السنوي الحالي ملخصات لإحدى عشرة (11) مهمة رقابية أنجزت في هذا الإطار.

ويضم هذا التقرير السنوي ولأول مرة، **يا مولاي**، خلاصة لمراقبة تنفيذ ميزانية 2016 بناء على المعلومات الأولية التي أصدرتها وزارة المالية عند نهاية شهر مارس من سنة 2017. كما يقوم المجلس الأعلى للحسابات بإعداد نفس التقرير بالنسبة للسنة المالية 2017.

وقد سجل المجلس، في هذا الإطار، بعض التحسن بخصوص مؤشرات تنفيذ ميزانية 2017 مقارنة مع سنة 2016، حيث بلغ عجز الميزانية سنة 2017 نسبة 3,5 % من الناتج الداخلي الخام مقابل نسبة مرتقبة حددها قانون المالية للسنة المعنية في 3 %، في حين بلغت هذه النسبة 4,1 % من الناتج الداخلي الخام سنة 2016. الأمر الذي يؤكد المنحى التنزالي لنسبة عجز الميزانية والذي كان قد بلغ سنة 2012 مستوى 6,8 % من الناتج الداخلي الخام.

غير أن المالية العمومية، لازالت تعاني من بعض الإكراهات وعلى رأسها ارتفاع مستوى الدين العمومي، والذي يجدر أن يتم التعامل معه كأحد المخاطر الذي قد تؤثر سلبا على سلامة الوضعية المالية للدولة. وهكذا وصل الدين العمومي للخزينة عند نهاية سنة 2017

إلى مبلغ 692 مليار درهم، بنسبة 64,5% من الناتج الداخلي الخام، مسجلا بذلك مبلغا إضافيا قدره 35 مليار درهم مقارنة مع سنة 2016، والتي سجلت بدورها ارتفاعا لمستوى هذا الدين مقارنة مع سنة 2015 بما يعادل 28 مليار درهم.

هذا إضافة، إلى المستوى المرتفع لدين الضريبة على القيمة المضافة المستحق لصالح بعض المؤسسات العمومية والذي بلغ 32,2 مليار درهم سنة 2017، بعدما لم يكن يتجاوز مستوى 15,8 مليار درهم سنة 2012، ناهيك عن الدين المستحق لصالح القطاع الخاص برسم نفس الضريبة والذي باشرت الدولة تصفيته ابتداء من شهر يناير 2018 على مدى 5 سنوات بمبلغ إجمالي حدد في 10 مليار درهم.

وفيما يخص حصيلة أعمال المحاكم المالية، **يا مولاي**، فقد أنجز المجلس الأعلى للحسابات اثنتي وثلاثين (32) مهمة رقابية في ميادين مراقبة تسيير الأجهزة العمومية وتقييم البرامج العمومية ومراقبة استخدام الأموال العمومية، كما أصدرت غرف المجلس 588 قرارا قضائيا فيما يخص مادة التدقيق والبت في الحسابات و60 قرارا في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. هذا في الوقت الذي أحال الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات أربعة (4) قضايا تتعلق بأفعال قد تستوجب عقوبة جنائية على وزير العدل.

أما أهم إنجازات المجالس الجهوية للحسابات، فيمكن تلخيصها في تنفيذ 128 مهمة رقابية تندرج في إطار مراقبة التسيير على مستوى بعض الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية المحلية، وكذا بعض شركات التدبير المفوض. هذا بالإضافة إلى إصدار 2089 حكما نهائيا في مادة التدقيق والبت في الحسابات و155 حكما في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

كما واصلت المحاكم المالية عملية تلقي التصريحات الإلزامية بالممتلكات، حيث تلقت خلال

سنتي 2016 و2017 ما مجموعه 67.552، منها 61.396 على مستوى المجالس الجهوية، ليصل بذلك العدد الإجمالي للتصريحات التي تلقتها المحاكم المالية منذ سنة 2010 ما مجموعه 222.026 تصريحا.

ولتجويد طرق تقديم تقاريره، يرى المجلس الأعلى للحسابات أن رفع تقريره السنوي إلى **صاحب الجلالة** يستحسن أن يتم خلال الفصل الأول من السنة التي تلي تلك المعنية بالتقرير. لذلك، بهم هذا التقرير السنوي بصفة استثنائية سنتي 2016 و2017 على أن يُرفع تقرير سنة 2018 إلى **جلالتكم** خلال الفصل الأول من سنة 2019 إن شاء الله.

ويقدم هذا الكتاب الملاحظات البارزة المتعلقة بالمهام الرقابية المدرجة ضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2015، والمسجلة من طرف المحاكم المالية في ميدان مراقبة التسيير وتقييم البرامج العمومية.

الملاحظات البارزة المسجلة من طرف المجلس الأعلى للحسابات في ميدان مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية

يتضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و2017، ملخصات تهم 32 مهمة رقابية أنجزتها مختلف غرف المجلس المختصة في ميدان مراقبة تسيير الأجهزة وتقييم البرامج العمومية، من بينها 11 مهمة تم إنجازها بشراكة مع المجالس الجهوية للحسابات (7 مراكز استشفائية و4 أكاديميات جهوية للتربية والتكوين). وسيتم في إطار هذه الخلاصة العامة، عرض أبرز الملاحظات التي أثّرت من خلال المهمات الرقابية المذكورة.

تنفيذ ميزانية سنة 2016

من خلال تحليل تنفيذ الميزانية لسنة 2016 بناء على المعطيات الأولية التي نشرتها وزارة المالية، يمكن استخلاص أهم الاستنتاجات التالية:

أولاً. نفقات الموظفين

لا تتضمن نفقات الموظفين المدرجة في فصول ميزانية التسيير مساهمات الدولة كمشغل في أنظمة التقاعد والاحتياط الاجتماعي، مما يصعب معه تحديد كلفتها الإجمالية الحقيقية، حيث يتم إدراج النفقات المتعلقة بالموظفين في ميزانيات الوزارات، وعلى مستوى الفصل المتعلق بالتكاليف المشتركة، وكذا في بعض الحسابات الخصوصية للخزينة.

كما أن تحديد الكتلة الإجمالية لأجور الموظفين يقتضي احتساب نفقات مستخدمي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والتي تتلقى إعانات من الدولة.

لذا، ومن أجل تحديد الحجم الحقيقي لنفقات الموظفين، ينبغي إعادة معالجة البيانات المتعلقة بهذه النفقات، كما يتعين تقديم معلومات إضافية عنها.

إذ، بالاعتصار على النفقات المسجلة في فصول الميزانية العامة للدولة، فإن مجموع نفقات الموظفين يبلغ حوالي 104,3 مليار درهم، وهو ما يعادل 56% من نفقات التسيير، و 11% من الناتج الداخلي الخام. إلا أن معالجة بيانات النفقات المتعلقة بالموظفين، بإدراج مساهمات الدولة في أنظمة التقاعد والاحتياط الاجتماعي، وكذا إعانات التسيير الممنوحة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموجهة لتغطية تكاليف العاملين والأجراء، فإن عبء هذه النفقات سيبلغ مستويات أعلى، إذ ستصل نسبته إلى 64,3% من نفقات التسيير، و 12,7% من الناتج الداخلي الخام.

ثانيا. نفقات الاستثمار

يتم رصد مجهود استثمار الدولة على مستوى قانون المالية، أساسا، في الميزانية العامة والحسابات الخصوصية، وبنسبة أقل، في ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة. ويتم إدراج نفقات الاستثمار على مستوى الميزانية العامة في ميزانية كل قطاع وزاري لتمكينه من إنجاز سياسته القطاعية، إضافة إلى فصل النفقات المشتركة.

كما يؤدي توزيع نفقات الاستثمار بين مختلف مكونات الميزانية إلى تشتت المجهود الاستثماري، علما أن العديد من العمليات ذات طبيعة مماثلة أو متقاربة تدرج في فصول الاستثمار لميزانيات الوزارات، وبالموازاة مع ذلك في فصل النفقات المشتركة، وكذا في بعض الحسابات الخصوصية للخزينة.

ومن جهة أخرى، قد يؤدي إدراج بعض نفقات الاستثمار في فصل النفقات المشتركة عوض إدراجها في ميزانية الوزارة القطاعية المعنية إلى حدوث تداخل لدى تقييم الجهود المبذولة من طرف مختلف المتدخلين، ومن شأن هذه الوضعية أن تنعكس على وثيرة عمل الوزارات، وتؤدي إلى تقويض فعالية وسرعة تنفيذ بعض المشاريع العمومية. وينطبق ذلك، خصوصا، على التحويلات المخصصة للمؤسسات والشركات العمومية للرفع من رأسمالها، وكذا على إعانات الاستثمار أو الالتزامات الناتجة عن عقود البرامج.

تتضاف إلى ذلك، صعوبة تقييم جهود الاستثمار المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخزينة، مع العلم أن هذه الأخيرة لازالت تتحمل بعض النفقات التي يمكن إدراجها في ميزانية الوزارات المعنية، وذلك بالرغم من الجهود التي تبذلها وزارة الاقتصاد والمالية لتجاوز هذه الوضعية.

وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن ميزانية الاستثمار تتسم بأهمية الاعتمادات المرحلة من سنة مالية إلى أخرى، وبنسبة إنجاز ضعيفة وجب العمل على تحسينها.

ثالثا. الحسابات الخصوصية للخزينة

تشكل الحسابات الخصوصية للخزينة جزءا هاما من ميزانية الدولة، حيث تساعد على تنفيذ توجهات الحكومة. وتشكل ما يفوق 20% من مجموع الميزانية. ويعرف القانون التنظيمي لقانون المالية هذه الحسابات كمكونات للميزانية موجهة، إما إلى تبيان العمليات التي لا يمكن إدراجها بطريقة ملائمة في الميزانية العامة نظرا لطابعها الخاص أو لوجود علاقة بين المداخل والنفقات، وإما إلى تبيان بعض العمليات مع الاحتفاظ بطابعها الخاص، وضمان استمرارها من سنة مالية إلى أخرى، دون التمييز بين السنوات المالية.

ونظرا لأهميتها في تنفيذ بعض برامج وإجراءات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أدخل القانون التنظيمي لقانون المالية قواعد جديدة لتدبير الحسابات الخصوصية من أجل تحديد أفضل لمجال تدخلها وترشيدها. إلا أن دواعي الاحتفاظ ببعض الحسابات الخصوصية للخزينة وإضفاء طابع خاص على بعض عملياتها لا يتماشى والقواعد الجديدة التي وضعها القانون التنظيمي لقانون المالية.

كما يتبين أن بعض هاته الحسابات تتضمن على مستوى نفقات التسيير والاستثمار عمليات لا تكتسي طابعا خاصا. وهكذا، تتحمل هذه الحسابات جزءا من النفقات المتعلقة

باختصاصات القطاعات الوزارية المعنية، وكذا نفقات ذات طابع اعتيادي تتعلق ببعض فئات الموظفين النظاميين (العلاوات، والتعويضات، والمكافآت...) في حين يمكن إدراج هاته النفقات في الميزانية العامة حسب الشروط الاعتيادية.

وعلاوة على ما سبق، تسجل بعض الحسابات الخصوصية للخزينة، بشكل هيكلي، أرصدة دائنة هامة، مما يطرح التساؤل حول مدى ملاءمة مداخيلها لحاجياتها الحقيقية، علما أن رصيد هذه الحسابات قد بلغ، خلال سنة 2016، حوالي 4,3 مليار درهم، في حين سجل رصيدها المتراكم القابل للترحيل من السنوات الفارطة ما يناهز 122,7 مليار درهم.

مجموعة القرض الفلاحي للمغرب

لتقييم أداء مجموعة القرض الفلاحي للمغرب، ارتكزت المهمة الرقابية للمجلس الأعلى للحسابات، في المقام الأول، على إجراء تقييم شامل لوضعيته المالية، وفي المقام الثاني على تقييم مساهمته في تمويل ودعم القطاع الفلاحي. وفيما يلي أهم الملاحظات الواردة في هذا الإطار:

أولاً. تشخيص الوضعية المالية للقرض الفلاحي

أدت الصعوبات المواجهة في بلوغ بعض الأهداف الاستراتيجية، خاصة فيما يتعلق بجلب الودائع، إلى عرقلة تحقيق نمو متوازن، مما ساهم في تنامي المخاطر البنكية وزيادة الضغوط على المردودية.

ولقد أدى مجهود التحكم في تزايد المخاطر البنكية (مخاطر ملاءة الذمة المالية ومخاطر السيولة ومخاطر السوق ومخاطر الائتمان) إلى التأثير السلبي على النتائج. وقد تعزز هذا التأثير نتيجة بنية محفظة موازنة القرض الفلاحي للمغرب (الأصول والخصوم). كما تؤدي هاته البنية مع اقترانها بسباق قطاعي غير ملائم إلى تضائل هوامش العمليات المرتبطة بالمؤسسة.

وقد مكن تشخيص الوضعية المالية لمؤسسة القرض الفلاحي من استخلاص الملاحظات التالية:

- توتر نسبي لوضعية سيولة القرض الفلاحي للمغرب، وذلك، أساساً، بسبب عدم تناسب تطور ودائع العملاء مع تطور الالتزامات؛
- ضغوط كبيرة على مؤشرات ملاءة الذمة المالية، وذلك، بسبب النمو القوي للقروض خلال السنوات الأخيرة، المقرون بمحدودية تأثير النتائج المحققة من طرف القرض الفلاحي للمغرب على تعزيز الأموال الذاتية؛
- عدم تصنيف بعض القروض المتعثرة طبقاً للقواعد المنصوص عليها من قبل البنك المركزي، حيث، على أساس ذلك، فإن بعض هذه القروض لا يتم تكوين مخصصات احتياطية كافية لها. وقد بلغت تقديرات المجلس الأعلى للحسابات بخصوص النقص في تكوين مخصصات احتياطية للقروض المتعثرة ما يناهز

545 مليون درهم بالنسبة للقروض المعرضة للمخاطر، وما يقارب 146 مليون درهم بالنسبة للقروض المشكوك في تحصيلها، و46 مليون درهم بالنسبة للقروض ما قبل المشكوك في تحصيلها؛

- بنية الأصول والخصوم تحدي رئيسي للمؤسسة، حيث لاحظ المجلس، على مستوى الخصوم، أنه قد تمت مكافأة بعض الأموال المودعة للسحب تحت الطلب بكلفة مرتفعة نسبيا، أما فيما يخص بنية أصول القرض الفلاحي للمغرب، فهي تتميز بنسبة كبيرة من الديون معلقة الأداء، وباللجوء المتكرر لعمليات توطيد القروض.

ثانيا. مساهمة القرض الفلاحي في تمويل ودعم القطاع الفلاحي

بهذا الخصوص، نوجز أبرز الملاحظات كما يلي:

1. دعم تمويل القطاع الفلاحي

قررت الدولة، سنة 2007، تعزيز الدعم الذي تقدمه للعالم القروي عن طريق تخفيض سعر الفائدة المطبق على القروض الفلاحية. وفي هذا الإطار، قامت الدولة بإبرام اتفاقية مع القرض الفلاحي للمغرب حول "دعم تمويل القطاع الفلاحي"، تهدف إلى اقتسام عبء تخفيض أسعار فائدة هذه القروض. وقد مكنت مراقبة تنفيذ هذه الاتفاقية من استخلاص الملاحظات التالية:

- غياب دراسة قبلية لتطبيق ولتعميم الدعم؛
- عدم احترام بعض بنود الاتفاقية؛
- وجود مخاطر زيادة حصة الدولة في الدعم؛
- استمرار تطبيق الدعم خارج أي إطار تعاقدي مع الدولة.

2. عملية إعادة التأهيل المالي للفلاحين الصغار

تتجلى أهم عناصر عملية إعادة التأهيل المالي لسنة 2011 في التخفيف من حجم ديون الفلاحين الصغار، وفي إعادة جدولة الديون المستحقة. وقد أسفرت مراقبة تنفيذ هذه العملية عن الملاحظات التالية:

- تكرار الإجراءات المواكبة للفلاحين لنفس محفظة القروض، حيث لم تمكن آليات تنفيذ هذه العملية من التمييز بين القروض التي استفادت من إجراءات المواكبة التي اتخذتها الدولة مسبقا؛
- تنفيذ عملية التخلي الجزئي للديون قابلة للتحسن، إذ تمت عملية التخلي الجزئي عن الديون المستحقة للقروض الفلاحي عن طريق معالجة آلية، واستفاد منها الفلاحون الذين لا تتجاوز قروضهم الجارية 100.000 درهم. وقد أثارت هذه المعالجة الآلية مجموعة من الملاحظات حول نجاعتها في تحقيق الأهداف المتوخاة من العملية التي استهدفت بالأساس تخفيف عبء ديون الفلاحين الصغار؛

- تطور طفيف لبنية محفظة الديون المؤهلة، بحيث تبين أهمية الحسابات الموحدة ضمن محفظة الديون التي تمت إعادة جدولتها الطبيعية المتواترة لعمليات إعادة الجدولة التي يقوم بها القرض الفلاحي للمغرب؛
- الوضع المالي للمستفيدين من عملية التأهيل المالي لا يزال صعبا، حيث أنه، استنادا إلى الوضعية المالية للمستفيدين من عمليات التأهيل المالي، يتبين أن أثر هذه الأخيرة يظل محدودا وغير مستديم.

3. مواكبة تمويل مخطط المغرب الأخضر

وقعت الحكومة والقرض الفلاحي للمغرب اتفاقيتين بمبلغي 20 مليار درهم و25 مليار درهم، بهدف مواكبة تمويل مخطط المغرب الأخضر. وقد لاحظ المجلس، بخصوص الاتفاقية الأولى الموقعة سنة 2008، غياب خطة عمل لتفعيلها، رغم تقرير توزيع التمويل المرصود بها حسب الجهات. أما بالنسبة للاتفاقية الثانية الموقعة في أبريل 2014، فإن تفعيلها، وبالتالي، مواكبة مخطط المغرب الأخضر، لم يتم حسب مخططات تنفيذية تسمح بتغطية الجهات وسلاسل الإنتاج.

الحساب الخصوصي للخرينة المسمى "صندوق دعم التماسك الاجتماعي"

أحدث الحساب الخصوصي المسمى "صندوق دعم التماسك الاجتماعي" بموجب المادة 18 من قانون المالية لسنة 2012، وذلك بهدف تمويل برامج الدعم الاجتماعي. وقد بلغ مجموع المداخل المحولة إلى الصندوق ما قدره 15.257,00 مليون درهم عن الفترة الممتدة من تاريخ إحداثه سنة 2012 إلى نهاية 2016، فيما بلغ مجموع النفقات ما يناهز 6.674 مليون درهم.

وقد أسفرت مراقبة تسيير هذا الحساب عن تسجيل عدة ملاحظات، من أبرزها ما يلي:

أولا. حكمة الصندوق

لاحظ المجلس غياب استراتيجية مندمجة لتفعيل برامج الدعم الاجتماعي، وعدم توفر برمجة متناسقة لموارد الصندوق ونفقاته، وكذا تأخر في تفعيل خدمات الصندوق (خلال سنة 2014). كما لاحظ المجلس أن الصندوق راكم رصيدا يناهز 8 مليار و584 مليون درهم عند نهاية سنة 2016، في حين تعرف كل البرامج الممولة من طرفه عدة اختلالات، ترجع بالأساس إلى ضعف التمويل. وقد لوحظ، أيضا، عدم تحصيل جميع المساهمات المتعلقة ببرنامج مليون محفظة وبنظام المساعدة الطبية. هذا، بالإضافة إلى محدودية آليات المتبع والتقييم.

ثانيا. تدبير برنامج "مليون محفظة"

يهدف برنامج "مليون محفظة" إلى تشجيع الإقبال على التمدرس، والحد من الهدر المدرسي. وجدير بالذكر هنا أن عدد المستفيدين من البرنامج قد ارتفع خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2012 و2016، حيث بلغ هذا العدد ما مجموعه 4.013.897 تلميذا برسم الموسم الدراسي 2015/2016. إلا أن المقاربة المعتمدة لتحديد المستفيدين من برنامج "مليون محفظة" تركز على المجال الترابي، ولا تراعي المستوى السوسيو-اقتصادي للأسر. هذا، بالإضافة إلى تسجيل تأخر في توزيع الأطقم المدرسية مقارنة بتاريخ انطلاق الموسم الدراسي، ومشاكل نظام الإعارة المتمثلة أساسا في غياب أماكن لتخزين الكتب المستعملة، وكذا حالتها المهترئة.

كما لاحظ المجلس عدم احترام العديد من الشركاء للالتزاماتهم المالية المتفق عليها في اتفاقية الشراكة الموقعة بتاريخ شتنبر 2008 من أجل إنجاز برنامج "مليون محفظة". إضافة إلى أنه، على مستوى أجهزة الحكامة، لاحظ المجلس عدم تفعيل لجنة القيادة والتقييم وتداخل الاختصاصات بين الجمعيات التي تم إحداثها والوزارة المكلفة بقطاع التربية الوطنية ومصالحها الخارجية

ثالثا. تدبير برنامج "تيسير"

انتقل عدد المستفيدين من برنامج "تيسير" من 87.795 مستفيدا خلال الموسم الدراسي 2008/2009 إلى 828.000 مستفيد خلال الموسم الدراسي 2015/2016. وفي هذا الإطار، لاحظ المجلس غياب آلية لتحديد الفئات المستفيدة بطريقة مباشرة، وكذا إقصاء جماعات ترابية بسبب المقاربة المعتمدة في مجال الاستهداف. هذا، بالإضافة إلى تسجيل قصور في التطبيق المعلوماتي المعتمد.

وفيما يخص تمويل البرنامج، أثار المجلس محدودية الموارد المخصصة للبرنامج، وتأخر صرف المنح المالية للفئات المستفيدة الذي وصل في بعض الأحيان إلى أكثر من سنة، وكذا غياب إطار تعاقدي لتنفيذ البرنامج.

رابعا. تدبير برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة

فيما يخص مجال تحسين ظروف تدرس الأطفال في وضعية إعاقة، لاحظ المجلس تغطية متفاوتة للجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة حسب الجهات، وكذا ضعف نسبة تغطية الجمعيات الفاعلة في مجال الإعاقة بالعالم القروي. هذا، بالإضافة إلى ضعف عدد المستفيدين من برنامج دعم الأشخاص في وضعية إعاقة (بلغ عدد الأطفال المستفيدين من دعم التمدرس 4.744 سنة 2015 من ضمن 33.000 حسب نتائج البحث الوطني حول الإعاقة سنة 2014)، نظرا لمحدودية الغلاف المالي المخصص لمجال دعم التمدرس للأشخاص في وضعية إعاقة، وكذا تأخر في صرف المنح المالية للجمعيات المستفيدة.

وعلى مستوى اقتناء الأجهزة الخاصة والمساعدات التقنية الأخرى، لاحظ المجلس أن مؤسسة التعاون الوطني لا تتوفر على قاعدة للبيانات تهم عدد المستفيدين من الأجهزة الخاصة والمعدات التقنية.

أما على مستوى تشجيع الاندماج المهني والأنشطة المدرة للدخل، فقد لوحظ تفعيل جزئي لمجال تشجيع الاندماج المهني والأنشطة المدرة للدخل، إضافة إلى غياب التنسيق مع القطاعات الحكومية المعنية بدعم الأشخاص في وضعية إعاقة.

خامسا. تدبير نظام المساعدة الطبية

تم تعميم نظام المساعدة الطبية ابتداء من شهر مارس 2012، ويهدف هذا النظام إلى ولوج الأشخاص الموجودين في وضعية هشاشة أو فقر إلى كافة الخدمات الصحية المتوفرة في المؤسسات العمومية.

وقد بلغ عدد المستفيدين من نظام المساعدة الطبية ما مجموعه 10.605.303 مستفيدا إلى غاية متم سنة 2016، إلا أن المجلس لاحظ تأخرا في أجل إعداد البطائق مقارنة بالأجل القانوني البالغ 60 يوما. كما لاحظ المجلس أن هناك صعوبة في تحديد وضبط الفئات المؤهلة للاستفادة من نظام المساعدة الطبية خصوصا مع تنامي القطاع غير المهيكّل، واعتماد النظام التصريحي فيما يخص التصريح بالدخل.

وفيما يتعلق بالحكامة، لوحظ غياب نظام لقيادة وحكامة نظام المساعدة الطبية، وتداخل الاختصاصات بين الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ووزارة الصحة فيما يتعلق بتدبير الموارد المالية، إضافة إلى جمع وزارة الصحة بين اختصاصين متنافيين (وصاية وزارة الصحة على المؤسسات العمومية للعلاج والاستشفاء، وتسييرها للموارد المالية للنظام). وفي هذا الصدد، لاحظ المجلس محدودية عمل لجنة القيادة واللجنة التقنية المكلفتين بإصلاح نظام المساعدة الطبية، وكذا غياب نظام معلوماتي مندمج لتدبير نظام المساعدة الطبية.

أما فيما يتعلق بالخدمات الصحية المقدمة في إطار نظام المساعدة الطبية، فقد لاحظ المجلس عدم توفر بعض التخصصات أو الموارد البشرية شبه الطبية أو المعدات أو المستلزمات البيوطبية اللازمة للمؤسسات الصحية لمواجهة الطلب المتزايد على خدمات هذا النظام. بالإضافة لذلك، لوحظ عدم احترام المسار العلاجي، مما أدى إلى تركيز الخدمات في المراكز الاستشفائية الجامعية. وأخيرا، لوحظ غياب مرجعية ملائمة لاحتساب كلفة العلاجات المقدمة في ظل غياب نظام الطرف الثالث وإطار تعاقدية مع المؤسسات الصحية.

الصندوق المغربي للتقاعد

يتميز نظام المعاشات المدنية بالسمات البارزة التالية:

◀ نظام مالي هش

يعاني نظام المعاشات المدنية منذ عدة سنوات من وضعية مالية هشّة. وقد أدت هذه الوضعية إلى تسجيل أول عجز تقني سنة 2014 بلغ 936 مليون درهم، سرعان ما ارتفع إلى 2,68 مليار درهم سنة 2015، وبلغ 4,76 مليار درهم سنة 2016.

← تصفية المعاشات على أساس آخر أجر

قبل الإصلاح الذي تم سنة 2016، كان يتم تصفية المعاشات على أساس آخر أجر يتقاضاه الموظف أثناء فترة انخراطه في النظام. هذه الوضعية كانت سببا في عدم التناسب بين المساهمات المحصلة من قبل النظام والمعاشات المستحقة.

وبالإضافة إلى عوامل أخرى، تؤدي هذه الوضعية إلى تفاقم العجز المالي للنظام، خصوصا، مع المنحى التصاعدي التي تعرفه الترقية في الدرجة في الإدارة العمومية مع اقتراب موعد الإحالة على التقاعد.

وقد يتواصل هذا المنحى مستقبلا في ظل التغييرات التي يعرفها موظفو الدولة، خصوصا فيما يتعلق بارتفاع عدد الأطر الذين ينهون مسارهم الإداري في أعلى الدرجات. وفي هذا الصدد، فقد بلغت نسبة الأطر من الموظفين الذين تمت إحالتهم على التقاعد خلال سنة 2017 حوالي 88,6%.

← عوامل أخرى تساهم في اختلال النظام

- هناك عوامل أخرى تؤثر سلبا على توازن نظام المعاشات المدنية تجب الإشارة إليها، من بينها:
- تحمل التعويضات العائلية من قبل هذا النظام، حيث لا توجد احتياطات ولا اشتراكات خاصة بالتعويضات العائلية. وتمثل المبالغ التي يتحملها النظام لهذا الغرض حوالي 1,5% من مجموع المعاشات؛
- منح فوري للمعاشات في حالة التقاعد النسبي خلافا لما هو معمول به في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (RCAR) المدير من قبل صندوق الإيداع والتدبير، ونظام التقاعد المدير من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS).

وفضلا عن ذلك، يؤكد المجلس الأعلى للحسابات على أهمية الإصلاح المقياسي الذي أقرته الحكومة في صيف 2016. حيث سيكون لهذا الإصلاح أثر إيجابي على ديمومة النظام والحد من ارتفاع مديونيته. لكن بالمقابل، وبالنظر إلى حجم الاختلالات التي يعرفها النظام وكذا طابعها الهيكلي، فإن أثر هذه الإصلاحات لن يجدي إلا في الأمد القريب. وسيظل يعاني من عدم توازنه ما لم يخضع لمسلسل إصلاح عميق.

منظومة الإنعاش الاقتصادي

يهدف تقييم منظومة الإنعاش الاقتصادي إلى التحقق من جدوى التدابير والإجراءات التي اتخذتها السلطات العمومية في مجال الترويج على مستوى مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، ومدى انعكاساتها على تحسين الاقتصاد وتلميع صورة المغرب مع شركائه. وتتميز التشكيلة المؤسساتية لنظام الترويج الاقتصادي في المغرب بتعدد الهيئات المسؤولة عن تشجيع الاستثمار والاقتصاد.

وقد شمل التقييم المذكور الأجهزة العمومية والمؤسسات التي تعنى بتشجيع الاستثمار والمقاولات الصغرى والمتوسطة والسياحة والاستثمار السياحي والصناعة التقليدية ذات الطابع الثقافي، وكذا تلك المعنية بتشجيع التجارة الخارجية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

وفي هذا الصدد، عرف تقييم منظومة الإنعاش الاقتصادي تسجيل عدة ملاحظات، من أبرزها ما يلي:

أولاً. وسائل إنعاش الاقتصاد

بغض النظر عن المساعدات التي تمنحها الحكومة في إطار الإعانات والنفقات الضريبية والحسابات الخصوصية، فإن آلية الإنعاش الاقتصادي تكلف ميزانية الدولة، سنوياً وبشكل مباشر، ما يناهز 3,1 مليار درهم، كما تتطلب تسخير موارد بشرية تقدر بحوالي 1.600 إطاراً وعوناً.

وقد استفادت السياحة والصناعة التقليدية من معظم الموارد المالية الموجهة للترويج (66%)، تليها التجارة الخارجية (16%)، والاستثمار والمقاولات الصغرى والمتوسطة (13%)، ثم الاقتصاد الاجتماعي والتضامني (5%). وبإمكان الغلاف المالي المخصص للترويج الاقتصادي أن يفوق المبلغ المشار إليه إذا ما تم الأخذ بعين الاعتبار الجهد المبذول للولوج إلى تكنولوجيا المعلومات وحماية الملكية الصناعية والتجارية.

أما على مستوى الموارد البشرية، فقد تبين أن الأجهزة المعنية بالترويج غالباً ما تفتقر إلى أطر متخصصة في بعض المهن الدقيقة الجديدة في سلسلة القيم المرتبطة بمنظومة الإنعاش الاقتصادي.

وفيما يخص الإطار التشريعي، فإن مجموعة من مقتضيات ميثاق الاستثمار لا سيما القانون الإطار رقم 18.95 الذي يحدد الحوافز المتعلقة بتشجيع الاستثمار، أصبحت متجاوزة ولا تشجع على جذب الاستثمار، وذلك مقارنة بالحوافز التي تقترحها بعض البلدان المنافسة. وتجدر الإشارة إلى أنه يجري حالياً تنفيذ مشروع لإصلاح الإطار التنظيمي للاستثمار.

ثانياً. تقييم الأنشطة المتعلقة بالإنعاش الاقتصادي في المغرب

في مجال الاستثمار، لم تتمكن الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات من المساهمة بشكل فعال في عملية اتخاذ القرارات التي من شأنها تسهيل إنجاز المشاريع الاستثمارية. كما أنه، رغم ارتفاع حجم الاستثمارات، فقد لوحظ ضعف تأثيرها على خلق مناصب الشغل.

فضلاً عن ذلك، لوحظ، كذلك، أن الإجراءات المتعلقة بتقديم الدعم والمنح في إطار البرامج المخصصة للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة تتسم بالبطء، حيث لا يزال معدل إنجاز الأنشطة التي تم الشروع فيها لا يرقى إلى مستوى التوقعات.

وعلى مستوى الأجهزة المعنية بتشجيع السياحة والاستثمار السياحي والنهوض، فقد تبين، على بعد سنوات قليلة من نهاية الأفق الزمني المحدد لرؤية عام 2020، عدم تمحور استراتيجية الترويج بشكل أساسي حول المنتج السياحي، حيث لم يتمكن المكتب الوطني المغربي للسياحة من إيجاد سبل جديدة لتشجيع المنتجات المتخصصة التي تمكن مناطق أخرى من الاستفادة من التدفقات السياحية على غرار مراكش وأكادير.

وبخصوص المخطط الأزرق، الذي يعتبر دعامة أساسية لمواكبة رؤية عام 2020، لوحظ غياب منهجية تمكن من تحديد الأهداف القابلة للتحقيق وتخصيص الموارد المالية والبشرية، وكذا تحديد اختصاصات كل متدخل سواء داخل المكتب الوطني المغربي للسياحة أو على مستوى مندوبيات وزارة السياحة.

وعلاوة على ذلك، فإن مفهوم المجال الترابي السياحي لم يتم تكريسه على أرض الواقع لأن معظم المنتجات السياحية المبرمجة لم يتم إنجازها، وذلك نتيجة المبالغة في تحديد الأهداف الأولية المرجوة مقارنة بالموارد المالية المتوفرة والوعاء العقاري الذي تمت تعبئته. أما فيما يتعلق بالسعة السريرية لهذه المنتجات، فمن أصل 57.956 سرير سياحي يتوقع إنجازها في المحطات الست للمخطط الأزرق في أفق 2020، تم فقط إنجاز 1.576 سرير في عام 2015، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت 2,7%، كما أن هذا المعدل لم يتجاوز 6,5% بالنسبة للعنصر المتعلق بالإقامة.

وقد لوحظ، بخصوص الشركة المغربية للهندسة السياحية، أنه تم الحفاظ على النموذج الاقتصادي المعمول به حتى الآن بفضل إعانات الميزانية العامة للدولة وعائدات بيع الأراضي الموروثة من الشركة الوطنية لتهيئة خليج أكادير والشركة الوطنية لتهيئة خليج طنجة، في حين أن الدور المنوط بهذه الشركة يتمثل في تطوير الهندسة السياحية وإعداد منتجات خدماتية هندسية قابلة للتسويق في المجال السياحي.

وفيما يتعلق بالترويج للصناعة التقليدية، عرف الحجم الإجمالي للمبيعات وعدد العاملين في القطاع، حسب إحصاءات الوزارة الوصية، تطورات إيجابية. في حين لا ترقى المؤشرات الأخرى إلى أهداف رؤية 2015.

كما تبين، على صعيد استراتيجيات تنمية الاقتصاد التضامني، أن نجاح دور وكالة التنمية الفلاحية رهين بتنفيذ المقترحات القانونية المتعلقة بالتجميع الفلاحي.

وفيما يخص مكتب تنمية التعاون، وعلى ضوء أوجه القصور التي تمت ملاحظتها، والتي تعكس عدم ضبط هذه المؤسسة للقطاع التعاوني، وبالنظر إلى التغييرات الأخيرة التي همت اختصاصاته فيما يخص تسليم التراخيص بمناسبة إنشاء التعاونيات، فقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أوصى السلطات الوصية بالتفكير في مأل هذا المكتب.

أما فيما يتعلق بمكتب التسويق والتصدير، فقد تعذر عليه تجميع الفلاحين قصد تثمين منتجاتهم، وذلك بالنظر لعدم تلاؤم بنيته التحتية المخصصة لجمع المنتجات الفلاحية وتثمينها.

وجهة أخرى، يبرز، من خلال الإنجازات التي حققها مكتب التسويق والتصدير، أن هذا الأخير لم يعد فاعلا مهما في قطاع تصدير المنتجات الفلاحية والغذائية، ولا يقوم بالتصدير إلا بصفة ثانوية

وهكذا، وبعد المهمة الرقابية الأولى التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2010، والتي أوصى من خلالها السلطات العمومية بالتفكير في مستقبل مكتب التسويق والتصدير نظرا لوضعيته المالية والاقتصادية غير المستقرة، فإن المهمة التي أنجزها المجلس برسم سنة 2014، أكدت من جديد على نفس الملاحظة مع إبراز حجم الإشكالية التي تستلزم تدخلا فوريا للسلطات المختصة.

وبخصوص دور المركز المغربي لإنعاش الصادرات في النهوض بالتجارة الخارجية، أظهر التقييم عدم التوفر على رؤية استراتيجية في مجال التجارة الخارجية، كما وقف المجلس على بعض أوجه القصور في التدابير المتخذة لتحفيز الصادرات، ونقائص في المقاربة المعتمدة من طرف المركز في مجال الترويج وإنعاش الصادرات.

وفي إطار تقييم الإجراءات الرامية إلى دعم النهوض الاقتصادي، فقد لاحظ المجلس أن آلية الإنعاش الاقتصادي تعززت باعتماد استراتيجيات موازية في المجالات الرقمية وحماية الملكية الصناعية والتجارية التي أوكلت للمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية. غير أن النتائج التي تم تحقيقها من حيث استغلال براءات الاختراع المغربية تظل ضعيفة.

وبالإضافة إلى أوجه القصور الواردة في تقارير المنظمات الدولية المتخصصة، فإن بيئة الأعمال التجارية والقدرة التنافسية للمغرب تعيقهما مجموعة من الإكراهات، تتعلق أساسا بالتكلفة العالية، وبندرة عوامل الإنتاج. ويشكل العبء الضريبي أهم المعوقات التي تعرقل مناخ الاستثمار في المغرب.

ومن جهة أخرى، يؤثر القطاع غير المهيكل في المغرب، بشكل سلبي، على بيئة الأعمال وعلى القدرة التنافسية للمقاولات الوطنية والأجنبية.

وأخيرا، فيما يرتبط بمقاربة "العلامة التجارية الوطنية" في علاقتها بخدمة الترويج، فقد أبرزت المقارنة مع ما هو معمول به على الصعيد الدولي التأثير الإيجابي للمجهودات التي يتم بذلها بشكل مشترك حول العلامة التجارية بالنسبة لكل وكالة ترويجية.

نظام الوظيفة العمومية

يشمل تقييم نظام الوظيفة العمومية مجموع المساطر والأعمال التي تؤطر مسار الموظفين المدنيين منذ التوظيف وحتى الإحالة على التقاعد. ويتعلق الأمر خصوصا بمساطر التوظيف والتكوين المستمر والتقييم والترقية والحركية ومنظومة الأجور.

ويتناول التقرير المتعلق بهذا التقييم معطيات رقمية لنظام الوظيفة العمومية، وحصيلة لأهم مبادرات الإصلاح التي عرفها منذ نهاية التسعينيات من القرن الماضي. كما يقدم تشخيصا لأهم الجوانب المتعلقة بالوظيفة العمومية.

وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات البارزة التالية:

أولا. معطيات رقمية حول الوظيفة العمومية

1. الوظيفة العمومية التابعة للدولة

بلغ عدد العاملين بالوظيفة العمومية للدولة سنة 2016، ما يقارب 583.071 موظفا مدنيا، بكتلة أجور تتجاوز 120 مليار درهم. وبالإضافة إلى التوزيع الجغرافي المتباين لأعداد الموظفين، تتركز أعداد موظفي الدولة المدنيين داخل عدد محدود من القطاعات الوزارية

خاصة التعليم (49,4%) والداخلية (20,5%) والصحة (8,4%). وفيما يتعلق بالجانب المالي، انتقلت كتلة الأجور بين سنتي 2008 و2016 من 75,4 إلى 120 مليار درهم، وهو ما يمثل ارتفاعا من 11,38 إلى 11,84 بالمائة من الناتج الداخلي الخام. وخلال هذه الفترة، ارتفعت نفقات الموظفين بمعدل نمو سنوي بلغ 5,3 بالمائة، مقابل معدل نمو سنوي للناتج الداخلي الخام في حدود 3,9 بالمائة. وقد عرفت كتلة الأجور ارتفاعات قياسية لسنوات 2009 و2011 و2012 و2014. وتعود هذه التطورات إلى القرارات الاستثنائية للزيادة في أجور الموظفين التي تم اتخاذها خلال هاته السنوات.

وبالمقارنة مع الثروة الوطنية، يمثل الأجر الصافي المتوسط بالمغرب حوالي ثلاثة أضعاف الناتج الداخلي الخام للفرد الواحد، مقابل 1,2 في فرنسا و1 في إسبانيا. وإذا كان المستوى المرتفع للأجر المتوسط بالمغرب يعود لضعف الناتج الداخلي الخام مقارنة مع الدول السالف ذكرها، فإنه يعزى أيضا للزيادات المختلفة التي تم إقرارها خلال جولات الحوار الاجتماعي، إضافة إلى الزيادات المترتبة عن الترقية المرتبطة بالدرجة والسلم.

2. آفاق الوظيفة العمومية التابعة للدولة

تبرز التوقعات المتعلقة بالفترة 2017-2021 أن كتلة الأجور ستستمر في الارتفاع. وعلى افتراض نسبة نمو اقتصادي في حدود 3,6 بالمائة، فإن نسبة كتلة الأجور من الناتج الداخلي الخام ستنتقل من 11,84 بالمائة سنة 2016 إلى 12 بالمائة سنة 2018، قبل أن تشرع في الانخفاض انطلاقا من سنة 2019 لتصل إلى 11,5 بالمائة سنة 2021.

كما تبرز البنية الديموغرافية لموظفي الدولة تزايد أعداد الموظفين الذين سيحالون على التقاعد، حيث إن حوالي 32 بالمائة من الموظفين تفوق أعمارهم 45 سنة. وهو ما يشكل فرصة لإطلاق إصلاحات عميقة في تدبير الموارد البشرية بتكوين قاعدة جديدة لكفاءات وأعداد الموظفين بما يتناسب مع احتياجات إدارة الغد. بالمقابل، فإن التغيرات الديموغرافية الناجمة عن هرم السكينة وغياب التناسب بين نظم التكوين وحاجيات الإدارة تشكل إكراهات قد تواجهها الوظيفة العمومية مستقبلا.

3. الوظيفة العمومية الترابية

بلغ عدد موظفي الجماعات الترابية 147.637 موظفا سنة 2014. وكما هو الشأن بالنسبة لموظفي الدولة، يبرز التوزيع الجغرافي لموظفي الجماعات الترابية تفاوتات كبيرة بين الجهات، وارتفاعا في كتلة الأجور، حيث بلغت النفقات ذات الصلة ما قدره 11,2 مليار درهم سنة 2016، بنسبة 49,9 بالمائة من نفقات التسيير. وخلال الفترة 2009-2015، ارتفعت نفقات موظفي الجماعات الترابية بنسبة 34,2 بالمائة، أي بمعدل نمو سنوي متوسط بلغ 4,29 بالمائة، في حين عرف عدد الموظفين ترجعا (من 151.610 سنة 2008 إلى 147.637 سنة 2014).

كما تتميز الوظيفة العمومية الترابية بغياب التلاؤم بين أعداد وكفاءات الموظفين، من جهة، والمهام المنوطة بالجماعات الترابية، من جهة أخرى، حيث تطرح إشكالية مدى قدرة الجماعات على الاضطلاع بالمهام التي يمكن أن تناط بها في المستقبل في ظل هيمنة فئة أعوان التنفيذ على بنية مواردها البشرية. كما أنه نتيجة غياب هياكل تنظيمية، فإن تنظيم الإدارة المحلية لا يسعف في توفير إطار مناسب للعمل ولتحفيز الموظفين الأكفاء للتطلع

إلى مناصب المسؤولية داخل الإدارات الترابية. ونتيجة لهذه الاختلالات، يظل المرفق العمومي المحلي بعيدا عن تحقيق متطلبات الجودة والفعالية.

ثانيا. حصيلة مبادرات الإصلاح المتخذة من طرف السلطات العمومية

1. برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية

ابتداء من سنة 2003، تم الشروع في تنزيل استراتيجية جديدة للإصلاح الإدارة العمومية في إطار "برنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية" الذي ضم، إلى جانب الإصلاح الميزانياتي، مشاريع لتحسين طرق تدبير الموارد البشرية. وقد امتد البرنامج المذكور لست سنوات على أربع مراحل بمبلغ إجمالي ناهز 9,6 مليار درهم. وقد نص هذا البرنامج على وضع تدابير للتحكم في كتلة الأجور، وإرساء تدبير توقعي لأعداد الموظفين والوظائف والكفاءات، ووضع خطة استراتيجية للتكوين المستمر والأسس اللازمة لسياسة اللاتمرکز الإداري.

غير أن الإنجازات المحققة ظلت محدودة، حيث انحصرت في التدابير الهادفة إلى التحكم في كتلة الأجور فقط، وذلك عبر عملية المغادرة الطوعية المنجزة سنة 2005، والتي كان لها أثر ظرفي، وظلت مقفلة للرؤية الشمولية. أما بالنسبة لباقي التدابير المتعلقة بالتكوين المستمر واللاتمرکز الإداري، فلم تتجاوز الإنجازات إعداد النصوص القانونية. وبذلك، بقيت الإصلاحات الموعودة في البرنامج المذكور، منذ سنة 2005، إلى اليوم في طور المشاريع.

2. تعديلات النظام الأساسي للوظيفة العمومية

باستثناء تعديلات محدودة، لم يعرف النظام الأساسي للوظيفة العمومية منذ تاريخ اعتماده سنة 1958 أي تغيير جوهري. ورغم أن مشروع تعديل النظام الأساسي للوظيفة العمومية كان مطروحا على جدول الأعمال منذ سنة 2005، فإنه تم الاكتفاء ببعض التدابير الجزئية عوض تعديل شامل. كما أن بعض هذه التدابير عرف تأخرا في الإنجاز، ويتعلق الأمر خصوصا بالقانون رقم 50.05 بتاريخ 19 ماي 2011 المتعلق بتعميم المباراة كسبيل وحيد للتوظيف، وحركية الموظفين، واعتماد التعاقد في الإدارة العمومية. وفي هذا الصدد، سجل المجلس الأعلى للحسابات تأخرا في إجراء التوظيف عن طريق التعاقد، كما أن الإجراءات المتخذة لإطلاق دينامية لحركية الموظفين لم تكن محفزة بما يكفي.

3. قصور في محاربة التغيب غير المشروع عن العمل

رغم أن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يتضمن إجراءات بخصوص التغيب غير المشروع عن العمل، إلا أنه عمليا لا يتم زجر هذه التغيب بالصرامة المطلوبة. وينم النقاس عن تطبيق العقوبات المفروضة عن نقص الجدية في تطبيق المقترحات القانونية. ومن شأن هذه الوضعية أن تشجع الممارسات السلبية المتمثلة في التغيب غير المشروع. من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أنه رغم أهمية الاستثمارات التي تمت على مستوى تجهيز الإدارات بأنظمة مراقبة الولوج، فإن هذه الأخيرة لا تستغل بشكل كامل. كما أن أثرها عند المواطن فيما يتعلق بحضور الموظفين يظل غير ملموس، خاصة في شبائك الاستقبال.

ثالثا. تحليل وتشخيص نظام الوظيفة العمومية

1. الوظيفة العمومية وجودة المرفق العام

رغم أن الإدارة المغربية تتوفر على مستوى عال من التأطير الإداري بلغت نسبته 65 بالمائة، وتستهلك كتلة أجرية مرتفعة، فإن جودة الخدمات المقدمة للمواطنين تبقى دون المستوى، خاصة في قطاعات التعليم والصحة والعدل. ويبرز ذلك بحدة أكبر داخل العالم القروي والأحياء الهامشية للمدن الكبرى. وبذلك، فإن الاختلالات التي تعرفها الإدارة تعمق الفوارق الاجتماعية، وتنعكس بشكل أكبر على الفئات التي تعاني من الهشاشة. كما أن المشاريع التي تم إنجازها لتبسيط المساطر وتخفيف الأعباء المتعلقة بعدد الوثائق والإجراءات التي يطلب من المرتفق الإدلاء بها للإدارة، لا تجد ترجمتها على مستوى بعض الإدارات.

2. نظام حكامه الوظيفة العمومية للدولة

أسفر تحليل اختصاصات المتدخلين في نظام الوظيفة العمومية عن تسجيل الدور المحدود للوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية، مقابل دور مهيم للوزارة المكلفة بالمالية، بالإضافة إلى نقص في التواصل بخصوص المعطيات المتعلقة بالوظيفة العمومية. وتحول هذه النقائص دون التوفر على رؤية شاملة تسهل أعمال تفكير استراتيجي في مجال تدبير الموارد البشرية. أما المجلس الأعلى للوظيفة العمومية (جهاز استشاري) الذي تم التنصيب على إحداثه منذ سنة 1958، ففضلا عن التأخر في إحداثه إلى سنة 2002، فإنه لا يجتمع بكيفية منتظمة. كما أن تركيبته تنحصر في دائرة الإدارة العمومية، في حين تقتضي طبيعته الاستشارية حضور خبراء من أوساط أخرى كالمقطع الخاص والأكاديمي قصد جعله فضاء للتشاور وتبادل الخبرات.

3. سياسة تدبير الموارد البشرية في الإدارة

رغم أن عملية التوظيف عرفت بعض التقدم، خاصة تعميم المباراة كسبيل وحيد للولوج للوظيفة العمومية واعتماد الترشيح لمناصب المسؤولية، فإن هذه العملية لا تزال تشكل أحد مكامن الضعف في الإدارة المغربية. ذلك أنه في غياب تحليل توقعي للوظائف والكفاءات، لا يمكن تكوين رؤية واضحة على المدى المتوسط للحاجيات في مجال التوظيف، يضاف إلى ذلك ضعف اللجوء إلى الطرق الحديثة للتوظيف لدى الجهات المكلفة بتدبير الموارد البشرية.

وفيما يتعلق بتكوين الموظفين، فيلاحظ أنه لا يستجيب بشكل كاف لما تتطلبه الإدارة من كفاءات، كما أن أنشطة التكوين المستمر لا تغطي هذا العجز، حيث يسجل ضعف في الاهتمام بهذا التكوين، بالإضافة إلى ما يطبعه من مركزية في التدبير وغياب تقييم لأثر النفقات ذات الصلة.

ومن جهة أخرى، تشكل شروط الترقية في المسار الوظيفي أحد الأوجه الأكثر تعقيدا في نظام الوظيفة العمومية، حيث أنه ورغم الإصلاح الذي عرفه نظام تقييم الموظفين سنة 2006 والإجراءات المتخذة لتحديثه، فإن هذا النظام ظل يعاني من نفس الاختلالات، كما في السابق، حيث إن الترقية لا تكون في الغالب مرتبطة بمستوى الأداء الوظيفي.

وفيما يتعلق بنظام الأجور، فقد صار معقداً وغير عادل، وذلك بسبب تعدد الأنظمة الأساسية وما يرتبط بها من تعويضات، مما لا يتيح استعماله كألية للتدبير. ويتجلى هذا التعقيد في فقدان معنى الراتب الأساسي القائم على نظام الرقم الاستدلالي، إذ يبلغ حالياً حجم التعويضات المتعلقة بالدرجة حوالي 76 بالمائة في المتوسط من الراتب الشهري الخام. وهو ما يؤدي إلى وضعيات غير متكافئة في بعض الأحيان، فبسبب اختلاف الأنظمة الأساسية، توجد فئات من الموظفين تؤدي نفس الوظائف لكن بأجور متباينة. كما يتجلى غياب الإنصاف في الفوارق الكبيرة بين مستويات الأجور، حيث الفرق بين الحد الأدنى والحد الأقصى يتراوح ما بين 1 إلى 21.

رابعاً. تشخيص نظام الوظيفة العمومية على مستوى بعض القطاعات الوزارية

من أجل استكمال وتعميق تشخيص نظام الوظيفة العمومية، تم اختيار 11 قطاعاً حكومياً من بين القطاعات ذات الأهمية من حيث أعداد مواردها البشرية أو من حيث المهام الموكلة إليها. وتناولت هذه الدراسة، على الخصوص، قطاعات التربية الوطنية، والصحة، والعدل، والتجهيز والنقل واللوجستيك، والفلاحة، والطاقة والمعادن، والسياحة.

وخلصت هذه الدراسة إلى أن الإدارات العمومية، عموماً، لا تتوفر على تقديرات دقيقة لاحتياجاتها الفعلية من الموارد البشرية. وبسبب التعقيد الذي يطبع نظام الوظيفة العمومية، فإن بعض القطاعات التي نجحت في تقدير احتياجاتها من الموظفين ظلت عاجزة عن إطلاق عمليات إعادة الانتشار الضرورية لتجاوز اختلالات التوزيع على المستوى الترابي. كما أن مشاريع التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات تظل مقتصرة في الوقت الراهن على إجراء دراسات لا يتم استغلالها إلا قليلاً. وبالتالي، فإن تدبير الموارد البشرية لا يزال منحصرًا في التدبير الإداري للموظفين، ويبقى تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية مفتقراً للدقة.

ومن جانب آخر، يظل نظام التقييم غير مرتبط بالغاية منه، حيث لا يسمح بتقييم أداء كل موظف أو تمييز الموظفين على أساس الكفاءات، ذلك أن عمليات التقييم تتجه دوماً نحو نسق الترقية السريعة، وذلك بسبب غياب معايير موضوعية واضحة للتقييم، ونقص في الجدية أثناء القيام بهذه العملية. وفي غياب آلية للتقييم الموضوعي، يظل نظام الأجور مرتبطاً في أغلب الحالات بمعيار الأقدمية. وهكذا، يتبين أن نفقات الموظفين في تطور مستمر في الوقت الذي يميل فيه عدد الموظفين إلى الاستقرار.

وعلى الرغم من ارتفاع مستويات الأجور بشكل مستمر، فإن الإدارة المغربية لا تملك بيانات موثوقة عن أداء الموظفين لمهامهم. فعلى سبيل المثال، فإن معيار ساعات العمل الفعلية غير معروف إلى حد كبير، وذلك في معظم الإدارات. مما يعني أن الإمكانيات من حيث الموارد البشرية لا تستغل بشكل جيد على العموم. ويتطلب سد هذه الفجوة اتخاذ تدابير عاجلة، والتي بدونها ستظل الجهود الرامية إلى إعادة هيكلة أعداد الموظفين بدون جدوى.

منازعات الجماعات الترابية

عرف الإطار القانوني لتدبير منازعات الجماعات الترابية تطورا ملحوظا على امتداد الأربعين سنة الأخيرة، هم، بالخصوص، موضوعي التمثيلية والدفاع عن مصالح تلك الجماعات، وذلك بغية إرساء أسس اللامركزية وترسيخ مبدأ تقييم أداء المتدخلين وتحديد المسؤوليات في كل مرحلة من مراحل تدبير المنازعات، وكذا ترشيد النفقات. ويسهر رؤساء الجماعات الترابية حاليا، وفقا للقوانين الجاري بها العمل، بصفة مباشرة على تدبير المنازعات المتعلقة بالجماعات التي يرأسونها. وتقوم الدولة بموازنة الجماعات الترابية عبر خلق هيئات إدارية تهدف إلى تأطيرها ومساعدتها مع إمكانية الدفاع عنها. فبصدد القوانين التنظيمية الخاصة بالجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، بتاريخ 7 يوليو 2015، تم تعويض مؤسسة المساعد القضائي بمؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية، على غرار الوكيل القضائي للمملكة. وقد خولت هاته القوانين التنظيمية للوكيل القضائي للجماعات الترابية إمكانية مباشرة الدفاع عن هذه الجماعات في مختلف مراحل الدعوى. وقد أسفرت مهمة تقييم تدبير منازعات الجماعات الترابية عن تسجيل عدة ملاحظات، نورد أبرزها كما يلي:

- عدم تعيين بعد الوكيل القضائي للجماعات الترابية؛
- عدم توفر المتدخلين، في هذا الإطار، على إحصائيات دقيقة ومتطابقة، سواء فيما يتعلق بعدد القضايا الرانجة أو الأحكام والقرارات النهائية، المنفذة منها والغير المنفذة. ويرجع، ذلك، إلى غياب التنسيق والتأطير، وإلى عدم اعتماد نظام معلوماتي مندمج خاص بتدبير منازعات الجماعات الترابية؛
- عدم تنفيذ نسبة مهمة من الأحكام والقرارات الصادرة لصالح الجماعات؛
- تراكم المبالغ المحكوم بها، وصدور أحكام تتضمن غرامات تهديدية أو أوامر بالحجز على أموال وممتلكات الجماعات الترابية؛
- الاعتداء المادي على أراضي الغير يحرم الجماعات الترابية من الاستفادة من مزايا مسطرة نزع الملكية، ويحملها أعباء إضافية؛
- عدم نقل ملكية العقارات موضوع أحكام وقرارات نهائية صادرة في إطار قضايا الاعتداء المادي؛
- ضعف الاعتمادات المالية المبرمجة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية. وبالتالي، تعاني الجماعات الترابية المعنية من تراكم الديون، وهو ما يؤدي إلى إثقال كاهلها بمصاريف إضافية كالفوائد القانونية والغرامات التهديدية، بالإضافة إلى خطر الحجز على ممتلكاتها.

كما تجدر الإشارة إلى أن مهمة التدبير الإداري لمنازعات الجماعات الترابية تتم بشكل أفقي على مستوى جميع المصالح الجماعية، بالإضافة إلى مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية. وقد تم، في هذا الإطار، تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم اعتماد منهجية مبنية على تدبير المخاطر في مجال المنازعات، وعدم العمل على تفاديها أو إيجاد حلول مناسبة لتقليصها؛
- عدم تفعيل آليات الاستشارة القانونية؛
- عدم التحسيس بالدور الوقائي في المنازعات من أجل تفادي، قدر الإمكان، اللجوء إلى القضاء؛
- لجوء محدود لمساطر الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة ضد الجماعات الترابية؛
- عدم قيام أغلب الجماعات بإبرام اتفاقيات ودية مع المدينين الحائزين على أحكام وقرارات قضائية نهائية من أجل تنفيذها.

وزارة السياحة

يمكن تصنيف مهام وزارة السياحة إلى ثلاث اختصاصات أساسية تتمثل في إعداد وتنفيذ الاستراتيجيات الرامية إلى تنمية القطاع السياحي، وكذا تأطير ودعم مهنيي قطاع السياحة، بالإضافة إلى الوصاية على الهيئات العمومية المتدخلة في القطاع السياحي.

ومن أجل القيام بمهامها، تتوفر وزارة السياحة على مجموعة من الموظفين بلغ عددهم 1.340 موظفا عند نهاية سنة 2016، 25 بالمائة منهم يعمل في الإدارة المركزية، و55 بالمائة في مؤسسات التكوين الفندقي والسياحي، و20 بالمائة في المصالح الخارجية للوزارة. وبلغت ميزانية وزارة السياحة في نفس السنة ما يناهز 800 مليون درهم، منها 175 مليون درهما كرواتب للموظفين، و500 مليون خصصت لدعم المؤسسات المنضوية تحت وصايتها، منها 300 مليون درهم كدعم لفائدة المكتب الوطني المغربي للسياحة، و145 مليون درهم للشركة المغربية للهندسة السياحية، و55 مليون درهم لفائدة مؤسسات التكوين.

تتوفر وزارة السياحة على 7 مندوبيات جهوية و17 مندوبية إقليمية تابعة لها، وتقوم الوزارة بتسيير 11 معهدا للتكوين في قطاع الفنادق والسياحة، وأربعة مراكز للتأهيل المهني، وكذا المعهد العالي الدولي للسياحة بطنجة، وهي مؤسسات في شكل مرافق للدولة مسيرة بصورة مستقلة، وتتلقى جل مواردها من الوزارة عبر منح سنوية للتسيير والاستثمار. كما تقوم الوزارة بالإشراف على المكتب الوطني المغربي للسياحة، وعلى الشركة المغربية للهندسة السياحية.

وفيما يلي، نذكر أهم الملاحظات المسجلة على إثر القيام بمراقبة تسيير الوزارة المذكورة:

أولاً. تقييم تنفيذ اختصاصات ومهام وزارة السياحة

1. إعداد وقيادة وتنفيذ استراتيجية السياحة

لاحظ المجلس أن اعتماد رؤية 2020 تم دون تقييم الإنجازات المحققة في إطار رؤية 2010، ودون الاستفادة من نتائجها، كما اتسمت هذه الاستراتيجية بتقاؤل مفرط فيما يخص الأهداف المحددة، وذلك رغم التأثير السلبي للأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على الأسواق الرئيسية المنتجة للسياح.

ومن أجل ضمان تنفيذ استراتيجية التنمية السياحية "رؤية 2020"، كان من المقرر إنشاء هيئات حكامة على المستوى الوطني (المجلس الوطني للسياحة "CNT") وعلى المستوى المحلي (ثمان وكالات للتنمية السياحية "ADT")، غير أنه لم يتم إنشاء الهيئات المذكورة.

وفي نفس الإطار، قامت الوزارة بإعداد عقود البرامج الجهوية (CPR) التي تهدف إلى تنفيذ رؤية 2020 على المستوى الجهوي، كما أعدت برنامجين رئيسيين هما "قريتي" كبرنامج للتنمية المتكاملة للسياحة القروية والطبيعة، و"مدينتي" للتنمية السياحية المتكاملة للمنتوجات الثقافية والحرفية في المدن العتيقة.

وقد تبين، من خلال تحليل نسبة تقدم المشاريع المبرمجة في إطار عقود البرامج الجهوية، أن معدل إنجازها يبقى ضعيفا، حيث كانت تتوخي عقود البرامج الجهوية الخمسة عشر التي تم توقيعها إلى إنجاز 944 مشروعا سياحيا بقيمة إجمالية تزيد عن 151 مليار درهم، غير أنه إلى غاية نهاية سنة 2015، لم يتم إنجاز سوى 37 مشروعا بمبلغ 1,4 مليار درهم، أي بنسبة إنجاز تقل عن 1 بالمائة.

وفيما يتعلق ببرنامجي "قريتي" و"مدينتي" الذين تم إعدادهما من قبل الشركة المغربية للهندسة السياحية، والذين يشكلان أداتين لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للسياحة، فلم يتم إنجاز أي من المشاريع المبرمجة في إطارهما.

2. الإشراف ودعم المهن والأنشطة السياحية

في إطار رؤية 2020، تم كذلك وضع البرنامج الوطني للابتكار وتعزيز القدرة التنافسية للقطاع السياحي. من بين أهم المحاور التي ارتكز عليها هذا البرنامج، إنشاء آلية تروم توجيه ودعم مشاريع المقاولات السياحية الصغرى والمتوسطة، وكذا تحسين عملية تأطير النشاط السياحي.

ففيما يتعلق بتوجيه ودعم مشاريع المقاولات السياحية الصغرى والمتوسطة، تم وضع آليتين للدعم هما "مساندة-سياحة" و"رينوفوتيل"، غير أن حصيلة هاتين الآليتين كانت بعيدة عن الانتظارات. إذ لم تتجاوز الالتزامات في كل منهما مبلغ 1,91 مليون درهم و35,4 مليون درهم، على التوالي، مقابل أغلفة مالية توقعية بمبلغ 420 مليون درهم و500 مليون درهم.

أما فيما يتعلق بمجال تأطير النشاط السياحي، فقد تمت مباشرة تحديث النظام القانوني والتنظيمي للمهن السياحية الرئيسية، كالإبواء، والتوزيع (وكالات الأسفار)، ومهنة المرشدين السياحيين، لكن دون تسجيل تحقيق تطور حقيقي في هذا الباب. وينطبق ذلك أيضا على الورش المتعلق بهيكله ومواكبة الفرديات والجمعيات المهنية الذي يعتبر أحد

أهم محاور البرنامج الوطني للابتكار وتعزيز القدرة التنافسية للقطاع السياحي، إذ لم يحرز هذا الورش أي تقدم ملموس.

ثانيا. مؤسسات التكوين والمصالح الخارجية للوزارة

1. معاهد ومراكز التكوين في الفنادق والسياحة

في مجال التكوين في مهن السياحة، لم يتم تفعيل أغلب الإجراءات التي عهد بها عقد برنامج رؤية 2020 إلى وزارة السياحة، منها، على الخصوص، الإجراءات الرامية إلى تزويد قطاع السياحة بكفاءات ذات مستوى عال، وكذا إبرام اتفاقيات جماعية بين أرباب المؤسسات السياحية ومستخدميها، والعمل على احترام المؤسسات المذكورة لقانون الشغل بشكل عام.

ومن بين الإجراءات الغير المنجزة كذلك ما يتعلق بإعادة تموضع المعهد العالي للسياحة بطنجة، وكذا إنشاء مدرسة تكوين في الفنادق ذات مستوى دولي.

كما سجل المجلس كذلك أن إحداث الشعب وتحديد أعداد المسجلين في كل شعبة بمختلف معاهد التكوين التابعة لوزارة السياحة لا يخضع لأية توجيهات من الوزارة تهدف إلى مصاحبة تطور الصناعة السياحية. في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن المعاهد المذكورة لا تقوم بتكوين سوى 12 بالمائة من مجمل خريجي المهن السياحية (حسب معطيات سنة 2014)، في حين يتم تكوين الباقي بمعاهد المكتب الوطني للتكوين المهني ومؤسسات القطاع الخاص. ويلزم التنبيه كذلك إلى ظاهرة تجاوز أعداد الموظفين الإداريين لأعداد أساتذة التكوين بجميع معاهد التكوين التابعة لوزارة السياحة تقريبا، إلى حد تشكل فيه أعداد الإداريين أحيانا ضعف أعداد المكونين.

وفيما يتعلق برصد واقع التشغيل لخريجي معاهد التكوين لوزارة السياحة، فقد لوحظ غياب آلية تتبع وتيرة الاندماج المهني للخريجين المذكورين إن على مستوى وزارة السياحة أو على مستوى معاهد التكوين نفسها. وهذا عكس ما أوصت به بنود رؤية 2020 للسياحة.

2. المصالح الخارجية لوزارة السياحة

فيما يخص المصالح الخارجية لوزارة السياحة، لوحظ أن الميزانيات التفصيلية للمندوبيات الجهوية تشكل ميزانيات لتمويل الحاجيات العادية وليس ميزانيات مخصصة لتمويل برامج عملية. كما لوحظ غياب مقاربة تديرية تعتمد التحديد المسبق للأهداف كمنهج لتأطير وتوجيه أعمال المصالح الخارجية لوزارة السياحة.

ثالثا. تدبير الموارد المالية

بخصوص تدبير الموارد المالية، سجل المجلس هيمنة النفقات المنفذة عن طريق العقود الخاضعة للقانون العادي، بالمقارنة مع تلك التي تم تنفيذها عن طريق مسطرة طلب العروض. كما سجل عددا من النقائص في إثبات إنجاز بعض هذه العقود، وكذا اللجوء المتكرر لنفس المتعهدين.

فضاءات الاستقبال الصناعية

فضاءات الاستقبال الصناعية هي عبارة عن فضاءات محددة في مناطق معينة تخصص لاستيعاب أنشطة صناعية وتجارية مع توفير البنية التحتية وعدد من المرافق والخدمات لفائدة الشركات الصناعية. ووعيا بأهمية فضاءات الاستقبال الصناعية في التصنيع وتحسين تنافسية الاقتصاد، قام المغرب منذ سنة 1980 بإعداد عدد من المخططات من أجل تعزيز هذه الفضاءات، منها البرنامج الوطني لتهيئة المناطق الصناعية، ومخطط إقلاع، والميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، ومخطط التسريع الصناعي. وشمل تدخل الحكومة في هذا المجال عدة جوانب تهم تعبئة العقار وتقديم منح مالية ووضع حوافز ضريبية وجمركية، وكذا إعانات من أجل تكوين كفاءات لتلبية احتياجات المصنعين.

وقد أبانت مختلف المخططات، وخاصة منها، مخطط الإقلاع الصناعي ومخطط التسريع الصناعي في أفق سنة 2020 بالنسبة للمهن العالمية الستة للمغرب (السيارات، والطيران، والإلكترونيك، وترحيل الخدمات (Offshoring)، والصناعة الغذائية، والنسيج والجلد) عن أهمية وجود عرض من فضاءات الاستقبال الصناعية يكون كافيا ومناسبا وتنافسيا.

وقد أدى التقييم الذي قام به المجلس للجوانب المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية إلى تسجيل عدة ملاحظات من أبرزها ما يلي:

أولا. الوضعية الحالية لفضاءات الاستقبال الصناعية

← **قصور على مستوى عدد فضاءات الاستقبال الصناعية وتوزيعها الجغرافي وارتباطها بالبنية التحتية للنقل**

مكن تحليل الوضعية الحالية لفضاءات الاستقبال الصناعية من الوقوف على قصور في عدد فضاءات الاستقبال الصناعية بالمغرب (109 فضاء تغطي مساحة إجمالية قدرها 8659 هكتار) بالمقارنة مع كل من تركيا وتونس. أما على مستوى التوزيع الجغرافي، فإن 38 بالمائة من هذه الفضاءات مركزة في شمال غرب التراب الوطني، وتحديدًا في محيط محور القنيطرة-الدار البيضاء. الأمر الذي يعكس تباينا في التوازن الجغرافي.

وفيما يخص الارتباط بالبنية التحتية للنقل (الطرق السيارة والمطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية)، فقد أظهرت دراسة في الموضوع أن المنصات الصناعية المندمجة على الخصوص بعيدة عن الموانئ (ما بين 11 و300 كيلومتر)، وأن المجمعات الصناعية تتواجد بين 1 و82 كيلومتر (مثل مجمع سلوان) بالنسبة للطرق السيارة، وبين 0 و127 كيلومتر (مثل مجمع الجرف الأصفر) بالنسبة للمطارات.

← **هيمنة أراضي الملك العمومي وتطوير جل فضاءات الاستقبال الصناعية من قبل هيئات عمومية**

لوحظ أن معظم الأراضي التي أنجزت عليها فضاءات الاستقبال الصناعية هي أراض تابعة للدولة، مما ينعكس سلبا على أداء بعض فضاءات الاستقبال الصناعية، حيث تبقى

مواقعها غير مناسبة لاحتياجات المستثمرين الصناعيين. كما أن 92 بالمائة من الفضاءات تمت تهيئتها من طرف أجهزة عمومية مع غلبة للتمويل العمومي.

◀ مشاكل بينية في محطات معالجة المياه العادمة وضعف تنفيذ برنامج النجاعة الطاقية

فيما يخص الجانب البيئي، لا يتوفر المغرب حتى الآن على فضاء استقبال صناعي إيكولوجي متكامل، ويعتبر المجمع الصناعي الإيكولوجي (Ecoparc) لبرشيد هو الأول من نوعه، وهو في طور التهيئة من قبل الغرفة الفرنسية للتجارة والصناعة بالمغرب (CFCIM). بالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن العديد من فضاءات الاستقبال الصناعية لا تتوفر على محطات معالجة المياه العادمة (STEP)، بينما تعمل فضاءات أخرى بمحطات معالجة مؤقتة، في حين لم يطبق "البرنامج الوطني للنجاعة الطاقية" في الصناعة إلا بشكل ضعيف في هذه الفضاءات.

◀ قدرة تنافسية غير كافية من حيث الحوافز للاستثمار الصناعي وتقديم الخدمات

لا تزال القدرة التنافسية غير كافية من حيث الحوافز الاستثمارية وتقديم الخدمات. وهكذا، فيما يتعلق بالحوافز الضريبية، تكشف مقارنة عروض المغرب مع عروض كل من تونس وتركيا أن الحوافز الضريبية بهاتين الدولتين أكثر تنافسية على عدة مستويات سواء على مستوى المجال الترابي أو على مستوى المدة الزمنية، وكذا من حيث معدلات التخفيض.

وبخصوص الخدمات المتوفرة بالمنصات الصناعية المندمجة، تبين أنه لم يتم توفير العديد من الخدمات الأخرى التي ينص عليها دفتر التحملات مثل عرض الخدمات المتعلقة بالأعمال (مركز الأعمال، وتوفير الخدمات الإدارية) أو تلك المتعلقة بالصناعة (مختبرات وصيانة وإصلاح).

◀ ضعف أداء عدة فضاءات استقبال صناعية

بالنسبة للأداء، فيبقى ضعيف بعدة فضاءات، حيث إنه بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة الخاصة بترحيل الخدمات، فإن نسبة الملء (المكاتب المؤجرة بالنسبة للمكاتب المهياة) لم تتجاوز 43 بالمائة بالنسبة لفاص شور وتطوان شور. أما بالنسبة لوجدة شور، فلم تستقر بها أية شركة.

وفيما يتعلق بالمنصات الصناعية المندمجة الغير متعلقة بترحيل الخدمات، فنسبة الشركات النشطة لا تمثل إلا 20 بالمائة، باستثناء المنطقة الحرة لطنجة، حيث تصل هذه النسبة إلى 82 بالمائة. أما معدل التسويق، فيتراوح بين 30 بالمائة و67 بالمائة، باستثناء المنطقة الحرة لطنجة التي يصل فيها هذا المعدل إلى 98 بالمائة.

ثانيا. تقييم تنفيذ الخطط المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية

إن تقييم تنفيذ الخطط المتعلقة بفضاءات الاستقبال الصناعية مكنت من الوقوف على انخفاض معدل إنجاز الأعمال المخططة على مستوى الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي، حيث التزمت الدولة بإنشاء شبكة مكونة من 16 منصة صناعية مندمجة، غير أنها لم تتجز سوى 9 فقط. أما النسبة المئوية الإجمالية للمنصات المهياة إلى حدود سنة 2017، فلا

تتجاوز 22 بالمائة، وذلك دون احتساب المنصات الخاصة بالصناعة الغذائية. أما بالنسبة لمخطط التسريع الصناعي، فلم يتم إلى حدود انتهاء المهمة الرقابية تهيئة أي مجمع منها.

ثالثاً. تحليل عملية إعداد وتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية

أفضى تحليل عملية إعداد وتطوير فضاءات الاستقبال الصناعية إلى الوقوف على عدد من الاختلالات التي همت المراحل الأربعة الرئيسية: التخطيط، والتهيئة والتطوير، وكذا الإدارة والتسويق، ثم إعادة التأهيل.

1. التخطيط

لقد تم التخطيط دون تقييم لتنفيذ للمخططات السابقة، وباعتماد عدد محدود للدراسات المسبقة المتعلقة بإنشاء فضاءات الاستقبال الصناعية. كما اتصف التخطيط بمحدودية إشراك القطاع الخاص، وكذا نقص في التنسيق والإدماج مع مخططات تهم جهات معنية مختلفة، كما هو الحال بالنسبة للتنسيق مع الجهات المسؤولة عن إعداد التراب واحترام المخطط الحضري.

وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أنه قد تم إنشاء العديد من هذه الفضاءات دون مشاركة وزارة الصناعة التي من اختصاصها تطوير وتنسيق فضاءات الاستقبال الصناعية على الصعيد الوطني.

2. التهيئة والتطوير

فيما يتعلق بالتهيئة والتطوير، لوحظ على الخصوص أن وزارة الصناعة تشرع في التهيئة المتزامنة لعدة فضاءات الاستقبال الصناعية، مما يؤثر سلباً على فعالية الإجراءات، من تعبئة الأرض وتوفير التمويل وإبرام اتفاقات وإعداد دفاتر تحملات،... إلخ. كما أن اختيار مطوري فضاءات الاستقبال الصناعية يعرف بعض أوجه القصور المتمثلة في عدم احترام مبدأ المنافسة، مما نتج عنه تقديم غالبية الاستثمارات من طرف نفس المهيء أو المطور مع ما يترتب عنه من اختلالات مثل تكرار نفس المشاكل على صعيد الفضاءات، وكذا عدم وجود منافسة بين هذه الأخيرة لجذب المستثمرين. ومن جانب آخر، تم رصد بعض نقاط الضعف في حكمة الفضاءات، حيث لوحظ عدم وجود إطار قانوني يتعلق بها، مع وجود قصور في آلية التتبع من طرف الهيئات المختصة.

3. إدارة وتسويق فضاءات الاستقبال الصناعية

أما بالنسبة لإدارة التسويق، فقد عرفت بعض النقائص المرتبطة بالترويج لفضاءات الاستقبال الصناعية، خصوصاً، فيما يتعلق بمواقع الإنترنت التي تشوبها العديد من أوجه القصور التي تقلل من فعالية الأنشطة الترويجية، وكذا فيما يخص تنسيق وتوزيع هاته الأنشطة، بالإضافة إلى اقتصار عرض الخدمة على بعض الخدمات الأساسية.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن خدمات الرعاية اللاحقة تقتصر على الخدمات التفاعلية مع المشاكل، وتسجيل الشكاوى خلال زيارات للمستثمرين، وليس خدمات نشطة وفعالة كما تقدم من قبل وكالات ترويج أخرى.

وفي نفس الإطار، سجل أن تحديد أسعار التسويق تفتقر إلى الشفافية في عدة فضاءات استقبال صناعية.

وعلى صعيد آخر، لا يتجاوز متوسط نسبة الشركات النشطة بفضاءات الاستقبال الصناعية 20 بالمائة بالنسبة للمنصات الصناعية المندمجة، و30 بالمائة بالنسبة للمجمعات الصناعية، باستثناء، تلك المطورة من قبل الغرفة الفرنسية للتجارة والصناعة بالمغرب. إلا أن البيانات الخاصة بنسبة الشركات النشطة بالمناطق الصناعية نادرا ما هي متاحة في الوزارة. رغم ذلك، لم يتم تطبيق مسطرة استرجاع البقع الأرضية سوى بالنسبة لمنطقتين صناعيتين هما المحمدية وكزناية في طنجة. ومن بين الفضاءات الاستثنائية التي تتميز بنسبة شركات نشطة أكثر من 80 بالمائة نذكر المنطقة الحرة لطنجة والمجمعات الصناعية المطورة من قبل الغرفة الفرنسية.

4. إعادة التأهيل

على صعيد إعادة التأهيل، لوحظ أن العديد من برامج إعادة التأهيل لم تكتمل بعد. كما أن عمليات إعادة تأهيل المناطق الصناعية القديمة تستوجب تحسين الجوانب المتعلقة، على الخصوص، ببناء القدرات ودعم الهياكل الإدارية، والترويج لهذه المناطق التي تصاحب عمليات إعادة التأهيل. كما ينبغي أيضا تناول العناصر ذات الصلة بالتدبير البيئي والنجاعة الطاقية لضمان استمرارية هذه المناطق.

الخدمات على الإنترنت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة

تهدف عملية تقديم الخدمات على الإنترنت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة إلى تقريب هاته الأخيرة من المواطن، وقد شكل هذا الأمر أحد المحاور الأربعة الرئيسية لاستراتيجية المغرب الرقمي "MN2013"، إلى جانب كل من التحول الاجتماعي، وإنتاجية المقاول الصغرى والمتوسطة وصناعة تكنولوجيا المعلومات. هذا ويرتقب أن يعرف الطلب على الخدمات على الإنترنت تطورا ملحوظا في ظل الارتفاع المتواصل لمستوى ولوج المواطنين لهذه الخدمات، إذ إن نسبة ولوج الأسر إلى الأنترنت قد ارتفعت في الفترة ما بين سنتي 2010 و2016، حسب إحصائيات الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات، من 25 بالمائة إلى 68 بالمائة.

وقد عرفت مراقبة تدبير هذه الخدمات تسجيل عدة ملاحظات، من أبرزها ما يلي:

أولا. تحليل لأهم الخدمات المقدمة على الإنترنت بالمغرب

1. الوضع الدولي للمغرب من حيث تقديم الخدمات على الإنترنت

عرف المغرب خلال السنوات الأخيرة تطورا ملموسا في تصنيف الأمم المتحدة المتعلق بالخدمات الرقمية، حيث ارتقى من الرتبة 115 إلى الرتبة 36 على المستوى العالمي،

وانتقل بذلك في مؤشر الحكومة الالكترونية من الرتبة 140 إلى الرتبة 85 خلال نفس الفترة.

بالمقابل، لوحظ اتساع الفارق بين مستوى الخدمات المقدمة على الإنترنت والمكونين الآخرين لبرنامج الحكومة الالكترونية، وهما مستوى التكوين والرأس مال البشري (الرتبة 157)، ومستوى تطور البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات (الرتبة 101)، حيث يشكل ذلك عائقا أمام استعمال واسع للخدمات الرقمية المقدمة من طرف المرافق العمومية.

من جهة أخرى، فإن التطور الإيجابي الذي عرفه مؤشر الخدمات على الإنترنت بالمغرب لا يعبر عن تطور كبير في أرض الواقع، فالمشاريع الكبرى لبرنامج الحكومة الإلكترونية (e-gov) الذي تم وضعه سنة 2011 في إطار مخطط المغرب الرقمي "MN2013" لم تعرف تقدما ملموسا، من بينها على سبيل المثال، الخدمات الخاصة بالحالة المدنية، وخدمة إنشاء مقالة عبر الإنترنت، وكذا تسجيل السيارات عبر الإنترنت.

2. مستوى إتاحة ونضج الخدمات الأساسية على الإنترنت على الصعيد الوطني

من أجل تحديد نقاط القوة والضعف التي تميز العرض المتوفر وطنيا من الخدمات على الإنترنت مقارنة بالممارسات الجيدة على المستوى الدولي، اعتمد المجلس على الدراسة- المقارنة للحكومة الإلكترونية التي تنجزها سنويا المفوضية الأوروبية، حيث تم، من جهة، تقييم مستوى نضج عدد من الخدمات الأساسية، ومن جهة أخرى، تقييم مدى توفير خدمات على الإنترنت تتعلق بعدد من أحداث الحياة (événements de vie).

ففيما يتعلق بمستوى نضج الخدمات الأساسية، أظهرت المقارنة المنجزة لمدى نضج عينة مكونة من 15 خدمة في كل من المغرب ودول الاتحاد الأوروبي أن المغرب حقق نسب نضج جيدة بالنسبة لثمان خدمات، من بينها، على الخصوص، تلك المتعلقة بأداء الضرائب (الضريبة على الدخل، والضريبة على الشركات، والضريبة على القيمة المضافة)، والرسوم الجمركية. في المقابل، تظل الخدمات السبع الأخرى بعيدة عن المعدل الأوروبي من حيث مستوى النضج.

ومن بين الخدمات الأساسية ذات مستوى النضج الضعيف، نجد الخدمات المتعلقة بتأسيس المقالة، وتسجيل السيارات، وجمع المعلومات الإحصائية للشركات، مع العلم أنه كان قد تم تحديد أهداف طموحة بخصوص هذه الخدمات، وذلك في إطار برنامج الحكومة الإلكترونية، غير أن الإنجازات لم ترق إلى مستوى التطلعات.

وفيما يخص تقييم مدى توفير خدمات على الإنترنت تتعلق بعدد من أحداث الحياة، اعتمد المجلس على الدراسة المقارنة الأوروبية من أجل تقييم مستوى توفير خدمات تخص عينة مكونة من ستة أحداث تهم حياة المواطن، حيث مكن ذلك من الخروج بخلاصات حول الفوارق بين ما هو عليه الحال في المغرب، وبين ما هو معمول به من الممارسات الجيدة على المستوى الدولي. وتتمثل أحداث الحياة الست المشار إليها فيما يلي:

- فقدان العمل والبحث عنه؛
- الشروع في مسطرة شكايته؛

- حيازة وسياقة سيارة؛
- متابعة الدراسة في مؤسسة للتعليم العالي؛
- تأسيس شركة والقيام بأولى الإجراءات؛
- القيام بالعمليات الاعتيادية لشركة.

وقد أحصى المجلس، بالنسبة للأحداث الستة السالفة الذكر، 74 خدمة (أو تفاعل بين المرتفق والمرفق الذي يقدم هذه الخدمة)، تتوفر 31 منها فقط على الإنترنت، أي بمعدل 42 بالمائة.

ومن جهة أخرى، مكنت المقارنة مع الدول الأوروبية في مجال الخدمات على الأنترنت من رصد عدد من الخدمات المتوفرة بشكل واسع لدى هذه الدول، في حين أنها غير متاحة في المغرب. كما سجل المجلس، كذلك، أن عددا من الخدمات يتم تقديمها بطريقة تلقائية في العديد من الدول الأوروبية، أي دون أن يحتاج المرتفق للقيام بأي إجراء، بينما يكاد ينعهد هذا النوع من الخدمات في المغرب.

3. المستوي التقني للبوابات الإلكترونية المؤسسية والخدمات على الإنترنت ومدى سهولة استعمالها

قام المجلس كذلك بتفحص عدد من الجوانب التقنية المتعلقة بالبوابات الإلكترونية والخدمات على الإنترنت اعتمادا على عينة من هذه الخدمات والبوابات، وسجل عددا من أوجه القصور في الوظائف المتوفرة لتقديم الخدمة عبر الإنترنت، يمكن تلخيصها كما يلي:

- توفير خدمات بنسب ضعيفة، وخاصة فيما يتعلق بالحضور في المنتديات الخاصة ووسائل التواصل الاجتماعي، ونشر أجوبة مسبقة للأسئلة المتداولة (FAQ)، والعروض (أشرطة الفيديو على الإنترنت، دلائل قابلة للتحميل)، وآليات ردود الفعل (استقاء آراء المستعملين)؛
- نقص في الشفافية في تقديم الخدمات، حيث لوحظ ضعف معدل الخدمات التي تشير إلى المدة المتوقعة للمعاملة على الإنترنت، والأجل الأقصى لمعالجة الملف وتوفير الخدمة وكذا الخطوات المتبعة لتوفير الخدمة؛
- نقص في توفير المعلومة المتعلقة بتاريخ آخر تحديث للصفحات وعدم نشر البيانات العمومية بطريقة تمكن من إعادة استخدامها بسهولة (open data)؛
- توفير البوابات المؤسسية لنسخ خاصة بالهواتف المحمولة، وكذا اقتراح مساعدة هاتفية للمستخدمين في إجراءاتهم الإدارية، إلا أن هذه الممارسات الجيدة غير منتشرة بشكل كاف في المغرب.

4. التواصل حول الخدمات على الإنترنت

فيما يتعلق بالتواصل حول الخدمات على الإنترنت، ركز المجلس على البوابة "service-public.ma" التي تشكل نقطة مرجعية للولوج عبر الإنترنت إلى خدمات الإدارة المغربية، حيث سجل بهذا الخصوص أن هذه بوابة لاتزال بعيدة عن أداء البوابات المماثلة،

كالبوابة الفرنسية "frservice-public" التي يبلغ عدد الزيارات الشهرية لها 20 مليون زيارة، مقابل عدد زيارات لا يتجاوز 500.000 شهريا لنظيرتها في المغرب.

ثانيا. الحكامة والعوائق والآفاق

1. حكامه الخدمات على الإنترنت

في مجال الحكامة، سجل المجلس غياب مخطط استراتيجي رسمي منذ وصول استراتيجية المغرب الرقمي 2013 إلى نهايتها، كما لاحظ المجلس أن هيئات الحكامة المحدثة في إطار تلك الاستراتيجية قد توقفت عن عقد اجتماعاتها منذ ذلك الحين، وأن إنشاء الوكالة الوطنية للحكومة الإلكترونية لم يتم إلا في سنة 2017. وفي مجال تتبع الإدارة لمدى استخدام الخدمات على الإنترنت، سجل المجلس ندرة المؤشرات الوطنية التي تقيس أثر ومدى استخدام المرتفقين لهذه الخدمات ورضاهم عنها.

2. مستوى فتح البيانات العامة (البيانات المفتوحة (Open Data))

في مجال البيانات المفتوحة (Open Data)، سجل المجلس أن المغرب لم يحرز تقدما كافيا، كما يدل على ذلك تراجع ترتيبه على المستوى العالمي في هذا المجال. ففي غياب سياسة عمومية لفتح البيانات، وفي ظل تأخر إصلاح الإطار القانوني لا يتم نشر البيانات التي تعزز مبادئ الشفافية والمساءلة والاستعمال المبتكر في صيغ رقمية تمكن من سهولة استغلالها. ولا تقتصر فكرة نشر البيانات العامة على الدولة والمؤسسات العمومية، بل تشمل أيضا الجماعات الترابية، إذ أن هذه الأخيرة تتوفر على بيانات ذات أهمية كبيرة. وقد سجل المجلس غياب مبادرات في هذا الاتجاه من قبل الجماعات الترابية في المغرب.

آليات إنتاج السكن الاجتماعي

عرفت مراقبة تدبير آليات السكن الاجتماعي تسجيل عدة ملاحظات، نورد فيما يلي أبرزها:

أولاً. ملائمة وانسجام آليات إنتاج السكن الاجتماعي

بهذا الخصوص، يمكن ذكر ما يلي:

← غياب دراسات قبلية لإحداث آليات إنتاج السكن الاجتماعي

تم سنة 2008، إحداث آلية لإنتاج سكن اجتماعي سمي بالسكن ذي القيمة العقارية المنخفضة، والذي لا تتجاوز قيمته 140 ألف درهم. وفي سنة 2010، تم التنقيص على دعم سكن اجتماعي بموصفات مغايرة لا تتجاوز قيمته 250 ألف درهم، وذلك دون أية دراسة قبلية من أجل ضبط هذه المنتوجات، وتحديد خصائصها من حيث الاحتياجات والعجز وطبيعة مواصفاتها التقنية غير تلك المتعلقة بالمساحة والثلث.

بيد أنه كان يجب انتظار سنة 2012 لكي تقوم الوزارة الوصية على القطاع بإطلاق دراسة شاملة حول السكن "استقصاء السكن 2012"، والتي ركزت في مرحلتها الرابعة على

تحديد العجز السكني على المستوى الوطني، وكذا وضع منهجية من أجل تقييم الحاجيات في هذا المجال. وقد مكنت هذه الدراسة من تحديد عجز السكن في 588.088 وحدة حسب مكوناتها المختلفة وتوزيعها على مستوى الجهات والمدن المختلفة، وذلك من خلال ضبط جميع جوانب ومكونات هذا العجز.

◀ عدم توضيح الغايات وضعف التكامل مع برامج السكن الأخرى

في ظل غياب تحديد دقيق، من طرف السلطات، للغايات التي أحدثت من أجلها آليات إنتاج السكن الاجتماعي، فإنه يصبح من الصعب تحديد موقع هذه الآليات على مستوى السياسات الحكومية في مجال السكن، وكذا تحديد المبتغى من إحداثها. وبالتالي، تطرح هنا عدة أسئلة، من قبيل، هل تم إحداث هذه الآليات من أجل استيعاب العجز في وحدات السكن، أم أنها أنشئت كآليات استباقية ووقائية من أجل تلبية احتياجات الإسكان في المستقبل.

وعليه، وحسب ما جاء على لسان مسؤولي الوزارة المكلفة بالسكن، فإن تراكم العجز السكني وتطوره على مر السنين يعدان السبب الأساسي وراء إحداث آليات إنتاج السكن الاجتماعي. ومن هذا المنظور، يكون استيعاب العجز في قلب الغاية التي من أجلها تم إحداث هذا النوع من السكن، وهو، بذلك، يكون آلية تصحيحية، وبشكل أقل آلية وقائية. وفي هذا السياق، جاءت الدورية رقم 10247 الصادرة عن الوزير المكلف بالإسكان والتعمير بتاريخ 8 يونيو 2009، والمتعلقة بتسويق المنتج السكني بقيمة 140 ألف درهم، والتي بينت أن هذا المنتج موجه بالدرجة الأولى للأسر التي تعيش في أحياء الصفيح والدور الأيالة للسقوط.

غير أن الإنجازات التي حققتها هذه الآليات من حيث الإسهام في خفض العجز السكني لا تبدو في مستوى الجهود المبذولة. فبخصوص المنتج السكني المحددة قيمته في 140 ألف درهم، ومن بين 21.006 وحدة منجزة إلى ممت سنة 2016، تم تخصيص 6.020 وحدة فقط لبرنامج "مدن بدون صفيح"، و1.113 وحدة لبرنامج "المساكن الأيالة للسقوط"، أي ما يعادل، على التوالي، نسبتي 29% و5%. أما فيما يخص المنتج المحددة قيمته في 250 ألف درهم، فإن مساهمته في البرنامجين المذكورين تبقى هزيلة، إذ لم تتجاوز في مجموعها نسبة 1,47% من الإنتاج الإجمالي. حيث تم تخصيص 494 وحدة لصالح برنامج "مدن بدون صفيح"، و3.678 وحدة لصالح برنامج "المساكن الأيالة للسقوط"، وهو ما يعادل، على التوالي، نسبتي 0,17% و1,3%.

◀ صعوبة تعايش آليات إنتاج السكن الاجتماعي فيما بينها

من خلال تحليل مختلف آليات إنتاج السكن الاجتماعي التي أطلقتها الدولة، تبين أن هناك تشابه فيما بينها من حيث طبيعة المنتوجات وخصائصها، وكذا من حيث أدوات التدخل المتبعة في هذا الإطار. هذا الأمر أدى إلى تواجد آليات تفتقد إلى التكامل والتناسق فيما بينها.

ففيما يخص الامتيازات الضريبية، نجد أن المنتجين السكنيين المحددة قيمتهما، على التوالي، في 250 ألف درهم و140 ألف درهم يعتمدان على نفس آليات الإعفاء الضريبي المخصص للمنعشين العقاريين، ويبقى الإعفاء الكلي من الضريبة على القيمة المضافة لصالح المشتري هو الاختلاف الأساسي والمستجد الذي جاءت به آلية إنتاج السكن المحدد قيمته في 250 ألف درهم.

أما من الناحية التقنية، فإنه لا توجد اختلافات كبيرة بين الخصائص الفنية والمعمارية للمنتوجين المذكورين، والتي تم تحديدها في دفاتر التحملات، بل أكثر من ذلك هناك تداخل بين المنتوجين من حيث المساحات.

وهكذا، ونتيجة لما ذكر، فإن مقدار خلق الثروة وهامش الربح الخام للمنعش العقاري (دون احتساب كلفة الأرض)، واللذان يبلغان، على التوالي، 63.467,00 درهم و43.860,00 درهم بالنسبة لصنف المنتج بقيمة 140 ألف درهم، هما أقل بكثير مقارنة مع صنف المنتج بقيمة 250 ألف درهم، حيث يبلغان، على التوالي، 157.620,00 درهم و122.850,00 درهم.

وبذلك لوحظ توجه المنعشين العقاريين، بمنطق ربحي خالص، نحو إنتاج السكن بقيمة 250 ألف درهم، والذي عرف اهتماما كبيرا من لديهم، إذ تم إبرام اتفاقيات، بهذا الخصوص، من أجل إنجاز، في متم سنة 2016، أكثر من مليون ونصف وحدة، وذلك على حساب إنتاج شقق بقيمة 140 ألف درهم، بحيث بقي إنتاج هذا الصنف من السكن دون الأهداف المسطرة (17%).

◀ عدم توافق الأهداف مع طبيعة الاحتياجات واعتماد غير ملائم للحوافز الضريبية

لقد قامت الدولة بإعطاء الانطلاقة لإنتاج السكن بقيمة 140 ألف درهم و250 ألف درهم، تباعا، سنتي 2008 و2010، وحددت كأهداف، بهذا الخصوص، إنتاج 130 ألف وحدة سكنية خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2008 و2012 بالنسبة لصنف السكن بقيمة 140 ألف درهم، و300 ألف وحدة في أفق سنة 2020 بالنسبة لصنف السكن بقيمة 250 ألف درهم.

غير أنه، من الصعب تحديد الأسس التي تم الاستناد إليها لوضع هذه الأهداف، والتي تبين أنها لا تتناسب مع طبيعة وحجم الحاجيات من السكن الاجتماعي كما أكدت عليه نتائج الدراسة المتعلقة ب"استقصاء سكن 2012"، التي بينت أن أهم الحاجيات المسجلة في مجال السكن تهم بالأساس فئة السكن بقيمة 140 ألف درهم.

فإن كانت الغاية من إحداث آليات إنتاج السكن الاجتماعي هو تشجيع إنتاج السكن من أجل ملاءمته مع طبيعة الحاجيات، فإنه كان من المفروض توجيه مجهودات الدولة حسب طبيعة وحجم الحاجيات الحقيقية، مما كان سيدفع أساسا إلى تشجيع إنتاج فئة السكن بقيمة 140 ألف درهم، والذي يعرف أكبر نسبة للحاجيات. لكن عكس ذلك، تم توجيه مجهودات الدولة نحو السكن من فئة 250 ألف درهم. حيث قدرت النفقات الضريبية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية نهاية يونيو 2015، فيما يعادل 14,9 مليار درهم بالنسبة لصنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، في حين لم تتجاوز 574,80 مليون درهم بالنسبة لصنف السكن بقيمة 140 ألف درهم. إذ أن كل وحدة سكنية حصلت على شهادة المطابقة من الصنف الأول تستفيد من دعم للدولة يصل إلى 84.368,12 درهما، بالمقابل لا يتعدى هذا الدعم 40.136,86 درهما بالنسبة لكل وحدة من الصنف الثاني.

◀ غياب آليات تقنين العرض في مجال السكن الاجتماعي

تمكن البيانات والمعلومات المتاحة المتعلقة بقطاع العقار، من حيث العجز واحتياجات السكن (بناء على الدراسة حول استقصاء السكن سنة 2012)، وكذا من حيث الطلب على السكن (دراسة حول الطلب على السكن خلال سنة 2016)، إضافة إلى المعطيات المستخلصة من الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، من تحديد واستباق تطور الحالات التي سيكون عليها الوضع العمراني مستقبلا، بالإضافة إلى حجم وطبيعة السكن الذي يجب إنتاجه لتلبية الطلبات المحتملة. غير أنه لم يتم استغلال بيانات ومعطيات الدراساتين سالفتي الذكر من أجل ضبط وتحديد طبيعة ومناطق تواجد الاحتياجات من السكن، وبالتالي الوصول إلى توجيه أفضل للسياسة العمومية في مجال السكن الاجتماعي على الصعيدين المحلي والجهوي.

وهكذا، فقد أدى وضع آليات إنتاج السكن الاجتماعي بصفة عامة دون الأخذ بعين الاعتبار حاجيات وخصوصية كل جهة على حدة، وفي ظل غياب آليات لتقنين العرض، إلى خلق اختلالات في إنتاج هذا النوع من السكن (إنتاج ضخم في بعض الجهات وضعيف في جهات أخرى). وقد نتج عن هذه الاختلالات ضعف نجاعة المجهود المالي للدولة، والذي كان يتعين بالأحرى توجيهه إلى مناطق أخرى أو إلى دعم آلية إنتاج صنف السكن الاجتماعي بقيمة 140 ألف درهم، كما ذكر من قبل، بحيث كان من الممكن القيام بذلك لو تم مسبقا وضع آليات وأدوات تقنين لتنظيم عقد الاتفاقيات مع المنعشين العقاريين تراعي العلاقة ما بين آليتي إنتاج السكن الاجتماعي، من جهة، وطبيعة احتياجات السكن على مستوى الجهات، من جهة أخرى.

◀ عدم كفاية تدابير الاستهداف والتخصيص

إن تحليل شروط الأهلية للاستفادة من السكن الاجتماعي بصنفيه، والتي التي جاءت بها مختلف قوانين المالية المحدثثة لمنتوج السكن من صنف 140 ألف درهم و250 ألف الاجتماعي، يظهر نقصا في الأحكام التي تنص على تخصيص هذا المنتوج للفئات المستهدفة، والتي من شأنها أن تجعل الجهود المالية للدولة تعود بالفائدة على الفئات التي من أجلها تم إحداث هذا النوع من السكن.

فإذا كان تعريف هذه الأحكام بالنسبة للمنتوج السكني بقيمة 140 ألف درهم قد حدد بشكل كاف في قانون المالية لسنة 2008 ودورية الوزير المكلف بالإسكان والتعمير رقم 10247 الصادرة بتاريخ 8 يونيو 2009، فإنه لم يتم تحديد شروط الأهلية من أجل الاستفادة من السكن بقيمة 250 ألف درهم إلا بشرط واحد يتمثل في ألا يكون المشتري مالكا لأي عقار، كما نصت عليه المادة 7 من قانون مالية سنة 2010.

وعليه، فإن عدم وضع آليات كافية كفيلة بضبط الاستفادة من هذا السكن ومن دعم الدولة المخصص له للفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود وغير المنتظم جعله مفتوحا لجميع فئات المجتمع، مما أفقده طبيعته الاجتماعية.

◀ إقصاء فئة من السكان من الاستفادة من السكن الاجتماعي

لم تتمكن آليات إنتاج السكن الاجتماعي من الاستيعاب الكلي لحاجيات هذا النوع من السكن، وذلك لكون هذه الحاجيات مرتبطة بالقدرة التمويلية للفئات المستهدفة، وبالتالي، فإن تباين

دخل هذه الفئات يجعل جزءا منها، بحكم الواقع، خارج إطار الاستفادة من هذا النوع من السكن.

وهكذا، فحسب الوزارة، نجد أن 40% من المستفيدين من فئة السكن بقيمة 140 ألف درهم هم ذوو دخل شهري يتراوح ما بين 3.800 و4.700 درهم، كما أن تحليل نتائج الدراسة التي أنجزتها الوزارة بخصوص الطلب على السكن، يبين أن من بين إجمالي طلب قدر بمليون ونصف وحدة (باحتمساب جميع أنواع السكن)، يوجد 21% (18% داخل المجال الحضري) من ذوي دخل أقل من 2.000 درهم.

وعليه، فإن الدخل المحدود لهذه الفئة يحد من قدرتها على الادخار والتمويل عن طريق الاقتراض البنكي، مما يجعلها، بحكم الواقع، خارج نطاق الاستفادة من السكن الاجتماعي.

ثانيا. فعالية آليات إنتاج السكن الاجتماعي

أهم ما لوحظ بهذا الخصوص، ما يلي:

◀ عدم تحقيق الأهداف المتوخاة وتراجع الاتفاقيات المبرمة لإنجاز وحدات سكنية بقيمة 140 ألف درهم

تم بتاريخ 29 مارس 2008، إبرام عقد شراكة بين مجموعة العمران والدولة، وقد نصت هذه الاتفاقية على التزام شركات العمران التابعة للمجموعة بإنجاز ما مجموعه 129.138 وحدة سكنية من فئة السكن من صنف 140 ألف درهم خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2008 و2012، وذلك إما بطريقة مباشرة أو بشراكة مع المنعشين العقاريين الخواص.

وفي إطار هذا البرنامج، تم إبرام مجموعة من الاتفاقيات مع المؤسسة المكلفة بقطاع السكن، حيث عرفت وثيرة إبرام الاتفاقيات تغييرات واضحة، فبغض النظر عن الفترة المحددة لهذا المنتوج (بين سنتي 2008 و2012)، وبعد الارتفاع الذي شهدته سنتي 2009 و2010، سجلت هذه الوثيرة تراجعا ملحوظا سنة 2011، ثم استمر هذا التراجع خلال سنتي 2012 و2013، لتتخفص كليا سنة 2015، كما أن الوحدات المنجزة لم تتعد نسبة 17% مقارنة مع الأهداف المرسومة.

◀ صعوبة الإدماج المجالي لمشاريع السكن الاجتماعي

تشكل مشاريع السكن الاجتماعي مكونا أساسيا للمجال العمراني للمدن غير أن جزءا كبيرا من هذه المشاريع (40% ما بين سنة 2010 ويونيو 2015) تم الترخيص لها خارج مقتضيات وتوجهات وثائق التعمير. وفيما يلي، نورد الآثار التي يمكن استجلاؤها نتيجة هذه الاستثناءات الممنوحة:

- ضعف الانسجام العمراني في المدن بسبب كثرة انتشار المشاريع في محيط المدن؛
- تمركز التجمعات العمرانية في هوامش المدن دون توفير البنيات التحتية الضرورية، مع غياب الربط بشبكة المواصلات العمومية، وكذا البعد عن أماكن العمل؛

- تنامي مشاريع السكن الاجتماعي بشكل سريع في غياب تصور واضح وتحكم عقلائي في تطورها.

﴿ خلق فرص جديدة لتعزيز السكن الاجتماعي عن طريق الأقطاب والمدن الحضرية الجديدة

أمام صعوبة التحكم في التمدد العمراني للمدن، ومن أجل الاستجابة للحاجيات المتزايدة على السكن في بعض المدن، تم خلق مدن وأقطاب حضرية جديدة، والتي تم في إطارها إنجاز عدد مهم من مشاريع السكن الاجتماعي.

كما يلاحظ أن إحداث جيل جديد من مشاريع الأقطاب والمدن الحضرية الجديدة لم يكن مقرونا بوضع إطار قانوني واقتصادي وحكامة جيدة تمكن من النهوض برهانات تنميتها، حيث أنه في غياب التنسيق بين مختلف الشركاء، وكذا عدم التوفر على إطار قانوني مناسب، يجعل هذا النوع الجديد من المشاريع يواجه عدة عوائق واختلالات ترتبط بضعف البنيات والمرافق الأساسية، وكذا الربط بشبكة المواصلات العمومية، والتي من شأنها أن تؤثر سلبا على إمكانية تميمها مستقبلا.

ويعتبر اختيار المواقع الجغرافية للمدن والأقطاب الحضرية الجديدة عاملا أساسيا في تحديد مهمتها وتطورها مستقبلا. إلا أن هذه الرؤية لا زالت مبهمة، وكمثال على ذلك نذكر حالة المدن الجديدة التي تمت زيارتها كتامسنا وتمنصورت وراس الماء، إذ أن إحداث هاته المدن واختيار موقعها الجغرافي لم تملء التوجهات الاقتصادية، بل ركزت على الاستجابة للحاجيات الملحة للسكن، وذلك بالاعتماد أساسا على المناطق التي توفر فرص تعبئة الوعاء العقاري، وتمكن من إنتاجها بتكلفة منخفضة.

﴿ عدم الأخذ بعين الاعتبار بعض التدابير العمرانية الإضافية

بسبب غياب ممثل الإدارة المكلفة بقطاع السكني عن اللجان التي تمنح الرخص، والتي لا يعتبر عضوا فيها بحكم القانون، فإنه لا يتم الأخذ بعين الاعتبار، في ملفات طلبات الرخص، ببعض المقترضات العمرانية الإضافية الواردة في دفتر الشروط التقنية والمعمارية الخاص بالسكن الاجتماعي (على سبيل المثال الكثافة، والتمثلة في 230 مسكن لكل 10.000 متر مربع، وموقف لكل خمسة مساكن، وغرس شجرة لكل مسكن (3 أمتار كأدنى علو)، إلخ).

﴿ مواصفات معمارية غير كافية وفي غالب الأحيان غير مطبقة

تحدد دفاتر الشروط التقنية والمعمارية مساحات السكن الاجتماعي والعناصر المكونة له بالنسبة للسكن ذي القيمة العقارية المنخفضة (أي لا تتعدى قيمته 140 ألف درهم)، وكذا بالنسبة للسكن بقيمة 250 ألف درهم.

ورفقا لمقتضيات المادة I-93 من المدونة العامة للضرائب، ينص دفتر التحملات على أن المساحة المغطاة للسكن الاجتماعي تتراوح ما بين 50 و80 متر مربع، وتشتمل، إذا تعلق الأمر بشقة، بالإضافة إلى مساحة أماكن السكني، على قسم الأجزاء المشتركة المخصصة للشقة المعنية المقدر بما لا يقل عن 10%، وبالتالي، تشكل المساحة المغطاة للشقة 50 متر مربع على الأقل، في حين لوحظ أن هذه الساحة لا تتجاوز 35 متر مربع إذا أخذنا بعين

الاعتبار المساحات الدنيا للعناصر المكونة لشقة من فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم حسب ما هو محدد في دفاتر الشروط التقنية والمعمارية.

◀ مواصفات تقنية غير دقيقة

لا تحدد دفاتر التحملات بالنسبة لبعض مهن البناء المراجع التقنية المنظمة التي يجب على المنعشين العقاريين الالتزام بها لضمان جودة السكن الاجتماعي، بل تشير بشكل مقتضب للمعايير الجاري بها العمل فيما يتعلق بأشغال البناء من الدرجة الثانية، وذلك دون تحديد الخاصيات والمصادر والجودة التي يجب احترامها بالنسبة لكل مادة من مواد البناء التي لها علاقة، على سبيل المثال، بأعمال النجارة والصباعة والحماية من تسربات المياه والترصيص الصحي والكهرباء والإضاءة والتكسيات، إلخ.

ثالثا. نجاعة آليات إنتاج السكن الاجتماعي

من أبرز الملاحظات التي سجلت، في هذا الصدد، نذكر ما يلي:

◀ تعبئة كبيرة للعقارات العمومية لصالح السكن مقابل تخصيص نسبة ضئيلة منها للسكن الاجتماعي

منذ سنة 2003، تم تفويت عقارات عمومية لصالح مجموعة العمران وباقي المنعشين العموميين، بلغت مساحتها ما يعادل 4.706 هكتارا، تمت تعبئتها في إطار اتفاقيتين، الأولى سنة 2003، والثانية سنة 2009. وحتى حدود 30 شتنبر 2015، قامت مجموعة العمران باستغلال ما يعادل 7.664 هكتارا سواء بصفتها صاحبة المشروع، أو عن طريق إبرام "اتفاقيات" مع المنعشين العقاريين.

وفي إطار اتفاقيات الشراكة هذه، التزم الشركاء الذين استفادوا، في نفس الوقت، من أسعار تفضيلية ومن شروط مشجعة للموازنة (péréquation)، ببناء 184.061 وحدة سكنية، منها 101.496 وحدة فقط خصصت للسكن الاجتماعي، موزعة بين 69.954 وحدة من فئة السكن بقيمة 250 ألف درهم، و31.542 وحدة من فئة السكن ذي القيمة العقارية المخفضة (بقيمة 140 ألف درهم)، وهو ما يعني أن 45% من المساكن المتبقية التي تم الالتزام بإنجازها على الوعاء العقاري العمومي الممنوح للشركاء لا تصنف ضمن المساكن الاجتماعية.

غير أنه لم يتم إنجاز سوى 68.048 وحدة للسكن الاجتماعي، منها 53.828 من صنف السكن بقيمة 250 ألف درهم، و14.220 وحدة من صنف السكن بقيمة 140 ألف درهم، على أراضي عقارية بلغ مجموع مساحتها ما يعادل 823 هكتارا، أي أنه من أجل بناء 83 وحدة من السكن الاجتماعي تم تعبئة هكتار من العقار العمومي.

علاوة على ذلك، قامت مجموعة العمران بشكل مباشر، وبصفتها صاحبة المشروع، ببناء 33.469 وحدة سكنية، منها 21.288 وحدة سكنية من فئة السكن ذي القيمة العقارية المخفضة، و12.181 وحدة من فئة السكن بقيمة 250.000 درهم. مستغلة، في ذلك، عقارا عموميا بلغت مساحته 3.883 هكتارا، أي تسع وحدات للسكن الاجتماعي لكل هكتار.

وبناء عليه، وبالنظر إلى المساحات المستغلة من الوعاء العقاري العمومي المعبأ (4.706 هكتار)، وإلى عدد وحدات السكن الاجتماعي المنتجة (101.517 وحدة سكنية)،

يتبين أنه لكل اثنان وعشرون وحدة سكنية منتجة، قامت الدولة، في المتوسط، بتخصيص هكتار واحد من العقار. بأسعار تفضيلية، وأحيانا رمزية.

← اختلافات الشراكات بين القطاعين العام والخاص

تنص اتفاقية الشراكة بين القطاعين العام والخاص على تقوية شركة العمران لبقعة أو مجموعة من البقع مجهزة بالبنيات التحتية وبشروط تحفيزية للمنعش العقاري، في إطار اتفاقيات تحدد التزامات الأطراف المتعاقدة، إلا أن تدبير هذه الاتفاقيات كان موضوع مجموعة من الملاحظات، نلخص أبرزها فيما يلي:

- فعلى المستوى التنظيمي، لا تستند اتفاقيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أي إطار معياري أو قانوني، بل فقط هناك دوريتان تم اعتمادهما لتأطير هذا النوع من الشراكات، ويعتبر غياب هذا الإطار مصدرا لمجموعة من الاختلالات التي تمت إثارتها سابقا على مستوى تقارير المجلس الأعلى للحسابات حول مراقبة تسيير شركات العمران، ويتعلق الأمر بتقوية أراضي بشكل ودي للمنعشين العقاريين، في أغلب عمليات التقوية، دون اللجوء للمنافسة عن طريق طلبات إبداء الاهتمام، وكذا إبرام اتفاقيات الشراكة بأئمنة تفضيلية وتسهيلات في الأداء مقابل التزام المنعشين الخواص بإنجاز العمليات موضوع الشراكة داخل الأجال المحددة. زيادة على تقوية أراضي قبل أداء المنعشين العقاريين لثمن التقوية كاملا، وفي غياب تقييد رهن لفائدة الدولة على هذه الأراضي؛

- بالإضافة إلى ذلك، فبدلا من أن تستند هاته الشراكات على رؤية توفيق بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية، فإنه يتم اختزالها في تفويض تحقيق الأهداف المسطرة والمتعلقة بإنجاز أورش السكن الاجتماعي، والتي ترتكز أساسا على الاستفادة من أراض للدولة فوتت بأئمنة تفضيلية.

وفي هذا الصدد، أشار المجلس الأعلى للحسابات في عدد من تقاريره الخاصة المتعلقة بمهمة مراقبة تسيير شركات العمران إلى أن الأراضي التي تم تقويتها في إطار الشراكة قد تم استخدامها لأهداف غير تلك المتعلقة بإنجاز المساكن الاجتماعية والمرافق العامة.

الشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس)

تم إنشاء الشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس) سنة 1975 كشركة مجهولة الاسم، حيث تتلخص مهمتها الرئيسية، كما هو محدد في أنظمتها الأساسية، في اقتناء واستيراد واستغلال وتوضيب وبيع البذور والشتائل والأشجار، أو أي جزء نباتي يستعمل لإعادة الإنتاج. كما يمكنها القيام بأكثراها. وفيما يخص تسويق البذور المعتمدة للحبوب الخريفية، تستأثر شركة "سوناكوس" بحصة 85% من مجمل نشاط السوق.

وتماشيا مع أهداف مخطط المغرب الأخضر، أبرمت مديريات الفلاحة الجهوية وشركة "سوناكوس" والجمعية المغربية لمكثري البذور والجمعية المغربية للبذور والشتائل، خلال

الفترة 2010-2015، ما مجموعه 12 اتفاقية لتطوير قطاع البذور داخل 12 جهة. كما تم توقيع اتفاقية استثمار لمدة ثلاث سنوات، خلال شهر فبراير 2010، من طرف الوزارة المكلفة بقطاع الفلاحة ووزارة المالية وشركة "سوناكوس" لإنجاز برنامج استثماري بقيمة 150 مليون درهم، ممولة من قبل الدولة بمبلغ 120 مليون درهم، ومن الشركة بمبلغ 30 مليون درهم.

وفي هذا الصدد، قام المجلس بمراقبة تسيير شركة "سوناكوس"، نتج عنها تسجيل مجموعة من الملاحظات يمكن إجمال أهمها كما يلي:

أولاً. إكثار البذور

أشار تقييم عرض البذور المنتجة، وكذا تنوع منتجات الشركة، إلى أنه لم يتم تحقيق أهداف الاتفاقيات الإقليمية المبرمة في إطار المخطط المغرب الأخضر إلا بصفة جزئية فقط بالنسبة لعمليات الإكثار والتوضيب والتسويق، وذلك فيما يخص الحبوب الخريفة وبذور العلف والبقوليات.

ففيما يتعلق بالمساحات المخصصة لإكثار الحبوب الخريفة، وبعد تحقيق الأهداف المسطرة من طرف اتفاقيات التنمية الجهوية بين سنتي 2010 و2013، تراجعت المساحة المنجزة خلال الموسم الفلاحي 2015-2016 إلى المستوى المسجل في بداية مخطط المغرب الأخضر مع ازدياد في عدد المكثرين المتعاقد معهم. إضافة إلى ذلك، سجلت الحصة المسقية من المساحة الإجمالية للإكثار استمراراً في الانخفاض في السنوات الأخيرة. نفس الشيء بالنسبة لبذور العلف والبقوليات، فبعد أن عرفت مداً تصاعدياً بداية من الموسم الفلاحي 2009-2010، سجلت مساحات الإكثار، خلال 2013-2014، تراجعاً يناهز 44%. وقد هم هذا الانخفاض أيضاً المساحات المسقية التي انتقلت من نسبة 22% من إجمالي المساحة المزروعة خلال الموسم الفلاحي 2009-2010 إلى نسبة 9% فقط في موسم 2015-2016.

ثانياً. الإنتاج وعمليات توضيب البذور

فيما يتعلق بالتوضيب، يبقى الإنتاج الإجمالي الصافي من البذور المعتمدة من الحبوب الخريفة، وكذا بذور العلف والبقوليات، بعيداً عن بلوغ الأهداف المسطرة في 2020، حيث لم يمثل هذا الإنتاج بالنسبة لبذور الحبوب سوى 28% من الأهداف خلال موسم 2015-2016. وبالنسبة لبذور العلف والبقوليات، لم يتجاوز الإنتاج 53% كحد أقصى سجل في موسم 2013-2014. ويتصدر القمح الطري أنواع بذور الحبوب الخريفة المنتجة بنسبة متوسطة تبلغ 77% من الإنتاج الإجمالي. أما من حيث المردودية، فلم تحقق معظم الجهات المردود المتوقع إلا جزئياً، بنسبة تباين تجاوزت 30%، بالمقارنة مع التوقعات الإجمالية للمواسم الفلاحية الستة. ومن جهة أخرى، يلاحظ أن ثمانية مراكز جهوية لشركة "سوناكوس" من أصل 14 مركزاً، تتأثر بنسبة 80% من الإنتاج الصافي من البذور المعتمدة.

وفيما يخص عرض الحبوب المنتجة، تجب الإشارة إلى أنه لم يتم إنجاز بعض الأنشطة المتوقعة مثل إكثار البذور الزيتية، وشتائل البطاطس المحلية. ومن جهة أخرى، بالنسبة للتوزيع، لازالت الشركة تجد بعض الصعوبات من أجل تموقعها في سوق شتائل البطاطس

المستوردة، كما أنه، بالنسبة لمنتجات وقاية النباتات كسوق تكميلي لتحسين الربحية المالية للشركة، لم يشرع بعد في استغلاله.

فضلا عن ذلك، يتميز إنتاج البذور بتنوع محدود لأصناف البذور المنتجة مع تفاوت في حجم إنتاج كل صنف من سنة إلى أخرى. بالإضافة إلى خطر تبعية القطاع للبذور ذات الأصل الأجنبي. كما أن عملية التوضيب تركز على نموذج لم تتم مراجعته منذ السبعينيات، حيث يتم الاستمرار في وضع وتسليم كل الإنتاج تقريبا في الأكياس في غياب تحسين النظام المعمول به في هذا الصدد، حيث لوحظ أن الاستثمار في مراكز جديدة، لم يتبعه تحديث لنظام تشغيلها وإدخال تقنيات مبتكرة للرقى بمراكز الإنتاج إلى مرتبة محطة بذور حديثة.

وتعرف عملية التوضيب ضعفا في الرقابة الداخلية، وخاصة، فيما يتعلق بعملية ما قبل اعتماد البذور الخامة والصفافية، وغياب دليل مرجعي لأخذ العينات، بالإضافة إلى ما يتعلق بمراقبة الجودة واعتماد البذور من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية خلال مختلف مراحل مسلسل إنتاج البذور، والمراقبة في الحقل وفي المختبر، وذلك رغم تحسن ملحوظ في معدلات رفض اعتماد البذور.

ومن حيث القدرة أو الطاقة الاستيعابية للتوضيب، وعلى الرغم من الجهود الاستثمارية في المعدات الجديدة التي بدأت مع مخطط المغرب الأخضر وتحسين القدرة من طرف شركة "سوناكوس"، بالنسبة لعملية التوضيب بنسبة 40%، وكذا 36% بالنسبة للمعالجة، فإن تقادم بعض آليات التوضيب والمعالجة التي يزيد عمر أكثر من 44% منها عن 30 سنة، يهدد بنقص في الطاقة الاستيعابية لهذه العمليات. مما يؤدي إلى تمديد فترة التوضيب على حساب المعالجة والتسويق.

ثالثا. تسويق البذور

عرف تسويق بذور الحبوب الخريفية زيادة غير مستدامة في حجم المبيعات. إذ أن المنحى التصاعدي الذي انطلق بداية من موسم 2009-2010، تخللته بعض الانخفاضات، كانت أهمها تلك المسجلة، خلال الموسم 2015-2016، بحوالي 26%.

ومن جهة أخرى، فإن مبالغ مبيعات بذور الحبوب الخريفية توافق تلك التي تمت فورتتها وفقا للأسعار التنظيمية، حيث بقيت هذه الأسعار مستقرة تقريبا منذ الموسم 2010-2011، معتمدة في ذلك على دعم الدولة لتكملة سعر البيع.

وهكذا، فقد عرف هذا الدعم، الذي تم تمديده حتى عام 2020، منحى تصاعديا بين موسمي 2010-2011 و2014-2015، حيث ارتفع الدعم من 158 مليون درهم إلى 209 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن شركة "سوناكوس" كانت قد استقادت ما بين 2009 و2017، من دعم من الدولة بخصوص استعمال بذور الحبوب الخريفية المعتمدة، بلغت قيمته المترجمة 1,6 مليار درهم، ومن منحة للتخزين التي بلغت قيمتها المترجمة 55,8 مليون درهم.

أما بالنسبة لبذور الأعلاف والبقوليات، فلم تتجاوز المبيعات من هذه البذور نسبة 3% من حجم مبيعات بذور الحبوب.

كما يعاني تسويق البذور من نقص فيما يتعلق بالتخطيط التجاري، وهو ما يتم في غياب مذكرة تأطير تحدد الفرضيات اللازمة لصياغة خطط عمل جهوية ومندمجة وفق منهجية موحدة، وكذا دون الأخذ بعين الاعتبار وزن التقلبات المناخية التي تكون لها عواقب حاسمة على عملية التسويق.

وفي نفس السياق، لا تملك سوناكوس خريطة لأصناف البذور، بحيث تسند لكل جهة الأصناف الأكثر ملائمة لها، مما يصعب تموقع الأصناف حسب الجهات، ومما يترتب عنه تمديد في دورة حياة بعض الأصناف، وعدم استقرار الكميات المسوقة من موسم إلى آخر. كما يلاحظ أنه عدا إغناء العرض باعتباره المبرر الأساسي لعملية البيع، فإن طرح أصناف جديدة في السوق لا يسلط الضوء على المردودية والاقتصاد في استعمال المدخلات الزراعية والمقاومة ضد الأمراض والجودة التكنولوجية للمحاصيل، كمبررات هامة في هذا الإطار.

لذلك، تظل عمليات تحويل البذور بين المراكز هي البديل الوحيد لمواجهة عدم توفر خريطة للأصناف تقوم بملائمة الإنتاج والطلب بالنسبة للجهات، وعدم ملائمة الإنتاج للطلب على مستوى نفس الجهة، مما يجعل من جميع المراكز تقريبا مصدرة ومستقبلة في آن واحد. بالإضافة إلى ذلك، تتم بعض عمليات نقل البذور دون معرفة للحاجيات المحلية، ودون مراعاة الانعكاسات المترتبة عنها على مستوى المصاريف. فعلى سبيل المثال، خلال موسم 2014-2015، شكلت الكميات التي تم تحويلها نسبة 33% من مجموع الكميات المسوقة من البذور، وعرفت مصاريف النقل لوحدها ارتفاعا هاما، حيث ناهزت 51 مليون درهم خلال هذا الموسم، مقابل 28 مليون درهم خلال موسم 2010-2011.

رابعاً. المخزون وظروف تخزين الحبوب الخريفية

فيما يخص تدبير المخزون، فقد سجل حجم مخزون بذور الحبوب الخريفية تفاقماً كبيراً ليبلغ ذروته بتسجيل كمية تعادل 907.100 قنطاراً برسم الموسم الفلاحي 2015-2016، متجاوزاً بذلك بشكل كبير عتبة حجم مخزون الاحتياط المحدد، بموجب النظم الجاري بها العمل، في 220.000 قنطار.

ومن جهة أخرى، أدى تراكم المخزون إلى خسائر كبيرة نتيجة إعادة تصنيف المخزون إلى صنف أقل، حيث أنه أثناء المواسم الست موضوع الاقتصاص، بلغت الخسارة الإجمالية حوالي 87 مليون درهم (همت صنف التبرع بالمخزون المرحل وإعادة تصنيف المخزون المرحل من البذور إلى جيل ما بعد جيل الإكثار الثاني ("R2" "GUR2")، وكذا المخزون المرحل إلى المخزون "الصالح للاستهلاك" (BAC)). بالإضافة إلى ذلك، لا تزال سعة التخزين غير كافية، ولا تزال ظروف تخزين الحبوب الخريفية غير ملائمة بالنظر لقدم بعض المباني التابعة لأغلب المراكز.

تسيير المطارات من طرف المكتب الوطني للمطارات

أسفرت مراقبة تسيير المطارات عن العديد من الملاحظات، من أبرزها ما يلي:

أولاً. تخطيط المشاريع المتعلقة بالمطارات

أهم الملاحظات التي سجلت في هذا الإطار هي كالتالي:

◀ **عدم تنزيل توجيهات المخطط المديرى على مستوى المخططات الاستراتيجية المتعددة السنوات**

لم يتم تنزيل مشاريع تطوير المطارات المتضمنة في المخطط المديرى على مستوى المخططات الاستراتيجية المتعددة السنوات، لتشمل خطط استثمار مفصلة تحدد لكل مشروع تهيئة وتوسعة للمطارات حجم الأشغال والموارد المالية التي يتعين تعبئتها طوال فترة تنفيذ كل مخطط.

◀ **عدم مطابقة مواصفات بعض المشاريع لتوجيهات المخطط المديرى**

همت المواصفات المذكورة، على وجه الخصوص، مساحة المنشآت وأبعاد البنى التحتية (مدرجات، ومرائب الطائرات والسيارات...). حيث كشفت التحقيقات المنجزة أن المواصفات المتضمنة في المخطط لا يتم دائما إنجازها، وأن تلك المعتمدة لا تنبني على دراسات مبررة وموثقة بشكل كاف.

◀ **قصور في قيادة القرارات المتعلقة بتطوير المطارات**

لا يتوفر المكتب الوطني للمطارات على نظام قيادة لتتبع القرارات التي تم التخطيط لها على مستوى المخطط المديرى.

وعليه، ونظرا لعدم تحديث المعطيات المتعلقة بحركة النقل الجوي، فقد تم خلال فترات طويلة، تجاوز الطاقة الاستيعابية في عدد من المحطات الجوية.

◀ **نقص في تكوين الاحتياطات العقارية اللازمة لتطوير المطارات**

تبين، من خلال فحص الملفات المتعلقة بالوعاء العقاري للمطارات، أن الشروع في تكوين احتياطي الأراضي لا ينطلق إلا باقتراب، بل موازاة مع انطلاق المشاريع، مما يترتب عنه لجوء المكتب، بشكل متكرر، إلى الاحتلال غير المشروع للبقع الأرضية التي تدخل ضمن نطاق المطارات موضوع الاستثمارات.

ثانياً. الدراسات السابقة للمشاريع المتعلقة بالمطارات

أهم ما لوحظ، في هذا الصدد، ما يلي:

◀ عدم كفاية تقييم الجدوى الاقتصادية والمالية للمشاريع المتعلقة بالمطارات

باستثناء برنامج تطوير البنية التحتية للمطارات، المدرج في المخطط الاستراتيجي 2008 - 2012، والذي كان موضوع دراسة شاملة في إطار "المشروع الثالث للمطارات"، لم يتم المكتب الوطني للمطارات بأية دراسات جدوى اقتصادية ومالية.

◀ عدم أخذ البعد البيئي بعين الاعتبار عند تنفيذ المشاريع

خلافًا لمقتضيات القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، لم يتم المكتب الوطني للمطارات بإجراء دراسات بيئية قبلية بالنسبة لمعظم المشاريع المتعلقة بالمطارات.

ثالثًا. تنفيذ المشاريع المتعلقة بالمطارات

أهم الملاحظات التي سجلت بخصوص هذا الأمر نوردها كما يلي:

◀ عدم الاستقرار في التصورات المعمارية للمشاريع المتعلقة بالمطارات

قام المكتب الوطني للمطارات بالتخلي عن التصور الأولي لبعض المشاريع بعد الشروع في إنجازها، وبجدة أن التصور المعماري الذي تم اعتماده قبل انطلاق الأشغال غير ملائم. وهو ما أدى إلى إدخال تغييرات مهمة على النسخة الأولية للمشاريع، مما نتج عنه تكاليف إضافية كبيرة وتمديد مدة الإنجاز بشكل واضح.

◀ تجاوز كبير للميزانيات المحددة

أدت الصعوبات المرتبطة بتقدير تكلفة المشاريع المتعلقة ببناء المطارات، بالإضافة إلى عيوب التصور، وكذا ضعف تتبع الأشغال، إلى تجاوز الأغلفة المالية المخصصة لإنجازها، وذلك على مستوى أربعة مطارات (من أصل سبعة تم فحصها)، مما أدى إلى زيادة التكاليف الإجمالية بحوالي 2,1 مليار درهم.

◀ تجاوز شبه منهجي للأجل الأولى المحددة لتنفيذ المشاريع المتعلقة بالمطارات

أدت التغييرات المتكررة على مستوى التصور المعماري للمشاريع المتعلقة ببناء المطارات مقترنة بالاختلالات المرتبطة بالأساس بقيادة إنجازها إلى تمديد آجال تنفيذ أغلبية المشاريع التي تم افتتاحها مقارنة مع الأجل المتوقعة.

رابعًا. الاستغلال وجودة الخدمات على مستوى المطارات

تقييم هذا الجانب مكن من تسجيل عدة ملاحظات، من أهمها ما يلي:

◀ ضعف استغلال الطاقات الاستيعابية لمرافق المطارات المنجزة

أبان استغلال مرافق المطارات المنجزة من طرف المكتب الوطني للمطارات خلال السنوات الأخيرة عن ضعف استغلالها. وتعكس هذه الوضعية، في أغلب الحالات، إفراطًا في تقدير أبعاد هذه المنشآت مقارنة بالاحتياجات الحقيقية، لا سيما من حيث الطاقة الاستيعابية.

◀ نقص على مستوى جودة الخدمات المقدمة بالمطارات

تتجلى أهم النواقص التي تعتري الخدمات المقدمة من طرف المطارات في الأوجه التالية:

- تعاني المرافق والخدمات المقدمة خارج المحطات الجوية من العديد من النواقص؛
- لا يسمح التصور المعماري لبعض المحطات الجوية باستقبال الأشخاص ذوي الحركة المحدودة في ظروف ملائمة، حيث تم تسجيل وجود مجموعة من العوائق أمام تنقل هذه الفئة من المسافرين؛
- تعاني بعض المحطات الجوية من تدهور واضح من الناحية الجمالية، وذلك راجع بالأساس لمجموعة من العوامل، من بينها تجاوز طاقتها الاستيعابية، وضعف الصيانة، وكذلك لاعتبارات أمنية؛
- لم تقترن الإجراءات الأمنية التي تم تطبيقها لمنع المرافقين من دخول المطارات بتدابير كافية، من أجل توفير ظروف ملائمة للانتظار.

مصالح السوقيات والمعدات التابعة لوزارة التجهيز والنقل

عرفت مراقبة تدبير مصالح السوقيات والمعدات تسجيل عدة ملاحظات، من أبرزها ما يلي:

أولاً. نظام مصالح السوقيات والمعدات

1. إحداث مصالح السوقيات والمعدات

عرف إحداث هذه المصالح مجموعة من النقائص، نورد أهمها كما يلي:

- عدم تغيير المهام المنوطة بمصالح السوقيات والمعدات بشكل جوهري منذ إحداثها سنة 1987، عدا تغيير الاسم سنة 2008؛
- غياب مداخل أخرى خارج تلك المستخلصة من المديرية الجهوية والإقليمية للتجهيز. فمن خلال فحص مداخل هاته المصالح، يتضح غياب عقود كراء المعدات لفائدة زبناء غير وزارة التجهيز. وبالتالي، فالعقود الموقعة بين مصالح السوقيات والمديرية الجهوية والإقليمية ما هي إلا دعائم ميزانية لتحويل الاعتمادات المفتوحة بما في ذلك المبالغ المرحلة على المستوى المحاسباتي؛
- وجود فارق بين عدد أيام العمل المتعاقد عليها وعدد أيام العمل المسجلة بالحاسبة الصناعية. حيث أنه، من خلال مقارنة عقود الكراء للمصالح السبعة أثناء الفترة ما بين سنتي 2010 و2015 مع معطيات المحاسبة الصناعية، لوحظ وجود فارق في أيام العمل بما يعادل 40.958 يوم. ويبين هذا الفارق أن المعدات المكررة

- للمديريات الجهوية والإقليمية تستعمل أكثر مما هو متعاقد عليه، كما يدل على عدم وجود علاقة طردية بين الفوترة وعدد أيام العمل الفعلي؛
- تأثير ارتفاع التعريفية على عدد أيام العمل التعاقدية، حيث أثر ارتفاع السومة الكرائية للمعدات بشكل سلبي على عدد أيام عمل المعدات؛
- وجود فارق في التكاليف المباشرة لإحداث مصالح السوقيات، إذ لاحظ المجلس فارقا مهما بين الميزانية العامة لمصالح السوقيات والميزانية المخصصة للصيانة، بلغ 125,67 مليون درهم خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2015، ويمثل هذا المبلغ التحمل الناتج عن إحداث هاته المصالح بالنسبة للدولة؛
- ميزانية مهمة غير أنه لم يتم تقييم أداؤها، حيث أنه رغم الميزانية المهمة المرصودة لنظام مصالح السوقيات من طرف وزارة التجهيز، التي بلغت معدلا سنويا يقدر بحوالي 241,8 مليون درهم، إلا أنه لوحظ نقص في تتبع أداء تنفيذ هذه الميزانية.

2. تدبير المعدات

أهم ما لوحظ، فيما يخص استعمال المعدات، نذكر ما يلي:

- نسبة هامشية لمصالح السوقيات من الاعتمادات المخصصة للصيانة الطرقية في الميزانية العامة، ذلك أن هذه المصالح تتدخل مباشرة في الصيانة الطرقية بوضع المعدات والآليات رهن إشارة فرق التدخل الإقليمية والجهوية، إلا أن هذا التدخل يعد هامشيا، حيث لا تمثل هذه الأكرية إلا مبلغ 51,66 مليون درهم من أصل 300 مليون درهم المخصصة للصيانة الطرقية، أي بمعدل لا يتجاوز 17,22 بالمائة؛
- عدم التحكم في تكاليف صيانة الطرق، حيث لا تتوفر مصالح السوقيات على بيانات لتتبع أداء المعدات فيما يخص عمليات الصيانة الطرقية. وتعتبر تكلفة بعض أنشطة الصيانة الطرقية مكلفة مقارنة مع الصيانة التي تقوم بها الشركات الخاصة في إطار الصفقات العمومية؛
- عدم ضبط كلفة عملية إزاحة الثلوج، وضعف استغلال معدات إزالة الثلوج، إضافة إلى تغيير تكاليف عملية إزالة الثلوج؛
- تغيير كلفة عملية فتح المسالك القروية، وصعوبة تنفيذ عملية فتح المسالك القروية في غياب البنزين الذي وجب أن توفره الجماعات الترابية.

ثانيا. تقدير عمليات الاستغلال والاستثمار في المعدات

في هذا الصدد، تم تسجيل عدة ملاحظات، من أبرزها ما يلي:

- غياب محاسبة تحليلية كاملة تأخذ بعين الاعتبار نفقات الصيانة لم يمكن من تتبع أنشطة مصالح السوقيات؛

- غياب برمجة للصيانة الطرقية خاصة بمعدات مصالح السوقيات، حيث أنه إذا كانت وزارة التجهيز تتوفر على برامج للصيانة الطرقية بصفة عامة كالمخططات الخماسية، فإن البرمجة الخاصة بمعدات مصالح السوقيات تضل غائبة؛
- ضعف استغلال المعدات، حيث لوحظ أن نسبة استغلال المعدات لا تتجاوز 20%، مما كان له أثر سلبي على مداخيل مصالح السوقيات بين سنتي 2010 و2015؛
- قصور في تسيير صيانة المعدات، ويتمثل ذلك في أهمية مخزون قطع الغيار، وفي تباين ميزانية الصيانة مقارنة مع الميزانية العامة، وكذا في القصور في تتبع الحظيرة، وفي وجود فارق في وضعيات جرد المعدات؛
- ضعف ميزانية اقتناء المعدات الخاصة بمصالح السوقيات ومديرية الطرق.

المراكز الاستشفائية الإقليمية والجهوية التابعة لوزارة الصحة والمسيرة بطريقة مستقلة

تابع المجلس خلال سنتي 2016 و2017 عملية افتتاح المؤسسات الاستشفائية الإقليمية والجهوية التابعة لوزارة الصحة، والمسيرة بطريقة مستقلة. وفي هذا الإطار، قام المجلس بتعاون مع المجالس الجهوية للحسابات بمراقبة تسيير المراكز الاستشفائية التالية:

- المركز الاستشفائي الجهوي بمراكش، ويضم مستشفى عاما ومستشفيين متخصصين لطب العيون والأمراض العقلية، بالإضافة إلى مركز جهوي للترويض ولأجهزة تقويم العظام. كما يتوفر المركز على طاقة استيعابية إجمالية فعلية تبلغ 445 سريرا، ويقدم خدماته لفائدة ساكنة تقدر بحوالي 4.520.569 نسمة؛
- المركز الاستشفائي الجهوي للعيون الساقية الحمراء، ويتكون من مستشفى مولاي الحسن بن المهدي العام ومستشفى التخصصات الحسن الثاني. ويقدم خدماته لساكنة تبلغ 367 ألف نسمة؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي للصخيرات-تمارة الذي يقدم خدماته الصحية لفائدة 574.543 نسمة، وتبلغ طاقته الاستيعابية 59 سريرا؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان الذي يضم المستشفى الإقليمي لبركان والمستشفى المحلي للسعيدية، بطاقة استيعابية إجمالية تبلغ 204 سريرا (136 ببركان و68 بالسعيدية) لفائدة ساكنة تبلغ 289.137 نسمة؛
- المركز الاستشفائي الإقليمي للجديدة الذي يتكون من المستشفى العام الإقليمي بطاقة استيعابية نظرية مكونة من 425 سريرا، ومن المستشفى المحلي لأزمور

بطاقة استيعابية فعلية مكونة من 45 سريرا، إضافة إلى مستشفى سيدي العياشي المختص في الأمراض الصدرية والسل بطاقة استيعابية فعلية مكونة من 40 سريرا. ويسدي المركز خدماته لساكنة تناهز 786.716 نسمة، 60,3 بالمائة منها تقطن بالمجال القروي؛

- المركز الاستشفائي الإقليمي بمكناس، ويضم خمس مستشفيات. ويسدي هذا المركز الاستشفائي خدمات العلاج لساكنة تناهز 835.695 نسمة؛

- مستشفى محمد الخامس التابع للمركز الاستشفائي الجهوي لطنجة، والذي تبلغ طاقته الاستيعابية 250 سريرا، ويقدم خدماته لساكنة تفوق 3.157.075 نسمة.

وقد خلصت عمليات مراقبة التسيير الى أن العديد من الملاحظات المسجلة تكتسي طابعا هيكليا مشتركا بين المؤسسات الاستشفائية التابعة لوزارة الصحة والمسيرة بطريقة مستقلة، والتي سبق للمجلس أن أثار البعض منها في تقريره السنوي برسم سنة 2015. وفيما يلي نذكر أبرزها.

أولا. التخطيط الاستراتيجي والبرمجة ومنظومة الحكامة

فيما يخص التخطيط الاستراتيجي والبرمجة، لوحظ عدم توفر أي من المراكز الاستشفائية السالفة الذكر على مشروع المؤسسة الاستشفائية مصادق عليه، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 8 من المرسوم رقم 2.06.656 الصادر في 24 من ربيع الأول 1428 (13 أبريل 2007) والمتعلق بالتنظيم الاستشفائي. وتشتغل المؤسسات الاستشفائية جراء ذلك في غياب وثيقة تحدد الأهداف الاستراتيجية، وتنظم خدمات العلاج والتجهيزات البيوطبية والبنى التحتية، وتحدد رؤية واضحة لأفاق تطورها.

وكنتيجة لهذا الغياب، لم يتم اعتماد "الميزانية البرنامج" التي تحدد الأهداف والوسائل والنتائج المنتظرة لفترة متعددة السنوات، والتي ترصد على أساسها الموارد اللازمة لفائدة هذه المستشفيات.

أما فيما يخص منظومة الحكامة، فقد سجلت ملاحظات تتعلق بإحداث وتفعيل هيئات التشاور والدعم، والتي تتمثل في لجنة المؤسسة، ولجنة التتبع والتقييم، ولجنة التسيير، ولجنة محاربة التعفنات المكتسبة بالمستشفى، بالإضافة إلى مجلس الأطباء وجراحي الأسنان والصيدلة، ومجلس الممرضين والممرضات. وهكذا، فقد لوحظ عدم إنشاء الهيئات المذكورة بالمركز الاستشفائي الجهوي للعيون الساقية الحمراء. في حين لم يتم إحداث لجنة المؤسسة، ولجنة التدبير، ولجنة التتبع والتقييم بالمركز الاستشفائي الجهوي بمراكش.

وبمستشفى محمد الخامس بطنجة تم الوقوف على عدم تفعيل اللجان المذكورة. حيث لم تعقد لا لجنة المؤسسة ولا مجلس الأطباء أي اجتماع. فيما عقدت لجنة التتبع والتقييم اجتماعا وحيدا لتتبع توصيات اختبارات الجودة. أما مجلس الممرضين والممرضات، فلم يتم تفعيله رغم تشكيله منذ سنة 2009.

أما على مستوى المركز الاستشفائي ببركان، فلم يتم إحداث لجنة التتبع والتقييم، وكذا لجنة التدبير، في حين أن باقي اللجان غير مفعلة، باستثناء، لجنة مكافحة عدوى المستشفيات.

ثانيا. تدبير الخدمات الطبية

همت أهم الملاحظات المسجلة ما يلي:

◀ غياب تخصصات ومصالح طبية من المفروض توفرها اعتبارا لمكانة المؤسسة في سلسلة العلاجات

حدد المرسوم رقم 2.06.656 السالف الذكر المصالح والتخصصات الطبية اللازم توفيرها بكل مركز استشفائي حسب مكانته. إلا أنه لوحظ عدم توفير بعض المراكز الاستشفائية لكامل الخدمات المرتبطة بمستواها في سلسلة العلاجات.

وهكذا، وعلى مستوى المركز الاستشفائي الجهوي بمراكش، لوحظ غياب الخدمات في تخصصات الجراحة العامة وجراحة المخ والأعصاب وعلاج أمراض الرئة. فيما تقتصر الخدمات المقدمة في اختصاصي أمراض القلب وأمراض الغدد على العيادات الخارجية دون الاستشفاء، وذلك نتيجة عدم توفر المركز إلا على طبيب واحد لكل تخصص.

أما المركز الاستشفائي الإقليمي لبركان، فلا يتوفر على مصلحة أو أطباء في اختصاص أمراض الفم وجراحة الفك والوجه، كما أن المصلحتين الخاصتين بأمراض العيون والأمراض العقلية لا تتوفران على وسائل العمل من معدات وأطر شبه طبية. ناهيك على أنه تم تسجيل توقف الخدمات في مجال طب الغدد الصماء منذ نهاية 2015، نظرا لانتقال الطبيب المختص نهاية سنة 2015 دون تعويضه.

◀ طول آجال مواعيد الكشف والاستشفاء

تشكل آجال مواعيد الكشف والاستشفاء عنصرا مهما في جودة خدمات المؤسسات الاستشفائية، ومحددا أساسيا لفعالية ونجاعة التكفل بالمرضى. إلا أنه لوحظ أن هذه الآجال تكون طويلة وبعيدة بعدد من المراكز الاستشفائية.

فعلى سبيل المثال، وخلال سنة 2015، سجل بالمركز الاستشفائي ببركان أن أجل المواعيد تجاوز 10 أشهر بالنسبة لطب الأنف والأذن والحنجرة، وأكثر من ثلاثة أشهر بالنسبة لطب أمراض الروماتيزم، وشهرين ونصف في طب أمراض الغدد الصماء. ووصلت هذه الآجال خلال نفس السنة إلى شهرين بالنسبة لتخصصي الطب الباطني وجراحة الأطفال.

وبالمركز الاستشفائي بالجديدة تبين، من خلال مراجعة معطيات البرنامج المعلوماتي "موعدي"، طول آجال مواعيد الكشف بالمستشفى العام، لاسيما، بالنسبة لتخصصي أمراض القلب والشرابين (سبعة أشهر ونصف)، وأمراض الأعصاب (سبعة أشهر)، وأمراض الغدد (خمسة أشهر و20 يوما)، وأمراض الروماتيزم (خمسة أشهر)، وجراحة الأطفال (شهران و20 يوما).

وبالمركز الاستشفائي الإقليمي للصخيرات-تمارة، بلغت آجال مواعيد الفحص بالنسبة لتخصص الطب الباطني ثلاثة أشهر، وبالنسبة لأمراض الروماتيزم ثمانية أشهر. كما بلغت ستة أشهر بالنسبة لأمراض القلب، وخمسة أشهر بالنسبة للجراحة العامة.

وفي هذا الصدد، تبين للمجلس أن طول آجال مواعيد الكشف يعود أساسا إلى نقائص في برمجة حصص الكشف، إذ تم الوقوف على عدم تواجد جميع الأطباء من نفس التخصص خلال نفس الأسبوع، إضافة إلى تحديد حصة إلى حصتين للكشف في الأسبوع لكل طبيب،

وحصر حصة الكشف غالباً على الفترة الصباحية، وكذا تحديد بعض الأطباء لعدد المرضى في كل حصة كشف، وهو ما يؤدي إلى ضعف في مردود هذه الكوادر الطبية.

ثالثاً. الفترة وتحصيل المداخل

تعرف المراكز الاستشفائية الإقليمية والجهوية التابعة لوزارة الصحة والمسيرة بطريقة مستقلة عدة مشاكل تتعلق بفترة خدماتها وتحصيل مداخلها.

وفي هذا الباب، سجل بالمركز الاستشفائي الإقليمي للصخيرات-تمارة اختلاف بين الخدمات المفوترة وحجم الأنشطة الطبية والجراحية المسجلة. فبمصلحة المستعجلات بلغ عدد المرضى الذين استفادوا من كشوفات طبية ما مجموعه 943.354 مريضاً، في حين أن عدد الكشوفات المفوترة لم تتجاوز 21 مريضاً فقط، وذلك خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2009 إلى 15 دجنبر 2015.

وبالمركز الاستشفائي الجهوي بمراكش لوحظ عدم تسجيل مصلحة الاستقبال لعدد من الخدمات المقدمة، وكذا عدم فوترتها، ناهيك عن وجود عدة اختلالات على مستوى فوترة الحالات الاستشفائية.

أما بالمركز الاستشفائي الإقليمي بالجديدة، فقد أسهم عدم تضمين "استمارة الخدمات" لجميع الخدمات الطبية المقدمة للمريض، وعدم فوترة خدمات مستعجلات المستشفى المحلي لأزمو، إضافة إلى عوائق أخرى متعلقة بنظام الفوترة، في تراجع المداخل الذاتية للمركز.

وبالمركز الاستشفائي الإقليمي بمكناس، تعرف معالجة ملفات الخدمات الاستشفائية وعملية الفوترة تأخراً كبيراً، حيث بلغ عدد الملفات غير المفوترة 4.370 ملفاً من أصل 7.653 ملفاً سنة 2015، أي ما يعادل 57 بالمائة من مجموع الملفات. كما سجل نقص في إجراءات تحصيل مصاريف الاستشفاء المتعلقة بفئة المرضى "المؤدين المباشرين"، حيث لا تقوم مصلحة القبول بالإجراءات اللازمة في هذا الباب. وقد بلغ مجموع المبالغ غير المحصلة حسب البيانات المدلى بها من طرف فروع التحصيل بالمستشفيات الأربع ما يناهز 50.876.365,00 درهم.

وبالمركز الاستشفائي الجهوي للعيون الساقية الحمراء تم الوقوف على سوء تدبير لملفات المرضى المؤمنين، سواء فيما يتعلق بإعداد ملفات التحمل للمؤمن لهم، أو فيما يتعلق بفترة الخدمات. وهو ما يفوت على المركز مداخل مؤكدة نتيجة رفض الملفات المقدمة والمتعلقة بالمؤمنين.

رابعاً. تدبير الصيدلانية والأدوية والمستلزمات الطبية

تتقاسم المراكز الاستشفائية نفس المشاكل والإكراهات فيما يتعلق بتوريد حاجياتها من الأدوية أو بتتبع ومراقبة وترشيد استهلاك الأدوية. فيما يعرف البعض منها أيضاً مشاكل مرتبطة بالبنائيات المخصصة للصيدلانية وتجهيزها. وفي هذا الصدد، همت أهم الملاحظات المسجلة ما يلي:

◀ صعوبات في عملية توريد الأدوية والمواد الصيدلانية

تعتمد المراكز الاستشفائية في توريد الأدوية والمواد الصيدلانية على الاقتناء المباشر، وعلى إمدادات وزارة الصحة، سواء عبر الصيدلانية المركزية أو المديرية الجهوية أو المندوبية الإقليمية. كما تلجأ، في بعض الأحيان، إلى تبادل المواد الصيدلانية فيما بينها، وذلك في غياب تأطير قانوني لعمليات التبادل. وقد تبين أن إمدادات الصيدلانية المركزية لا تلي دائما احتياجات المستشفيات، سواء من حيث الكميات أو طبيعة الأدوية المسلمة. كما يؤدي عدم ضبط عملية الإمداد إلى نفاذ مخزون بعض الأدوية كثيرة الاستعمال، في حين يتم إتلاف أدوية أخرى لانتهاء صلاحيتها.

وعلى سبيل المثال، سجل بمستشفى محمد الخامس بطنجة نفاذ متكرر للمخزون، وذلك في ظل وجود كميات غير مسلمة من طرف مصالح الوزارة، بلغت قيمتها سنة 2014 ما يعادل 14.709.180,00 درهم.

كما أنه، بالمستشفى الإقليمي للجديدة، بلغت قيمة الأدوية والمستلزمات الطبية المنتهية الصلاحية خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2015 ما مجموعه 1.755.069,12 درهم. في حين أنه سجل، خلال نفس الفترة، نفاذ مخزون بعض الأدوية والمستلزمات الطبية والجراحية، والذي استمر أحيانا لفترة طويلة قاربت السنة. ولتجاوز المشكل المرتبط بعدم ملاءمة التوريدات للحاجيات الفعلية، فقد استلمت صيدلانية المستشفى العام الإقليمي عبر عملية التبادل ما قدره 1.635.524,00 درهم من الأدوية والمستلزمات الطبية خلال الفترة 2015-2011، فيما حولت إلى مؤسسات أخرى تابعة لوزارة الصحة مواد صيدلانية تقدر بحوالي 731.012,00 درهم خلال نفس الفترة.

وبالمركز الاستشفائي الجهوي بمراكش تم تسجيل فرق بين حاجياته المعبر عنها للمصالح المركزية من الأدوية والمستلزمات الطبية وبين استهلاكه الفعلي. فخلال سنة 2016 مثلا، بلغت حاجيات المركز الاستشفائي المعبر عنها ما مجموعه 16.638.000,00 درهم، والتزمت الوزارة بتوفير ما مجموعه 8.377.474,00 درهم، في حين لم يتعد الاستهلاك السنوي حوالي 5.810.663,90 درهم.

◀ غياب أي تتبع أو مراقبة للاستهلاك النهائي من الأدوية والمواد الصيدلانية المسلمة لمختلف المصالح

رغم أن كل مصالح المراكز الاستشفائية تتوفر على وحدات صيدلانية خاصة بها، إلا أن غالبيتها لا تمسك أي بطائق جرد أو سجلات لتتبع كميات الأدوية، سواء عند تسلمها من الصيدلانية المركزية أو حين استخدامها. كما لا يتم نهج أي طرق لتتبع استهلاك هذه الأدوية من قبل مسؤولي صيدليات المراكز الاستشفائية. وكنتيجة لهذا، فإن الأدوية والمواد الصيدلانية لا يتم تضمينها في فاتورة خدمات الاستشفاء والعلاج المقدمة للمرضى.

ومن جانب آخر، سجل بالمركز الاستشفائي الجهوي لمراكش، وخلافا لمقتضيات المادة 34 من النظام الداخلي للمستشفيات، قيام بعض المصالح الطبية بمستشفى ابن زهر بتسليم وتخزين وتوزيع كميات كبيرة من الأدوية والمستلزمات الطبية في غياب أي إشراف للصيدلانية. ويتعلق الأمر بمصلحة الأمراض المعدية التي تقوم بتسليم وتدبير حصتها من الأدوية بشكل مستقل عن الصيدلانية الاستشفائية، وكذلك مصلحة طب الأطفال التي تتوصل بشكل مباشر، منذ سنة 2000، بأدوية على شكل هبات دون المرور عبر صيدلانية المركز.

وبنفس المركز لوحظ أن الصيدلية يشرف عليها ممرض محضر في الصيدلة، وذلك خلافا للنصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لهذا المجال، خاصة المادة 69 من القانون رقم 17.04 بمثابة مدونة للأدوية والصيدلة، والمادة 34 من قرار وزير الصحة رقم 456.11 بتاريخ 6 يوليو 2010 في شأن النظام الداخلي للمستشفيات، وأيضا مقتضيات دورية وزير الصحة رقم 16 بتاريخ 24 ماي 2005 المتعلقة بمهام الصيداللة المعيّنين بالمراكز الاستشفائية.

وبالمركز الاستشفائي الإقليمي لمكناس لوحظ غياب تطبيقات تساعد على تدبير الصيدلية، إذ يتم تتبع دخول الأدوية والمستلزمات إلى الصيدلية وخروجها نحو مختلف المصالح الطبية الداخلية والمستشفيات الأخرى باستعمال بطاقات المخزون، ثم يتم لاحقا نقل هذه المعطيات على حامل إلكتروني (Excel). وتتقطع المعلومات حول مسار استعمال الأدوية والمستلزمات بمجرد خروجها من الصيدلية وتسليمها للمصالح الاستشفائية، إذ لا تقوم مصالح الصيدلية بمراقبة وتتبع استهلاكها.

← مشاكل مرتبطة بالبنية المخصصة للصيدلية وتجهيزها

تعرف صيدليات المراكز الاستشفائية مشاكل مرتبطة ببنيتها وتجهيزها، تنتج عنها ظروف تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية مخالفة للمعايير المتعارف عليها وبيئة عمل غير ملائمة لأطرها.

وفي هذا الصدد، لوحظ بالمستشفى الإقليمي للجديدة تواجد صيدلية المستشفى العام الإقليمي بالطابق التحت أرضي، وكذا عدم توفره على مساحة كافية لتخزين الأدوية والمستلزمات الطبية. وهو ما دفع إلى الاستعانة بأماكن أخرى لوضع المواد الصيدلانية، كغرفة التخزين المجاورة لمستودع الأموات، والتي لا تستجيب لشروط حفظ مخزون المواد الصيدلانية، إضافة إلى الغرفة المخصصة لتخزين المستلزمات الطبية الخاصة بالولادة، والتي تمر عبرها مجاري الوحدات الصحية المتواجدة بالطابق العلوي. كما أن الغرفة الباردة لا تتوفر على نظام الضبط التلقائي لدرجات الحرارة لضمان احتفاظ الأدوية بصلاحيتها وفعاليتها، خاصة عند إغلاق الصيدلية خارج ساعات العمل الإداري وخلال العطل.

وبمستشفى طنجة، تبين أن المصلحة التي تتواجد بها الصيدلية تفتقر إلى المرافق الصحية الأساسية كالمغاسل والمراحيض كما تعرف تسربات في شبكة الصرف الصحي. ونتيجة لموقع مخازن الصيدلية هذا، أسفرت الأمطار التي شهدتها المنطقة أواخر سنة 2014 وأوائل سنة 2015 عن خسائر جسيمة حسب وضعية الخسائر الذي رصدتها إدارة المستشفى في المحضر المؤرخ بتاريخ 20 مارس 2015.

وبالمركز الاستشفائي الجهوي لمراكش، ونتيجة لضيق مساحة مقر الصيدلية، فإنه يتم تخزين الأدوية والمستلزمات الطبية في ثمانية أماكن متفرقة، وهي المقر الرئيسي، وقبو المستشفى، وأحد الرياضات، ومنزل يسمى "الصهريج"، متواجدين داخل المركز الاستشفائي، ومطبخ المستشفى، وإحدى غرف مصلحة أمراض القلب، ومكتب مدير المركز الاستشفائي، وغرفة محاذية لمصلحة الاستقبال والقبول. ويتم تخزين تلك المواد دون تكييف وتحت درجة حرارة ورطوبة مرتفعتين، خاصة بالرياض والصهريج وقبو المستشفى الذي توجد به عدة تسربات لقنوات الصرف الصحي، تعرضت على إثرها كميات كبيرة من الأدوية والمستلزمات الطبية للتلف.

وبالمركز الاستشفائي الإقليمي لمكناس، ونتيجة لوضعية مباني الصيدلية، تم تسجيل تلف كميات من الأدوية والمستلزمات، قدرت قيمتها بحوالي 1.341.700,00 درهم، وهمت سنتي 2012 و2015، وذلك حسب البيانات المدلى بها من طرف مصلحة الصيدلية.

التكوين الأساسي المقدم من طرف الجامعات

أسفرت عملية تقييم التعليم الأساسي المقدم من طرف الجامعات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، من أبرزها ما يتعلق بالمحاور التالية:

أولاً. التخطيط الاستراتيجي للتكوين الأساسي

تناط بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر مهمة إعداد السياسة الحكومية في ميدان التعليم العالي وتتبع تنفيذها. وقد أثير، بخصوص هذه المهمة، عدة ملاحظات، يتعلق أهمها بما يلي:

1. السياسة الحكومية في ميدان التكوين الأساسي

إن إعداد السياسة الحكومية وتتبع تنفيذها يستوجب وجود إطار مرجعي منسق ومتفق عليه يحدد الأولويات، غير أن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ بأن الوزارة لا تتوفر على هذا الإطار المرجعي الذي، من المفروض، أن يضبط التوجهات ويحدد الأولويات، ويمكن من الاطلاع على عمليات التخطيط والتنظيم والتطوير والضبط والتوجيه حسب المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأمة، وذلك وفقاً للمادة الأولى من القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

2. عملية التخطيط الاستراتيجي

يشكو التخطيط الاستراتيجي من مجموعة من النواقص سواء على مستوى الوزارة أو على مستوى الجامعات، من أهمها ما يلي:

← غياب الاستمرارية والاتساق في عملية التخطيط الاستراتيجي

ممكن تحليل استراتيجيات الوزارة ونتائج تنفيذها من إثارة الملاحظات التالية:

- الافتقار إلى الاستمرارية في عملية التخطيط الاستراتيجي؛
- عدم تتبع وتقييم استراتيجيات الوزارة؛
- غياب التعاقد بين الوزارة والجامعات؛
- الافتقار إلى التواصل بشأن الخطط الاستراتيجية للوزارة؛
- عدم الاتساق في استراتيجيات الجامعات.

◀ نواقص واختلالات البرامج المحددة

لجأت الوزارة، بالإضافة إلى الاستراتيجيات، إلى وضع عدة برامج تعاقدية عامة تشمل مختلف أصناف التعليم العالي، وقد واجه تنفيذ هذه البرامج عدة صعوبات ومعوقات، تمثلت على الخصوص في الملاحظات التالية:

- إخفاق نظام تتبع وتقييم بعض البرامج؛
- عدم احترام بنود العقود المبرمة مع الجامعات؛
- عدم تنفيذ المشاريع الموكلة للوزارة؛
- عدم إنجاز الإجراءات المصاحبة؛
- عدم وجود آلية لمراقبة وتتبع إدماج الخريجين في سوق الشغل.

ثانيا. سير عملية التكوين الأساسي

تعتبر عملية سير التكوين الأساسي مجموعة من النواقص، نذكر أهمها كالاتي:

- مسطرة اعتماد المسالك غير متممة؛
- هيمنة التكوين الأساسي ذات الولوج المفتوح على الولوج المحدود؛
- عدم احترام شروط التسجيل بالمسالك، حيث يتجلى ذلك من خلال ما يلي:
- قبول طلبة على أساس شهادات غير تلك المنصوص عليها بالملفات الوصفية؛
- قبول تسجيل طلبة دون دراسة ملفاتهم ودون اجتياز المباراة؛
- فتح مسالك للتكوين الأساسي مؤدى عنها؛
- تسليم دبلومات وطنية لمسالك معتمدة في إطار دبلومات جامعية.

ثالثا. البرامج الخاصة والتكوين الأساسي

أهم ما لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

◀ عدم تحقيق جميع أهداف البرامج المنجزة

لوحظ عدم تحقيق الأهداف المتوخاة من إنجاز بعض البرامج، ويتعلق الأمر بالمخطط الاستعجالي الذي تم إطلاقه في سنة 2009، وكذا بعض البرامج التي وضعت من طرف الوزارة لتحقيق أهداف محددة، من قبيل البرامج التي وضعت من أجل تحقيق هدف تكوين 10.000 مهندس في عام 2010، و3.300 طبيبا في أفق سنة 2020، و21.000 خريج مختص في ميدان ترحيل الخدمات، إضافة إلى برنامج تكوين 10.000 أخصائي اجتماعي. فضلا عن البرنامج الذي أطلقته الوزارة بعد الانتهاء من المخطط الاستعجالي في عام 2012، وهو برنامج 10.000 إطار بيداغوجي بحلول عام 2016.

◀ عدم تحويل جميع مخصصات الدعم التعاقدية المتعلقة بتمويل البرامج المنجزة

لوحظ بهذا الخصوص، أنه لم يتم تحويل جميع مبالغ الدعم المالي التي تم التعاقد بشأنها من أجل تمويل البرامج الخاصة المبرمجة، ويتعلق الأمر بالبرامج السالف ذكرها.

رابعاً. مردودية التكوين الأساسي

من بين أهم الملاحظات التي سجلت بهذا الخصوص نذكر ما يلي:

1. تقييم المردودية الداخلية

لا تقوم الجامعات أو وزارة التعليم العالي بدراسات منتظمة للمردودية الداخلية للأفواج. وبالتالي، فإن فحص هذا الجانب اقتصر على تحليل نتائج الاستقصاء الذي أجرته الوزارة على أفواج ما بين سنتي 2006 و2009 في سلك الإجازة، وعلى نتائج دراستين أجرتهما جامعتين.

وعليه، فإن النتيجة المستخلصة من هذه الدراسات الاستقصائية الثلاثة هي ضعف المردودية الداخلية في سلك الإجازة. حيث أظهر البحث الذي قامت به الوزارة أن معدل التخرج في الفترة القانونية الخاصة بهذا السلك هو حوالي 14% بالنسبة لفوج 2006، و19% بالنسبة لفوج 2009.

2. تقييم المردودية الخارجية

تتمثل المردودية الخارجية للجامعات في قياس مدى إدماج خريجي الجامعات في سوق الشغل وتحديث العلاقة بين التكوين والوظائف من أجل الحصول على إحصاءات موثوقة تمكن من تعديل عرض التكوين الأساسي حسب حاجيات سوق العمل. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم إحداث مرصد للتوفيق بين الدراسات العليا والمحيط الاقتصادي والمهني؛
- غياب آليات لتتبع إدماج الخريجين.

خامساً. تدبير الموارد والممتلكات والمعدات

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل العديد من الملاحظات، من أبرزها ما يلي:

- غياب المخطط المديرى المعلوماتي للوزارة؛
- عدم التوفر على نظام معلوماتي مندمج؛
- قصور في استخدام البرنامج المعلوماتي "أبوجي" (APOGEE) على مستوى الجامعات؛
- عدم تطبيق برنامج "ساج X3" في جميع المؤسسات الجامعية؛
- عدم تفويت ملكية كامل المنقولات والعقارات التابعة لملكية الدولة إلى الجامعات؛
- عدم توافق الطاقة الاستيعابية مع تطور عدد الطلاب؛

- غياب النظام الأساسي لمستخدمي الجامعات؛
- غياب هيكل تنظيمي رسمي خاص بالجامعات؛
- تدهور التأطير البيداغوجي على مستوى الجامعات؛
- تدهور التأطير الإداري؛
- هيمنة كتلة الأجور على ميزانية الوزارة؛
- تأخر المصادقة على ميزانيات الجامعات.

التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

أسفرت مراقبة تسيير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات عن عدة ملاحظات، يمكن تلخيص أهمها في النقاط التالية:

◀ عدم وجود إطار تنظيمي متعلق بتسيير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات

لقد عرفت الجامعات إصلاحا مهما بدخول القانون رقم 01.00 حيز التنفيذ، حيث أنط هذا القانون في مادته الثالثة الجامعات بمهمة التكوين المستمر. إلا أنه لم تتم مواكبته فيما يخص مهمة التكوين المستمر بالإجراءات التنظيمية الضرورية التي من شأنها أن تسمح بالتأطير الضروري لهذه المهمة الجديدة. حيث لوحظ وجود فراغ تنظيمي للتكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات. ويهم هذا الفراغ جميع الجوانب التنظيمية والتدبيرية لهذه المهمة، بداية من الجوانب المتعلقة بالتعريف بالمهمة نفسها، مروراً بالجوانب المتعلقة بشروط الولوج إلى التكوينات المستمرة وكيفية تمويلها وتحديد الرسوم المطبقة عليها وكيفية تنظيم الامتحانات والمراقبة المستمرة، وأخيراً الجوانب المرتبطة بالشروط التي يجب توفرها لمنح الدبلومات.

◀ عدم وجود استراتيجية تهتم بتطوير التكوين المستمر

لقد أبان فحص مختلف الوثائق المكونة لاستراتيجيات الوزارة، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2005 و2020، غياب سياسة شاملة تهتم هيكلية وتطوير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات.

وهكذا، فالإطار الاستراتيجي للنهوض بالتعليم العالي في أفق سنة 2020 لم يشمل أي إجراء يهدف إلى تنمية وتطوير التكوين المستمر. الشيء الذي نتج عنه عدم إدراج التكوين المستمر في الاستراتيجيات التي تبنتها الوزارة.

كما أن فحص مختلف الاستراتيجيات المقدمة من طرف الجامعات أفضى إلى الوقوف على غياب رؤية واضحة تمكن هذه المؤسسات من تنمية أنشطة التكوين المستمر المقدمة من طرفها.

وعليه، فكل الجامعات لم تحدد أية أهداف مرقمة واضحة كعدد التكوينات التي سيتم فتحها ونوعيتها (سواء تعلق الأمر بتكوينات مؤهلة أو لنيل دبلوم)، وكذا التخصصات وعدد المستفيدين من التكوين...إلخ.

← غياب تتبع أنشطة التكوين المستمر من طرف الوزارة

بناء على المرسوم رقم 2.12.790 الصادر بتاريخ 19 فبراير 2013 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر أنيط بالوزارة مهمة إعداد السياسة الحكومية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، وكذا تتبع تنفيذ هذه السياسات. وفي هذا الإطار، وبغرض تتبع التكوين المستمر، أحدث قسم إداري خاص لهذا الغرض بموجب القرار رقم 1355.13 بتاريخ 22 أبريل 2013 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم الأقسام والمصالح التابعة للمديريات المركزية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر. إلا أنه عوض أن يقوم هذا القسم بالمهمة المنوطة به طبقاً للقرار المذكور، فقد لوحظ قيامه بإنجاز مهام أخرى تتمثل في تدبير الملفات التي كانت موكلة لقسم التعليم الجامعي المحدث في الهيكلة القديمة للوزارة، والذي تم حذفه بعد تبني التنظيم الجديد للوزارة.

وبناء على ذلك، تم تسجيل عدم قيام الوزارة بمهام تتبع التكوين المستمر، حيث تم الوقوف على عدم توفرها على المعلومات المرتبطة بهذه المهمة كلائحة التكوينات المستمرة المفتوحة، وعدد المستفيدين، والتأطير البيداغوجي، ومختلف التعريفات المطبقة، والمداخيل المحققة.

← بنيات تنظيمية مختلفة وغير مفعلة

لقد لوحظ، بهذا الخصوص، أن جميع الجامعات تبنت هياكل تنظيمية مزدوجة، تروم خلق بنيات تنظيمية مشتركة على مستوى رئاسة الجامعات تتكلف بتتبع مختلف أنشطة التكوين المستمر، إضافة إلى بنيات أخرى يتم إحداثها على مستوى المؤسسات الجامعية التابعة لها.

كما تبين أن حجم هذه البنيات يختلف من جامعة إلى أخرى ومن مؤسسة جامعية إلى أخرى، فهناك جامعات ومؤسسات اكتفت بمجرد خلق خلية تتلخص مهمتها في تتبع إجراءات اعتماد مسالك التكوين المستمر، في حين ذهبت أخرى في اتجاه خلق مصالح تتوفر على بعض الاستقلالية لتأطير وقيادة عملية التكوين المستمر.

وقد تم تسجيل تدخل الأساتذة في كل مراحل التكوين بدءاً بعملية انتقاء الطلبة إلى غاية توزيع الموارد المحققة، خصوصاً، في ظل غياب كناش الضوابط البيداغوجية الخاص بالتكوين المستمر.

هذا الوضع يبدو أكثر تعقيداً في ظل غياب كتيب المعايير التعليمية.

← اللجوء المفرط للأساتذة الزوار

تبين، من خلال المراقبة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، أن بعض التكوينات تعتمد في تأطيرها بصفة كلية على الأساتذة الزوار.

◀ غياب الموضوعية في تحديد مبلغ مصاريف الدراسة

تستند أغلبية المؤسسات الجامعية لتحديد مصاريف الدراسة إلى التعريفات المطبقة على مستوى مدارس عليا خاصة تقوم بتقديم تكوينات مشابهة.

وعليه، فإن تحديد هذه المصاريف يتم في غياب تقييم حقيقي وفعلي لتكاليف هذه التكوينات. وقد أدت هذه الوضعية إلى غياب الانسجام بين التعريفات المطبقة داخل نفس المؤسسة، وأحيانا بالنسبة لتكوينات شبيهة، تراوحت ما بين 22.916,00 درهم و60.000,00 درهم بالنسبة لديبلوم من مستوى بكالوريا زائد خمس سنوات، و11.800,00 درهم و30.000,00 درهم بالنسبة لديبلوم من مستوى بكالوريا زائد ثلاثة سنوات.

◀ ضعف الشفافية في تسيير مداخل التكوين المستمر

نصت المادة 18 من القانون رقم 01.00 على أن الرسوم المحصل عليها برسم التكوين المستمر تعتبر من بين موارد ميزانية الجامعة. وبناء عليه، تم خلق خزانة مالية بميزانية الجامعة من أجل تنزيل المداخل المحصلة في هذا الإطار، تسمى "الحقوق المحصلة من التكوين المستمر".

إلا أنه لوحظ عدم استعمال هذه الخزانة لتنزيل مداخل التكوين المستمر. وتم الاستمرار في تنزيل هذه المداخل في الخزانة المالية المسماة "المداخل والأرباح المحققة الناتجة عن أعمال البحث العلمي والخدمات". وبذلك، فإنه، بالإضافة إلى عدم مشروعية عملية تنزيل هذه المداخل، فهذه الممارسة لا تسمح بشفافية التدبير المالي للمداخل المحصلة من التكوين المستمر.

وعليه، فإن كل هذا يخلق صعوبة في تحديد المبالغ المحصلة من التكوين المستمر، وفي تحديد نسبتها من مداخل الجامعة ككل، وبالتالي، يجعل من الصعب الوقوف على مدى مساهمة التكوين المستمر في الرفع من مداخل الجامعة وتعزيز استقلاليتها.

◀ غياب منظومة معلوماتية لتدبير التكوين المستمر

من بين المعوقات التي عرقتها مهمة مراقبة تسيير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات، نجد التأخر في تقديم المعلومات، أو تقديم معلومات غير مدمجة، أو عدم تقديمها أصلا. ويعتبر غياب منظومة معلوماتية مندمجة قادرة على تدبير التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات من بين المسببات الرئيسية لهذه الوضعية.

◀ غياب دليل الإجراءات المتعلق بتدبير التكوين المستمر

لوحظ غياب دليل الإجراءات المتعلق بالتكوين المستمر، مما أدى إلى ظهور اختلالات في منظومة الرقابة الداخلية، أثرت بدورها سلبا على تسيير التكوين المستمر على مستوى المؤسسات الجامعية.

◀ وجود اختلالات في تتبع ساعات العمل الفعلية المنجزة

لقد تبين للمجلس الأعلى للحسابات غياب أية مراقبة لساعات العمل المنجزة في إطار التكوين المستمر على مستوى الجامعات أو المؤسسات الجامعية، وهو ما كان له تأثير بيداغوجي ومالي مباشر على عملية التكوين المستمر.

◀ هيمنة التكوين المستمر المخول لدبلوم

منذ دخول القانون رقم 01.00 المنظم للتعليم العالي حيز التنفيذ تم اعتماد 1.052 تكويناً مستمراً مخولاً لدبلوم، من بينها 144 تكويناً على مستوى كليات الطب والصيدلة وكليات طب الأسنان. أما بالنسبة للتكوينات التأهيلية المفتوحة، فبلغ عددها 131 تكويناً، أي بنسبة 11,07% من مجموع عرض التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات. وهو ما يعبر عن ضعف عرض التكوين التأهيلي. كما تجدر الإشارة لعدم اعتماد أي تكوين عن بعد.

وتجدر الإشارة إلى أن 67,18% من التكوينات المستمرة المخولة لدبلوم تم اعتمادها على مستوى ثلاث جامعات فقط، هي جامعة عبد المالك السعدي بنسبة 18,28%، وجامعة الحسن الأول بنسبة 23,02%، وجامعة الحسن الثاني بنسبة 25,88%

ومن بين 908 تكويناً مستمراً مخولاً لدبلوم التي تم اعتمادها (دون احتساب 144 تكويناً معتمداً في المجال الطبي) لم يتم فتح سوى 597 تكويناً. علماً أن جزءاً كبيراً من هذه التكوينات هي في الواقع مجرد استنساخ للتكوينات المفتوحة في إطار التكوين الأساسي.

ومن جهة أخرى، وعلى الرغم من اعتمادها كتكوينات مستمرة، إلا أن بعض الجامعات، على خلاف القانون، قامت بمنح الشهادة الوطنية بدلاً من الشهادة الجامعية التي تخصص للتكوينات المستمرة.

◀ اعتماد التكوينات المستمرة دون دراسة مسبقة لسوق الشغل

رغم أهمية التكوينات التي تخول دبلومات، والتي تمثل نسبة 88,93% من التكوينات الجديدة المعتمدة. إلا أنه لوحظ أن اعتماد هذه التكوينات لا يتم على أساس دراسات مسبقة لطلبات التكوين المستمر. هذه الوضعية تسببت، من جهة، في عدم فتح 311 تكويناً من بين 908 تكوين معتمد، أي بنسبة 34,25%، ومن جهة أخرى، تسببت في عدم إعادة فتح 141 تكويناً، أي ما يمثل حوالي 15,53% من مجموع التكوينات المعتمدة.

الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين

أسفرت مراقبة تسيير الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين لكل من جهة الشرق وجهة الدار البيضاء الكبرى، وجهة بني ملال-خنيفرة، وجهة العيون الساقية الحمراء، والتي أنجزت بشراكة مع المجالس الجهوية للحسابات للجهات المذكورة، عن تسجيل عدة ملاحظات، نذكر فيما يلي أهمها:

أولاً. ممارسة المهام والتنظيم والحكومة

1. ممارسة المهام

تتاط بالأكاديميات الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين مهمة تطبيق السياسة التربوية والتكوينية عبر 17 مهمة كما تنص على ذلك المادة 02 من القانون رقم 07.00 القاضي بإحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. وقد أظهرت المراقبة، بهذا الخصوص،

عدم اضطلاع الأكاديميات بكل هذه المهام، لاسيما، ما يتعلق بإعداد الخريطة المدرسية الجهوية، والمساهمة في تحديد حاجيات الشباب في مجال التكوين المهني، أخذا في الاعتبار الخصوصيات الاقتصادية الجهوية، واقتراحها على المندوبية الجهوية للتكوين المهني.

2. التنظيم والحكمة

سجل المجلس، بهذا الخصوص، تداخل الأدوار والاختصاصات بين الوزارة الوصية والأكاديميات والمديريات الإقليمية التابعة لها، وكذا عدم انسجام التنظيم الإداري للأكاديميات والاختصاصات المنوطة بها، إضافة إلى عدم قيام المديريات الإقليمية بإعداد خطط العمل وتقارير الإنجاز السنوية. كما لوحظ عدم انتظام دورات مجالس الأكاديميات وكذا اجتماعات اللجان المختصة، حيث لا تتم وفق جدول زمني منتظمة، بالإضافة إلى عدم اضطلاع مجالس الأكاديميات بجميع مهامها، خصوصا، تلك المتعلقة ببناء الوحدات المدرسية الجديدة، وتحضير الخرائط التربوية، وتحديد برنامج التكوين التوعفي للمدرسين.

ثانيا. العرض التربوي العمومي والخصوصي

1. العرض التربوي العمومي

أ. على مستوى بنيات الاستقبال

تم رصد مجموعة من النقائص، تتعلق بما يلي:

- عدم توفر بعض مؤسسات السلك الابتدائي على البنيات التحتية الأساسية (الماء الصالح للشرب، والكهرباء، والتطهير السائل)، ونقص في التجهيزات الأخرى (الأسوار والمرافق الصحية والملاعب الرياضية والمكتبات والقاعات متعددة الوسائط والربط بشبكة الأنترنت، ونقص في العتاد الديداكتيكي)؛
- وجود أقسام متعدد المستويات، ودون تأطير ذلك بالأساليب البيداغوجية الملائمة؛
- عدم استغلال بعض القاعات المخصصة للتعليم الأولي، نظرا للخصائص الحاصل في عدد المربيات، وغياب الدعم المادي للجمعيات المتدخلة في هذا القطاع؛
- ضعف الطاقة الاستيعابية في بعض الداخليات، وعدم ملائمة ظروف استقبال التلاميذ في الداخليات وفي المطاعم المدرسية؛
- ضعف في استغلال المدارس الجماعية، وغياب إطار قانوني منظم لها، ووجود خصائص في الموارد البشرية وفي تأطير التلاميذ بالداخليات التابعة لها؛
- عدم توفر البنيات اللازمة لاستقبال التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة وتلاميذ التعليم الأولي؛
- تدنى شروط الوقاية والنظافة والسلامة في بعض المؤسسات التعليمية؛
- ارتفاع نسبة الأقسام المكتظة، حيث لوحظ بالأكاديمية الجهوية لجهة الدار البيضاء الكبرى أن جل الأقسام تعاني من نسب اكتظاظ مرتفعة برسم السنة الدراسية 2014/2015، ذلك أن نسبة الأقسام المكتظة بلغت أزيد من 42 بالمائة بالتعليم

الابتدائي (أي أقسام تضم 41 تلميذ فما فوق)، و65 بالمائة بالسلك الثانوي الإعدادي، و50 بالمائة من مجموع أقسام التعليم الثانوي التأهيلي. وبالأكاديمية الجهوية لجهة بني ملال خنيفرة، بلغت، خلال السنة الدراسية 2016/2015، نسبة الأقسام المكتظة حوالي 11,3% بالسلك الابتدائي، و38,16% بالنسبة للتعليم الإعدادي، و29,98% بالنسبة للسلك الثانوي التأهيلي.

ب. على مستوى تحقيق أهداف التمدرس

سجل في كل الأكاديميات تدني مجموعة من المؤشرات، نذكر منها عدم النجاح في تعميم التمدرس بنسبة 100 بالمائة بالنسبة للأطفال البالغين السن القانوني للتمدرس والمحدد في ست سنوات. فعلى سبيل المثال، وصلت هذه النسبة 86 بالمائة على مستوى الأكاديمية الجهوية لجهة الدار البيضاء الكبرى برسم الموسم الدراسي 2015/2014. يضاف إلى ذلك المؤشرات التي تتعلق بعدم تحقيق هدف تعميم التعليم الأولي إلى غاية 2015، وضعف مساهمة التعليم الأولي العمومي في العرض المدرسي مقارنة بالقطاع الخاص، بالإضافة إلى عدم احترام بعض الشروط المنصوص عليها في دفتر التحملات الخاص بالتعليم الأولي، وكذا الاكتظاظ الذي تعاني منه أقسامه، والنقص في مؤهلات وتكوين المكونين، ناهيك عن غياب المراقبة الإدارية والتربوية بمؤسسات التعليم الأولي.

أما عن مؤشرات المردودية الداخلية للمنظومة التعليمية، فقد سجل المجلس ارتفاع نسبة الهدر والانقطاع عن الدراسة، خصوصا، بين الأسلاك التعليمية الثلاث (أزيد من 10 بالمائة)، زيادة على ارتفاع نسبة التلاميذ المكررين مع تعاقب الأسلاك الدراسية، مما ينعكس سلبا على نسبة استكمال الدراسة مع تعاقب المستويات الدراسية. فعلى سبيل المثال، وعلى مستوى جهة الدار البيضاء، فإذا كانت نسبة استكمال الدراسة تناهز 100 بالمائة في السلك الابتدائي، فإنها لا تتعدى 77 بالمائة إلى غاية السلك الثانوي الإعدادي، و60 بالمائة إلى غاية السلك الثانوي التأهيلي. ويعزى هذا التفاوت أساسا إلى تدني معدل عتبة النجاح في التعليم الابتدائي، وكذا متطلبات تحقيق إكراهات الخريطة المدرسية، وضعف في التأطير البيداغوجي للتلاميذ. كما لوحظ تطور بعض السلوكات المنحرفة كظاهرة العنف المدرسي، وارتفاع حالات الغش بالعديد من المؤسسات، وانتشار ظاهرة الساعات الإضافية.

ج. على مستوى التأطير البيداغوجي للتلاميذ

- ◀ تتجلى أبرز الملاحظات المسجلة بخصوص تدبير هيئة التدريس فيما يلي:
- عدم احترام الحصص النظامية، خصوصا، في السلك الثانوي الإعدادي، وفي السلك الثانوي التأهيلي؛
- تزامن الخصائص والفائض من الأساتذة بالمؤسسات التعليمية؛
- نقائص في تدبير التكاليف لسد الخصائص (إصدار التكاليف بشكل متأخر عن موعد انطلاق الموسم الدراسي، والتأخر في استئناف العمل، وتكليف أساتذة بتدريس أسلاك تفوق سلك تخصصهم أو بتدريس مواد متأخية)؛
- ضعف في تأطير الأساتذة من لدن المفتشين التربويين وعن طريق التكوين المستمر؛

- استفحال الغياب اللامبرر أو المبرر بشواهد طبية (سواء كانت قصيرة أو متوسطة أو طويلة الأمد).
 - وفي هذا الإطار، تم الوقوف على مجموعة من الممارسات اللاتربوية، نذكر من بينها:
 - عدم تعويض أو استدراك الحصص الدراسية المفوتة على التلاميذ بسبب غياب الأساتذة؛
 - تقليص عدد الساعات النظامية لبعض المواد، أو، في بعض الحالات، حذفها بالنسبة لبعض الشعب الدراسية بسبب الخصائص في الأساتذة؛
 - أهمية عدد الساعات المهدورة بسبب عدم استيفاء جداول الحصص من لدن الأساتذة.
- وتجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية تساهم في ضعف تحصيل المكتسبات، وترفع من احتمالات الفشل الدراسي للتلاميذ.

2. العرض المدرسي الخصوصي

لا تحترم بعض المؤسسات التعليمية الخصوصية مستلزمات التجهيز المقررة بمقتضيات المادة 4 من القانون رقم 06.00 بمثابة النظام الأساسي للتعليم المدرسي الخصوصي، حيث تعرف نقصا في الملاعب الرياضية والمتابعة الطبية للتلاميذ ووحدات التمريض. كما تشهد بعض المؤسسات تجاوزا للطاقة الاستيعابية بنسب تفوق أحيانا 50%.

أما على مستوى التأطير والمراقبة، فقد لوحظ بالأساس عدم احترام غالبية المؤسسات للعبء الدنيا للأساتذة القارين بالنسبة للسلكين الإعدادي والتأهيلي، والمحددة في 80% وفق مقتضيات المادة 13 من القانون رقم 06.00، بالإضافة إلى عدم قيام الأكاديميات بجميع اختصاصاتها في مجال تكوين وتأطير الأساتذة وتقييم مردودية مؤسسات التعليم الخصوصي، ناهيك عن ضعف المراقبة الإدارية لمؤسسات التعليم الخصوصي، وقلة الموظفين المحلفين الذين يتولون هذه المراقبة.

ثالثا. تدبير الميزانية والشؤون المالية

تم، في هذا الإطار، تسجيل أهمية مبالغ الإعانات التي لم يتم تحويلها للأكاديمية، منها ما يرجع إلى فترة البرنامج الاستعجالي 2009-2012، وكذا أهمية الباقي أدأوه بكل الأكاديميات، بالإضافة إلى تدهور وضعية الخزينة ابتداء من سنة 2012. وقد تزامنت فترة المراقبة مع الشروع في مشاريع كبرى لبناء وإصلاح المؤسسات التعليمية ترجع جلها إلى فترة البرنامج الاستعجالي، حيث لوحظ أن الالتزام بتنفيذ هذه المشاريع لم يرافقه التحويل الكافي والمنتظم للإعانات الممنوحة، مما نتج عنه تأخر في أداء مستحقات الدائنين.

ومن جانب آخر، سجل المجلس أهمية النفقات المتعلقة باستهلاك الماء والكهرباء، وتراكم متأخرات الأداء المتعلقة بها. كما لوحظ حالات استهلاك الماء والكهرباء بشكل غير قانوني من طرف الأغيار كعض المستفيدين من السكن الوظيفي والإداري.

رابعاً. تدبير المشاريع

يعرف تدبير المشاريع مجموعة من النقص، المتمثلة أساساً في القصور في تعبئة الوعاء العقاري لإحداث المؤسسات التعليمية، ونقص على مستوى وضع التصاميم المعمارية والدراسات الجيوتقنية والدراسات الطبوغرافية، وكذا تعثر مشاريع بناء بعض المؤسسات التعليمية. حيث عرف تنفيذ جل مشاريع بناء مجموعة من المؤسسات التعليمية تأخرًا كبيراً، ويرجع ذلك بالأساس إلى مشاكل مرتبطة بعدم تسوية وضعية الوعاء العقاري، وإلى التأخر في اتخاذ التدابير اللازمة تجاه المقاولين الذين لم يوفوا بالتزاماتهم التعاقدية، وكذا إلى النقص في الموارد اللازمة لتتبع مشاريع البناء.

برامج العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج

حرص المغرب منذ بداية التسعينيات على خلق العديد من المؤسسات التي تسهر على تدبير الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والتربوية والثقافية لمغاربة العالم، وذلك لتعزيز الارتباط والحفاظ على جسور التواصل بوطنهم. ويتعلق الأمر بمؤسسات حكومية، ممثلة أساساً بالوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، ووزارة التربية الوطنية، بالإضافة إلى مجلس الجالية المغربية المقيمة بالخارج كمؤسسة استشارية، ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج كمؤسسة ذات بعد اجتماعي وثقافي.

ويأتي هذا الحرص اعتباراً للمكانة الأساسية التي يجب أن تحظى بها الثقافة في كل سياسة موجهة لمغاربة العالم، على أساس أنها تلعب دوراً محورياً ليس فقط في تعزيز هويتهم المغربية، ولكن أيضاً في إدماجهم اجتماعياً في بلدان الاستقبال وفي الترويج لصورة المغرب بالخارج.

وفي هذا الإطار، تعرف برامج العرض الثقافي المنجزة من طرف الفاعلين المؤسساتيين لصالح المغاربة المقيمين بالخارج، مجموعة من النقص، نذكر أهمها كالاتي:

أولاً. التنسيق بين الفاعلين في العرض الثقافي الموجه لمغاربة العالم

على مستوى التنسيق بين الفاعلين في العرض الثقافي الموجه لمغاربة العالم، سجل المجلس النقص التالي:

ضعف آليات التنسيق بين المتدخلين المؤسساتيين

يعتبر تعدد المتدخلين المنخرطين في العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج دليلاً على الأهمية التي يخصصها المغرب لتعزيز الروابط مع مغاربة العالم، وكذا هويتهم المغربية. غير أن هذا التعدد يحد من فعالية ونجاعة وترشيد الموارد المخصصة لإنجاز البرامج والأنشطة، وذلك نظراً لضعف آليات التنسيق وعدم الإلمام بالتطلعات والحاجيات

الثقافية لمغاربة العالم. فغالبا ما يقوم كل متدخل على حدة بإنجاز برامج وأعمال ثقافية، دون الأخذ بعين الاعتبار تلك التي تم إنجازها من طرف باقي المتدخلين.

ومن أجل مواجهة مشاكل التنسيق، أحدثت سنة 1998 لجنة وزارية مشتركة لدى الوزير الأول مكونة من 15 وزير، غير أن هذه اللجنة ظلت غير مفعلة.

وفي سنة 2013، أحدثت لدى رئيس الحكومة لجنة وزارية جديدة تعنى بشؤون المغاربة المقيمين في الخارج. وقد كان من المفروض أن تجتمع هذه اللجنة الوزارية مرتين في السنة على الأقل، إلا أنها لم تجتمع سوى خمس مرات منذ إحداثها، حيث عقدت آخر اجتماع لها بتاريخ 26 ماي 2017.

في نفس السياق، تم وضع آليات أخرى للشراكة، غير أنها لم تحقق أثرا فعلياً على مستوى التنسيق والتعاون والتفاني السياسات، كما هو الشأن بالنسبة لاتفاقية الشراكة الموقعة في نونبر 2010 بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ووزارة الثقافة، من أجل تهمين النشاط الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج، وكذا الاتفاقية المبرمة بتاريخ 13 أكتوبر 2011 بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ووزارة التربية الوطنية، من أجل تطوير اللغة العربية والثقافة المغربية بدول المهجر، إضافة إلى اتفاقية الشراكة الموقعة في نونبر 2012 بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج.

← عدم ملاءمة آليات تخطيط الميزانية

يتم تمويل البرامج المنفذة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج عن طريق تفويض الاعتمادات المدرجة بميزانية المراكز الدبلوماسية في الخارج (السفارات والقنصليات). وفي هذا الإطار، تواجه الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة عدة صعوبات تتعلق بالبرمجة والتتبع والتنفيذ الميزانياتي للعمليات المتعلقة بالبرامج الملتمزم بها في إطار ميزانياتها. كما أن هذه الصعوبات غالبا ما تترجم بغياب المعطيات المحاسبية اللازمة لإعداد الكشوفات الإجمالية والحسابات الإدارية. ومن بين أسباب هذه الصعوبات، والتي أوردتها المصالح المركزية للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، نذكر ما يلي:

- عدم كفاية الموارد البشرية المتوفرة على الكفاءات اللازمة لتتبع التنفيذ الميزانياتي والتقني للبرامج المنجزة بالخارج؛
- غياب جسور بين منظومة التدبير المندمج للنفقات (GID)، والتطبيق المستعمل من طرف الأعوان المحاسبين بالخارج؛
- غياب قائمة للوثائق المثبتة لنفقات الوزارة بالخارج (على غرار وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي)، الأمر الذي يثير تحفظات الأعوان المحاسبين على مستوى بعض المراكز الدبلوماسية على أداء بعض النفقات؛
- التأخر في إعداد قوائم الترحيلات من طرف الأعوان المحاسبين والأميرين بالصرف المساعدات.

◀ التأخر في تفعيل سياسة ثقافية مندمجة وتشاورية موجهة للمغاربة حول العالم

أبرمت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة خلال سنة 2014 صفقة دراسة لوضع سياسة ثقافية موجهة لمغاربة العالم، بمبلغ إجمالي قدره 1,92 مليون درهم، وذلك من أجل ملاءمة العرض الثقافي للمغرب لتطلعات مغاربة العالم. حيث تهدف هذه الدراسة، إلى تشخيص العرض الثقافي المتوفر، ووضع استراتيجية ثقافية وبلورتها إلى مشاريع وأعمال بدول الاستقبال.

وقد نصت الدراسة المذكورة على تقسيم السياسة الثقافية لفائدة مغاربة العالم لأربعة محاور استراتيجية موزعة على 12 مشروعاً، بالإضافة إلى ثلاثة مشاريع خاصة بالمراكز الثقافية. إلا أنه لم يتم اتخاذ أي إجراء لإنجاز هذه المشاريع.

ثانياً. الشراكة بين الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة وهيئات المجتمع المدني العاملة لفائدة مغاربة العالم

تمنح الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة إعانات سنوية للجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم، وفي هذا الصدد، أثار المجلس الأعلى للحسابات عدة ملاحظات، من أهمها ما يلي:

◀ غياب سياسة استهداف حسب دول الاستقبال

خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2015، خصصت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ميزانية إجمالية لفائدة الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم تقدر بمبلغ 239,55 مليون درهم.

إلا أن غياب سياسة شمولية في مجال الشراكة ومنح الإعانات أدى إلى ظهور اختلالات على مستوى الاستهداف حسب بلدان الاستقبال. وفي هذا الصدد، تبين أن الدعم المقدم من طرف الوزارة لا يأخذ بعين الاعتبار الأولويات الجغرافية ومجالات للتدخل يتم انتقاؤها على أساس دراسة وتحليل مسبقين لاحتياجات وتطلعات مغاربة العالم.

ومن خلال تحليل وضعية الإعانات المقدمة من طرف الوزارة لفائدة الجمعيات، برسم السنوات المالية 2012 و2013 و2014 و2016، تبين أن معظم هذه الإعانات وجهت لفائدة الجمعيات العاملة بإسبانيا (42 في المائة من المبلغ الإجمالي) وفرنسا (13 في المائة) وبلجيكا (7 في المائة) وكندا (4 في المائة)، فضلاً عن بعض الجمعيات العاملة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج التي يوجد مقرها الرئيسي في المغرب. في حين بلغت قيمة الإعانات المقدمة للجمعيات العاملة على مستوى هولندا والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وألمانيا حوالي 1 إلى 2 في المائة من المبلغ الإجمالي.

كما تبين أن دعم الوزارة لمشاريع الجمعيات العاملة لفائدة مغاربة العالم لا يشمل بعض المناطق الجغرافية كإفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية والبلدان العربية.

ثالثا. البرامج المتعلقة بالجولات المسرحية والجامعات والمخيمات الصيفية

أهم ما لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

◀ نقائص على مستوى تنظيم الجولات المسرحية على مستوى بلدان الاستقبال

تنظم الوزارة سنويا عدة جولات مسرحية على مستوى بلدان الاستقبال، بشراكة مع البعثات الدبلوماسية المغربية. وهكذا، مولت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، خلال الفترة 2012-2016، ما يزيد عن 180 عرض مسرحي بمبلغ ناهز 18,22 مليون درهم.

غير أن إنجاز البرنامج المتعلق بهذه العروض أثار الملاحظات التالية:

- عدم استقرار الاعتمادات الممنوحة للجولات المسرحية، بحيث عرفت الميزانية المخصصة لتمويل الجولات المسرحية تذبذبا من سنة إلى أخرى، إذ انتقلت من 3,6 مليون درهم سنة 2012 إلى 0,4 مليون درهم سنة 2013، لترتفع من جديد إلى 7,9 مليون درهم سنة 2015، لتعاود الانخفاض إلى 0,6 مليون درهم سنة 2016. هذا الوضع يترجم عدم وضوح الرؤية المتعلقة بالأهداف المتوخاة والغاية ومحتوى هذا البرنامج؛
- عدم وضوح إطار الشراكة المعتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة مع الجمعيات المسرحية، بحيث تقوم الوزارة خلال نفس السنة بإجراء بين مختلفين من أجل تمويل الجولات المسرحية، وذلك من خلال إما منح إعانات عن طريق طلب عروض لتقديم مشاريع، أو شراء العروض بالاتفاق المباشر مع الفرق المسرحية المعنية.

◀ غياب مؤشرات قياس الأداء والأثر

لم يتم إرفاق الأهداف المتوخاة من البرامج المرتبطة بالأنشطة المسرحية بمؤشرات الأداء والأثر، بهدف قياس مدى نجاحها أو فشلها ومدى تقدم تنفيذها، وهو ما كان سيبيح للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة إنجاز الأعمال المبرمجة بشكل فعال يضمن تحقيق الأهداف المسطرة.

فعلى سبيل المثال، لم يحدد أي من البرامج سאלفة الذكر أهدافا تتعلق بالفئة المستهدفة، بما في ذلك عدد المستفيدين وطبيعتهم والمناطق الجغرافية التي يتعين تغطيتها.

◀ غياب التنسيق بين المنظمات العمومية التي تنظم أنشطة ثقافية مماثلة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج

لم تضع الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة آليات للتنسيق مع الأجهزة العمومية التي تتوفر على برامج مماثلة (كما هو الشأن بالنسبة لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، ووزارة الشباب والرياضة، ووزارة السياحة ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، إلخ). فغياب هذه الآليات لم يمكن من تجنب مجالات التداخل أو الازدواجية بين البرامج ذات الصلة.

رابعاً. برنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية

في هذا الصدد، تم الوقوف على عدة ملاحظات من أهمها ما يلي:

◀ نقائص على مستوى حكمة التعليم النظامي للبرنامج وتعدد المتدخلين دون التحديد الدقيق لأدوارهم

يتم تدبير برنامج التعليم النظامي للغة العربية والثقافة المغربية من طرف عدة متدخلين مؤسساتيين، نذكر من بينهم على المستوى الوطني: الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، ووزارة التربية الوطنية، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، ومؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، بالإضافة إلى قنصليات وسفارات المملكة على مستوى دول الاستقبال.

وفي غياب إطار رسمي يحدد الأدوار، تظل تدخلات الجهات الفاعلة غير دقيقة ودون أثر ملموس. فعلى سبيل المثال، يقتصر دور وزارة التربية الوطنية على تعيين المدرسين. أما الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة فلم يسند لها أي دور محدد في هذا المجال.

◀ إبرام صفقة تفاوضية تتعلق بإعداد "المخطط الاستعجالي الخاص ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية"

أنجزت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة دراسة تهم إعداد "المخطط الاستعجالي الخاص ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية" في إطار صفقة تفاوضية بمبلغ 14 مليون درهم (الصفقة رقم 2009/01). وقد تم تبرير اللجوء إلى صيغة الصفقة التفاوضية ب "الطبيعة المعقدة للدراسة التي تتطلب خبرة خاصة يتوفر عليها مكتب الدراسات (المعني)". فضلا عن "الطابع الاستعجالي لتنفيذ الدراسة التي تتطلب تعبئة خبراء مهنيين معترف بهم وإنجاز الأعمال في وقت قياسي لا يتجاوز أربعة أشهر، نظرا لقرب الدخول المدرسي 2010/2009"، وذلك حسب ما جاء في الشهادة الإدارية، التي أعدها الوزير المنتدب لدى الرئيس الأول المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج بتاريخ 21 يوليو 2009.

غير أن هذه المبررات تبقى غير مقنعة نظرا لكون الوزارة لم تلجأ مسبقا لدراسة للسوق من خلال القيام باستشارات واسعة النطاق، مما يتيح لها اختيار عروض تقنية ومالية أكثر اقتصادا. فضلا عن ذلك، فإن الطبيعة الاستعجالية للدراسة لا تتلاءم والطابع الاستراتيجي والطويل الأمد لتنفيذ البرنامج.

◀ عدم إتمام الدراسة المتعلقة ب "المخطط الاستعجالي الخاص ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية" وعدم تحقيق أهدافها

تقرر إعداد الدراسة المتعلقة بالمخطط الاستعجالي الخاص ببرنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية" عبر ثلاث مراحل حيث يتم، في المرحلة الأولى، تعريف الرؤية الاستراتيجية، وفي المرحلة الثانية يتم إعداد البرنامج الاستعجالي، بينما في المرحلة الثالثة تتم البلورة العملية للبرنامج الاستعجالي على مستوى فرنسا وبلجيكا وإيطاليا وإسبانيا، وذلك بوضع برنامج استعجالي خاص بكل بلد.

إلا أنه، وبعد إنجاز المرحلتين الأولى والثانية، بمبلغ إجمالي قدره 7,72 مليون درهم، لم يتم إنجاز المرحلة الثالثة على مستوى البلدان الأربعة، وذلك بسبب عدم اتمام الدراسة المذكورة.

برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج

أعدت الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة، سنة 2008، برنامجا يتعلق بإحداث مراكز ثقافية تحمل اسم "دار المغرب" في البلدان الأجنبية التي تستقبل نسبة مهمة من الجالية المغربية. حيث تهدف هذه المراكز إلى تعزيز وتكريس الانتماء إلى الهوية الثقافية المغربية لدى المغاربة المقيمين بالخارج.

وتضمنت خطة العمل المتعلقة بتنفيذ هذا البرنامج إنشاء عشرة مراكز بحلول عام 2022، بوثيرة مركز واحد في السنة في بلدان الاستقبال الرئيسية، لاسيما فرنسا (باريس، وسانت ميشيل) وإنجلترا والولايات المتحدة وألمانيا وإيطاليا وإسبانيا وكندا والسنغال.

وقد كان مقررا إنشاء سبعة (7) مراكز ثقافية خلال المرحلة الأولى من البرنامج على مستوى مونتريال وأمستردام وإشبيلية وباريس وطرابلس، بالإضافة إلى المركز الثقافي "داركوم" في بروكسل والمركز الثقافي "مبرة محمد الخامس" في تونس. غير أنه وإلى حدود متم سنة 2017، لم يتم تشغيل سوى المركز الثقافي "دار المغرب" في مونتريال.

وفي هذا الإطار، أسفرت عملية تقييم هذا البرنامج عن تسجيل عدة ملاحظات، نذكر فيما يلي أهمها:

أولا. التخطيط والإعداد لبرنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"

أهم ما لوحظ، بهذا الخصوص، يمكن ذكر ما يلي:

← **عدم وضع البرنامج في إطار استراتيجية ثقافية عامة وعدم القيام بدراسات الجدوى**

لم تقم الوزارة بإجراء دراسة الجدوى التقنية والمالية للمراكز الثقافية "دار المغرب"، وذلك استنادا إلى الاستراتيجية الثقافية العامة، وبناء على احتياجات وتطلعات مغاربة العالم، وهو ما كان من شأنه أن يسهل عملية إعداد البرامج الثقافية، وموائمتها للأهداف العامة للعرض الثقافي، وكذا إدماجها في البرامج والمشاريع القائمة. فضلا عن تيسير إجراءات التتبع والمصاحبة، سواء على المستوى التنظيمي أو القانوني أو البشري، وكذا إقامة شراكات مع أطراف أخرى.

← **ضعف التركيبة المالية للبرنامج وعدم التعاقد مع الشركاء**

تقدر الكلفة المالية لبرنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"، حسب البيانات التي تم جمعها من الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة،

بقيمة 1.188,5 مليون درهم، منها مبلغ 627,5 مليون درهم كميزانية استثمار، و561 مليون درهم كميزانية تسيير. حيث كان من المقرر تنفيذ هذا البرنامج على مدى خمس (5) سنوات (2009-2013).

وقد تم اختيار عدد من الشركاء لتمويل البرنامج إلى جانب الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة وهم: مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين في الخارج، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والجمعيات والأبنك، فضلا عن وزارات أخرى.

إن إعداد هذه التركيبة المالية لم يكن مدعوما بدراسات مسبقة وشراكات فعلية، وهو ما يفسر العقبات التي واجهت تنفيذ البرنامج، حيث أدى عدم إبرام اتفاقيات تعاقدية مع الشركاء المعنيين بتمويله إلى تحمل الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة تمويل جميع العمليات المنجزة.

وفي هذا الصدد، بلغت فجوة التمويل المسجلة خلال الفترة 2009-2013 حوالي 864,76 مليون درهم، وهو ما يعادل 73 في المائة من إجمالي الكلفة التقديرية، بحيث لم يتجاوز مجموع الاعتمادات المخصصة للبرنامج 323,74 مليون درهم.

◀ ضعف تتبع عمليات تنفيذ البرنامج وتقديم المعلومات والتقارير بشأنها

يعتبر قنصل المملكة المغربية بالخارج أمرين بالصرف مساعدين لدى الوزير المكلف بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة، ويقومون لحسابه بتنفيذ النفقات المتعلقة ببرنامج المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة تواجه صعوبات تتعلق بدمج بيانات الميزانية المتعلقة بالتنفيذ المالي للاعتمادات المفوضة للأمرين بالصرف المساعدين (القناصل)، بسبب مشاكل التنسيق وعدم انتظام تقديم الوثائق المثبتة ووضعيات تنفيذ الاعتمادات المفوضة لهم.

كما أنه، وباستثناء المركز الثقافي "دار المغرب" بأمستردام، لا تتوفر الوزارة على ملفات شاملة تضم الوثائق المثبتة المتعلقة بتنفيذ عمليات الميزانية الخاصة بكل المراكز الثقافية المغربية.

◀ نقص مرتبطة بإبرام عقود الدراسات المعمارية

أبرمت الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة عقدا معماريا بقيمة 8,1 مليون درهم، مع مكتب مغربي للدراسات المعمارية، وذلك من أجل إنجاز الدراسات ومتابعة أشغال تهيئة أربعة مراكز ثقافية مغربية (مونتريال، وبرشلونة، وما نت-لا جولي، وطرابلس).

وبعد أداء أتعاب المهندس المعماري بمبلغ إجمالي بلغ 719.520,00 درهم، نظير إعداد المشروع الأولي لثلاث مراكز ثقافية (مونتريال وبرشلونة وطرابلس)، وبعد مرحلة منح صفقة المركز الثقافي لطرابلس، قامت الوزارة بإلغاء العقد المذكور. وقد بررت ذلك بعدم أهلية المكتب المعماري المغربي بممارسة مهامه في الخارج والاستجابة للمهام الواردة في

العقد الموقع، بالإضافة إلى وجود حالة تنافي بين تدخل المهندسين المعماريين الأجانب ونظرائهم المغاربة.

بعد ذلك، قامت الوزارة بإبرام ثلاثة عقود معمارية أخرى مع مكاتب معمارية أجنبية بمبلغ إجمالي تجاوز 14 مليون درهم.

ثانيا. تنفيذ برنامج المراكز الثقافية "دار المغرب"

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل العديد من الملاحظات، من أبرزها ما يلي:

← نقائص متعلقة بتهيئة وتجهيز وتشغيل المركز الثقافي "دار المغرب" بمونتريال (كندا)

تم إنشاء المركز الثقافي "دار المغرب" في مونتريال على مساحة تبلغ 2.500 متر مربع. وتم تقدير الكلفة الإجمالية للمشروع في حوالي 104 مليون درهم، على مدى 15 شهر.

غير أن الأشغال والخدمات المتعلقة بإنشاء وتشغيل "دار المغرب" بمونتريال امتدت على مدى ثماني سنوات (2009-2016)، بدلا من 15 شهرا المقررة عند إطلاق المشروع. وقد بلغ إجمالي الاعتمادات المفوضة للقنصل العام للمملكة المغربية في مونتريال، بصفته أمرا مساعدا بالصرف، ما يعادل 136,32 مليون درهم، منها 119,20 مليون درهم مخصصة لتغطية نفقات الاستثمار، و17,12 مليون درهم لتغطية نفقات الحراسة وتسيير المركز الثقافي.

← نقائص على مستوى تهيئة وتجهيز "دار المغرب" بأمستردام (هولندا)

تمت إقامة المركز الثقافي "دار المغرب" بأمستردام على مبنى مساحة 3.000 متر مربع اقتنته الوزارة سنة 2011 بمبلغ 24,20 مليون درهم. وقد تم تقدير الكلفة الإجمالية المخصصة للدراسات وأشغال التهيئة والتجهيز في 34 مليون درهم.

غير أن إنجاز مشروع اقتناء وتهيئة المركز قد امتد لما يزيد عن سبع سنوات، بدلا من 20 شهرا التي كانت متوقعة عند انطلاق المشروع (2010-2015). كما تم تجاوز الكلفة التقديرية لإنشاء المركز، بحيث بلغ مجموع الاعتمادات المفوضة للقنصل العام للمملكة بأمستردام، بصفته أمرا مساعدا بالصرف، خلال هذه الفترة حوالي 90,55 مليون درهم، منها 84,94 مليون درهم مخصصة لتغطية نفقات الاستثمار، و5,60 مليون درهم مخصصة لتغطية نفقات مراقبة المركز وتسييره.

ورغم انتهاء أشغال تهيئة وتجهيز المركز منذ شهر فبراير 2015، إلا أنه لم يفتح بعد أبوابه أمام المغاربة المقيمين بالخارج. لذلك فإن استمرار هذه الوضعية من شأنه أن يحمل الوزارة تكاليف تتعلق بتهالك وتقدم تجهيزات المركز، بالإضافة إلى ارتفاع تكاليف حراسة المبنى ضد مشاكل السرقة والاحتلال، والتي تجاوزت مبلغ 3 مليون درهم خلال الفترة 2011-2017.

← التخلي عن مشروع إنشاء مركز مانت-لا-جولي (فرنسا)

في إطار اتفاقية شراكة تم إبرامها سنة 2009، تعهدت بلدية مانت-لا-جولي بتقويت مجاني لملكية عقار بمساحة 755 متر مربع، من أجل بناء مركز ثقافي "دار المغرب". وقد تم

اشتراط إعداد التصاميم والدراسات التقنية للمشروع والحصول على تراخيص البناء قبل نهاية مارس 2011. من أجل ذلك، أبرمت الوزارة بتاريخ 16 يوليوز 2010 عقدا معماريا مع مكتب أجنبي. كما قامت خلال الفترة 2009-2011 بتفويض الاعتمادات اللازمة للقيام بالمشروع بمبلغ إجمالي قدره 70,12 مليون درهم.

غير أن بلدية مانت-لا-جولي لم تستكمل إجراءات نقل ملكية العقار موضوع الاتفاق، حيث قامت بإبلاغ الوزارة بتاريخ 15 أكتوبر 2012 بفسخ الاتفاق وضرورة البحث عن عقار جديد، وذلك بسبب عدم احترام الوزارة لالتزاماتها، لاسيما تلك المتعلقة بإعداد التصاميم والدراسات التقنية للمشروع، والحصول على تراخيص البناء قبل نهاية مارس 2011.

« عدم إنجاز مشروع مركز "دار المغرب" ببرشلونة

خصصت بلدية برشلونة مبنى في عقار بمساحة 1.500 متر مربع من أجل إيواء المركز الثقافي "دار المغرب". وفي هذا الإطار، تم التوقيع على إعلان نوايا في 29 ماي 2009 بين البلدية والوزارة، وقد كان من المقرر فتح أبواب المركز الثقافي أمام الجالية المغربية قبل ممت سنة 2011، مباشرة بعد الانتهاء من أشغال التهيئة والترميم والتجهيز. كما تم توقيع عقد معماري مع مكتب أجنبي في نونبر 2009، قصد إنجاز الدراسات المعمارية التكميلية، ومساعدة الوزارة في تسوية الوضعية العقارية للمبنى، وكذا المساعدة على تتبع وتسيير الورش. فضلا على أنه تم تفويض اعتمادات مالية بمبلغ 31,5 مليون درهم من أجل إنشاء المركز.

غير أنه وبعد كل هذه الإعدادات تم التخلي عن المشروع بسبب عدم استكمال الإجراءات الإدارية للحصول على الحق في استغلال العقار المذكور لإيواء المركز الثقافي.

دعم الصحافة المكتوبة

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

أولا. تفعيل سياسة الدعم العمومي لقطاع الصحافة

سجل قطاع الصحافة، في سنة 2016، صدور 243 عنوانا، و500 موقع اخباري الكتروني. وبالرغم من أهمية الدعم المالي الممنوح من طرف الدولة الذي بلغ ما يقارب 659 مليون درهم منذ سنة 2005 إلى غاية سنة 2016، من خلال عقدي برنامج 2005-2009 و2014-2019، فإن الوضعية المالية لقطاع الصحافة تظل ضعيفة، حيث 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، 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 وسائل إعلامية أخرى.

كما لوحظ غياب دراسة حول قطاع الصحافة المكتوبة رغم إعلان وزارة الاتصال عن طلب عروض سنة 2009 لإنجاز دراسة حول هذا القطاع، إلا أنه لم يتم إتمام هذه الصفقة.

وسجل المجلس غياب خطة مكتوبة لوزارة الاتصال تتعلق بالمرحلة الممتدة ما بين سنتي 2005 و2016، والتي ترسم رؤية الوزارة لقطاع الصحافة على المدى الطويل، وكذا الأهداف المراد تحقيقها، والمشاريع المبرمجة حسب جدول زمني محدد.

ثانيا. تنزيل عقود البرامج

من خلال افتحاص عقدي البرنامج سأل في الذكر، تم تسجيل ملاحظات تتعلق، من جهة، بضعف الارتباط بين الأهداف المسطرة في عقود البرامج، والتي تروم إلى تحديث المقاولات الصحفية، وتنمية نموذج اقتصادي قادر على الاستمرار وتحقيق الإنجازات، وتتعلق، من جهة أخرى، بالأنشطة الممولة من الإعانات، والتي همت تكاليف التسيير، وفي بعض الحالات، همت متأخرات الضرائب أو الضمان الاجتماعي.

كما سجل المجلس أيضا عدم إبرام اتفاقيات فردية مع المقاولات المستفيدة من الدعم العمومي، وعدم إنجاز عدة إجراءات منصوص عليها في عقدي البرنامج، كالتوقيع على اتفاقية تأهيل مقاولات الصحافة المكتوبة، واعتماد الإطار القانوني للجنة الثنائية.

كما أنه، ومنذ 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 سأل في الذكر.

ثالثا. مسطرة منح الدعم العمومي للصحافة

نص عقدا البرنامج المشار إليهما أعلاه على إحداث لجان مكلفة بالتقرير في منح الدعم العمومي بناء على مجموعة من المعايير. ويتعلق الأمر أساسا باللجنة الثنائية التي تقوم بدراسة ملفات المقاولات الصحفية ومنح رقم خاص بكل مقولة صحفية يخول لها الاستفادة من آليات الدعم العمومي. وفي هذا الصدد، تمت إثارة ملاحظات تتعلق بالمعايير المعتمدة لمنح الإعانات للمقاولات الصحفية، تمثلت في صعوبة ترتيب المقاولات الصحفية، نظرا لغياب التجانس بين الأسس المعتمدة لترتيب المقاولات الصحفية، وكذا عدم وضوح المعايير بالنسبة للإعانات التكميلية أو الاستثنائية.

أما بخصوص تفعيل الدعم، فقد لوحظ إضافة صنف جديد من المستفيدين من الدعم العمومي، وكذا مراجعة الدعم الممنوح دون اللجوء إلى إعداد ملحق لعقد البرنامج.

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

تم إحداث عدة لجان ولجان فرعية في إطار عقدي البرنامج السالف ذكرهما. وقد سجل المجلس، بهذا الخصوص، عدة ملاحظات شملت عدم احترام مبدأ المناصفة في اللجنة الثنائية للصحافة، بسبب الغياب المتكرر لممثلي السلطات الحكومية، وكذا عدم احترام

الجدول الزمني المنصوص عليه لانعقاد اللجنة الثنائية واللجنة الفرعية التقنية، بالإضافة إلى غياب آليات لتسوية حالات تضارب المصالح الناتجة عن تشكيل اللجنة الثنائية. كما لم يتم إحداث بعض اللجان المنصوص عليها في عقدي البرنامج كلجنة نشر الصحافة ولجنة الضرائب ولجنة التتبع والتقييم.

استخدام الأموال العمومية التي تلقتها جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان

تأسست جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان سنة 1969 طبقا لمقتضيات القانون المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، ويتمثل هدفها الرئيسي في التأهيل الاجتماعي والتربوي والمهني والرياضي والنفسي والطبي لفئة الأطفال في وضعية إعاقة حركية وذهنية وسمعية.

وتتشكل مداخل الجمعية جزئيا من الدعم المقدم من طرف الدولة، والذي تفاوتت نسبته مقارنة بمجموع مداخل الجمعية من سنة لأخرى، بحيث ناهزت المداخل المتأتمية من الدعم ما يقارب 10 بالمائة سنة 2011، فيما تعدت 40 بالمائة سنة 2015. كما شكلت معدلا تجاوز 28 بالمائة من مجموع المداخل خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2011 و2016، حيث بلغ الدعم المذكور، خلال نفس الفترة، ما مجموعه 10.131.328,18 درهم.

وقد أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل عدة ملاحظات، يمكن تقديم أهمها كما يلي:

◀ عدم تقديم الجمعية حساباتها للمجلس الأعلى للحسابات

خلافا لمقتضيات المادة 87 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييره وتتميمه، والتي تقضي بضرورة تقديم الحسابات المتعلقة باستعمال الأموال العمومية إلى المجلس الأعلى للحسابات، ورغم تنصيص بعض الاتفاقيات المبرمة مع أطراف عمومية على إلزامية إدلاء الجمعية بالحسابات المتعلقة باستعمال الدعم العمومي مع إرفاقها بالوثائق المثبتة لذلك، إلا أن الجمعية لم تبادر بالإدلاء بحساباتها.

◀ منح الدعم في غياب أي اتفاقية

استفادت الجمعية، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2011 و2016، من مبلغ إجمالي قدره 1.258.000,00 درهم عبارة عن دعم على شكل تحويلات مالية غير محددة الأهداف والالتزامات، وذلك في غياب أية اتفاقية تحدد أهداف وشروط استعمال هذا الدعم. وقد قدمت هذه المبالغ من طرف كل مندوبية التعاون الوطني بإقليم تطوان (910.000,00 درهم) وولاية تطوان (280.000,00 درهم) ونيابة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بتطوان (68.000,00 درهم) حيث خصصتها الجمعية لتغطية مصاريف تسييرها وأتشطتها.

◀ عدم فتح حساب بنكي خاص بكل برنامج

لوحظ أن الجمعية لم تقم بفتح حساب بنكي خاص ببعض البرامج كما تنص على ذلك عامة الاتفاقيات التي تم افتتاحها، مما خلق نوعاً من التداخل في العمليات المتعلقة بالبرامج، ولم يتبع العمليات كل على حدة، وأضحى، بالتالي، مستعصياً ربط المصاريف بالاتفاقيات المؤطرة لها، حيث لم يتمكن المجلس من تتبع المصاريف المنجزة في إطار بعض البرامج كل على حدة.

◀ تكفل مزدوج بالأطفال في وضعية إعاقة عميقة المنحدرين من أسر معوزة

تهدف الاتفاقية الموقعة بتاريخ 2014/10/22 إلى دعم، برسم السنة الدراسية 2014-2015، تدرس الأطفال في وضعية إعاقة المنحدرين من أسر فقيرة، مع مضاعفة عدد المستفيدين من 120 إلى 240 طفل وطفلة. وقد قامت الوزارة بتقديم دعم مالي للجمعية قدره 1.068.000,00 درهم.

وفي هذا الصدد، تبين، من خلال مقارنة لوائح الأطفال المستفيدين من المشروع الممول من طرف وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية ولائحة الأطفال المستفيدين في إطار برنامج التكوين بالترتيب الممول من طرف وزارة التشغيل والتكوين المهني برسم نفس السنة (2014-2015)، أن ثمانية عشر (18) طفلاً تواجدوا باللائحتين، أي أنه تم التكفل بهم من طرف جهتين مانحتين، وهو ما يخالف مقتضى المادة 18 من الاتفاقية التي تنص على عدم الجمع بين تمويلات من جهات مانحة أخرى لتغطية نفس النفقات المتعلقة بمكونات المشروع.

استخدام الأموال العمومية التي تلقتها مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية

أحدثت مؤسسة "طنجة المتوسط للتنمية البشرية" من طرف مجموعة الوكالة الخاصة طنجة المتوسط، وهي جمعية تحظى بصفة المنفعة العامة، عهدت إليها مهمة اجتماعية كانت قد أسندت في الأصل إلى الوكالة الخاصة طنجة المتوسط من طرف الدولة بموجب اتفاق بين الطرفين. ويتجلى الهدف الاجتماعي لهذه المؤسسة في التنمية البشرية لسكان المنطقة الخاصة طنجة المتوسط، خصوصاً، في الميادين المرتبطة بالتربية، والتكوين، والصحة، والأنشطة السوسيو-ثقافية، والأعمال الخيرية والرعاية (Mécénat et sponsoring)، والبنيات الأساسية.

وقد أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن عدد من الملاحظات، من أهمها ما يلي:

أولاً. تنظيم الجمعية

تم تسجيل عدم احترام بعض مقتضيات الأنظمة الأساسية المتعلقة بشروط الانخراط بالجمعية وبأناليف مجلس التوجيه، وكذا غياب الانسجام بين بنود الأنظمة الأساسية للجمعية المتعلقة باختصاصات الرئيس والمدير.

ثانياً. مصادر تمويل الجمعية

تسير الجمعية من طرف أشخاص عموميين، وتستفيد من دعم مالي عمومي بشكل شبه كلي. ويمنح هذا الدعم من خلال اتفاقيات الشراكة بين المؤسسة وشركائها. وفي هذا الصدد، سجل المجلس عدم احترام بعض بنود هذه الاتفاقيات، والتي تتعلق بتقديم مخطط التنمية موضوع التمويل، وإبداث هيئة يوكل إليها تتبع احترام بنود الاتفاقيات المبرمة. كما لوحظ ضعف تتبع إنجاز المشاريع المنجزة من طرف الجمعيات المستفيدة من الدعم.

ثالثاً. التدبير المالي والمحاسبي للجمعية

تتلقى الجمعية دعماً مالياً سنوياً يخصص لتغطية نفقات التسيير ونفقات الأنشطة المتعلقة بها.

وتغطي المصاريف بشكل أساسي أنشطة الجمعية في الميادين المتعلقة بالتربية والتكوين والصحة والمجالات السوسيو-ثقافية والأعمال الخيرية والرعاية والبنيات الأساسية (91%). وفي هذا الصدد، تم تسجيل عدة فوارق بين التوقعات والإنجازات في مختلف ميادين الأنشطة، إضافة إلى عدم اتساق بيانات التقرير الأدبي والمالي للجمعية للفترة الممتدة ما بين سنتي 2013 و2015، مع بيانات الإنجازات المقدمة للمجلس، وكذا الوثائق المثبتة المتوفرة بمقر الجمعية وكشوفات الأبنك.

رابعاً. تدبير أنشطة الجمعية

فيما يخص مهام المؤسسة، وابتداء من يونيو 2015، لوحظ إضافة أنشطة جديدة بالنظام الأساسي للجمعية تهم الأنشطة السوسيو-ثقافية والبنيات الأساسية والأعمال الخيرية والرعاية، مع العلم أن المؤسسة كانت تنشط في هذه الميادين قبل هذا التاريخ. كما أن مجال تدخلها المحدد بالأنظمة الأساسية تم تجاوزه، حيث دعمت المؤسسة، في إطار الأعمال الخيرية والرعاية، أنشطة بعض الهيئات الخاصة والمتواجدة خارج هذا المجال وخارج المنطقة الشمالية. ولقد بدأ نشاط الأعمال الخيرية والرعاية يحتل مراتب متقدمة من بين أنشطة الجمعية، حيث سجل للفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2015 ما مجموعه 5.300.384,26 درهم، بينما الأنشطة الأخرى الكلاسيكية وذات الأولوية بالنسبة لساكنة المنطقة كالصحة والتكوين لم تعد تحظى بالأهمية الكافية.



الملاحظات البارزة المسجلة من طرف المجالس الجهوية للحسابات في ميدان مراقبة التسيير

يتضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و2017، في جزئه المخصص للمجالس الجهوية للحسابات، 128 ملخصا للتقارير التي أنجزت في إطار المهمات الرقابية التي قامت بها هذه المجالس، والتي تتعلق بمراقبة تسيير الأجهزة العمومية والتدبير المفوض.

وتتعلق هذه الملخصات بمجموع 118 مهمة رقابية تهم الجماعات وسبع (7) مهمات على مستوى الشركات الخاصة المعهود لها بالتسيير المفوض للمرافق العمومية المحلية، وثلاث (3) مهمات أخرى تهم، على التوالي، مجموعة للجماعات ومؤسسة عمومية محلية وشركة للتنمية المحلية.

وسيتيم في إطار هذه الخلاصة العامة، عرض أبرز الملاحظات التي أثارها المهمات الرقابية المنجزة على مستوى كل مجلس جهوي مسبوقه ببعض الملاحظات العامة.

ملاحظات عامة

أولا. التعمير وتدبير المجال

◀ صعوبات في إعداد وثائق التعمير

تعرف بعض الجماعات الترابية صعوبات في إعداد وثائق التعمير وتصاميم إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز، وهو ما يؤدي إلى إحداث فراغ على مستوى تغطية المجال الجماعي بالتجهيزات والمرافق العمومية الضرورية لتلبية حاجيات السكان بالموازاة مع التطور العمراني السريع، وكذلك إلى انتشار البناء العشوائي، وكذا التقسيم غير القانوني للأراضي.

◀ عدم احترام المقتضيات المتعلقة بإنجاز التجزئات السكنية

تقوم بعض الجماعات بالإعلان عن التسلم المؤقت لأشغال التجزئات بالرغم من عدم إنجاز أصحابها لبعض التجهيزات الواردة في دفاتر التحملات أو مخالفتهم للتصاميم المصادق عليها، كما هو الشأن بالنسبة لعدم استكمال المجزئين لأشغال الطرق والممرات والإنارة العمومية وقنوات الصرف الصحي وتخصيص المناطق المعنية بإحداث المساحات الخضراء، إلخ.

كما لوحظ عدم القيام بإجراءات التسلم النهائي لأشغال تجهيز التجزئات، بعد مرور سنة على تاريخ التسلم المؤقت لأشغالها، طبقا لمقتضيات المادة 27 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات. في هذا الصدد، تجدر

الإشارة إلى أن إلحاق الطرق وشبكات الماء والمجاري والكهرباء والمساحات غير المبنية بالأماكن العامة للجماعات يبقى رهينا بتسليم شهادة التسلم النهائي كما تشير إلى ذلك المادة 29 من القانون سالف الذكر.

في نفس السياق، تقوم بعض الجماعات الترابية بتسليم الإذن بإحداث تجزئات عقارية دون أن يكون العقار المراد تجزئته محظا أو في طور التحفيظ، ودون تخصيص مساحات كافية لفائدة التجهيزات والمرافق العمومية.

← نقائص على مستوى تدبير مشاريع إعادة الهيكلة

عرف تدبير بعض المشاريع المتعلقة بإعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز عدة نقائص، نذكر من بينها عدم قيام الجماعات المعنية بالدراسات القبلية من أجل تحديد أعداد الساكنة والبنائيات المعنية وكلفة المشروع، بالإضافة إلى التأخر في إعداد التصاميم الجزئية. وقد نتج عن هذا القصور إجراء تغييرات متتالية على التصاميم العامة. كما لوحظ اشتغال بعض مشاريع إعادة الهيكلة لأراضي عارية والتي يتم تقسيمها وبيعها خارج الضوابط القانونية المنظمة للتعمير. كما سجلت المجالس الجهوية تأخرا في إنجاز أشغال تجهيز بعض المشاريع الخاصة بإعادة الهيكلة كما هو الشأن لأشغال التطهير والماء والكهرباء وإنجاز الطرقات. على صعيد آخر، لوحظ عدم إشراك بعض الجمعيات السكنية كأطراف في اتفاقيات مشاريع إعادة الهيكلة.

ثانيا. تدبير المشاريع الجماعية

← عدم مباشرة إجراءات إعداد برامج عمل الجماعات

لم تقم العديد من الجماعات الترابية التي خضعت للمراقبة مباشرة بإجراءات وضع برنامج عملها الذي يحدد الأعمال التنموية المقرر إنجازها أو المساهمة فيها بتراب الجماعات خلال مدة (6) سنوات، والذي يتم وضعه في السنة الأولى من مدة انتداب المجلس على أبعد تقدير بانسجام مع برنامج التنمية الجهوية، وتحت إشراف رئيس المجلس، كما تنص على ذلك المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

وتجدر الإشارة إلى أن أغلب الجماعات المعنية بهذه الملاحظة لم تقم بإعداد المخطط الجماعي للتنمية للفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2015، كما تنص على ذلك المادة 36 من القانون رقم 17.08 بتاريخ 18 فبراير 2009 المغير والمتم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي.

← غياب رؤية شمولية ومندمجة للمشاريع الجماعية

قامت بعض الجماعات المعنية بمراقبة التسيير بإنجاز مشاريع دون تصور واضح أو استراتيجية شمولية ومندمجة، ويتجلى ذلك من خلال غياب برنامج خاص بكل مشروع يتضمن ملفا تقنيا متكامل يحدد مكان إنجازه بالتدقيق والتكلفة والتركيبية المالية لتمويله وعدم خضوع اختيار أماكن التنفيذ لمعايير واضحة في إطار رؤية متكاملة ومندمجة للمشاريع وعدم تحديد جدول زمني لإنجاز المشاريع.

كما يتم تدبير عدة مشاريع متعلقة بتهيئة وإصلاح المسالك القروية في غياب استراتيجية متعددة السنوات مبنية على تقييم قبلي وشامل للحاجيات، وهو ما يترجم غالبا بإنجاز مسالك قصيرة ومشتتة.

◀ نقائص على مستوى الدراسات القبلية وبرمجة تنفيذ المشاريع

بينت التحريات المجزة على مستوى بعض الجماعات قيام هذه الأخيرة بعدة مشاريع عن طريق صفقات عمومية دون القيام بكل الدراسات التقنية والاقتصادية اللازمة قبل الإعلان عنها. فعلى سبيل المثال، غالبا ما يتم الاقتصار بالنسبة لمشاريع الطرق والمسالك القروية على الدراسة الطوبوغرافية دون القيام بالدراسات الجيوتقنية والهيدرولوجية. أما بالنسبة للمشاريع الاجتماعية والاقتصادية فيتم في بعض الأحيان الشروع في إنجازها دون إنجاز دراسات الجدوى. ويفضي غياب دراسات تقنية واقتصادية تتناول جميع مراحل إنجاز واستغلال المشروع إلى توقف وتعثر الأشغال بالإضافة إلى مشاكل على مستوى الاستغلال والتنسيق مع الجهات المعنية بالاستثمار.

◀ نقص على مستوى الشراكات والتنسيق مع المصالح الخارجية

بينت المراقبة على مستوى مجمل الجماعات وجود نقص على مستوى المبادرة الجماعية للبحث عن شراكات مع المصالح الخارجية لإنجاز المشاريع. كما سجل ضعف التنسيق مع المصالح الخارجية قبل بدء إنجاز المشاريع المبرمجة من طرف الجماعات، خصوصا مع مصالح المكتب الوطني للماء والكهرباء والوزارة المكلفة بالتجهيز ووكالات الأحواض المائية فيما يتعلق بشق المسالك وحفر الآبار.

◀ عدم تسوية الوضعية القانونية للأراضي المقامة عليها بعض المشاريع

تقوم بعض الجماعات بمباشرة عمليات بناء المرافق العمومية دون تسوية الوضعية القانونية للوعاء العقاري المقامة عليه، الأمر الذي من شأنه أن يتسبب في منازعات مع مالكي الأراضي المعنية. كما تم تسجيل عدم سلك بعض الجماعات للمساطر القانونية اللازمة لتسوية وضعية الوعاء العقاري للأجزاء التي تخترقها بعض المسالك الطرقية.

◀ تأخر استغلال بعض المشاريع المنجزة من طرف الجماعات

لاحظ المجلس أن التعثر والتأخير الذي يعرفه إنجاز عدة مشاريع جماعية مقارنة بالأجال التعاقدية المتفق عليها، يحرم هذه الجماعات من الاستفادة من مداخل مهمة، بالإضافة إلى تعطيل إحداث مناصب الشغل وأنشطة مدرة للدخل، وهو ما يؤثر سلبا على تحقيق أهداف تنمية مندمجة على الصعيد المحلي والجهوي. علاوة على ذلك، فإن التعثر الذي يعرفه استكمال إنجاز المشاريع، من شأنه أن يؤدي إلى تآكل التجهيزات والأشغال المنجزة، مما قد يثقل كاهل الجماعات المعنية بتكاليف إضافية في حالة تجديدها.

ثالثا. تحصيل المداخل الجماعية

◀ غياب رؤية واضحة لتنمية الموارد الجماعية

لا تتوفر غالبية الجماعات التي تمت مراقبتها على رؤية استراتيجية لتدبير مداخلها بحيث تقتصر مهمة مصالحتها على تلقي الإقرارات واستخلاص المستحقات بدون هدف محدد. كما رصد على المستوى التنظيمي، ضعف أو غياب التنسيق بين مصلحة الجبايات

والمصالح الأخرى (الداخلية والخارجية)، وهو ما لا يساعد على حصر الملزمين واتخاذ الإجراءات القانونية في حق المخالفين منهم في الوقت المناسب، وفي ارتفاع الباقي استخلاصه من سنة لأخرى.

كما لوحظ بالنسبة لبعض الجماعات عدم الفصل بين المهام المتنافية على مستوى تصفية وتحصيل الجبايات، لاسيما في ظل نقص الموارد المادية والبشرية وضعف وظيفة الأرشيف.

← تقصير في ضبط ومراقبة وعاء الرسوم الجماعية

تكتفي بعض الجماعات الترابية المعنية بالمراقبة بتلقي إقرارات الملزمين المصرح بها واستخلاص الرسوم والواجبات المستحقة عنها، دون أعمال حقها في مراقبة الإقرارات المدلى بها قصد التحقق من صحة المعطيات المضمنة بها، وتصحيح الأسس المطبقة لتصفية الضرائب والرسوم المستحقة عند الاقتضاء.

كما لوحظ ضعف عمليات تبادل المعلومات بين الجماعات والإدارات العمومية المعنية بهدف ضبط الوعاء الضريبي للمداخيل الجماعية، كما هو الشأن بالنسبة لضرورة التنسيق مع مصالح العمالات ومصالح وزارة النقل فيما يتعلق بالرسوم على النقل العام للمسافرين (سيارات الأجرة والحافلات)، وبمصالح المحافظة العقارية فيما يخص المداخيل العقارية، ومصالح وزارة الاقتصاد والمالية فيما يتعلق بالرسوم الجماعية الأخرى.

← تدبير عشوائي لملفات الملزمين

في غياب نظام معلوماتي مندمج لتأهيل تدبير الموارد بالجماعات، يتم مسك ملفات الملزمين في غالب الأحيان على جذاذات ورقية دون مسك سجلات معدة لهذا الغرض، مخصصة لكل ضريبة أو رسم محلي على حدة تضبط من خلالها، وفق رسم تسلسلي غير منقطع، مجموع ملفات الملزمين مع تحيينها باستمرار حتى يتم الأخذ بالاعتبار المستجدات المادية الطارئة على وضعياتهم.

رابعا. تدبير المرافق الجماعية

← ضعف تجهيزات الأسواق الأسبوعية ونفاص على مستوى شروط استغلالها

يتميز تدبير مجموعة من الأسواق الأسبوعية بوجود نقائص على مستوى التجهيز والاستغلال. في هذا الصدد، لوحظ أن انعقاد بعضها بمحاذاة التجمعات السكنية يؤدي إلى عرقلة حركة المرور من طرف الباعة، ويساهم في انتشار النفايات. كما أن عدم وجود أماكن قارة لبعض الأسواق الأسبوعية يحرم ميزانيات الجماعات المعنية من مداخيل ذاتية من شأنها أن تعزز مواردها.

في نفس السياق، يؤدي افتقار الأسواق الأسبوعية للعديد من التجهيزات، خصوصا الماء الصالح للشرب والكهرباء وشبكة الصرف الصحي، إلى غياب شروط النظافة وجودة السلع والخدمات المقدمة.

◀ غياب الشروط الصحية في المجازر

مكنت المعاينة الميدانية للمجازر بمختلف الجماعات التي خضعت للمراقبة من تسجيل وجود قصور على مستوى شروط النظافة. ويتجلى ذلك في عدم صيانة البنايات وعدم تعقيم وتنظيف المعدات وأماكن الذبح وعدم توفر الشروط اللازمة في الأماكن المخصصة لإتلاف اللحوم الفاسدة وتدبير النفايات.

كما سجل على مستوى العديد من الجماعات غياب شاحنات مخصصة لنقل اللحوم، بحيث يتكلف الخواص أو الجزارون بعملية النقل دون ترخيص وفي ظروف غير صحية.

خامساً. تدبير عقود التدبير المفوض لمراقف النظافة

◀ نقائص في الحكامة ومراقبة تنفيذ عقود التدبير المفوض

لوحظ على مستوى تنفيذ بعض العقود المتعلقة بالتدبير المفوض لمرفق النظافة التأخر في إحداث مصلحة للمراقبة أو تقصيرها في إنجاز تقارير كتابية لأشغالها وتدخلاتها. كما لوحظ في نفس السياق عدم توفر خلية التتبع على الوسائل اللوجستكية البشرية الضرورية للقيام بمهامها، لاسيما في ظل غياب برامج للتكوين المستمر والتدريب يستفيد منه موظفو وأعوان الجماعات الذين لهم صلة بالتدبير المفوض. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن أغلب الملاحظات المثارة من طرف مصالح مراقبة تنفيذ عقود التدبير المفوض يغلب عليها الطابع الشفوي، مما لا يتيح تطبيق الجزاءات والغرامات التعاقدية في حالة الاخلال بمقتضيات العقد.

◀ عدم حرص الجماعات على تنفيذ المفوض لهم لالتزاماتهم التعاقدية

لا تحرص بعض الجماعات على حمل المفوض لهم بتدبير مرفق النظافة على التقيد بالمقتضيات التعاقدية الواردة في العقود. في هذا الصدد، لوحظ عدم تقيد بعضهم بمجموعة من الالتزامات كاحترام مخططات الكنس، وعدد حاويات جمع النفايات وتوزيعها على المواقع المخصصة لها، وتوفير حاويات احتياطية من أجل تعويض الحاويات غير الصالحة للاستعمال. نفس الملاحظة بالنسبة للمقتضيات المتعلقة بتوفير العتاد والآليات وكذا الوسائل البشرية من عمال وأطر، وفق ما هو منصوص عليه في عقود التدبير المفوض.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة برسم سنتي 2016 و2017 سبعة عشر (17) مهمة لمراقبة التسيير همت التدبير المفوض لخدمة جمع وإفراغ النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها وخدمة كنس الطرق والساحات العمومية بجماعة الرباط بالإضافة إلى جماعات مشرع بلقصور و سيدي يحيى الغرب وعامر والحافات والبراشوة وباب التبوكة وزكوطة وسوق ثلاثاء الغرب والمرابيح وخميس سيدي يحيى وبحارة أولاد عياد وأيت إشو وأيت سبيرن وأيت ميمون والشوافع والكنزرة.

وقد خلصت هذه المهام إلى مجموعة من الملاحظات تهم مختلف أوجه التدبير نذكر فيما يلي أبرزها:

أولاً. مراقبة التدبير المفوض لخدمة جمع وإفراغ النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها وخدمة كنس الطرق والمساحات العمومية بجماعة الرباط

أبرمت جماعة الرباط ثمانية عقود للتدبير المفوض لقطاع النظافة خلال الفترتين 2008 - 2015 و 2015 - 2022. وقد مكنت عملية المراقبة من تسجيل مجموعة من الملاحظات نورد فيما يلي أبرزها.

← اختلالات في إعداد عقود التدبير والمنافسة

■ غياب إطار مرجعي رسمي لإعداد عقود التدبير المفوض

لم تقم جماعة الرباط بإعداد المخطط الجماعي الخماسي المنصوص عليه في المادتين 16 و17 من القانون 28.00 بتاريخ 22 نونبر 2006 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها. وقد كان من المفترض إعداد هذا المخطط، عند متم نهاية سنة 2011 على أبعد تقدير، ليعتمد كمرجع عند إعداد دفاتر التحملات بما يمكن من تحديد جميع العمليات المتعلقة بالجمع الأولي للنفايات المنزلية وجمعها ونقلها وإفراغها في المطارح المخصصة لذلك.

كما تبقى مجهودات الجماعة في إدماج أهداف المخططات والبرامج الوطنية لتدبير النفايات غير كافية، وذلك بسبب عدم إدماج فرز النفايات المنزلية من المصدر في إطار العقود الحالية للتدبير المفوض وعدم تمييز النفايات وعدم اعتماد الوسائل اللازمة لمراقبة وإشراك المواطن في العمليات المتعلقة بنظافة المدينة.

■ إعداد دفاتر التحملات وتقييم العروض

فيما يخص إعداد دفاتر التحملات وتقييم العروض الخاصة بالتدبير المفوض، تمت الدعوة إلى المنافسة فيما يخص جمع النفايات الخضراء ونفايات البناء في غياب دفاتر تحملات معدة ومخصصة لذلك، وعدم تناسق شروط تطبيق العقوبات، خصوصاً فيما يتعلق بتبليغ نتائج المعائنات والشروط القسرية الواجب احترامها، وعدم تحديد معايير اختيار مواقع نقط الجلب الطوعية في دفاتر التحملات الخاصة بالفترة الممتدة ما بين 2015-2022 وغياب مقتضيات تعاقدية لتحيين الاحتياجات بعد قيام الشركة المفوض إليها بالبحث الميداني حول استعمال الحاويات من جهة. كما تم تسجيل مجموعة من النقائص في مسطرة تقييم عروض المتنافسين من جهة أخرى، خصوصاً من ناحية عدم صحة قيمة تكاليف الاستغلال المعلن عنها وعدم تناسق العروض التقنية مع العروض المالية وعدم تقييم كل الالتزامات المحددة في دفاتر التحملات.

■ نقائص في تتبع ومراقبة عقود التدبير المفوض من طرف السلطة المفوضة

أسفرت عملية تقييم منهجية تتبع ومراقبة عقود التدبير المفوض خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2016 على الوقوف على عدم تشكيل لجنة التتبع رغم أن عقود التدبير المفوض المتعلقة بالفترات 2013-2015 و 2015-2022 نصت عليها. هذه اللجنة يتجلى دورها في ضمان تنفيذ الخدمات واتخاذ القرارات في حالة صعوبات ترتبط بتطبيق أو تفسير بنود تعاقدية. كما سجل غياب أو تأخر تعيين هيئة المراقبة والضبط وهو ما حال دون تطبيق سليم لمسطرة المراقبة. وتم الوقوف خلال هذا التقييم كذلك على قصور المراقبة الوثائقية

والمراقبة الآلية. وبالرغم من تنصيب عقود التدبير المفوض للفترة 2015-2022 على وجوب تقييم أداء المفوض إليهم من خلال تنقيطهم كل ثلاثة أشهر حيث يمكن هذا التقييم من تطبيق غرامات تصل إلى 10 بالمئة من المبلغ الإجمالي في حالة الحصول على تنقيط أقل من 70 بالمئة، إلا أن الجماعة لا تطبق هذه المنهجية ولا تطبق بشكل منتظم الجزاءات عن سوء التدبير.

◀ تنفيذ وتدبير عقود التدبير المفوض للفترة 2008-2015

خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2008 و2015، تكلفت شركات «V.P» و«O.E» و«A.M» و«Td» و«S.B» بخدمة جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها وذلك طبقاً لعقود التدبير المفوض التي أبرمتها مع جماعة الرباط. إلا أن تدبير هذه الشركات لهذه الخدمة عرف مجموعة من الاختلالات التي أثرت سلباً على جودة النظافة بالمدينة، وذلك بسبب النفاص التي عرفها تحضير دفاتر التحملات وكذا تتبع ومراقبة الخدمات.

■ تنفيذ عقد التدبير المفوض من طرف شركة «V.P.»

قامت الجماعة بإبرام هذا العقد بكلفة مالية سنوية تبلغ 46.392.193,15 درهم. وقد أفضى تفحص التدبير المفوض إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات أهمها لجوء الجماعة إلى اعتماد الوكالة المؤقتة لتدبير المرفق لمدة سبعة أشهر خلافاً لمقتضيات الفصل 26 من الاتفاقية الذي ينص على أن المفوض إليه يتحمل مسؤولية فسخ العقد إذا لم يستطع استئناف تدبيره بعد شهر من الوكالة المؤقتة. كما لجأ المفوض إليه إلى الفسخ الاستباقي للعقد دون اللجوء إلى لجنة التحكيم لتسوية الخلافات بين المتعاقدين (الفصل 48 من دفتر التحملات) أو إلى المحكمة الإدارية. هذا الفسخ تم دون شروط أو مطالبة بالتعويضات المستحقة من طرف الجماعة.

■ تنفيذ عقد التدبير المفوض من طرف شركة «T.d.»

تم إبرام هذا العقد بكلفة مالية سنوية تبلغ 45.693.543,03 درهم. وقد مكنت المراقبة من الوقوف على عدم تنفيذ الالتزامات المضمنة في العقد الملحق خصوصاً ما يتعلق بإنجاز الاستثمارات المرتبطة بالحاويات خصوصاً احترام المعايير المتعلقة بالجودة والكم، واعتماد نظام تحديد المواقع والتدبير المندمج للأليات. كما لم تقم الشركة بتعزيز الموارد البشرية كما هو مضمن في العقد الملحق، والتي استفادت بموجبه الشركة من مقابل سنوي يبلغ 4.889.458,29 درهم في حين لم تتجاوز الزيادة 44 بالمئة مما هو مطلوب. إضافة لذلك، سجل ضعف على مستوى تتبع الجماعة لملفات المنازعات حيث لم تقدم للمحكمة الإثباتات اللازمة للدفاع عن حقوقها وهو ما نتج عنه صدور حكم ضدها لفائدة الشركة بدفع مبلغ (8.995.646,88 درهم) وتعويض عن الضرر (30.000,00 درهم).

■ تنفيذ عقد التدبير المفوض من طرف شركة «S.B.»

قامت الجماعة بإبرام عقد التدبير المفوض مع شركة «S.B.» بكلفة مالية سنوية تبلغ 20.400.000 درهم. وتميز هذا التدبير المفوض بوجود نفاص تتعلق بفترة جمع النفايات بالسعر الأعلى للجمع المختلط لنفايات خضراء ونفايات ناتجة عن عمليات البناء، حيث يحتسب الطن الإضافي بقيمة 175 درهم عوض 135 درهم المخصص للنفايات الناتجة عن عمليات البناء. إضافة لذلك، تم التوقيع على بروتوكول اتفاق غير متوازن مع المفوض إليه والذي تم فيه استبعاد الخسائر المالية والبيئية الناتجة عن عدم تامين نفايات

عمليات البناء واستبعاد تطبيق الغرامات المالية المتعلقة بالسنتين الأولى والثانية من تدبير العقد وتسوية مبالغ الجزاءات التي تم احتسابها على أساس الثمن الجزافي فقط دون احتساب الأطنان الإضافية المفوترة على الجماعة.

■ تنفيذ عقد التدبير المفوض من طرف شركة «O.E.»

تم إبرام هذا العقد بكلفة مالية سنوية تبلغ 36.915.364,80 درهم. وتم خلال المراقبة تسجيل مجموعة من الملاحظات والتي تخص أساسا عدم احترام الالتزامات التعاقدية المتعلقة بالجمع الأولي وعدم تطبيق الجزاءات المناسبة، حيث بلغت على سبيل المثال ما مجموعه 2.223.193,00 درهم خلال الفترة الممتدة من فاتح يونيو 2013 إلى 30 يونيو 2013. كما سجل الاستعمال غير قانوني لشاحنات جمع النفايات على المجال الترابي لجماعة سلا.

■ تنفيذ عقد التدبير المفوض من طرف شركة «A.M.»

قامت الجماعة بإبرام عقد هذا التدبير المفوض بكلفة مالية سنوية تبلغ 30.489.542,06 درهم. وتميز تدبير شركة «A.M.» بتسجيل مجموعة من الملاحظات من أهمها عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية المتعلقة بالجمع الأولي ورغم ذلك قامت الجماعة بأداء الفواتير المقدمة من قبل الشركة دون تحفظ على المخالفات التي سجلتها مصلحة المراقبة والتي كانت موضوع محاضر. كما أن هذه المخالفات لم تكن موضوع تطبيق كلي للغرامات المحددة في العقد.

◀ تنفيذ عقود التدبير المفوض المتعلقة بالفترة 2015-2022

■ تنفيذ عقد التدبير المفوض من طرف شركة «A.R.»

تم إبرام هذا العقد بكلفة مالية سنوية تبلغ 103.471.801,60 درهم. ومكنت مراقبة هذا التدبير المفوض من الوقوف على مجموعة من النفاص. فعلى مستوى إنجاز الاستثمارات تبين تغيير بعض المقتضيات التعاقدية بشكل ضرر بالمنافسة التي تم على أساسها إبرام العقد إضافة لعدم إنجاز بعض الاستثمارات المحددة في العقد والتي بلغت قيمتها 3.331.200 درهم، كما تم تسلم آليات غير مطابقة للمقتضيات التعاقدية وآليات ليست في ملكية الشركة المفوض لها. أما على مستوى تنفيذ خدمة جمع النفايات الخضراء والنفايات الناتجة عن عمليات البناء والنفايات الضخمة، فقد تبين عدم تهيئة نقط الجلب الطوعية مع مزج النفايات مما ينتج عنه زيادة في الكلفة وبالتالي أداء مبالغ إضافية غير مبررة على اعتبار أن كلفة جمع نفايات البناء تبلغ 102,4 درهم للطن فيما كلفة جمع النفايات الخضراء تبلغ 310,2 درهم للطن. أما على مستوى خدمة الكنس، فتبين عدم إنجاز عدد كيلومترات الكنس الميكانيكي المحدد في العقد والتزود غير القانوني بالماء انطلاقا من صنادير إطفاء الحرائق لغسل الطرقات وأداء الجماعة لثمن سلال النفايات غير الموزعة.

■ تنفيذ عقد التدبير المفوض من طرف شركة «S.R.» وشركة «D.R.»

قامت الجماعة بإبرام عقود هذين التدبيرين بكلفة مالية سنوية تبلغ على التوالي 52.347.205,07 درهم و 62.415.039 درهم. ومكنت مهمة المراقبة من الوقوف على مجموعة من الملاحظات بخصوص هذين العقدين. ذلك أن الجماعة تسلمت الآليات بصفة متفرقة وغير كاملة حيث تأخر التسلم النهائي للحاويات وللآليات عن التواريخ المحددة، كما تأخرت عملية تهيئة نقط الجمع. أما فيما يخص خدمات الجمع الأولي، فسجلت عدة

نقائص في عمليات غسل الحاويات الجماعية وتعرض نسبة مهمة من هذه الحاويات للكسر. وبخصوص تدبير المرفق، فتبين عدم احترام بعض الالتزامات التعاقدية نتيجة عدم تبني المفوض إليه لتنظيم فعال ومراقبة صارمة للأنشطة المتعلقة بجمع النفايات وغياب استغلال فعال للنظام المعلوماتي.

وبخصوص الجانب المالي للعقد، لوحظ أن المفوض إليه «D.R» بالغ في تقدير التكاليف التوقعية للخدمة مقارنة مع الإنجازات. فعلى سبيل المثال، تبين من خلال مقارنة بعض المعطيات المتعلقة ببعض البنود، التي تم تقديمها في العرض المالي، وما تم إنجازه خلال السنة الأولى للاستغلال أنه تمت المبالغة في الكلفة المقدرة لبعض الاستثمارات ولتكاليف استهلاك الوقود ولتكاليف التأمين.

ثانيا. تدبير التعمير والمجال الترابي

◀ نقائص على مستوى تدبير مشروع إعادة الهيكلة بجماعة عامر

لقد أثر التقسيم الترابي للجماعة الأم وغياب التنسيق مع الجماعات المحاذية بشكل سلبي على تدبير المجال الترابي للجماعة. فرغم التوجهات التي تمت ترجمتها على مستوى تصميم التهيئة للجماعة الأم سيدي أبي القنادل لسنة 2000، لم تتخذ الإجراءات الضرورية بهدف تفعيلها. وقد نتج عن ذلك ظهور مجال ترابي غير متجانس يتميز بوجود البناء غير القانوني وإحداث تجزئات ومجموعات سكنية في إطار مسطرة الاستثناء وغياب مركز مؤهل يتوفر على تجهيزات عمومية كافية وبنية اقتصادية.

◀ نقائص على مستوى تدبير مشروع إعادة هيكلة دوار لبراهمة

تميز إنجاز مشروع إعادة هيكلة دوار لبراهمة بعدم إشراك جمعية لبراهمة السكنية كطرف في اتفاقية إنجاز إعادة الهيكلة، وغياب الدراسة القبلية للاتفاقية والتي تحدد بدقة أعداد الساكنة والبنائات المعنية وكلفة المشروع. وقد شمل هذا الأخير عدة أراضي عارية تمثل أكثر من نصف الوحدات المعنية بإعادة الهيكلة والتي تم تقسيمها وبيعها خارج الضوابط القانونية المنظمة للتعمير.

كما تم الترخيص للتصميم العام لإعادة الهيكلة بتاريخ 22 يناير 2015 مع وجود الرأي المطابق للوكالة الحضرية ودون الإشارة إلى أنه غير قابل للتغيير. إضافة لذلك، تم الرفع من عدد أجزاء المشروع والتأخير في إعداد جميع التصاميم الجزئية والترخيص لأربع تصاميم فقط من أصل 19 تصميما جزئيا. وقد نتج عن القصور في الدراسات القبلية للمشروع طلب تغيير التصميم العام والتصاميم الجزئية المرخصة، مما أدى إلى تكثيف الأجزاء الثلاثة المرخصة عن طريق الرفع من عدد الوحدات المكونة لها.

◀ غياب رؤية واضحة لتدبير ملفات إعادة إيواء قاطني دور الصفيح وإعادة الهيكلة بجماعة سيدي يحيى الغرب

بالرغم من أن الجماعة تضم خمسة أحياء صفيحية، إلا أنه سجل غياب رؤية شمولية وواضحة للمجلس الجماعي لتدبير ملفات إعادة إيواء قاطني دور الصفيح وإعادة الهيكلة. وبالرغم من أن العملية انطلقت منذ سنة 1989، إلا أنه لوحظ شبه غياب لكيفية تدبير هذه الملفات عن مداولات المجلس الجماعي. وقد نتج عن هذا التأخر في الإنجاز تزايد عدد

الأسر الفاطنة بالأحياء الصفيحية، وهو ما يجعل محتوى المشروع غير كاف لاستيعاب الأسر المتواجدة فعلياً بالدواوير.

◀ نقائص في تدبير التجزئة الجماعية بجماعة البراشوة

عرفت التجزئة الجماعية تأخراً كبيراً في تسوية وضعيتها العقارية حيث تم الاتفاق على تفويت إدارة الأملاك المخزنية العقار للجماعة مقابل مبلغ 3 مليون درهم. إلا أنه، ورغم إحداث التجزئة المذكورة سنة 1996، لم تقم الجماعة بإتمام مسطرة التفويت نظراً لعدم أدائها لمبلغ التفويت المتفق عليه. كما قامت الجماعة بإحداث التجزئة وإنجاز أشغال التجهيز الخاصة بها في غياب الإذن بإحداثها، المنصوص عليه في المادة 2 من القانون 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات. أما بخصوص التدبير المالي للمشروع، فقد سجل عدم استخلاص المبالغ المستحقة من 289 مستفيد من أصل 516 مستفيد من التجزئة الجماعية، حيث بلغت مداخيل الحساب الخصوصي إلى غاية 31 دجنبر 2016 ما مجموعه 2.555.206,38 درهم فقط. هذا المبلغ لا يعادل كلفة اقتناء القطعة الأرضية وحدها.

◀ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المساكن من مخاطر الفيضانات بجماعة الشوافع

يضم تراب الجماعة مرجة كبيرة ومجموعة من النقاط السوداء التي تم تحديدها في إطار البرنامج الوطني لمحاربة الفيضانات، وبالرغم من انتشار البناء العشوائي والذي يزيد من مخاطر تعرض المساكن للفيضانات خاصة، لم تقم الجماعة باتخاذ وتفعيل الإجراءات التي تم تحديدها.

ثالثاً. تدبير استغلال المقالع

يعتبر استغلال المقالع من بين الأنشطة المساهمة في مداخيل الجماعات التي خضعت للمراقبة، خصوصاً جماعات باب تيوكا وبحارة أولاد عياد والبراشوة وزكوطه، إلا أن تدبير هذا الاستغلال بين وجود مجموعة من النقائص تحول دون تمكن الجماعات المعنية من الاستفادة المثلى من هذا المورد.

◀ عدم توفر مصالح الجماعة على ملفات المقاولات المستغلة للمقالع

لقد بينت المراقبة بأن مصالح بعض الجماعات المكلفة بالمقالع لا تتوفر على الوثائق المتعلقة بعملية الاستغلال. ويتعلق الأمر خصوصاً بدفاتر التحملات وتصاريح الموافقة بالاستغلال ومقررات الترخيص والتصاميم الطبوغرافية الأولية قبل بدء الاستغلال والتصاريح بنهاية الاستغلال.

◀ غياب إجراءات وشروط السلامة بمحيط المقالع

بالرغم من أهمية الأشغال التي تتم أثناء عمليات استغلال المقالع، إلا إن تدبير بعضها بين عدم احترام شروط السلامة خصوصاً بمحيطها وكما هي محددة في دفاتر التحملات، حيث تبين أن بعض المقالع هي عبارة عن فضاء مفتوح بدون سياج واق لمحيطه من الولوج مع غياب علامات التشوير والحراسة. هذا الوضع يشكل خطراً على الأشخاص والحيوانات خصوصاً بالنسبة للمقالع الموجودة بمحاذاة المساكن.

◀ ضعف مراقبة استغلال المقالع

بينت الزيارة الميدانية التي تم القيام بها للمقالع ضعف المراقبة التي تقوم بها المصالح الجماعية، وفي هذا الصدد سجل بأن جماعة البحارة أولاد عياد لا تراقب عملية استغلال مقلع لاستخراج التراب من قطعة تابعة لدوار ابداوة حيث أظهرت محاضر اجتماع وزيرة الفرقة الإقليمية المكلفة بمراقبة المقالع تسجيل عدم التزام الشركة بدفتر التحملات الخاص باستغلال المقالع وكناش التحملات البيئي وعدم توصل الجماعة بأي تصريح أو وصل يفيد بنهاية الاستغلال رغم أن محضر اجتماع الفرقة الإقليمية المكلفة بمراقبة المقالع بتاريخ 21 يوليوز 2016 يفيد بأن الاستغلال انتهى بالمقلع من دون أية أشغال تهيئة، مما جعله عرضة لاستغلال عشوائي في استخراج الأحجار فضلا عن أنه ينطوي على أخطار على محيطه. أما في جماعة زكوطة فقد سجل قيام شركة "أ.ش" باستغلال مقلع "أولاد دليم" قبل الحصول على الرخصة واستمرت في الاستغلال بعد انقضاء صلاحية رخصة الاستغلال الثانية والتي انتهى أجلها في غشت 2011 والذي استمر إلى سنة 2015.

◀ غياب دراسات التأثير على البيئة

بينت مراقبة الوثائق أن عملية استغلال بعض المقالع تم في غياب دراسات التأثير على البيئة. ففي جماعة البراشوة سجل عدم مراعاة كل الشروط المنصوص عليها في دفتر التحملات النموذجي المتعلق باستغلال المقالع والذي ينص على ضرورة تقييد مستغلي المقالع بإجراء دراسة التأثير على البيئة والالتزام بالتوصيات الناتجة عن هذه الدراسة. نفس الملاحظة سجلت على مستوى جماعة زكوطة حيث تبين عدم إنجاز دراسة التأثير البيئي، رغم أن هذه الدراسة منصوص عليها في دفتر التحملات المتعلق باستغلال المقلعين. وفي هذا الإطار سجل وجود تأثير سلبي لاستغلال المقلعين على النسيج البيئي بالنظر للآتربة الناتجة عن تكسير الحجارة ومرور الآليات. وقد تمت مناقشة هذا الوضع في جل دورات المجلس من طرف المستشارين، إضافة لوجود شكايات متعددة للسكان المجاورين للمقالع وممرات الآليات.

◀ ضعف استخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع

بينت مراقبة المقالع المستغلة في عدة جماعات (باب تيوكا وبحارة أولاد عياد والبراشوة وزكوطة) وجود اختلالات في عملية تحصيل الرسوم المستحقة للجماعات. ذلك أن مختلف الجماعات لا تقوم بمراقبة الإقرارات المصرح بها والتي لا تخضع لأي إجراء للتأكد من مدى تطابق الكميات المصرح بها مع الكميات الحقيقية، مما ساهم في ضعف المبالغ المستخلصة.

رابعاً. تدبير المشاريع الجماعية

بينت مراقبة برمجة المشاريع في جماعات باب تيوكا وسيدي يحي الغرب وثلاثاء الغرب والبراشوة ومشروع بلقصري وجود مجموعة من النقص.

◀ غياب رؤية شمولية ومندمجة للمشاريع الجماعية

فبالنسبة لجماعة باب تيوكا وجماعة سيدي يحي الغرب، ففي غياب مخطط جماعي للتنمية، قامت الجماعتين بإنجاز مختلف المشاريع دون تصور واضح أو استراتيجية شمولية

ومندمجة، ويتجلى ذلك من خلال غياب برنامج خاص بكل مشروع وعدم تحديد جدول زمني لإنجاز المشاريع.

وفي جماعة سوق ثلاثاء الغرب، فتدبير المشاريع المتعلقة بتهيئة وإصلاح المسالك القروية تميز بغياب تقييم قبلي وشامل للحاجيات. فأغلب المسالك المنجزة قصيرة ومشتتة. وترجع هذه الوضعية إلى اعتماد منطق تقسيم كمية الأشغال بين الدواوير، عوض اعتماد منطق أولوية فك العزلة وإصلاح المسالك الأكثر تضررا.

← عدم تسوية الوضعية القانونية للأراضي المقامة عليها بعض المشاريع

قامت جماعة باب تيوكا بمباشرة عمليات بناء محل تجاري وبناء سور لثلاث حجرات دراسية ومرافق صحية دون تسوية الوضعية القانونية للوعاء العقاري المقامة عليه الأبنية، الأمر الذي من شأنه أن يتسبب في منازعات مع مالكي الأراضي المعنية. كما تم تسجيل عدم سلك الجماعة للمساطر القانونية اللازمة قبل شق المسالك بمختلف الدواوير، حيث يتم ذلك دون تسوية الوعاء العقاري للأجزاء التي تخترقها.

في نفس الإطار، قامت جماعة مشرع بلقصور بمباشرة إنجاز مشاريع دون تسوية الوضعية القانونية للأراضي، ويتعلق الأمر ببناء فضاء للشباب وبناء سوق بيع الدجاج بقطعة أرضية تابعة لملك الدولة. أما جماعة البراشوة فقامت بإنجاز مركب تجاري على قطعة أرضية في ملكية الأملاك المخزنية ولم تقم بتسوية الوضعية القانونية للعقار رغم مرور عشر سنوات على الشروع في الأشغال.

← نقائص مرتبطة بتنفيذ مشاريع تهيئة الطرق والمسالك

■ تهيئة الطرق بجماعة مشرع بلقصور

بينت مراقبة إنجاز الطرق بجماعة مشرع بلقصور وجود عدة ملاحظات تتعلق بإنجاز أشغال غير مطابقة لدفتر الشروط الخاصة وتدهور البنيات المنجزة واختفاء أجزاء من بعضها. بالإضافة لما سبق، سجل تباين في كميات الأشغال المضمنة في كشوف الحساب والكميات المنجزة وعدم احترام آجال الإنجاز في غياب تطبيق الإجراءات القسرية.

■ بناء وتهيئة الطرق والترصيف بجماعة سيدي يحي الغرب

سجلت من خلال المراقبة مجموعة من النقائص على مستوى إعداد دفاتر الشروط الخاصة وإنجاز الأشغال والتي تمت دون تحديد مسبق لنوعيتها والطرق المعنية بها، مما صعب تحديد أماكن إنجاز الصفقات. وقد سمحت الزيارة الميدانية بالوقوف على تضرر بنية الطريق والترصيف المنجزين وعدم مباشرة أشغال التطهير السائل قبل إنجاز الطرق. وبالنسبة لتكسية مسالك الرجليين بحي الوحدة، فقد ظهر عدم إنجاز بعض أشغال التطهير السائل وبناء حافة الرصيف، إضافة لضعف عمليات المراقبة والتتبع. ويتجلى هذا الضعف في عدم كفاية اختبارات المختبر، والتي لا تسمح بالتأكد من جودة الأشغال ومطابقتها للمواصفات المطلوبة، وعدم احترام أجل الإنجاز بالنسبة لمسالك الرجليين والتطهير السائل.

▪ تدبير معيب للمشاريع المتعلقة بإنجاز المسالك بجماعة آيت سبيرن

تبين من المراقبة بأن جماعة آيت سبيرن لم تعتمد على الدراسات التي قامت بإنجازها لأجل برمجة مشاريع المسالك القروية بالنظر للتفاوتات الكبيرة بين المبالغ المالية المرصودة لإنجاز المسالك وبين التقديرات المالية للدراسات ورغبة المجلس في إنجاز أكبر قدر ممكن من المسالك عبر توزيع الغلاف المالي على مختلف الدواوير. وقد تمت برمجة بعض مشاريع المسالك دون منشآت فنية مما أدى لتضرر بنيتها.

▪ برمجة وإنجاز المسالك بجماعة زكوطة في غياب الدراسات التقنية

تميز إنجاز المسالك بجماعة زكوطة ببرمجة بعض المشاريع في غياب الدراسات التقنية القبلية وغياب معايير موضوعية لاختيار أماكن الأشغال. كما تميز الإنجاز بنقص في عمليات تتبع ومراقبة الأشغال والتمديد غير المبرر لأجل التنفيذ. وبخصوص صيانة المسالك عن طريق سندات الطلب، فقد تبين عدم تحديد شروط إنجاز الأشغال حيث لا يتم تحديد أماكنها وشروط تسليم المواد.

▪ برمجة إنجاز الخنادق وغياب الصيانة الدورية للمسالك والمنشآت الفنية بجماعة الحوافات

بينت مراقبة إنجاز المسالك بجماعة الحوافات عدم برمجة إنجاز الخنادق أو إنجازها دون احترام المواصفات التقنية. كما سجل، على مستوى المشاريع المنجزة، غياب عمليات الصيانة الدورية للمسالك والمنشآت الفنية مما أثر سلبا على حالتها وظروف استغلالها.

خامسا. تدبير واستغلال المرافق الجماعية

◀ ضعف تجهيزات الأسواق الأسبوعية ونقص على مستوى شروط استغلالها

ينعقد السوق الأسبوعي لجماعة آيت يشو بمحاذاة مقر الجماعة حيث يتم شغل الشارع الرئيسي للمركز من طرف الباعة، الأمر الذي يؤثر سلبا على تنظيم السير وعلى الجمالية العمرانية للمركز ويساهم في انتشار النفايات. إضافة لذلك، فعدم وجود مقر للسوق الأسبوعي يحرم الجماعة من مداخل ذاتية من شأتها أن تعزز مواردها. وبخصوص السوق الأسبوعي لجماعة الشوافع، فقد تم إنشاؤه على وعاء عقاري لم تتم تسوية وضعيته القانونية كما أن عملية استغلاله تتم بصفة جزئية بالنظر لعدم استغلال مجموعة من مرافقه.

أما في جماعة سوق ثلاثاء الغرب، يفترق السوق الأسبوعي لعدد من التجهيزات خصوصا الماء الصالح للشرب والكهرباء وشبكة الصرف الصحي، علما أن جزء منه يستعمل كمطرح عشوائي للنفايات. أما على مستوى جماعة زكوطة، فيتميز تدبير السوق الأسبوعي بعدم احترام شروط الصحة والنظافة من طرف المستغل في مخالفة لدقتر التحملات الذي يلزمه باحترام الشروط الصحية وبالقيام بأشغال النظافة اللازمة.

◀ عدم توفر محجز جماعة البراشوة على الشروط الضرورية

يتميز المحجز الجماعي لجماعة البراشوة بعدم توفر الشروط الملائمة لاستقبال المحجوزات نظرا لغياب أماكن مخصصة للحيوانات وأخرى للسيارات والدراجات وغيرها. إضافة لذلك، فهو غير مغطى ولا يتوفر على حارس ليلي مما نتج عنه تعرض محجوزات للسرقة. كما أن مصالح الجماعة لا تمسك سجلات تتضمن البيانات المتعلقة

بالمحجوزات مما يصعب معه إجراء مقارنة بين نتائج الجرد المادي للمحجوزات مع معطيات وصولات الإذن بالدخول.

◀ عدم استغلال بعض المرافق المنجزة

أظهرت المراقبة وجود مجموعة من الممتلكات غير المستغلة من طرف الجماعات رغم أهمية الاستثمارات التي تم القيام بها. ففي جماعة بحارة أولاد عياد تم بناء 20 محلا تجاريا في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية إلا أنه ورغم استلامها المؤقت منذ 10 يناير 2013 لم يتم استغلالها بعد. أما جماعة مشرع بلقصري فلم تقم باستغلال سوق بيع الدجاج رغم تسلمه منذ سنة 2008، وذلك لأجل تنظيم هذا النشاط التجاري وتنمية الموارد المالية للجماعة.

◀ نقص في صيانة الممتلكات الجماعية

أظهرت الزيارة الميدانية لمجموعة من الممتلكات وجود نقص في صيانة بعض الممتلكات العقارية الجماعية. ففي جماعة باب تيوكا، فمجموعة من المحلات التجارية والمخزن تظهر على جدرانها عدة تصدعات. نفس الحالة سجلت بجماعة مشرع بلقصري، حيث تبين أن مقر الجماعة والملحقتين والمرآب والمحجز والمجزرة لا تخضع للصيانة، بل إن بعض البنايات مهددة بالانهيار كما هو حال الملحقة الثانية التابعة للجماعة.

المجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء-سطات

خلال سنتي 2016 و2017، قام المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات بإنجاز احدى عشر مهمة رقابية همت ثماني جماعات ترابية، ويتعلق الامر بكل من: المحمدية (محور المداخيل) وأولاد مراح وسيدي رحال الشاطئ والعونات وأولاد سعيد وافضالات ولغنيمين وسيدي حجاج. كما تم انجاز مقاطعتين جماعيتين هما مقاطعة عين الشق ومقاطعة سيدي عثمان.

بالإضافة الى ذلك تم انجاز مهمة مراقبة التدبير المفوض لجمع النفايات المنزلية وأعمال الكنس المتعلقة بالجماعة الحضرية عين حرودة كسلطة مفوضة وشركة "CASA-TECHNIQUE" المفوض لها.

وقد أسفرت هذه المهام عن تسجيل مجموعة من الملاحظات أبرزها جاء كما يلي:

أولا. نقائص في تدبير المداخيل الجماعية

◀ غياب نظام معلوماتي لمعالجة المداخيل الجماعية بشكل مندمج

أبرمت جماعة المحمدية سنة 2014 الصفقة رقم 34/2014 بمبلغ 720 000,00 درهم، من أجل اقتناء وتشغيل أنظمة معلوماتية لفائدة مجموعة من المصالح الجماعية بما فيها الإدارة الجبائية. إلا أن مصلحة الوعاء الجبائي ومصالح التعمير عرقلت إلى حد ما عمل

نائل الصفة بميرر، أن النظام المعلوماتي المقترح على مصلحة الوعاء الجبائي على سبيل المثال معيب، دون تقديم أدلة مادية على ذلك.

◀ عدم إنجاز الإحصاء القانوني

لا تقوم الجماعات بإنجاز الإحصاء السنوي للعناصر الخاضعة للرسوم الجماعية ولا يتم تعيين أعضاء اللجنة الموكل إليها هذه المهمة. كنتيجة لذلك، تفقد الجماعات مداخل مهمة. فعلى سبيل المثال وبالرجوع إلى قاعدة المعطيات الممسوكة من طرف الشركة الموزعة للماء والكهرباء في مدينة المحمدية فقد تم تسجيل ما يقارب 7000 ملزم بأداء رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية غير محصي. نفس الشيء بالنسبة للرسم المهني، بحيث خلص المجلس الجهوي إلى عدم قيام مجموعة من الجماعات بإحصاء دقيق للمحلات التجارية والمقاهي المعنية.

◀ إعفاء غير مستحق لبعض الملزمين بالرسم المهني

بمقتضى المادة 6 من القانون رقم 47.06 يمكن لكل نشاط مهني حديث الإنشاء أن يستفيد من إعفاء كلي مؤقت من أداء الضريبة المهنية في حدود أجل 5 سنوات ابتداء من سنة الشروع في مزاوله هذا النشاط. وبالرجوع إلى قاعدة المعطيات المدلى بها من طرف مديرية الضرائب، تبين أن 268 نشاط مهني لا يؤدي عنهم أي رسم رغم أن تاريخ إنشائهم يعود إلى سنة 2011 فما تحت. هذه الملاحظات همت بالخصوص الجماعة الترابية للمحمدية.

◀ خطأ في تصفية الرسوم على الأراضي الحضرية غير المبنية بالجماعة الترابية المحمدية

تبين بأن جماعة المحمدية لا تفرض النسب الموافقة لتخصيص المنطقة الواقعة فيها الأراضي الحضرية غير المبنية المراد تضريبها حيث اتضح بالرجوع إلى المعطيات المتوفرة لدى الوكالة الحضرية للدار البيضاء بأن النسب الصحيحة الواجب فرضها بالنسبة للعديد من الملزمين تخالف ما اعتمده الجماعة. كما تلجئ مصلحة الوعاء الجبائي، بدون سند قانوني، إلى التقليل من مساحة الأراضي التي سيتم تضريبها والتي ستكون محل إنجاز مشاريع تجزئة، بناء على التصاميم التقنية الموقعية، على إسقاط المساحات المزمع تخصيصها للطرق والمساحات الخضراء مثلا في مشاريع التجزئة المستقبلية من المساحة الكلية للأرض المؤدى عنها الضريبة.

تجدد الإشارة إلى أن هذه الطريقة في تصفية الضريبة لا توافق المقتضيات القانونية التي لم تمنع الأراضي المهيأة لاستقبال مشاريع تجزئة إلا من إعفاء مؤقت كلي في حدود 03 سنوات من تاريخ الحصول على ترخيص التجزئة. علما أن المداخل التي تم تقويتها على ميزانية الجماعة في هذا الإطار جد مهمة على اعتبار أنها تناهز 2,23 مليون درهم بالنسبة لملفات ثلاث (03) شركات عقارية فقط، حصلت على ترخيص تجزئة أو بناء على التوالي بتاريخ 04/08/2015 و 21/03/2012 و 05/02/2013.

◀ ضعف إصدار الأوامر باستخلاص المداخل في حق الملتزمين المتمصلين

لا تقوم الجماعة الترابية بالمحمدية بإصدار الأوامر باستخلاص المداخل في حق جميع الملتزمين المتهربين من أداء الضريبة، بحيث لم يتم إصدار سوى في مناسبات قليلة أوامر الاستخلاص دون توجيهها إلى الخازن الجماعي كالأمر الصادر سنة 2013 بمبلغ 20,53 مليون درهم أو الأمر الصادر سنة 2016 بمبلغ 32,46 مليون درهم. كما تم في حالات جد قليلة إصدار أوامر الاستخلاص مع إرسالها إلى الخازن الجماعي الذي رفض تحملها بحجة غياب بعض المعلومات الضرورية كعناوين الملتزمين أو السجلات التجارية بالنسبة للشركات.

◀ تصنيف غير صحيح للأشغال المزمع إنجازها وغياب لائحة الائتمان التقديرية بالنسبة للرسم على عمليات التجزئة

لا يضمن أصحاب مشاريع التجزئة في الإقرارات المودعة بمصالح الجماعة نوعية وقيمة الأشغال المزمع إنجازها مع تصنيفها على الوجه الأنسب اعتبارا لطبيعة تلك الأشغال. وكنتيجة لذلك، فإن مصلحة الوعاء الجبائي لا تستطيع التأكد من وجهة وصحة الكلفة التقديرية المضمنة في الإقرارات المودعة عند طلب الحصول على ترخيص التجزئة أو عند تسليم شهادة المطابقة. علما بأن الجماعة لا تتوفر على لائحة تتضمن الائتمنة الأحادية الاعتيادية لكل نوع من أنواع أشغال التجزئة.

في نفس السياق، يعتمد بعض الملتزمين إلى تخفيض قيمة الكلفة التقديرية أو الحقيقية للأشغال المضمنة في إقراراتهم، والمعتمدة كأساس لتصفية الرسم، دون أن تسعى الجماعة إلى تصحيح هذه الوضعية بالجوء إلى مسطرة تصحيح الرسوم الواردة في المادة 155 من القانون رقم 47-06.

ثانيا. ضعف مراقبة ضوابط التعمير

◀ إبداء رأي لجنة المعاينة دون حضور المصلحة التقنية للجماعة

تقوم جماعة أولاد امراح بتسليم رخص السكن بعد القيام بالمعاينة كما تنص على ذلك المادة 55 من القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، غير أنه من خلال الاطلاع على محاضر المعاينة المنجزة بهذا الخصوص تبين عدم حضور المصلحة التقنية للجماعة في العديد من الحالات التي تم تسليم رخص السكن فيها. حيث تقوم مصالح العمالة وحدها بالمعاينة وبناء عليها يتم تسليم رخصة السكن موقعة من طرف رئيس الجماعة أو النائب المفوض له.

◀ غياب الدراسة التقنية لمختلف الملفات المتعلقة بالتعمير

لوحظ الغياب التام لبطاقن البحث التقنية والمعاينات الميدانية لأغلبية الملفات المتعلقة بمختلف الرخص الممنوحة من طرف المصلحة التقنية للجماعة الترابية فضلات وخاصة رخص الربط بالماء والكهرباء ورخص البناء في العالم القروي والتغيرات في المباني القائمة ورخص الإصلاح وذلك للتأكد من سلامة العمليات المزمع إنجازها.

﴿ بطء في تنفيذ التجهيزات والمرافق المبرمجة في تصميم التهيئة لسنة 2015 ﴾

بعد مرور أزيد من سنتين ونصف على بدء العمل بتصميم التهيئة، لوحظ تأخر وبطء في إنجاز التجهيزات والمرافق العمومية المبرمجة، مما يؤثر على إعادة نفس الوضع الذي عرفه تنفيذ التجهيزات والمرافق في تصميم النمو للتكتلات القروية لسنة 1992. وقد تضمن تصميم التهيئة الحالي عددا كبيرا من المرافق والتجهيزات الأساسية، تبين عدم مطابقتها المجلس الجماعي للجماعة الترابية فضالات للمصالح الخارجية المعنية بإخراج هذه التجهيزات والمرافق إلى حيز الوجود.

﴿ التسلم المؤقت لتجزئة بالرغم من عدم إتمام أشغال التجهيز ﴾

بالرغم من موافقة ممثل الجماعة الترابية فضالات على أشغال التجهيز الخاصة بالطرق والتطهير في محضر التسلم المؤقت لتجزئة "ل" فإن هذه الأشغال لم تنته بعد. حيث أكد محضر الورش الموقع في 03 يونيو 2015 بأن الأشغال المتعلقة بتزفيت الطرق لم تنطلق بعد وحث على ضرورة أخذ الاحتياطات اللازمة لذلك، الشيء الذي يؤكد أن التسلم المؤقت للأشغال قد تم قبل نهايتها وذلك خلافا للمادتين 22 و 23 من القانون 25.90 سالف الذكر.

ثالثا. ضعف التنظيم المالي والمحاسبي للمقاطعات

﴿ عدم إنجاز المخطط المديرى للتجهيزات ﴾

تنص المادة 112 من الميثاق الجماعي والمادة 246 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 14-113 على أن المنحة الإجمالية المخصصة للمقاطعات تتضمن حصة تتعلق بالتنشيط المحلي لتغطية المصاريف المتعلقة بتدبير قضايا القرب وحصة التدبير المحلي لتأدية المصاريف المتعلقة بتسيير التجهيزات والمرافق التابعة لاختصاصات مجالس المقاطعات استنادا الى مخطط مديرى للتجهيزات يعتمد وجوبا من طرف المجلس الجماعي. إلا ان هذا المخطط المديرى للتجهيزات لم يتم إنجازه.

﴿ عدم التعريف الدقيق لمصطلح التنشيط المحلي على مستوى التنفيذ ﴾

رغم التنصيص في المادة 246 من القانون التنظيمي المشار اليه أعلاه، على أن المخصص الإجمالي للمقاطعة يتضمن حصة تتعلق بالتنشيط المحلي وحصة تتعلق بالتدبير المحلي، إلا أنه لم يتم تعريف "التنشيط المحلي" ولم تحدد لائحة ونوعية المصاريف التي تندرج في هذا الإطار. هذا الغموض أدى الى حصر التنشيط المحلي في خانة "مصاريف النشاط الثقافي والفني" (10.10.20.25).

رابعاً. صعوبات في تطبيق اتفاقية التدبير المفوض لمرافق النظافة بالجماعة الترابية عين حرودة

﴿ عدم اللجوء الى ملحق تعديلي لتغيير مضامين العقد بخصوص أعمال الكنس ﴾

تم التنصيص في آخر فقرة من محضر بداية الأشغال المؤرخ في 2008/01/02، على أنه سيتم خصم كمية ثلاثة أطنان شهرية عوض الوزن العادي لكميات النفايات المنزلية الناتجة عن عمليات الكنس. غير أن هذا القرار المتخذ من طرق السلطة المفوضة يتنافى

مع مقتضيات المادة 53 من كناش التحملات الذي يحدد قاعدة مستحقات المفوض له مبنية على مبلغ جزافي يومي.

◀ عدم تفعيل بنيات "لجنة التتبع"

تسهر لجنة التتبع على الأداء الجيد للأشغال واحترام بنود الاتفاقية كما هو محدد في البند 15 من دفتر التحملات. غير أن السلطة المفوضة، عوضا عن ارساء هذه اللجنة المكونة من أعضاء السلطة المفوضة والمفوض له، قامت بإسناد مهامها الى "لجنة التعمير والبيئة والمرافق العمومية". كما تم اللجوء الى مكتب مراقبة مقابل مبلغ شهري (17.000,00 درهم) يتم تأديته من طرف الشركة للقيام بمهمتي التتبع والمراقبة.

◀ عدم احترام الالتزامات التعاقدية بخصوص اقتناء العتاد

يحسب العقد المبرم في إطار الصفقة رقم 2006/07 قائمة محددة مكونة من عربات المصلحة، دراجات نارية، صناديق القمامة المتحركة، وسلال المهملات وميزان قبان. غير أن المفوض له لم يتم باقتناء جزئ منها، كما هو الشأن بالنسبة للميزان القبان، بحيث تبين أن المفوض له يقوم بوزن النفايات لدى احدى الشركات المتخصصة في طحن الحبوب.

◀ نقائص واختلالات في الخدمات المقدمة من طرف المفوض له

طبقا لبنود الاتفاقية وخصوصا البند الثاني الذي يحمل عنوان "الالتزامات العامة للمفوض له"، فإن هذا الأخير مطالب بأداء مهامه حسب منظومة "الالتزام بالنتيجة". ومن أجل الوصول الى هذا الهدف، تم اعتماد تقسيم تراب الجماعة الى خمس مناطق مرفقية. إلا أنه عند عدم الالتزام بنصوص الاتفاقية من حيث الأداء، يتم الرجوع إلى مقتضيات البند 76 منها والذي يحدد كفيات تطبيق الغرامات المفصلة في الجدول رقم 11 من نفس الاتفاقية والذي حدد هذه الأخيرة بين 1000,00 درهم و10.000,00 درهم عن كل يوم. في هذا الصدد، أظهرت التقارير الشهرية المعدة من طرف مكتب المراقبة خلال السنوات 2015 و2016، بعض الاختلالات والنقائص على مستوى خدمات الشركة المفوض لها، دون أن تقوم السلطة المفوضة بتطبيق المقتضيات التعاقدية لمعالجة هذه الوضعية.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق

خلال سنتي 2016 و2017 أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق 12 مهمة رقابية شملت مراقبة تسيير 11 جماعة ترابية ومراقبة التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية والمماثلة لها بجماعة بوعرفة.

وقد مكنت مهام المراقبة من تسجيل مجموعة من الملاحظات البارزة، وهي كالتالي:

أولاً. التعمير وتدبير المجال

شكلت مراقبة جانب التعمير وتدبير المجال محورا أساسيا في مهام مراقبة الجماعات التابعة لإقليمي الناظور والدرويش. وقد عرف هذا الجانب اختلالات عديدة تتجلى فيما يلي:

◀ صعوبات في إعداد وثائق التعمير

تم تسجيل تأخر في إخراج وثائق التعمير (جماعتي بني انصار وسلوان) والبطء في إعداد تصاميم التقويم التعميرية للأحياء ناقصة التجهيز (جماعة سلوان)، ومن ناحية أخرى، في ضيق المجال الذي كان يغطيه تصميم التهيئة الذي كان يقتصر على المركز قبل استدراك الأمر لاحقا حين إعداد تصميم التهيئة الجديد (جماعة بني انصار).

كما سجل بالنسبة لجماعة بني انصار، تأخر في إخراج التصميم المديرى للتهيئة العمرانية للناظور الكبير، ما خلق فراغا على مستوى تغطية مجموعة من الأحياء والمناطق الضاحوية للجماعة بوثائق التعمير وصارت معه هاته المناطق محرومة من التراخيص بالبناء ومجالا لانتشار البناء غير القانوني. كما ساهم في إعاقه التخطيط المجالي بهذه الجماعة، عامل ندرة الأوعية العقارية المناسبة لإقامة تجزئات حيث أن غالبية العقارات هي ملكيات خاصة في شكل عقود عدلية، فيما تمثل الأراضي المحفوظة نسبة جد ضعيفة وبمساحات غير كافية لإحداث تجزئات. كل هاته العوامل مجتمعة، ساهمت، في انتشار البناء غير المرخص وكذا التقسيم غير القانوني للأراضي بتراب الجماعة.

◀ عدم تمكن الجماعات من إنجاز التجهيزات المسطرة في وثائق التعمير ومخالفة بعضها لنظام التهيئة

لم تتمكن كل من جماعتي بني انصار وسلوان من إنجاز غالبية التجهيزات المسطرة في تصميمي تهيئتهما. فالأولى، لم تستطع، خلال فترة تصميم التهيئة المنتهية صلاحيتها، من تنزيل سوى مشروعين اثنين من أصل 30 مشروعا. نفس الأمر ينطبق على جماعة سلوان حيث لم تتعد عدد التجهيزات المنجزة ثلاث مؤسسات تعليمية من أصل 16 مؤسسة وإدارتين من أصل 23 إدارة مبرمجة. كما أن جماعة بني مطهر لم تنجز أغلب التجهيزات التي جاء بها تصميم تهيئتها رغم مرور أكثر من 10 سنوات على دخوله حيز التنفيذ.

ومن جهة أخرى، كشفت مراقبة جماعة دار الكيداني، أن هاته الأخيرة خالفت، في بعض الحالات، ضابط التهيئة عبر منحها تراخيصا تسمح بموجبها بإقامة مرائب بمبان تتواجد بمحاذاة طرق يقل عرضها عن العرض المقرر في الضابط، كما سلمت في إحدى التجزئات بعض رخص بناء تتضمن تخصيص الطابق السفلي لممارسة أنشطة تجارية بالرغم من أن نظام التهيئة يمنع صراحة ذلك في البنائات المتواجدة على واجهة الطرق وعلى واجهة الأزقة المتواجدة بالتجزئات.

◀ عدم احترام مسطرة نزع الملكية ترتب عنه تحمل الجماعات لنفقات التعويض

لا تحترم بعض الجماعات (بني انصار، وسلوان، ودار الكيداني) المساطر والإجراءات القانونية التي ينص عليها القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، الشيء الذي ترتب عنه رفع دعاوى بالاعتداء المادي ضد الجماعات المعنية وصدرت

بشأنها أحكام بتعويض المتضررين بمبالغ ضخمة وصلت، بالنسبة لجماعة بني انصار، ما مجموعه 18,20 مليون درهم.

كما تقوم بعض الجماعات بشق الطرق أو تحويل مسارها جزئياً (بمناسبة تنزيل بعض مشاريع إعادة هيكلة بعض الأحياء) دون قيامها بإصدار قرارات تخطيط حدود الطرق العامة، مما ترتب عنه لجوء بعض المتضررين من هاته العمليات إلى رفع دعاوى ضدها بالاعتداء المادي والتي صدرت بشأنها كذلك أحكام بالتعويض بلغ مجموعها 3,77 مليون درهم بالنسبة لجماعة بني انصار ومبلغ 2,76 مليون درهم بالنسبة لجماعة سوان ومبلغ 7,22 مليون درهم بالنسبة لجماعة دار الكبداني.

◀ تسليم رخص وشواهد إدارية دون احترام المساطر القانونية مما ساهم في تنامي البناء غير القانوني

لا تحترم بعض الجماعات القوانين والأنظمة المنظمة للتعمر، حيث تقوم بمنح رخص بناء "أحادية" أي دون عرضها على اللجنة المختصة أو خلافاً لرأيها. وقد بلغ عدد هاته الرخص، بجماعة سلوان حوالي 731 رخصة (الفترة 2011-2016)، فيما وصل هذا العدد بجماعة دار الكبداني حوالي 112 رخصة (الفترة 2010-2016). أما جماعة ميضار، فقد سلمت حوالي 39 رخصة دون عرض ملفاتها على أنظار الوكالة الحضرية، وبموازاة مع ذلك، منحت خلال الفترة 2011-2016 ما يناهز 620 رخصة بناء في أحياء غير مهيكلة تنعدم فيها الطرق والمسالك وشبكة الصرف الصحي أو شبكة توزيع الماء الشروب. وبخصوص جماعة بني انصار فقد سلمت هي الأخرى 15 رخصة بناء، خلال الفترة 2010-2015، دون عرض ملفاتها على أنظار اللجنة المختصة، كما سلمت إلى جانب ذلك 13 رخصة بناء تهم مشاريع لم تحظ بموافقة الوكالة الحضرية.

في نفس الاتجاه، سجل منح جماعة بني مطهر بعض الرخص تحت مسمى "رخص التجديد" لتعويض رخص بناء سابقة سقطت بفعل مرور سنة من تسليمها دون أن يشرع أصحابها في أشغال البناء، كما منحت جماعة تندرارة هذا النوع من الرخص مقابل أداء اصحابها لمبلغ جزافي عن كل رخصة.

أما في الشق المتعلق بتسليم رخص السكن، فقد كشفت المعاينة الميدانية أن جماعة سلوان سلمت بعض الأشخاص رخص السكن لمبان بعضها مخالف للتصاميم المصادق عليها وبعضها يخص مبان موضوع مخالفات بناء وموضوع متابعات جارية أمام القضاء (14 حالة على الأقل).

كما قامت بعض الجماعات (ميضار وسلوان ودار الكبداني) بتسليم بعض الأشخاص شواهد إدارية من أجل ربط بنايات بشبكتي الماء الصالح للشرب والكهرباء بالرغم من أن هذه البنائيات قد شيدت بطرق غير قانونية وسجلت بشأنها مخالفات لقانون التعمر وكانت موضوع متابعات أمام المحاكم المختصة.

◀ التقسيم غير القانوني للأراضي نتج عنه ظهور أحياء غير مجهزة

تسلم بعض الجماعات لأشخاص شواهد إدارية يكون موضوعها الإذن باستخراج بقع أرضية من القطعة الأم على أساس أن هاته العمليات لا تدخل في نطاق تطبيق القانون رقم 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، على نقيض

ذلك، اتضح أن العديد منها غير مستوفية للشروط القانونية لتسليمها بالنظر لتواجد الأراضي المعنية داخل مناطق مغطاة بتصاميم التهيئة و مسموح فيها البناء، وبذلك، لا تعدو الشواهد المعنية سوى غطاء لعمليات تقسيم لعقارات. هذا الأمر تم رصده على مستوى جماعات بني انصار وسلوان وميضار ودار الكبداني.

فجماعة بني انصار سلمت، خلال الفترة 2010-2016، حوالي 63 شهادة إدارية غير قانونية، واستفاد أصحاب 07 بقع أرضية موضوع هاته الشواهد من رخص بالبناء. كما سلمت الجماعة لصاحب تجزئة، سبق أن صدر حكم قضائي بإلغاء قرار الترخيص بإحداثها، خلال سنتي 2014 و 2015 ما مجموعه 11 شهادة إدارية تسمح له بموجبها باستخراج بقع أرضية من رسم الملكية الأم بمبرر أن هذه العملية لا تندرج في نطاق تطبيق القانون رقم 90-25 سالف الذكر، بينما في حقيقة الأمر، تقع هاته البقع في منطقة مخصصة لمساكن فردية. علاوة على ذلك، تم تمكين المعني بالأمر من رخصتي بناء تهمان قطعيتين من بين القطع المستخرجة، وأبانت المعاينة الميدانية لهذه "التجزئة" تعليق صاحبها لوحة إظهارية يعين المكان بغرض تسويق البقع الأرضية المكونة لها.

كما منحت جماعات ميضار ودار الكبداني وسلوان العديد من الشواهد الإدارية غير القانونية، حيث تم الوقوف، على حالات يلجأ فيها بعض الملاك إلى تقسيم أراضيهم إلى عدة بقع أرضية خارج إطار التجزئات ثم بيعها بواسطة وكالات التصرف في العقار يتم الإشهاد على تصحيح إمضائها من طرف المصالح الجماعية. وقد نتج عن هذا الأمر تشييد حي سكني بأكمله بالمركز المحدد لجماعة دار الكبداني.

← التقصير في اتخاذ الإجراءات الزجرية ضد المخالفين لقوانين التعمير

سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق عدم انخراط بعض الجماعات بالجدية المطلوبة في عمليات المراقبة (قبل دخول القانون رقم 66.12 حيز التنفيذ)، وأحيانا أخرى عدم تفعيلها آليات المتابعة ضد مرتكبي المخالفات لقوانين التعمير.

فقد أوقفت جماعة بني انصار خلال سنتي 2014 و 2015 الإجراءات الإدارية ولم تقم بإيداع شكايات بشأن المخالفات المسجلة من طرف أعوانها (10 حالات على الأقل) أو المحالة عليها من طرف السلطة المحلية (حوالي 91 حالة) مع العلم أن جل هاته المخالفات تتعلق بالبناء بدون ترخيص. كما لا تعمل الجماعة فور توصلها بالمحاضر على إتمام باقي الإجراءات الإدارية والقضائية المستوجبة قانونا (16 حالة)، كما تتقاعس عن استكمال تحديد هويات المخالفين (54 حالة توصلت بمحاضر بشأنها من الوكالة الحضرية). كما كشفت المراقبة عن وجود 28 حالة من مخالفات البناء جلتها تتعلق بحالات بناء بدون ترخيص لم يتم ضبطها و/أو التبليغ عنها سواء من طرف أعوان الجماعة أو من طرف الجهات الأخرى المختصة.

أما جماعة سلوان، فهي الأخرى تقاعست عن استكمال الإجراءات القانونية بعد توصلها من الوكالة الحضرية بمحاضر 26 مخالفة، نصفها يتعلق بالبناء بدون ترخيص، كما قامت بتسليم شواهد التخلي عن المتابعة القضائية لبعض مخالفين قانون التعمير بالرغم من أن حالاتهم لا تسمح بذلك لكون المخالفات المسجلة تهم البناء بدون رخصة.

أما جماعة دار الكبداني، فقد سلمت لبعض الأشخاص رخصا لتسوية وضعية بنايات شيدت بدون ترخيص مسبق (25 حالة)، علما أنهم كانوا موضوع محاضر مخالفات وجهت للنيابة

العامة المختصة قصد متابعتهم، كما لم تعمل على إتمام الإجراءات القانونية بالنسبة ل 27 حالة حررت بشأنها مخالقات، وإلى جانب ذلك، قامت بتسليم 32 شهادة تخلي عن متابعة بعض المخالفين لقانون التعمير لم يستوفوا الشروط اللازمة لذلك.

ثانيا. تدبير المداخل وبعض المرافق العمومية

◀ تقصير في ضبط الوعاء الضريبي للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

لا تقوم الجماعات التي تمت مراقبتها بعمليات الإحصاء السنوي للأراضي الحضرية غير المبنية، كما سجل في نفس الوقت عدم استغلال هذه الجماعات للمعطيات المتوفرة لديها من أجل حصر الأراضي الملزمة بالرسم وتحديد التغيرات التي تطرأ عليها، مما نتج عنه عدم فرض واستخلاص مبالغ جد مهمة.

ففي جماعة بني انصار، قدر المجلس بمساعدة تقنيي الجماعة المبالغ الممكن استخلاصها خلال الفترة 2010-2016 بحوالي 38,53 مليون درهم عوض المبالغ المقبوضة عن نفس الفترة والمقدرة بحوالي 5,91 مليون درهم، مما يبين الحجم المهم للمبالغ التي تتعرض سنويا للتقادم. فالجماعة قد استنتت العديد من الأراضي من الرسم بما مجموعه 930.976,00 درهم، ولم تقم بفرض الرسم على الأراضي موضوع رخص تسوية الأبنية المشيدة حديثا بشكل غير قانوني، وعلى الأراضي التي كانت مخصصة في تصميم التهيئة لإنجاز التجهيزات والتي أصبح الرسم مستحقا عنها فور انتهاء الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة، والذي تم تقديره بحوالي 3,60 مليون درهم.

وفي جماعة سلوان فقد قدرت المبالغ غير المفروضة على الأقل في 7,51 مليون درهم بالنسبة للفترة 2011-2016، أما جماعة دار الكبداني، فقد تم تقييمها فقط بخصوص سنة 2016 على الأقل بحوالي 581.774,00 درهم. فيما قدرت بجماعة دبدو عن الفترة 2009-2016 على الأقل بحوالي 3,53 مليون درهم.

وبخصوص جماعة ميسار، التي رخصت بإنجاز تجزئة "م. ج." الموزعة أشغالها على 22 قسما (سنة 1994)، فقد تبين أن المساحة التي اعتمدها الجماعة حين فرض الرسم خلال الفترة 2008-2012 على الأقساط أرقام 3 و4 و5 تقل عن المساحة الحقيقية الواردة في تصميم التجزئة مما فوت على الجماعة استخلاص مداخل إضافية قدرها حوالي 99.356,14 درهم. أما الأقساط غير المجهزة (من 6 إلى 9، ومن 11 إلى 22)، فلم تفرض عليها الجماعة، خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى غاية 2016، الرسم المستحق والذي يناهز مبلغه 6,70 مليون درهم.

أما جماعة دار الكبداني، فلم تعمل منذ سنة 2012 التي فرضت أثناءها الرسم على 113 ملزما بالنسبة للأربع سنوات السابقة، بمواصلة فرض الرسم عن الفترة الموالية (2016-2012) بما مجموعه 914.168,00 درهم رغم أن وضعية هذه الأراضي لم تتغير، كما لم تقم خلال سنوات 2009 و2010 و2011 بشأن بعض الملزمين بتطبيق الجزاءات المترتبة عن غياب الإقرارات والتأخر في الأداء بالنسبة للرسم المستحق عن سنة 2008 مما فوت عليها استخلاص مبلغ قدره حوالي 121.737,93 درهم.

◀ استخلاص بعض المبالغ خارج إطار القرار الجبائي أو خلافا له أو ضد مقتضى قانوني

تقوم جماعة بني انصار بفرض واستخلاص مبالغ مالية في إطار "صوائر بحث المنافع والمضار" خارج إطار قرارها الجبائي، ويتم فرضه على بعض المستفيدين من الرخص التجارية واستثناء آخرين. كما قامت جماعة سلوان، وبدون أساس قانوني بفرض وتحصيل مبلغ جزافي قدره 500 درهم مقابل تسليم رخص بتغيير التصاميم المرخصة يضاف إلى مبلغ الرسم على عمليات البناء المطابق للمساحة المغطاة المضافة في التصميم التغييرى.

أما جماعتا دبدو وحاسي بركان، فلم تكونا تعملان، حين تصفية الرسم على عمليات البناء بشأن رخص البناء المسلمة خلال الفترة 2010-2016، باحتساب مساحة البروزات مضاعفة تطبيقا للقانون رقم 47.06 المتعلق بالجبائيات المحلية. وبخصوص جماعة بني مطهر، فقد أقرت في القرار الجبائي رقم 2016/07 على أنه يؤدي مبلغ ثابت قدره 250 درهم مقابل تجديد رخصة البناء مما يتنافى مع القانون رقم 47.06 سالف الذكر، كما لا يوجد أي أساس قانوني لهاته الرخص في قانون التعمير.

ومن جهتها، سلمت جماعة تندرارة، خلال الفترة 2010-2015 بعض رخص البناء ورخص الإصلاح دون أن تعمل على فرض واستيفاء الرسم على عمليات البناء بخصوصها. كما رصدت نفس الممارسة بجماعة دار الكبداني التي استنتت بعض رخص البناء ورخص الإصلاح من أداء الرسم على عمليات البناء بما قدره 107.795,00 درهم.

وسلمت جماعة دار الكبداني خلال سنة 2008 لشركة "ت. ب" إشهادا يقضي بإعفائها من أداء الرسم على استخراج مواد المقالع الرملية مقابل قيامها بإصلاح لأحد المقاطع الطرقية، وذلك في تجاوز للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

كما تأخرت جماعة بني انصار في تعديل قرارها الجبائي رقم 2008/07 الذي لم يحين إلا بعد مرور أكثر من خمس سنوات عن تاريخ إلحاق جماعة "فرخانة" بها، وكننتيجة لذلك، ظلت المحلات المتواجدة بفرخانة مستثناءة من تطبيق الرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض تجارية أو بوساطة منقولات تتعلق بممارسة أنشطة تجارية. وحتى بعد تعديل الفصل المعني بالقرار الجبائي المذكور، لم يتم إخضاع هاته الفئة للرسمين المذكورين مما نجم عنه عدم فرض مبالغ قدرت في حدها الأدنى بحوالي 230.821,50 درهم، جزء منها مقدر ب 87.490,50 يكون قد طاله التقادم.

◀ ضعف المبالغ المصرح بها من طرف بعض الملزمين ببعض الرسوم وعدم مبادرة الجماعات إلى مراقبتها

لا تقوم بعض الجماعات فيما يخص الرسم على محال بيع المشروبات، بتطبيق الجزاءات على الملزمين الذين أخلوا بواجب إيداع التصريح بالتأسيس (بجماعتي دبدو وبني انصار). كما لا يتم في بعض الحالات بعد الانتهاء من إجراءات مسطرة الفرض التلقائي للرسم، إصدار أوامر بالاستخلاص وتوجيهها إلى القابض من أجل التحصيل. ولو حظ كذلك أن مسطرة الفرض التلقائي للرسم اتسمت ببعض العيوب الشكلية، كما تبين أن بعض الملزمين بدأوا في مزاولة الأنشطة الخاضعة للرسم قبل حصولهم على الرخص التجارية ولجأ آخرون إلى تغيير أنشطتهم دون تدخل الشرطة الإدارية لاتخاذ ما يلزم في حقهم (حالة جماعتي بني انصار ودار الكبداني).

من ناحية أخرى، اتسم هذا الرسم بضعف مردوبيته (حالة جميع الجماعات المراقبة) على اعتبار أن المبالغ المصرح بها من طرف الملزمين أو تلك التي تعتمد عليها الجماعات عند الفرض التفتائي تظل ضعيفة مقارنة مع حجم الأنشطة المزولة، كما شكل غياب و/أو ضعف التنسيق بين شساعة المداخل ومصلحتي الرخص التجارية والشرطة الإدارية إحدى النقائص التي حالت بالنسبة لجماعتي دبدو وبنو انصار دون توسيع الوعاء الضريبي المشكل للرسم.

وبالنسبة للرسم على استخراج مواد المقالع، فسجل على جماعتي تندرارة وبنو مطهر اللتين تعانيان من الاستغلال العشوائي لرمال الأودية التابعة لهما تقصيرهما عن القيام بأية مبادرة تهدف تنبيه الجهات الوصية على هذا القطاع لوضع حد للتجاوزات التي يعرفها، كما اقتصر فرض واستخلاص الرسم على حالات ضبط شاحنات محملة برمال الأودية.

← تعثر إنجاز بعض المرافق العمومية ونقائص في تدبير البعض الآخر

تأخرت جماعة بني انصار في إخراج السوق اليومي المغطى إلى حيز الوجود، إذ دام هذا التأخر لأكثر من 15 سنة، واتضح عجزها عن إيجاد حل للباة الجائلين المرابطين بجنبات السوق مما ترتب عنه رفض المكثرين الولوج إليه ولجؤهم بدورهم إلى عرض سلهم خارجه وامتاعهم عن أداء واجبات الكراء التي قدرت من فاتح غشت 2015 إلى غاية متم فبراير 2017 بحوالي 409.070,25 درهم. كما رفض هؤلاء إتمام أداء مساهماتهم في التكلفة الإجمالية لبناء السوق حيث وصلت الدفعات المتبقية في ذمتهم حوالي 938.081,20 درهم.

أما جماعة بوغريبة، فقد لوحظ أن عملية تفويتها للبقع الأرضية موضوع تجزئة في ملكيتها (أنجزت على مساحة 50.000 متر مربع) شابتها عدة نقائص أهمها تباين مبالغ التسبيقات من مستفيد لآخر وعدم تطبيق الجماعة لزيادة نسبة مئوية على الثمن الأصلي بالنسبة لبعض البقع الأرضية (ذات واجهتين أو المتاخمة للطرق التي يساوي أو يفوق عرضها 15 مترا)، كما تبين إلى جانب ذلك، استفادة بعض أعضاء المجلس الجماعي من بعض البقع، ومساهمة الجماعة بشكل غير مباشر في التشجيع على المضاربة العقارية عبر مصادقتها على عدد مهم من وثائق التنازلات عن البقع سالفة الذكر.

وتجلت أوجه التقصير كذلك، في تدبير جماعة عين لقصر لمرفق السوق الأسبوعي المكثري، حيث لا يحترم المكثري الأجل التعاقدية في أداء قيمة الإيجار، وفي قبضه لواجبات غير منصوص عليها في كناش التحملات وعقد الكراء، فضلا عن عدم احترامه للمقتضيات المرتبطة بنظافة السوق.

ثالثا. تدبير الطلبات العمومية

← نقائص في إسناد وتدبير بعض الصفقات

قامت جماعة بني مطهر بالتسلم المؤقت لأشغال التطهير السائل (الصفقة رقم 2011/01) رغم عدم إتمام المقاوله نائلة الصفقة لبعض الأشغال المتعلقة بالبالوعات وتنقية بعض المقاطع. كما أعلنت التسلم المؤقت لأشغال الصفقة رقم 2009/01 ومطابقة المنجزات لدقتر الشروط الخاصة بموجب المحضر المؤرخ في 28 مايو 2010، وأشارت في محضر

آخر مؤرخ في 31 مايو 2010 إلى وجود بعض العيوب في الأشغال المنجزة وإلى ضرورة تأجيل التسلم المؤقت إلى حين تصحيحها.

أما جماعة تندرارة، فلم تحترم الجوانب المسطرية لإسناد الصفقات، حيث فيما يتعلق بالصفقة رقم 2010/05 المتعلقة بتهيئة المناطق الخضراء، وبعدما تبين للجنة فحص العرض المالي الذي قدمته شركة "ت.ع.ش" أن عرضها كان منخفضاً بكيفية غير عادية، تقرر مراسلة الشركة سالفة الذكر لمطالبتها بتقديم توضيحاتها، إلا أن اللجنة قررت بتاريخ 20 أبريل 2010 قبول عرض هذه الشركة قبل التوصل بجواب المقاول المعنية وهو ما يجعل من إسناد الصفقة إليها غير ميرر قانوناً. فضلاً عن ذلك، فقد أبرمت الجماعة خلال الفترة 2008-2011 حوالي 14 صفقة بواسطة مسطرة طلبات عروض محدودة رغم أن الحالات المعنية لا تنسجم مع مرسوم الصفقات على اعتبار أنها تتعلق بأشغال عادية.

← عدم تطبيق مقتضيات مراجعة الأثمان وأخطاء في تصفية المبالغ المستحقة

لا تقوم بعض الجماعات بتطبيق مراجعة الأثمان في الحالات التي تستوجب ذلك، كما هو الحال بالنسبة لجماعة دبدو بالنسبة للصفقتين رقم 2010/01 المتعلقة ببناء مستودع الملابس بالملاعب البلدي ورقم 2010/03 المتعلقة بإتمام أشغال بناء دار الشباب اللتين تستلزمان، إذا ما تم إعمال مراجعة أثمانهما، أداء مبلغ إضافي للمقاولتين اللتين أنجزتا الأشغال بما مجموعه 9,026,61 درهم.

أما جماعة ميسار، فقد أدت مبلغاً زائداً للمقاول صاحبة الصفقة رقم 2014/01 بما قدره 15.189,97 درهم نتيجة عدم تطبيق مراجعة الأثمان، بالإضافة إلى ارتكاب خطأ في احتساب كمية الحديد الذي تم استعماله في الأشغال بما قدره 21.003,03 درهم.

أما جماعة بني مطهر، فقد أبرمت الصفقات ذات الأرقام 2009/01 و2010/02 و2011/01 و2011/03 بأثمان ثابتة عوض أثمان قابلة للمراجعة بالنظر لكونها جميعها تتعلق بالأشغال، وأيضاً لكون مدد إنجازها المحددة في دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات سالفة الذكر هي على التوالي 6 و4 و8 و4 أشهر.

← ظهور عيوب على الأشغال المنجزة مؤشر على عدم احترام معايير الجودة

كشفت معاينة أشغال بناء بعض المسالك المنجزة من طرف جماعة راس لقصر بواسطة الصفقات ذات الأرقام 2012/02 و2013/04 و2013/09 و2013/05 عن نقص حاد في جودة الأشغال المنجزة، إذ على الرغم من حداثة إنشائها فإنها توجد في حالة تدهور مهم حيث تظهر انجرافات للتربة وتآكل للمسالك بمواقع وضع القواديس نتيجة عدم دعمها بجدران الوقاية (gabions) أو وضع هذه الأخيرة في مستويات منخفضة عن مستوى المسلك.

كما تسلمت جماعة حاسي بركان أشغال الصفقة رقم 2010/01 في غياب اختبار أشغال العزل المائي للأسطح للتحقق من جودة الأشغال المنجزة.

← استغلال بعض المنجزات لغرض غير الذي أنجزت من أجله

كشفت المعاينة الميدانية لدار الشباب (جماعة دبدو) التي تم استكمال إنجاز أشغالها بموجب الصفقة رقم 2010/03 أن الحارس يستغلها كسكن وظيفي بدل أن تستغل في الأنشطة التي

أنشأت لأجلها، كما تبين أن المرافق الصحية التي أحدثت بالسوق الأسبوعي (بواسطة الصفقة رقم 2015/01) غير موصولة بشبكة الماء الشروب ولا يتم استغلالها منذ انتهاء الأشغال بها.

رابعاً. التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها

أسفرت مراقبة التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة الذي عهدت به جماعة بوعرفة لشركة "T.P."، ابتداء من 18 فبراير 2013، بموجب عقد يمتد لسبع سنوات، عن تسجيل عدة اختلالات، يتجلى أبرزها فيما يلي:

← افتقار الجماعة لرؤية مندمجة وشمولية حول تدبير النفايات نتج عنه غموض دفتر التحملات مما أثر على عملية فحص العروض

يتجلى افتقار الجماعة لرؤية مندمجة وشمولية لتدبير مرفق النفايات في تنصيب العقد على تفرغ النفايات في المطرح الموجود الذي هو عبارة عن مطرح غير مراقب من جهة، ومن جهة ثانية في إحالة الاتفاقية في بعض بنودها على دفتر التحملات، إلا أن هذا الأخير لا يتضمن التوضيحات اللازمة وهو ما ساهم في عدم وضوح التزامات المفوض إليه تجاه الجماعة.

وفيما يخص المعايير التي اعتمدها الجماعة في إسناد عقد التدبير المفوض لإحدى الشركتين المتنافستين فقد تبين أن العرضين التقنيين، تضمنتا معدات بمواصفات أقل (من حيث الكمية والكيف ومن حيث مبلغ الاستثمار) من تلك المطلوبة مما جعل مقارنتهما أمراً غير منطقي، وهو ما لم تعره لجنة فحص العروض أية أهمية حيث اكتفت فقط في إسناد العقد على معيار العرض الأقل تكلفة.

وفيما يتعلق بمراجعة الأثمان، فلم تنص الاتفاقية، من جهة، على سقف لتغير الأثمان من سنة إلى أخرى، ومن جهة أخرى، أغفلت الصيغة الواجب إعمالها لحساب معامل تغير الأسعار بخصوص ثمن الغسل الميكانيكي، وهذا الفراغ دفع بالمفوض إليه، من تلقاء نفسه، حين إعماله لمراجعة الأثمان باعتماد سقف خمسة (5) بالمائة من مبلغ العقد وباعتماد معامل تغير الأسعار الخاص بجمع النفايات المنزلية وتطبيقه على الغسل الميكانيكي.

← عدم حرص الجماعة على تنفيذ المفوض إليه لالتزاماته التعاقدية

لم يتقيد المفوض إليه بمخطط الكنس اليدوي الذي يشمل الأزقة والأحياء دون استثناء على طول 53,16 كيلومتر كما هو متعاقد بشأنه، حيث وبخلاف ذلك، يعتمد يومياً مخطط كنس لا يتعدى 15 موقعا ويمتد على مسافة تقل بكثير من النصف (25,4 كيلومتر). كما سجل نقص عددي لحاويات جمع النفايات الموزعة في المواقع المخصصة لها، بالإضافة إلى عدم توفر المفوض إليه على حاويات احتياطية من أجل تعويض تلك الممكن تضررها أو غير الصالحة للاستعمال.

وفيما يتعلق بالتزامات المفوض إليه المتعلقة بالعتاد والاستثمارات المبرمجة خلال مدة العقد، فقد كشفت المراقبة عن عدم توفيره عتاد جديد في بداية تنفيذ العقد كما تنص على ذلك المادة 34 من اتفاقية التدبير المفوض، حيث إن العتاد الذي تم توفيره غير كامل، كما

أن مبلغ شرائه أقل مما تم التعاقد بشأنه، مما نتج عنه فارق في الاستثمار بمبلغ 742.728,00 درهم، كما خالف المفوض إليه مقتضيات المادة 35 من الاتفاقية سائلة الذكر باستعماله آليات لم تحظ بموافقة المفوض. كما لم يف المفوض بالالتزاماته المتعلقة بتوفير مرآب للآليات منذ بداية تنفيذ العقد، حيث تبين لجوؤه لاستغلال ثلاث قطع أرضية، وضعها المفوض، بالمجان ودون سند قانوني، رهن إشارته منذ الشروع في تنفيذ العقد.

على مستوى الالتزامات المتعلقة بعدد العمال والأطر الواجب توظيفهم، فإنه وخلافا لما تعهد به المفوض إليه في عرضه التقني والمتمثل في توظيف 52 عاملا، تبين تراجع المتوسط السنوي للتوظيفات، حيث انتقل العدد من 46 عاملا سنة 2014 إلى 42 عاملا سنة 2017. فضلا عن ذلك، يتولى تدبير المرفق شخص واحد (مسؤول الاستغلال) في غياب أطر أخرى ومساعدين تم الالتزام بتوظيفهم في العرض المذكور. في نفس السياق، لوحظ عدم احترام التزامات التتبع الصحي للعمال التي التزم بها المفوض إليه في عرضه التقني حيث أكدت اللقاءات مع بعض عمال الشركة المفوض إليها عدم استفادتهم من أية خدمة صحية منذ بداية العقد.

← نقائص في الحكامة ومراقبة تنفيذ العقد

لم يتم المفوض إليه بإحداث شركة يكون غرضها محصورا فقط في تدبير مرفق النظافة تطبيقا لأحكام القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية، أما الجماعة، وعلى خلاف أحد بنود الاتفاقية، فقد تأخرت في إحداث مصلحة للمراقبة بحوالي تسعة أشهر عن الأجل المقرر لذلك، كما سجل تقصيرها في إنجاز تقارير كتابية لأشغالها وتدخلاتها.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة

خلال سنتي 2016 و2017، أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة 11 مهمة رقابية همت جماعات تابعة للأقاليم الخمسة المكونة لجهة بني ملال-خنيفرة.

وقد انصبت هذه المهام حول مجموعة من المجالات، أهمها تدبير المشاريع، وتدبير بعض المرافق والتجهيزات الأساسية، وتدبير التعمير وتهيئة المجال، وتدبير الموارد المالية، وأفضت إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات، أبرزها ما يلي:

أولا. تدبير المشاريع

اتسمت المشاريع الجماعية بعدة نقائص، نتج عنها تأخر في التنفيذ وظهور عدت صعوبات في الاستغلال وعدم تحقيق الأهداف المرجوة بالشكل المطلوب. وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

◀ عدم الإعداد الجيد للمشاريع المبرمجة

عرفت مجموعة من المشاريع التي باشرتها بعض الجماعات تقصيرا على مستوى الإعداد، مما كان له انعكاس على تنفيذ الأشغال وإخراج هذه المشاريع إلى حيز الوجود. وتتمثل أهم تجليات هذا التقصير فيما يلي:

■ عدم تسوية الأوعية العقارية المحتضنة للمشاريع المبرمجة

على مستوى جماعة زاوية الشيخ، عرف مشروعا بناء القاعة المغطاة والمركب السوسيو-ثقافي، بكلفة إجمالية فاقت 11 مليون درهم، تأخرا في التنفيذ، نتيجة عدم تسوية وضعية الوعاء العقاري المحتضن لهذين المشروعين، مما أدى إلى وقف الأشغال لأكثر من سنتين، علما أن نسبة التنفيذ بلغت، إلى غاية متم شهر أبريل 2017، تباعا 6 % و 3 %.

ومن جهتها، شرعت جماعة أفورار في إعداد دراسة تقنية لتشييد ملعب للرياضات قبل الحسم في الوعاء العقاري، مما نتج عنه تأخر كبير في التنفيذ، الذي استغرق حوالي 04 سنوات و 08 أشهر، علما أن الأجل التعاقدى حدد في 04 أشهر.

■ عدم إعداد الدراسات الضرورية قبل الشروع في الأشغال

باشرت جماعة زاوية الشيخ إنجاز بعض المشاريع، وعلى الخصوص تلك المتعلقة ببناء دار الشباب ودار الثقافة، في غياب مجموعة من الدراسات والوثائق الأساسية، مما نتج عنه استهلاك مبلغ الصفقة في الأشغال الكبرى، وعدم التمكن، بالتالي، من إنجاز الأشغال الثانوية.

كما أن مجموعة من الجماعات الأخرى (حالة جماعات أفورار وموحى وأحمو الزباني ويزو وفم العنصر) لم تنجز الدراسات التقنية والجيوتقنية إلا بعد الإعلان عن طلبات العروض والشروع في الأشغال، مما نتج عنه تأخر في التنفيذ، وتغيير في التصاميم الأولية وفي حجم وطبيعة بعض المنشآت المبرمجة في إطار الصفقات المبرمة.

■ عدم الأخذ بعين الاعتبار بعض الإكراهات المحيطة بالمشروع

أنجزت جماعة زاوية الشيخ مجموعة من أشغال الطرقات في أحياء تفتقر للتجهيزات الأساسية قبل مباشرة أشغال التطهير السائل بها، مما أدى إلى إلحاق أضرار بمجموعة من الطرقات التي قدرت كلفة إنجازها بما يفوق 1,5 مليون درهم، كما نتج عنه في بعض الحالات تأجيل الأشغال لمدد تفوق السنة.

■ نقائص مرتبطة بتحديد الحاجيات

تشوب مرحلة تحديد الحاجيات عدة اختلالات، تؤثر بشكل سلبي على عمليات التنفيذ. ويمكن الإشارة على الخصوص إلى الملاحظات التالية المسجلة على مستوى جماعات زاوية الشيخ ويزو وأفورار وبردادية وفم العنصر:

- عيوب على مستوى صياغة دفاتر الشروط الخاصة، من خلال تضمينها مقتضيات مخالفة للأظمة الجاري بها العمل، أو مقتضيات لا تتعلق بالصفقة المبرمة، أو مقتضيات متناقضة مما يطرح بعض المشاكل من حيث التفسير والتطبيق؛
- عدم تضمين بعض دفاتر الشروط الخاصة أماكن إنجاز الأشغال، وعدم التحديد الدقيق لطبيعة وحجم الأشغال الواجب إنجازها، مما ينتج عنه تغييرات كبيرة في

حجم المنشآت المنجزة مقارنة مع ما كان متوقعا ويؤدي في بعض الحالات إلى الإخلال بالتوازن المالي للصفقة. كما قد تضطر بعض الجماعات إلى إبرام صفقات أخرى وإصدار سندات طلب إضافية لأجل إتمام الأشغال، أو إلى إنجاز أشغال إضافية غير مدرجة في الصفقة دون احترام الأنظمة الجاري بها العمل؛

- عدم تضمين الصفقات المبرمة مجموعة من الأشغال المهمة، والتي من شأن عدم إنجازها الإضرار بالمنشآت المنفذة وظهور مشاكل مستقبلا، كما هو الشأن بالنسبة لأشغال التطهير السائل وتصريف المياه.

◀ نقائص اعترت تنفيذ واستغلال مشروع بناء محطة طرقية بجماعة زاوية الشيخ

قامت جماعة زاوية الشيخ، في إطار قرض ممنوح من طرف صندوق التجهيز الجماعي، ببناء محطة طرقية بمبلغ إجمالي فاق 08 ملايين درهم. وقد عرف هذا المشروع تأخرا كبيرا على مستوى التنفيذ والاستغلال. فقد تم اقتراح بناء هذه المحطة سنة 2003، ولم تنطلق الأشغال إلا خلال سنة 2009 وانتهت سنة 2012. أما بالنسبة لاستغلال المحطة، فلم يشرع فيه إلا خلال سنة 2017، أي بعد ما يقارب 05 سنوات من تاريخ التسلم المؤقت للأشغال. وقد ظهرت مجموعة من الصعوبات المرتبطة باستغلال المشروع، نتيجة عدم إعداد دراسة الجدوى وعدم استحضار بعض المعطيات والإكراهات، من أهمها قرب المحطة الطرقية لزاوية الشيخ من ثلاثة محطات كبرى بمدن مجاورة، وضعف عدد المسافرين والمنافسة الكبيرة من طرف وسائل النقل الأخرى. ويعاني هذا المشروع من محدودية المداخل بسبب ضعف الإقبال عليها وعدم التمكن من كراء عدة مرافق، وفي المقابل تتحمل الجماعة مجموعة من المصاريف أهمها تلك المتعلقة بخدمة الدين.

◀ عدم تحقيق الأهداف المرجوة من مشاريع حفر الآبار بجماعة موحى أوحمو الزياني

في غياب شبكة للماء الصالح للشرب، لجأت جماعة موحى أوحمو الزياني، خلال الفترة 2011-2015، إلى إبرام 05 صفقات وإصدار سندي طلب بمبلغ إجمالي ناهز 1,4 مليون درهم من أجل حفر 38 بئرا بمجموعة من الدواوير. غير أن هذه المشاريع لم تحقق الأهداف المرجوة ولا تلبى حاجيات الساكنة، لكون مجموعة منها (18 بئرا) لا تحتوي على المياه وخصوصا في فصل الصيف، في حين أن آبار أخرى لا تستغل إلا بصورة جزئية أو أنها غير مستغلة بالمرّة.

ثانيا. تدبير بعض المرافق والتجهيزات الأساسية

3. تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب

تتولى بعض الجماعات تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب بصفة منفردة (جماعا فم العنصر والقباب) أو بمساهمة جمعيات محلية (جماعة أولاد يوسف). وقد سجلت على هذا المستوى الملاحظات التالية:

◀ إطار تعاقدى بين جماعة أولاد يوسف وبعض الجمعيات في حاجة إلى الملاءمة

أوكلت جماعة أولاد يوسف تدبير خزائين للماء لجمعيتين محليتين (وهما جمعية "ي" وجمعية تدبير الماء الصالح للشرب بدواري "ن" و"أ")، بينما تكفلت هي بالتدبير الذاتي لخزائين آخرين في انتظار تحويلهما أيضا إلى جمعيات محلية. ويعتري الإطار التعاقدى الذي يربط الجماعة بهاتين الجمعيتين بعض النقائص.

فالاتفاقية المبرمة مع الجمعية "ي" تعود إلى سنة 2003 دون أن تتم مراجعتها، بالرغم من كونها لا تخول للجماعة حق التتبع والمراقبة. في حين لا يربط الجماعة أي إطار تعاقدى مع الجمعية الثانية، مما يحرمها أيضا من ممارسة مهامها الإشرافية على تدبير هذا المرفق. وحري بالذكر أن الصيغة المعتمدة من طرف الجماعة في علاقتها بالجمعيتين المذكورتين تحتاج إلى الملاءمة مع النصوص القانونية الجاري بها العمل، خاصة القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والمقاطعات.

◀ مردودية محدودة للمرفق ومتأخرات في ارتفاع

سجل تدبير هذا المرفق على مستوى جماعة فم العنصر عجزا إجماليا بقيمة 208 ألف درهم، نتيجة ارتفاع متأخرات استهلاك الماء، التي انتقلت من حوالي 1,24 مليون درهم سنة 2011 إلى حوالي 2,14 مليون درهم سنة 2016.

أما على مستوى جماعة القباب، فبلغت المتأخرات المتعلقة باستغلال مرفق الماء، حوالي 05 ملايين درهم، وذلك راجع، من جهة، إلى عدم قيام الجماعة بالزام المستفيدين بأداء ما بذمتهم، ومن جهة أخرى، إلى اتخاذ المجلس الجماعي لمقررات ترمي إلى تجميد متأخرات السنوات السابقة، والعمل على استخلاص الفواتير الصادرة ابتداء من سنة 2016.

◀ نقائص تعتري تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب

تعرف جماعة فم العنصر، خصوصا في فصل الصيف، نقصا في الصبيب، ونتيجة لذلك، تقوم بتوقيف تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب بشكل يومي، ولمدة قد تصل، على مستوى بعض المناطق، إلى "33 ساعة في كل 48 ساعة". ومن جهة أخرى تعرف شبكة الماء تزايدا في عدد الأعطاب والتسربات، حيث انتقل هذا العدد من 120 إلى 250 ما بين سنتي 2011 و2016. ويرجع هذا الارتفاع بالأساس إلى قدم الشبكة، التي تعود إلى سنة 1986، وكذا إلى النقائص المرتبطة بجودة المواد المستعملة في توسيع الشبكة، بالإضافة إلى الاعتماد على الصيانة العلاجية بدل الصيانة الوقائية.

ومن جهتها تقوم جماعة القباب بشكل مستمر بأشغال صيانة قنوات توزيع الماء الصالح للشرب، نتيجة تدهور الشبكة، مما يستدعي وضع وتنفيذ برنامج خاص من أجل تدارك وتصحيح العيوب المسجلة بصفة جذرية.

كما يعرف تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب على مستوى الجماعات الثلاث المذكورة مجموعة من النقائص الأخرى، منها ما يلي:

- عدم ملائمة ظروف العمل ومحدودية الموارد البشرية؛
- عدم التوفر على جرد مفصل للتجهيزات المخصصة لإنتاج وتوزيع الماء، وغياب الوثائق التقنية والجذاذات الفردية لهذه التجهيزات؛
- عدم الاعتماد على مساطر مكتوبة وعدم توثيق عمليات الصيانة وإصلاح الأعطاب والتسربات؛
- عدم اعتماد تطبيقات معلوماتية متكاملة، تمكن من تتبع جميع المعطيات والمؤشرات المتعلقة بالمرفق؛
- عدم القيام بالتحاليل المخبرية الدورية من أجل مراقبة جودة الماء والاقتصاد على المعالجة التقليدية من خلال مزج مادة الكلور بالمياه دون التأكد من فعالية هذه الطريقة.

◀ عدم اتخاذ تدابير من أجل حماية التجهيزات المائية من خطر التلوث

لا تحترم نقاط جلب الماء المنجزة على مستوى جماعة أولاد يوسف معايير الحماية الضرورية لمحيط الأبار عبر تخصيص مساحات كافية بينها وبين أماكن ممارسة الأنشطة التي من شأنها أن تمثل مصدر تلوث للمياه المستخرجة. كما لا تتوفر الجماعة والجمعيات المذكورتان على حراس دائمين لتجهيزات نقاط جلب الماء والخزانات المائية، إضافة إلى عدم توفر هذه الأخيرة، في بعض الأحيان، على سور أو سياج حول خزانات المياه الموجهة للاستهلاك العمومي.

◀ تقديم إعفاءات غير قانونية لبعض المنخرطين من واجب الاشتراك

قامت جماعة فم العنصر سنة 2015، بتقديم إعفاءات غير قانونية من واجب الاشتراك المحدد في 1.800,00 درهم لما مجموعه 160 منخرطاً. وقد قامت الجماعة، خلال النصف الثاني من سنة 2015، بالزام هؤلاء المنخرطين على أداء هذه الواجبات تحت طائلة سحب العداد، فاستجاب بعضهم لذلك وتم سحب العدادات من آخرين، ليستقر، إلى غاية شهر ماي 2017، عدد الأشخاص الذين تم ربطهم بشبكة الماء الصالح للشرب دون تسوية وضعيتهم في 67 شخصاً، ويصل بذلك مبلغ واجبات الاشتراك غير المؤداة للجماعة إلى 120.600,00 درهم.

4. تدبير مرفق الإنارة العمومية

◀ الاستمرار في افتناء تجهيزات ذات مردودية طاقة ضعيفة

تعتمد جماعات دمنات وأولاد يوسف وسيدي جابر في تدبير مرفق الإنارة العمومية على مصابيح بخار الزئبق ومحولات كهرومغناطيسية عادية، وهي تجهيزات ذات مردودية طاقة ضعيفة، تقرر التخلي عن إنتاجها. ومن شأن هذه الوضعية، أن تؤثر على استمرارية خدمة الإنارة العمومية عند نفاذ مخزون هذه التجهيزات بالنظر للصعوبات المحتملة لاقتنائها، خاصة وأن هذه الجماعات لا تتوفر على مخططات لاستبدالها بشكل تدريجي.

◀ عدم اعتماد تدابير من أجل ترشيد استهلاك الطاقة الكهربائية

على مستوى جماعتي دمنات وأولاد يوسف، يتم الاعتماد على تزويد جزء من الشبكة عبر التيار الثلاثي الطور دون ضمان توازن الحمولة الطاقية بين أطوار الشبكة عند كل عداد على حدة، مما لا يمكن من تحقيق استهلاك ناجع للطاقة الكهربائية. كما أن مجموعة من عدادات الإنارة العمومية تشغل طورا واحدا فقط في تزويد المصابيح بالتيار الكهربائي، دون ربط باقي الأطوار بشبكة الإنارة العمومية، مما من شأنه أن يزيد من استهلاك الطاقة عبر الأسلاك.

◀ نقائص تشوب تدبير تجهيزات الإنارة العمومية

تشوب مجموعة من النقائص تدبير تجهيزات الإنارة العمومية على مستوى جماعات دمنات وأولاد يوسف وسيدي جابر، منها ما يلي:

- عدم التوفر على الموارد البشرية والمادية اللازمة لتدبير المرفق، والافتقار للتجهيزات المتطورة لضبط استهلاك الطاقة الكهربائية؛
- عدم التوفر على جرد للممتلكات المخصصة للإنارة العمومية وعلى تقييم تقني لوضعية كافة التجهيزات؛
- غياب سجل للأعطاب المرصودة، وذلك لقياس الكلفة الحقيقية للصيانة وبرمجة الإجراءات والأشغال المناسبة في مجال الإصلاح والصيانة؛
- عدم التوفر على الوسائل الضرورية لإجراء التجارب على التوريدات المسلمة، وذلك للتأكد من صلاحية المنتوجات الموردة وخلوها من أية عيوب؛
- التخلص من المصابيح التالفة بعين المكان دون جمعها في أماكن مخصصة، مما قد يلحق الضرر بالمحيط البيئي، لاسيما أن مصابيح بخار الزئبق تحتوي على مادة الزئبق السامة.

◀ غياب تدبير للشكايات المتعلقة بخدمات الإنارة العمومية

لا تتوفر جماعات دمنات وأولاد يوسف وسيدي جابر على مسطرة مكتوبة لتدبير الشكايات، التي تتخذ في غالب الأحيان طابعا شفويا دون أن تكون موضوع تقييد بسجلات الجماعة وتتبع بعدي، وذلك لأجل استغلالها في عمليات التخطيط وصيانة تجهيزات الإنارة العمومية لمزيد من الفعالية والنجاعة في الاستجابة لحاجيات السكان بالجودة الكافية وداخل آجال معقولة.

5. تدبير مرفق التطهير السائل

◀ مشاكل بنيوية على مستوى شبكة التطهير السائل وتأخر في اعتماد نمط جديد لتدبير الشبكة

تمتد شبكة التطهير السائل لمدينة دمنات على مسافة تقارب 36 كلم، ويقدر حجم المياه العادمة التي يتم تفريغها يوميا في الشبكة بما يناهز 1.575 متر مكعب. وتعاني هذه الشبكة من عدة مشاكل بنيوية، تعزى أساسا إلى ضعف الموارد المرصودة من طرف الجماعة

لصيانة وتجديد القنوات والتجهيزات، مما يشكل تهديدا للمجال البيئي والفرشاة المائية الباطنية. وتتمثل أهم النقص المسجلة على هذا المستوى، فيما يلي:

- تراكم الترسبات داخل قنوات الصرف الصحي نتيجة غياب وضعف عمليات التنظيف؛
- غياب عمليات الصيانة الكبرى وتجديد الأشر المتهاكلة والاكتفاء بتدخلات بسيطة؛
- عدم ملاءمة الشبكة لحاجيات مدينة دمنات خاصة بالنظر لحجم التساقطات التي تعرفها المنطقة؛
- إفراغ حمولة القنوات دون معالجة قبلية في 14 نقطة على مستوى الوديان والشعاب؛
- وجود تشققات على مستوى بعض مقاطع شبكة التطهير تنجم عنها تسربات للمياه العادمة؛
- عدم ربط جزء مهم من الأحياء بالشبكة، حيث تعتمد ساكنتها على حفر تقليدية للتخلص من المياه العادمة.

ولأجل تجاوز هذه العيوب، شرعت الجماعة في بحث صيغة جديدة لتدبير مرفق التطهير السائل، حيث اتخذ المجلس الجماعي مقرا للتفاوض مباشرة مع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب قصد إبرام عقد للتدبير المفوض. إلا أن عملية التفاوض، لم تسجل أي تقدم ملموس منذ سنة 2010، حيث تم إعداد اتفاقية تم التوقيع عليها من طرف الجماعة في انتظار الموافقة على مضمونها من طرف المكتب المذكور.

← وجود مشاكل تتعلق بتدبير شبكة التطهير السائل بمركز جماعة القباب

- يتوفر مركز جماعة القباب على شبكة للتطهير السائل، يتم تدبيرها بشكل مباشر من طرف الجماعة. وقد سجلت، في هذا الإطار، عدة ملاحظات، ترتبط على الخصوص بما يلي:
- تغطية غير شاملة لجميع أحياء المركز، حيث إن بعضها لا يتوفر بصفة مطلقة على شبكة التطهير السائل؛
 - وضعية غير مقبولة لشبكة التطهير الموجودة بجل الأحياء؛
 - محدودية الإمكانيات المادية والبشرية المخصصة لصيانة وتجديد الشبكة المذكورة، التي لم تعرف أشغالا مهمة تروم تحسين جودتها؛
 - وجود تسربات ناتجة عن تهاكك شبكة التطهير السائل وتصريف المياه العادمة، دون إخضاعها لأي معالجة، مباشرة في مجرى الشعاب التي تتواجد بالقرب من التجمعات السكنية أو المرافق العمومية، وهو ما قد ينجم عنه إضرار بالبيئة وصحة الساكنة.

ثالثا. التعمير وتهيئة المجال

فضلا عن مجموعة من الملاحظات المسجلة على مستوى الجماعات التي تمت مراقبتها، والمرتبطة أساسا بمنح رخص البناء وأذن التجزئى ورخص السكن واتخاذ إجراءات زجر المخالفات، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

◀ نمو عمراني مهم على مستوى جماعة أولاد عبدون دون اتخاذ الإجراءات الكافية لمواكبته

عرفت جماعة أولاد عبدون، التي تقع بمحيط المجال الحضري لمدينة خريكة، حركة عمرانية مهمة نتيجة المصادفة، خلال سنة 2013، على تصميم تهيئة هم مساحة تفوق 515 هكتار. وبالرغم من هذا النمو العمراني، فإن الجماعة لم تتخذ ما يكفي من الإجراءات الضرورية لمواكبته، مما قد يفضي إلى توسع لا يستجيب للضوابط القانونية والتنظيمية التي تُوَظَر مجال التعمير.

فخلال الفترة 2013-2015، سلمت الجماعة 31 إذنا لإحداث تجزئات سكنية، دون أن تعمل على وضع الشروط الضرورية التي تتيح لها تتبعها ناجعا لأشغال تجهيز التجزئات للتأكد من مدى احترامها للمعايير والضوابط الجاري بها العمل. ويتجلى هذا التقصير بالأساس في عدم تخصيص الموارد البشرية المؤهلة والكافية والموارد المادية اللازمة لتتبع ومراقبة الأشغال، وعدم الحرص على حث المنعشين العقاريين على إنجاز جميع التجارب الضرورية على الأشغال المنجزة قبل تسلمها.

وقد كان لهذا التقصير انعكاسات سلبية على جودة الأشغال المنفذة على مستوى بعض التجزئات، حيث شابت التجهيزات المنجزة مجموعة من النقائص التي من شأنها التأثير على جمالية الفضاء والحيلولة دون استفادة المرتفقين من مزايا المشاريع المنجزة، ناهيك عن تحميل ميزانية الجماعة أعباء مالية إضافية. ويتعلق الأمر بظهور عدة عيوب على مستوى الطرق المنجزة ببعض التجزئات إضافة إلى قصور في نظام تصريف مياه الأمطار، والغياب التام للتشجير والمساحات الخضراء في بعض الحالات، وتجهيز التجزئات بفوهات إخماد الحريق غير موصولة بشبكة الماء.

◀ اختلالات في تدبير مشروع إحداث تجزئات

قامت شركة "ع" بإحداث تجزئة "ن 3" بمركز "سيدي جابر"، بعد حصولها على إذن بذلك تحت رقم 2012/28 بتاريخ 21 مارس 2012، والذي نص في أحد فصوله على وجوب تقييد الشركة المذكورة بمضمون محضر اللجنة الجهوية المكلفة بدراسة طلبات الاستثناء في مجال التعمير المنعقدة بتاريخ 09 نونبر 2009. ويعرف هذا الملف تباينا في وجهات النظر بين الجماعة وشركة "ع" فيما يتعلق بوضعية تقدم الأشغال، حيث تعتبر الجماعة أن الشركة المذكورة لم تف بمجموعة من الالتزامات على مستوى إنجاز الأشغال، وأن نسبة تنفيذ عدة تجهيزات تتراوح بين 70 و80 في المائة، أما الشركة فتعتبر أن التجزئة مسلمة مؤقتا. وجددير بالذكر أن المعاينة الميدانية أظهرت توفقا كاملا للأشغال، وذلك في ظل مطالبة مقتني أراضي التجزئة الجماعة بمنحهم رخص البناء، اعتمادا على وثائق سلمت لهم من شركة "ع" تقييد أن التجزئة مسلمة مؤقتا.

رابعاً. تدبير المداخل الجماعية

تنتم الموارد المالية الذاتية لغالبية الجماعات التي تمت مراقبتها بالمحدودية، إذ لا تكفي هذه الموارد حتى لتغطية نفقات تسييرها الاعتيادية. وتعزى هذه الوضعية إلى مجموعة من العوامل التي يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

◀ نقائص على مستوى الحكامة

لا تتوفر الجماعات التي خضعت للمراقبة على رؤية واضحة في مجال تدبير المداخل، ولا سيما تلك التي تدبرها بصفة مباشرة، حيث لا تعتمد آليات يتم بموجبها تحديد الأهداف المتوخاة بكيفية واضحة ووضع مؤشرات لقياس مستوى النتائج قصد الرفع من مردودية الجبايات المحلية. كما لا تخصص مجموعة من الجماعات (جماعات أولاد عبدون وأفورار وبزو والقباب وسيدي جابر وفم العنصر) إلا عددا محدودا من الموظفين المكلفين بتدبير المداخل، علما أن بعضهم لم يتلق أي تكوين في مجال الجبايات المحلية، فضلا عن كون عدد منهم يمارس مهام إضافية بمصالح أخرى. فضلا عن ذلك، فإن بعض الجماعات تعرف غيابا للتنسيق بين مختلف مصالحها، مما أدى إلى عدم ضبط الوعاء الضريبي بدقة.

◀ عدم استفادة مالية بعض الجماعات من موارد مالية مهمة

عرفت جماعات أولاد يوسف وبرادية وبزو تطورا عمرانيا واقتصاديا مهما خلال السنوات الأخيرة، غير أن هذه الدينامية، والتي صاحبها ارتفاع في تكاليف الخدمات التي تقدمها الجماعة للمواطنين (خاصة النظافة والإنارة العمومية)، لم يواكبها ارتفاع في مواردها المالية، لاسيما الذاتية منها، نظرا لعدم توفر هذه الجماعات على مركز محدد، مما نتج عنه عدم تمكنها، طبقا لمقتضيات المادة 2 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، من فرض واستخلاص الرسم على السكن والرسم على الخدمات الجماعية والرسم على عمليات التجزئة وكذا الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. وتقدر المداخل التي كان بالإمكان تحصيلها، لو كانت هذه الجماعات تتوفر على مركز محدد، بحوالي 12,4 مليون درهم بالنسبة لجماعة بزو و6,3 مليون درهم بالنسبة لجماعة برادية و4,5 مليون درهم بالنسبة لجماعة أولاد يوسف.

أما بالنسبة لجماعة فم العنصر، فبالرغم من كونها تقع داخل المنطقة المحيطة بجماعة بني ملال، وبالتالي، يستحق لفائدتها رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية، طبقا لما تنص عليه المادة 2 المذكورة، فإن هذين الرسمين لا يفرضان ولا يستخلصان داخل النفوذ الترابي للجماعة، حيث تم تقدير منتوجهما، في 3,1 مليون درهم عن الفترة 2011-2015.

◀ نقائص على مستوى تدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

يعتري تدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية عدة نقائص، نتج عنها عدم ضبط الوعاء الضريبي ذي الصلة بشكل دقيق. وفي هذا السياق، فإن جماعات زاوية الشيخ، ودمنات، وأولاد عبدون، والقباب وأفورار، وخلافا لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 أنف الذكر، لا تقوم بإحصاء الأراضي غير المبنية أو تقوم بعمليات إحصاء جزئية، مما ترتب عنه عدم فرض واستخلاص الرسوم ذات الصلة على مجموعة من الأراضي المستوفية لشروط تطبيق هذا الرسم. فضلا عن ذلك، فإن هذه الجماعات لا تستغل المعطيات المتوفرة لديها من أجل تكوين قاعدة معطيات حول الأراضي الخاضعة للرسم

ولا تقوم بفرض وتحصيل المبالغ المطابقة، وهو الشيء الذي يفوت على الجماعات المعنية تحصيل مبالغ مهمة قد يطالها التقادم.

ومن جانب آخر، لم تقم جماعات زاوية الشيخ وأولاد عبدون والقباب بفرض واستخلاص الرسم على مجموعة من القطع الأرضية غير المبنية، بالرغم من أنها غير مستوفية لشروط الاستفادة من الإعفاء الكلي الدائم أو المؤقت المنصوص عليهما في المادتين 41 و42 من القانون رقم 47.06.

◀ عدم ممارسة مجموعة من الصلاحيات المخولة للجماعات في مجال الجبايات المحلية

لا تقوم الجماعات التي تمت مراقبتها بإعمال مجموعة من صلاحياتها في مجال الجبايات المحلية، المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 المذكور سلفا. ويتعلق الأمر أساسا بما يلي:

- عدم إعمال الحق في الاطلاع ومراقبة القرارات المدلى بها من قبل الملزمين بالرسم على عمليات التجزئة، والرسم على محال بيع المشروبات والرسم على استخراج مواد المقالع، وذلك بالرغم من ضعف المبالغ المصرح بها والمضمنة في القرارات المذكورة. فعلى سبيل المثال، فمن خلال مقارنة الكلفة الإجمالية المصرح بها لجماعة أولاد عبدون بشأن 09 تجزئات مع المعطيات المتوفرة لدى مصالح المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، تبين أن الكلفة النهائية المصرح بها نقل في أغلب الأحيان عن الكلفة الحقيقية للأشغال، حيث قدر الفرق الإجمالي فيما يخص فقط أشغال التطهير السائل والماء الصالح للشرب بحوالي 5 ملايين درهم؛
- عدم اللجوء إلى الفرض التلقائي للرسم وعدم تطبيق الجزاءات القانونية تجاه الملزمين الذين لا يدلون بالإقرارات أو لا يؤدون المبالغ المستحقة للجماعة أو لا يحترمون آجال الأداء.

◀ نقائص تشوب تدبير المحلات التجارية والدور السكنية

- يتسم منتوج المحلات التجارية والدور السكنية بالمحدودية ولا يرتقي إلى المستويات التي من شأنها الإسهام في تنمية الموارد المالية لغالبية الجماعات التي تمت مراقبتها (حالة جماعات زاوية الشيخ، أولاد عبدون، برادية، موحى أوحمو الزباني، القباب، بزو، فم العنصر، أفورار). وتعزى هذه الوضعية إلى مجموعة من العوامل، أهمها:
- عدم توفر مجموعة من المحلات التجارية على عقود كراء، مما يجعل الجماعات المعنية في وضعية ضعف لمواجهة المكثري عند المطالبة بالوجيبة الكرائية؛
 - عدم إعمال الحق في مراجعة السومة الكرائية رغم ضعفها ورغم أن غالبيتها يعود لفترات قديمة؛
 - عدم تتبع مآل المتابعات القضائية في حق المكثرين الذين يرفضون أداء ما بذمتهم؛

- عدم القيام بـتأمين واستغلال مجموعة من الأملاك (45 ملكا على مستوى جماعة بزو مثلا)؛
- تراكم حجم المتأخرات المترتبة عن عدم أداء واجبات كراء المحلات التجارية والدور السكنية، حيث تراوحت هذه الديون بين 38,5 ألف درهم و1,6 مليون درهم.

◀ نقائص مرتبطة بإيجار الأسواق الأسبوعية

يعرف تدبير عمليات إيجار الأسواق الأسبوعية عدة نقائص، مما انعكس سلبيًا على مردودية هذا المرفق، وبالتالي على الموارد المالية للجماعات المعنية. وتتمثل أهم الملاحظات المسجلة على هذا المستوى فيما يلي:

- قصور في صياغة دفاتر التحملات وعدم تضمينها مجموعة من الالتزامات التي تهدف بالأساس إلى الحفاظ على مصالح الجماعة (حالة جماعات أفورار، وموحى أوحمو الزياني، وبزو، وفم العنصر)؛
- عدم الإدلاء بالشهادات المرجعية التي تعطي تقييما لمدى تجربة المتعهد في مجال تدبير الأسواق الأسبوعية وكذا مدى وفائه بالتزاماته التعاقدية في مختلف معاملاته (حالة جماعة موحى أوحمو الزياني)؛
- عدم توفر جماعة فم العنصر على عقد الكراء ممضي من طرف المتعهد؛
- عدم احترام آجال الأداء المتعاقد بشأنها (حالة جماعة موحى أوحمو الزياني)؛
- عدم تكوين الضمان النهائي المنصوص عليه في عقد الكراء (حالة جماعة بزو).

وفضلا عن ذلك، فإن تدبير مرافق السوق الأسبوعي على مستوى جماعتي بزو وموحى أوحمو الزياني عرف بعض الاختلالات المرتبطة بعدم أداء واجبات الكراء، دون أن تتخذ الجماعتان المعنيتان الإجراءات اللازمة لتسوية هذه الوضعية، حيث بلغت المبالغ غير المؤداة تباعا 460.507,94 درهم و170.250,00 درهم.

خامسا. تدبير النفقات الجماعية

عرف تدبير الصفقات المبرمة من طرف الجماعات التي تمت مراقبتها مجموعة من النقائص، سواء في مرحلة الإبرام أو في مرحلة الإنجاز. وتكمن أهم الملاحظات المسجلة على هذا المستوى فيما يلي:

◀ نقائص على مستوى تقييم عروض المتنافسين

- تكمن أهم النقائص المسجلة على مستوى تقييم عروض المتنافسين على مستوى جماعات زاوية الشيخ وبزو وأفورار وأولاد يوسف وفم العنصر وسيدي جابر فيما يلي:
- اعتماد معايير لتقييم المتنافسين غير منسجمة وأهمية الصفقة؛
- عدم احترام المعايير المحددة في نظام الاستشارة لتقييم عروض المتنافسين وعدم تبرير النقط الممنوحة لبعض المتنافسين؛

- إسناد صفقة لشركة يتولى فيها مدير مكتب الدراسات الذي أعد الدراسات التقنية منصب رئيس المشروع؛
- عدم إعمال المقتضيات التنظيمية المتعلقة بالعروض المنخفضة بكيفية غير عادية، أو إعمالها بكيفية خاطئة.

◀ عدم احترام المقتضيات التعاقدية

لم يتم في كثير من الحالات احترام المقتضيات التعاقدية المضمنة في الصفقات المبرمة من طرف بعض الجماعات (حالة جماعات زاوية الشيخ وأفورار وبرادية وبزو). ويتعلق الأمر على الخصوص بما يلي:

- إنجاز مجموعة من الأشغال بأماكن غير منصوص عليها بالصفقات ذات الصلة، وهو ما قد يشكل مسا بمبدأي المنافسة والشفافية، ويجعل من التتبع والمراقبة البعيدة أمرا صعبا؛
- تعويض الأشغال المبرمجة بأخرى، كما هو الشأن بالنسبة للصفقة رقم 2013/02 المتعلقة بأشغال الطرقات المبرمة من طرف جماعة زاوية الشيخ، التي تضمنت ثلاثة أثمان تتعلق بأعمال تكسية الأرصفة (13، و14، و15)، غير أنه أثناء التنفيذ، تم الاستغناء عن الأشغال المبرمجة في إطار الثمنين 14 و15 وتعويضهما بأشغال الثمن 13 فقط، مما نتج عنه بالأساس تباين في جمالية تهيئة أرصفة الطرق وتحمل نفقات إضافية؛
- عدم مطابقة خصائص بعض الأشغال المنجزة لتلك المنصوص عليها ضمن الصفقة، وعدم اتخاذ أي إجراء قصد حث المقاولات المعنية على احترام المقتضيات المتعاقد بشأنها؛
- إنجاز أشغال إضافية غير مبرمجة في الصفقات المبرمة، وعدم احترام المقتضيات التنظيمية المتعلقة بهذه الأشغال.

◀ إخلال بعض أصحاب الصفقات بالتزاماتهم التعاقدية دون اتخاذ أي إجراء لتسوية الوضعية

تعرف مجموعة من الصفقات توقفا في التنفيذ مما نتج عنه عدم إتمام الأشغال وعدم تسلمها مؤقتا، وذلك دون اتخاذ أي إجراء من طرف الجماعات المعنية من أجل تصحيح هذه الوضعية، والقيام، عند الاقتضاء، بتفعيل مقتضيات الإجراءات القسرية المنصوص عليها في المادة 70 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

فعلى سبيل المثال، بلغت مدة التأخير، إلى غاية متم شهر يونيو 2016، بالنسبة لصفقتين مبرمتين من طرف جماعة برادية ما يزيد عن 08 أشهر، وأكثر من سنة بالنسبة لصفقة ثالثة. كما أن جماعتي أفورار وبزو لم تتسلما مؤقتا أشغال صفقتين بعد مرور ما يزيد، تباعا، عن 37 و24 شهرا من الشروع في الأشغال وذلك بسبب عدم إتمامها.

ومن جانب آخر، قامت جماعة برادية بفسخ الصفقة رقم 2008/1 والمتعلقة ببناء الطرق بعد أن تعذر على المقاول إتمام أشغال الصفقة. غير أن الجماعة لم تقم، من جهة، باحتساب غرامات التأخير كما هو منصوص عليه في المادة 60 من دفتر الشروط الإدارية العامة،

ومن جهة ثانية، بتطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قرار الفسخ والتمثلة في حيز الضمان النهائي والاقتطاع الضامن وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادة 70 من الدفتر نفسه.

← ظهور عيوب على الأعمال المنجزة وعدم الحرص على المحافظة على المنجزات

بالرغم من الأهمية التي تكتسيها عمليات مراقبة الجودة للتأكد من مدى مطابقة المواد المستعملة والأشغال المنجزة للمواصفات المتعاقد بشأنها والمعايير الجاري بها العمل، فإن مجموعة من الجماعات لا تولي هذا الجانب العناية اللازمة (حالة جماعات زاوية الشيخ ويزو وأفورار وفم العنصر).

وقد ظهرت مجموعة من العيوب على الأعمال المنجزة في إطار صفقات مبرمة من طرف بعض الجماعات. فعلى مستوى جماعة زاوية الشيخ تضررت بعض المقاطع الطرقية جراء عمليات الحفر والتي لم تتخذ الجماعة الإجراءات اللازمة لإصلاحها، مما يعد تقصيراً في المحافظة على الشبكة الطرقية وصيانتها والتي يمكن أن تتدهور حالتها جراء تسرب المياه.

أما على مستوى جماعة برادية، فقد ظهرت، داخل أجل الضمان الفاصل بين التسلم المؤقت والتسليم النهائي، عدة شوائب على الأشغال المنجزة في إطار أربع صفقات تتعلق ببناء الطرق، بكلفة إجمالية ناهزت 2,4 مليون درهم. وبالرغم من ذلك، فإن الجماعة لم تقم بتفعيل مقتضيات المادة 68 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، من خلال إعداد قوائم مفصلة عن العيوب المسجلة وتوجيهها إلى المقاولين المعنيين بعد 10 أشهر من تاريخ التسلم المؤقت على أبعد تقدير.

ومن جانب آخر، فقد أبرمت جماعة أولاد يوسف صفقة بمبلغ 275.000,00 درهم لأجل اقتناء شاحنة، تسلمتها لجنة بتاريخ 20 مارس 2009 دون أن يتضمن محضر التسلم أية ملاحظة قد تشير إلى عيوب ما في الشاحنة. وبتاريخ 17 نونبر 2009، أنجزت لجنة مختلطة ثانية محضر معاينة جديدة أشار إلى وجود عيوب بالشاحنة، والتي حددتها خبرة منجزة لهذا الغرض بتاريخ 22 فبراير 2010 في وجود علامات واضحة للصدأ على هيكل الشاحنة. ولم تبادر الجماعة خلال الفترة المتبقية من فترة الضمان إلى مراسلة الشركة للقيام بمعالجة العيوب، مما جعلها لا تفي بكل التزاماتها تجاه الجماعة وتلجأ إلى القضاء لأجل استيفاء مبلغ البيع بعد أن امتنعت الجماعة عن الأداء. وقد قضى الحكم الصادر سنة 2013، والذي لم يتم استئنافه، على الجماعة بأداء ما مجموعه 262.203.00 درهم. وجدير بالذكر، أن الشاحنة المقتناة أصبحت في حالة مهترئة بعد أن تم تسلمها والتخلي عنها دون صيانة خلال فترة التقاضي.

← نقائص في تصفية واحتساب مستحقات أصحاب الصفقات

يتم تصفية واحتساب مستحقات أصحاب مجموعة من الصفقات دون مراعاة للمقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل.

وفي هذا الإطار، تعتمد بعض الجماعات كميات مخالفة لتلك المدرجة في وضعيات وجداول المنجزات من أجل احتساب مستحقات المقاولات المكلفة بإنجاز الأشغال. وقد بررت بعض الجماعات الفوارق المسجلة بقولها إن الكميات المدرجة في جداول المنجزات

هي الحقيقية وإنها تلجأ في بعض الأحيان إلى "المقاصة" بين الأئمة. وفي هذا السياق، وجب التأكيد على أن مسألة المقاصة بين الأئمة ليس لها أي أساس قانوني (حالة جماعات زاوية الشيخ وبزو وموحي أوحمو الزباني وبرادية وأفوران).

كما سجلت مجموعة من الملاحظات المرتبطة بمراجعة الأئمان، تتمثل على الخصوص في الاختلاف بين الصيغة التي تم على أساسها احتساب المبلغ المراجع والصيغة المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة، وفي عدم الإشارة في الصيغة المضمنة في دفتر الشروط الخاصة لأسماء مؤشرات الأئمان المرجعية التي تدخل كعامل أساسي في صيغة احتساب مراجعة الأئمان (حالة جماعات بزو وبرادية وفم العنصر).

ومن جهة أخرى، فقد قامت جماعة برادية بأداء مقابل أشغال بقيمة تفوق 03 مليون درهم دون أن يكون للمصالح التقنية للجماعة علم بالمواقع المضبوطة للأشغال المذكورة، على اعتبار أن تتبع الأشغال، حسب إفادات الجماعة، تم من طرف لجنة مختلطة مكونة من أعضاء المجلس الجماعي.

◀ عدم احترام المسطرة المعمول بها قانوناً فيما يخص إلغاء طلبات العروض

تتضمن ملفات بعض الصفقات المبرمة من طرف جماعة برادية محضرين لفتح الأظرفة بتاريخ مختلفة ونائلين مختلفين، حيث تقوم الجماعة بعدم قبول رأي لجنة فتح الأظرفة المضمن في المحضر الأول ونشر طلب عروض للمرة الثانية يهم نفس الصفقة ليتم اختيار متنافس مغاير للمتنافس الذي تم اختياره في المحضر الأول، وذلك في غياب أي مقرر من السلطة المختصة بإلغاء طلب العروض الأول وفق الكيفيات المنصوص عليها في المادة 45 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية، يبين -أي المقرر- الأسباب التي أدت إلى هذا الإلغاء وينشر في بوابة الصفقات العمومية ويُخبر به المتنافسون ونائل الصفقة وأعضاء لجنة طلب العروض.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة برسم سنتي 2016 و2017 تسع (9) مهمات لمراقبة التسيير منها مهمة موضوعاتية حول تقييم إعداد وتنفيذ مخططات التنمية 2010-2015 لجماعات حوض اللوكوس بإقليم العرائش همت ثمان (8) جماعات، ومهمتين حول التدبير المفوض لخدمة جمع وإفراغ النفايات المنزلية والنفايات المماثلة بجماعتي تطوان والقصر الكبير، وثلاث (3) مهمات لمراقبة تسيير المحاجر الجماعية لجماعات طنجة وتطوان والعرائش، ومهمة رقابية حول تدبير المساحات الخضراء بجماعة الفينديق، هذا إضافة إلى مراقبة تسيير جماعة "زومي" ومجموعة الجماعات "التعاون" بإقليم شفشاون.

وقد خلصت هذه المهام إلى مجموعة من الملاحظات تهم مختلف أوجه التدبير نذكر فيما يلي أبرزها:

أولاً. تقييم إعداد وتنفيذ مخططات التنمية 2010-2015 لجماعات حوض اللوكوس بإقليم العرائش

أسفرت مراقبة تقييم إعداد وتنفيذ المخططات الاستراتيجية للجماعات القروية "العوامة"، و"زودة"، و"قصر بجير"، و"أولاد أوشيج"، و"بوجديان"، و"سوق الطلبة"، و"سوق القلة"، و"تطفت" المتواجدة بحوض اللوكوس عن الفترة 2010-2015، المنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات، عن الملاحظات البارزة التالية:

◀ غياب الدراسات المسبقة للمشاريع المبرمجة

لم يتم، أثناء إعداد المخططات الجماعية، إجراء الدراسات التقنية والمالية المسبقة حيث اقتصر على سرد مجموعة من المشاريع دون ترتيبها حسب الأولويات وتحديد كلفتها المالية والجدولة الزمنية لتنفيذها وكذا المناطق المستهدفة.

◀ عدم إشراك كافة الأطراف المعنية بالمخططات الجماعية

لم تتم الجماعات بإشراك كل الأطراف المعنية بمخططاتها الجماعية للتنمية لتحقيق التعاون والمشاركة في الالتزام بالبرامج المسطرة حيث لم يحضر بعض الشركاء لعمليات التحضير وإعداد المخططات الجماعية للتنمية رغم أنهم معنيين بمشاريع تخص مجال تدخلهم واختصاصهم ولم يستجيبوا، في غالب الأحيان، للدعوات الموجهة إليهم في هذا الصدد.

◀ عدم إبرام اتفاقيات بخصوص المشاريع المزمع إنجازها بمشاركة مع أطراف أخرى

لم تعتمد الجماعات إلى إبرام اتفاقيات بخصوص المشاريع التي سيتم إنجازها بتعاون أو بشراكة مع أطراف أخرى، والتي من شأنها حصر التزامات كل طرف على حدة سواء على مستوى نسبة وطريقة التمويل أو على مستوى مجال التدخل، حتى لا تبقى رهينة بمدى استجابة هذه الأطراف لإنجاز المشاريع المبرمجة بالكيفية المطلوبة وداخل الأجل المحددة.

◀ ضعف نسبة إنجاز المشاريع المدرجة بالمخططات الجماعية

اتسم عدد المشاريع المنجزة بالمقارنة مع إجمالي المشاريع المدرجة بالمخططات الجماعية للتنمية بضعف نسبة الإنجاز والتي لم تتجاوز، في المجمل، 22 بالمائة؛ حيث تراوحت، عن الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2015، ما بين 7 بالمائة كأدنى نسبة بجماعة "زودة" و35 بالمائة كأعلى نسبة بجماعة "سوق الطلبة". غير أن هذه النسبة ستعرف تراجعا ملحوظا لتصل إلى 10 في المائة إذا ما تم احتسابها بمقارنة التكلفة المالية الإجمالية للمشاريع المنجزة مع مجموع تكاليف المشاريع المدرجة بالمخططات الجماعية. فباستثناء جماعة "أولاد أوشيج" التي سجلت نسبة 77 بالمائة، تراوحت النسب المحققة من قبل باقي الجماعات، خلال نفس الفترة، ما بين 1 بالمائة كأدنى نسبة بجماعة "زودة" و29 بالمائة كأعلى نسبة بجماعة "قصر بجير".

ومن بين أهم الأسباب الكامنة وراء هذه النتائج تم رصد ما يلي:

■ ضعف نسبة التأطير على مستوى الموارد البشرية

تبقى نسبة التأطير لدى هذه الجماعات نسبيا ضعيفة، إذ لا تتعدى، في المجمل 40 بالمائة من إجمالي عدد الموظفين الجماعيين، بحيث تتراوح ما بين 10 بالمائة كأدنى نسبة بجماعة "زوادة" و39 بالمائة كأعلى نسبة بجماعة "قصر بجير".

■ ضعف الموارد المالية

تبقى نسبة مداخل الرسوم المحلية ضئيلة ولا تكفي، في أحسن الأحوال كما هو الشأن بالنسبة لجماعة "بوجديان" خلال سنة 2015، لتغطية سوى 20 بالمائة من مصاريف التسيير والمتمثلة أساسا في ارتفاع نفقات أجور الموظفين. وهكذا فقد تم تسجيل:

- عدم تكافؤ الأعباء مع الموارد المالية الذاتية، بالنظر إلى تطور حاجيات الساكنة المحلية وبالنظر إلى توسع المهام والاختصاصات الموكلة للجماعات؛
- ضعف الوعاء الضريبي للجماعات، والذي يعاني من قلة الملزمين وضعف حصيلة الاستخلاص نتيجة التهرب الجبائي وقلة الموارد البشرية المخصصة لهذا الغرض.

ثانيا. مراقبة تسيير مجموعة الجماعات "التعاون" بإقليم شفشاون

◀ ممارسة المجموعة لمهام لا تدخل في صلاحياتها

تتولى المجموعة مهام وأشغال أخرى غير واردة في قرار الإحداث من قبيل تهيئة الشواطئ والأسواق الأسبوعية، وطمر النفايات بالمطراح غير المراقبة لبعض الجماعات العضوة المحاذية للطريق الرئيسية.

◀ تقييم أداء المجموعة من قبل الجماعات المنضوية فيها

أكدت 72 بالمائة من الجماعات الأعضاء على أن المجموعة تتولى ممارسة النشاط المحدثة من أجله داخل ترابها. لكن في المقابل، 68 في المائة من هذه الجماعات، ترى، بصفة عامة، أن تقييم عمل المجموعة داخل ترابها يتراوح ما بين ضعيف جدا ومتوسط، سواء من حيث حجم الأشغال المنجزة أو من حيث وثيرة تدخلاتها.

◀ غياب متكرر وغير مبرر لبعض مناديب الجماعات وعدم احترام الجماعات لالتزاماتها المالية تجاه المجموعة

سجلت غيابات متكررة وغير مبررة لبعض مناديب الجماعات المنضوية عن دورات مجلس المجموعة. ومن جهة أخرى بلغت ديون بعض الجماعات المستحقة للمجموعة عن الفترة 2008-2016، ما قدره 4.460.200 درهم، أي ما يزيد عن 46 بالمائة مع المبلغ الإجمالي الأصلي المفروض استخلاصه، عن نفس الفترة، والمقدر بحوالي 9.554.900 درهم. وعليه، فإن عدم التزام الجماعات بأداء حصصها لفائدة المجموعة نظير الخدمات المقدمة من طرفها قد يؤثر سلبا على التوازن المالي لهذه الأخيرة.

كما سجل، خلافا لمقتضيات المادة 44 من النظام الداخلي، تأخر كافة الجماعات عن تحويل مبالغ مساهماتهم المالية لفائدة ميزانية المجموعة، حيث أن أول تحويل لفائدتها، خلال سنة 2016، تم بتاريخ 15 أبريل 2016 فيما كان آخر تحويل بتاريخ 31 دجنبر من نفس السنة.

ثالثاً. مراقبة تدبير المساحات الخضراء بجماعة الفنيدق

← محدودية تطور مؤشر مساحة المناطق الخضراء لكل مواطن مقارنة بالمعايير الوطنية

مقارنة بالمعيار الوطني المحدد في 15 متراً مربعاً لكل ساكن، لازالت الجماعة بعيدة عن هذه العتبة، إذ لا تتوفر سوى على 3,34 متر مربع لكل مواطن.

← قصور في وظيفة التخطيط لإنجاز مشاريع المساحات الخضراء

لا تتوفر الجماعة على رؤية استشرافية واضحة في مجال تدبير المساحات الخضراء. ذلك أن تدبير المجال الأخضر لا يعتمد على أية وثيقة ذات طبيعة تخطيطية باستثناء ما تضمنه المحور الاستراتيجي الأول من المخطط الجماعي للتنمية 2010-2016، والذي لم ينجز بعد إلى حدود نهاية سنة 2016.

كما نصت مقتضيات تصميم تهيئة جماعة الفنيدق على إحداث 24 منطقة خضراء جديدة. غير أن جزء مهم من هذه المناطق المخصصة للمساحات الخضراء لوحظ بشأنها، تنامي ظاهرة البناء العشوائي في جزء منها، كما تم الترخيص في جزء منها لإحداث تجزئة "القطب الحضري المسيرة"، ولم تعتمد الجماعة إلى إحداث مناطق أخرى.

← مشاكل في عملية سقي المساحات الخضراء

تعرف عملية سقي المساحات الخضراء التي تقوم بها الجماعة مجموعة من الشوائب تتمثل أساساً في قصور في برمجة كيفية سقي المساحات الخضراء، وعدم نجاعة وقانونية عملية حفر الآبار لسقي المساحات الخضراء، ونقص في تتبع مصلحة المناطق الخضراء لكميات مياه السقي المستهلكة وضبطها، وتحمل الجماعة لمبالغ إضافية من نفقات عدادات مياه السقي بسبب احتساب إتاوات التطهير السائل، ومخاطر عملية سقي المساحات الخضراء بواسطة المياه العادمة المعالجة.

رابعاً. التدبير المفوض لخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها بجماعتي تطوان والقصر الكبير

← غياب مخطط جماعي لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها

لا تتوفر الجماعتين المذكورتين على مخطط جماعي لتدبير النفايات المنزلية المماثلة لها، خلافاً لأحكام المادة 16 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها.

كما لم يتمكن المفوض إليهم بعد من القضاء بشكل نهائي على كل النقط السوداء والمطراح العشوائية للنفايات المنزلية والنفايات المشابهة لها المتواجدة داخل تراب الجماعتين خلافاً لما نصت عليه اتفاقيات التدبير المفوض، إذ لوحظ أن النقط السوداء الدائمة ما زالت تتواجد داخل الأحياء غير المهيكلة، التي تتميز بكثافة سكانية عالية جداً والبعيدة من حاويات وضع النفايات.

← قصور في البيانات المالية والمحاسبية المدلى بها من طرف الشركتين المفوض لهما

لوحظ في هذا الصدد أن الشركتين المفوض لهما لا تمسكان محاسبة عامة خاصة بعقدي التدبير المفوض خلافا لمقتضيات المادة 15 من القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة. كما أن التقارير السنوية لا تتضمن جميع المعطيات التقنية والاقتصادية والمالية، المنصوص عليها في البند 32 من اتفاقية التدبير المفوض، ولا تحتوي على البيانات الحسابية الختامية المصادق عليها من طرف مراقبي الحسابات.

← عدم تضريب النفایات المودعة بالمطرح من طرف الأعيار

لا تفرض جماعة تطوان أي إتاوة على النفایات المودعة بالمطرح البلدي من طرف الأعيار، مما يتناقى مع مقتضيات المادة 23 من القانون رقم 28.00 بتاريخ 22 نوفمبر 2006 المتعلق بتدبير النفایات والتخلص منها. وقد تم تقدير قيمة الخسارة المحتملة الناتجة عن هذه الممارسة غير القانونية خلال الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى 2016 ما بين 6.885.118 درهم و24.589.707 درهم.

← صرف عشوائي لرشیح النفایات في النظم البيئية المجاورة

لوحظ تسرب رشیح النفایات (الليكسيفيا) إلى المداشر والأراضي الفلاحية المتواجدة أسفل المطرح العمومي، المنشأ في إطار مشاريع التهنية وإعادة التهنية بالنسبة لجماعة تطوان، وذلك بسبب تعطل نظام تجميع ومعالجة هذه العصارة. كما تم تسجيل غياب آليات توجيهية وتصحيحية تروم تقليل الأثار الخطيرة للتفاعلات الكيميائية، التي تنتج بسبب تخمر وتحلل النفایات، التي تتميز بحموله عضوية عالية والتي تكون لها انعكاسات سلبية متعددة، نذكر منها على الخصوص: تلوث الهواء وانتشار المواد السامة ووقوع انفجارات وحرائق. كما أن هذه الوضعية تخالف مقتضيات القوانين والأنظمة المتعلقة بالبيئة، وخاصة المادة 41 من القانون رقم 11.03 بتاريخ 12 ماي 2003 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة، التي تلزم الجماعة باتخاذ التدابير الضرورية لمعالجة النفایات قصد تفادي أو تقليل أثارها المضره بالبيئة.

خامسا. مراقبة التسيير لجماعة زومي بإقليم وزان

← ضعف التجهيزات والمرافق العمومية المتوفرة بالجماعة

تعاني الجماعة من اختلالات مهمة على مستوى مرافقها العمومية، والتي تتمثل في سوق أسبوعي غير مهيكّل وغير قادر على استيعاب النشاط الاقتصادي للجماعة، ومجزرة لا تستجيب للمواصفات الصحية والوظيفية المطلوبة، وضعف نسبة الربط بقتوات التطهير السائل بمركز الجماعة (لا يتعدى 5.2 بالمائة)، رغم الربط بالماء الصالح للشرب، وغياب مطرح منظم ومراقب للنفایات الصلبة.

← التأخر في المصادقة على المخطط الجماعي للتنمية وبرمجة غير واقعية لمشاريعه

لم يصادق المجلس الجماعي عن المخطط الجماعي للتنمية 2010-2015، إلا في دورته الاستثنائية لشهر نونبر من سنة 2014. ومن جهة أخرى فإن هذا المخطط يتضمن لمشاريع

بكلفة إجمالية تناهز ال 430 مليون درهم لا تساهم فيها الجماعة سوى بحصة 26 مليون درهم وفي غياب لأي اتفاقيات مع الشركاء لتوفير المبالغ المتبقية.

◀ عدم تتبع استعمال الإعانات المخصصة للجمعيات

لم تتخذ الجماعة أي إجراء لمراقبة كيفية استعمال الجمعيات للأموال الممنوحة لها على شاكلة إعانات والتي تفوق قيمتها 10 آلاف درهم، والتي بلغت ما مجموعه 985.000 درهم خلال المدة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2015، كما ينص على ذلك الظهير الشريف رقم 1.58.376 بتاريخ 15 نوفمبر 1958 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، كما تم تغييره وتتميمه.

◀ تضخم حجم مهم للباقي استخلاصه من منتج الأكرية وعدم مراجعتها

وصل منتج الأكرية إلى حدود نهاية سنة 2015 ما مجموعه 2,445 مليون درهم، ورغم ذلك، فإن الجماعة لم تتخذ الإجراءات القانونية اللازمة في حق المدينين طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لذلك. كما لم تعمل على مراجعة السومة الكرائية لعقاراتها بعد مرور ثلاث سنوات من توقيع عقد الاستغلال وفق قانون الأكرية، إذ أن هذه الأخيرة لا تتجاوز في بعض الحالات 100 درهم للمحل، وذلك منذ تحديدها سنة 2008 خلافاً لما يتيحه القانون في هذا المجال.

سادساً. مراقبة تسيير محاجز جماعات طنجة وتطوان والعرائش

◀ غياب إطار قانوني واضح ينظم مختلف وظائف وأنشطة المحاجر الجماعية

لوحظ غياب نص قانوني أو دليل يضع القواعد العامة والخاصة لمختلف أصناف المحاجر الجماعية ابتداءً من إحداثها وتنظيمها إلى معايير الجودة في استغلالها. كما لا تستند العمليات والإجراءات المتخذة بشأن تدبير هذه المحاجر إلى أي قرار تنظيمي صادر عن رئيس مجلس الجماعة خلافاً لمقتضيات المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 تنص على أن رئيس المجلس يتخذ الإجراءات اللازمة لتدبير المرافق العمومية التابعة للجماعة.

◀ بيع المحجوزات في المزاد العلني من دون سند قانوني أو استصدار حكم قضائي

بعد انصرام الأجل المنصوص عليه في القرار الجبائي، تعتمد الجماعات على بيع المحجوزات المعنية في المزاد العلني، مكتفية فقط بالإشارة، في إعلان البيع، إلى تحديد أجل لأصحاب العربات المراد بيعها قصد تسوية وضعياتهم، معتمدة في ذلك على مقتضيات القرار الجبائي ومن دون أن تستند إلى أي أساس قانوني. أو حكم قضائي. وتتطوي هذه الممارسة على مخالفة لمقتضيات المادة 35 من دستور المملكة المتعلقة بحق الملكية.

◀ توقيت العمل لا يتماشى مع خصوصية المرفق

يتزامن توقيت العمل بالمحاجز مع توقيت عمل الشرطة في إطار عملها في السير والجولان، مما يؤثر على عمليات استرداد المحجوزات وخاصة السيارات المخالفة لقانون السير. مما يضطر أصحاب السيارات، موضوع الحجز، الزائرين لهذه المدن، أحياناً إلى المبيت بالمدينة حتى فترة فتح الأبواب بالمحجز في صباح اليوم الموالي قصد استكمال

إجراءات استرجاع سياراتهم. وهو عناء يمكن تجاوزه لو تم التفكير في سبل ميسرة وبتنسيق مع المصالح الأمنية قصد العمل بالديمومة داخل المحجز أو إحداث شباك وحيد مكون من كل الجهات المختصة، على الأقل خلال فترات الذروة من السنة.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-أسفي

قام المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش أسفي خلال سنتي 2016 و2017 بإنجاز ثلاثة عشر (13) مهمة مراقبة التسيير. وقد همت هذه المهمات الجماعات الترابية التالية: جماعة أمميز(الحوز)، امزوضة (شيشاوة)، إمبراد (الصويرة)، إمنتانوت (شيشاوة)، بوشان (الرحامنة)، تملالت (قلعة السراغنة)، ستي فاصمة (الحوز)، سيد الزوين (مراكش)، سيدي اسحاق (الصويرة)، لونسدة (الصويرة)، نكا (اسفي).

كما قام المجلس الجهوي بمراقبة تسيير حق الامتياز الخاص بالنقل العمومي الحضري والشبه الحضري لمدينة مراكش الممنوح لشركة "مجموعة أزا". وامتدت مهام مراقبة التسيير لتشمل شركة التنمية المحلية "أفيلمار".

وفيما يلي أهم الملاحظات البارزة التي تم التوصل إليها فيما يخص عمليات المراقبة:

أولاً. شركة التنمية المحلية "أفيلمار"

تقوم شركة التنمية المحلية "أفيلمار" بجميع العمليات المتعلقة بتهيئة وتسيير المرانب، وتسيير مواقف العربات، واقتناء وتسيير جميع المعدات ذات الصلة بمرفق وقوف العربات، داخل المجال الترابي لجماعة مراكش، وكذا إنجاز جميع الدراسات المتعلقة بالعمليات السابقة. وذلك، وفقاً لبنود دفتر التحملات المتعلقة باستغلال وتسيير مرفق وقوف العربات عن طريق استخدام العدادات الالكترونية. وقد أثارت عملية مراقبة تسيير هذه الشركة عدة ملاحظات تتعلق أساساً بما يلي:

1. مسطرة تأسيس الشركة والرفع من رأسمالها والإطار التعاقدى

لتسيير مرفق وقوف العربات

عرف تدبير تهيئة وتسيير المرانب، وتسيير مواقف العربات العديد من المشاكل مردها ضعف رأسمال الشركة المفوض إليها هذا المرفق العمومي مقارنة مع متطلبات التسيير. ومن أبرز الملاحظات المسجلة في هذا الإطار نذكر ما يلي:

- عدم احترام صندوق الإيداع والتدبير للتنمية الإجراءات الواجب اتباعها لتقويت أسهمه وباقي حقوقه لدى شركة "أفيلمار" إلى الشركة العامة للمراكش؛
- اللجوء إلى التعاقد من أجل تسيير مرفق وقوف العربات في غياب أي إحصاء دقيق وشامل للعرض المتوفر من محطات وقوف العربات؛
- عدم مصادقة السلطة الوصية على التوقيت الجديد المعتمد لاستغلال محطات وقوف العربات؛

- تجاهل توصيات مخطط التنقل الحضري فيما يتعلق بسياسة وقوف العربات؛
- عدم إصدار نص تنظيمي لمرفق وقوف السيارات بمدينة مراكش؛
- عدم توضيح كيفية استبدال محطات الوقوف غير المستغلة وكذا المعايير المعتمدة لحساب المبالغ المسترجعة من طرف شركة "أفيلمار".

2. الجوانب المالية والتدبيرية في تنفيذ عقد استغلال مواقف العربات

قامت الجماعة وشركة أفيلمار بمراجعة غير قانونية لواجب الاستغلال السنوي خلال سنة 2012 وابتداء من سنة 2014 كذلك. كما لوحظ غياب الدلائل الخاصة بالمساطر الضرورية لحسن تسيير الشركة.

وشهد مجال التدبير المالي اعتماد تطبيق غرامة غير قانونية ومخالفة لمدونة السير على الطرق وقانون الجبايات المحلية والقانون الجنائي.

وقد نتج عن هذه الممارسات تخلي غير قانوني وغير مبرر عن استغلال أماكن وقوف العربات من جانب الشركة المفوض إليها في غياب ممارسة السلطة الإدارية المختصة للمراقبة الإدارية على مداوات المجلس الجماعي بخصوص تعديل فصول دفتر التحملات المتعلقة باستغلال مواقف العربات وفي غياب تفعيل دور اللجان التقنية بالشركة.

3. مراقبة تدبير المرفق

علاقة بتفعيل الدور الرقابي للجماعة، لوحظ عدم إشراك الجماعة في عمليات توطين وتركيب وتغيير أماكن العدادات واعتماد تسعيرة غير قانونية بالنسبة لتوقف العربات بموقف عرصة المعاش وقبض مداخل غير قانونية عن الفترة النهارية والليلية خلال السنة المالية 2010.

4. وفاء الجماعة بالتزاماتها إزاء تتبع استغلال مرفق وقوف العربات

قامت الجماعة بإلغاء غير مبرر لبعض الأماكن المخصصة للوقوف، ولم تتخذ الاجراءات اللازمة لمحاربة الحراسة غير القانونية والاحتلال غير الشرعي للملك العمومي المخصص لوقوف العربات.

وشهد هذا المرفق أيضا تعطل العدادات نتيجة قيام الجماعة بإصدار أوامر ببدء الأشغال في بعض المقاطع الطرقية دون إخبار مسؤولي الشركة وقيام الجماعة بمنع وقوف السيارات دون إخبار مسؤولي الشركة المفوض إليها.

5. التدقيق المالي والمحاسبي للشركة

عرف مجال التدقيق المالي والمحاسبي للشركة جملة من النقائص تمثلت في:

- تطبيق بعض الاتفاقيات المنظمة في غياب الإذن المسبق لمجلس إدارة الشركة؛
- عدم عقد اجتماع الجمعية العامة خلال السنة المالية 2012؛
- عدم تأسيس الضمانة البنكية الملتمزم بها؛

- عدم معرفة مصير العدادات المثبتة في المناطق المستغلة سابقا من طرف الشركة؛
- اختلال التوازن بين نشاط الشركة الحالي وتحملاتها الحالية؛
- عدم إنجاز دراسة تقنية ومالية قبل اقتناء العدادات؛
- عدم تخصيص إجمالي قرض التجهيز للغرض المتوخى منه؛
- ارتكاب أخطاء في تسجيل بعض العمليات المحاسبية؛
- عدم توحيد الوثائق المتعلقة بالجرد السنوي.

ثانيا: تسيير حق الامتياز الخاص بالنقل العمومي الحضري والشبه الحضري لمدينة مراكش الممنوح لشركة "مجموعة أزا"

لقد تم منح حق الامتياز الخاص بالنقل العمومي الحضري والشبه الحضري لمدينة مراكش لشركة "مجموعة أزا" التي تسيره عبر شركتيها الفرعيتين: شركة "مجموعة أزا للنقل" المكلفة بالنقل الحضري والشبه الحضري ولشركة المغربية لنقل المسافرين عبر الحافلات المكلفة بالنقل الشبه الحضري.

وقد أسفرت عملية مراقبة تسيير حق الامتياز الممنوح للشركتين، على العديد من الملاحظات همت المحاور التالية:

1. تقييم عقد الامتياز المتعلق بالنقل العمومي الحضري الممنوح لشركة "مجموعة أزا للنقل"

1.1. الالتزامات والإطار التعاقدى لحق الامتياز

في إطار تقييم عقد الامتياز المشار إليه، لوحظ غياب التفصيل فيما يتعلق ببرنامج الاستثمار الأولي وكيفية تنزيله. كما يشهد تدبير هذا المرفق جملة من النقائص تجلت في غياب معايير الجودة المتعلقة بمرفق النقل العمومي الحضري وغياب المواصفات التقنية ووسائل الأمان الضرورية داخل الحافلات.

وعلى مستوى العقد، لوحظ عدم التنصيص على الغرامات في حالة عدم دفع الإتاوات السنوية أو تكوين الضمانة وغياب التدابير القسرية على إثر عمليات تغيير تركيبة رأسمال الشركة المستفيدة دون موافقة الجهة المانحة للامتياز وكذلك عدم التنصيص على نوعية العمليات التي يمكن أن تكون موضوع تعاقد من الباطن من طرف الشركة المعنية في إطار تدبيرها لاستغلال خطوط النقل الحضري، وكذا شروط هذا التعاقد والإجراءات الضرورية لمراقبته.

وعرفت الفترة اللاحقة لتوقيع العقد عدم الالتزام بالإدلاء بالمعلومات المحددة في الاتفاق المتعلق بمنحة صندوق دعم النقل لوزارة الداخلية وتوقيع عقد الملحق على أساس مقتضيات قانونية غير واضحة.

وفيما يتعلق بتطبيق العقد، لوحظ ما يلي:

- عدم احترام الشرط المتعلق بعدد سنوات الخبرة المتعلقة بالسائقين؛
 - هيمنة الأصول المالية مقارنة مع الأصول الثابتة؛
 - عدم تبرير الفواتير المتعلقة بالمساعدة التقنية المؤداة لفائدة "مجموعة أنزا"؛
 - عدم تبرير عملية خفض رأسمال شركة "مجموعة أنزا للنقل" سنة 2009؛
 - غياب المراقبة من طرف السلطة المانحة لحق الامتياز؛
 - ضعف وثيرة عقد اجتماعات لجنة النقل الحضري.
- وعوض تحسين جودة خدمة النقل العمومي الحضري بادرت شركة "مجموعة أنزا للنقل" الى القيام بعمليات استثمار مالية في تجاهل واضح للغاية المرجوة من العقد.

2.1. جودة مرفق النقل الحضري

فيما يتعلق بجودة مرفق النقل الحضري، لوحظ ما يلي:

- أغلب حافلات الأسطول قديمة ومتهالكة؛
- عدم كفاية الاستثمارات المتعلقة بتجديد أسطول الحافلات؛
- غياب مخطط لإقامة الملاجئ ولوحات الإشارة المتعلقة بالنقل الحضري ونقص في معدات نقط وقوف الحافلات؛
- عدم احترام معايير جودة الخدمة في بعض الحافلات؛
- عدم ملائمة الحافلات لحاجيات الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة (غياب المقاعد المحجوزة، وجود أدراج عالية....)؛
- غياب بطاقات داخل الحافلات تحمل معلومات حول أوقات المرور والقدرة الاستيعابية، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 36 من القرار المتعلق بشرطة المرور والسير؛
- غياب صناديق الإسعافات الأولية في بعض الحافلات؛
- غياب معاصم متنقلة داخل بعض الحافلات؛
- تجاوز الطاقة الاستيعابية لبعض الحافلات أثناء أوقات الذروة.

2. تقييم عقد الامتياز المتعلق بالنقل الشبه الحضري الممنوح للشركة المغربية لنقل المسافرين عبر الحافلات

1.2. الإطار التعاقدى

لم يحض الإطار التعاقدى المتعلق بالنقل شبه الحضري بالاهتمام الضروري. ونتيجة لذلك لوحظ عدم احترام المقتضيات التعاقدية المتعلقة بالزيادة في رأسمال الشركة وإبرام الشركة صاحبة الامتياز لعقود نقل في غياب ترخيص السلطات المانحة للامتياز وغياب كناش التحملات الخاص بالنقل الشبه الحضري لإقليم الحوز.

كما لوحظ تناقض بين كناش التحملات والاتفاقيات المتعلقة بعقد الامتياز المتعلقة بالنقل الشبه الحضري لعمالة مراكش ووجود نقائص على مستوى الالتزامات المتعلقة ببرامج الاستثمار في إطار عقود الامتياز المبرمة بين عمالة مراكش وإقليم الحوز. كما شهد تطبيق الإطار التعاقدى على أرض الواقع جملة من الملاحظات السلبية تتمحور حول:

- غياب البنود المتعلقة بمراقبة العمليات المالية للشركة في عقود الامتياز؛
- عدم تبرير الفواتير المتعلقة بالمساعدة التقنية المؤداة لفائدة "مجموعة ألزا"؛
- منح قرض لفائدة شركة "ألزا مدينة أكادير" سنتي 2011 و2012 في غياب أي سند تعاقدي؛
- غياب شروط منح وسداد القروض في العقود المبرمة بين الشركة وشركات المجموعة؛
- غياب تتبع تنفيذ عقدي الامتياز المتعلقان بالنقل الشبه الحضري لعمالة مراكش وإقليم الحوز.

2.2. الجوانب المالية

على المستوى المالي، كانت أهم الملاحظات مرتبطة ب:

- تفاقم المصاريف المتعلقة بصيانة وإصلاح الحافلات؛
- عدم أداء العائدات السنوية المتعلقة بثلاثة خطوط يرسم سنة 2014؛
- تطبيق سعر أعلى بالمقارنة مع السعر المنصوص عليه في قرارات مراجعة الأسعار؛
- ضعف التواصل فيما يتعلق بإرسال وضعيات الاشتراكات المدرسية والجامعية المفروضة في اتفاقيات المنح المتعلقة بدعم النقل المدرسي.

3.2. جودة مرفق النقل الشبه الحضري

رغم التحسن النسبي الذي شهده هذا المرفق، فقد تبين عدم كفاية الاستثمارات المتعلقة بتحسين جودة الحافلات. حيث لوحظ عدم الامتثال للشرط القانوني المتعلق بعدد أجهزة إطفاء الحريق ونقص في العديد من المعدات داخل الحافلات.

ثالثاً. فيما يخص الجماعات الترابية

1. تدبير المداخل الجماعية

يعرف تدبير المداخل الجماعية العديد من أوجه القصور تتجلى في الضعف الملحوظ على مستوى المداخل الذاتية يكرسه غياب مقاربة مندمجة ترمي إلى ضبط الوعاء الضريبي وتفعيل آليات المراقبة والإطلاع من أجل تحصيل الواجبات المستحقة وإصدار الأوامر بالاستخلاص عند الاقتضاء مما ترتب عنه تقصير في تعبئة جل الموارد الجماعية وتراكم مبالغ المداخل غير المستخلصة.

ونتيجة لهذا التهاون، انقطع بعض الملزمين تلقائياً عن أداء الرسوم الجماعية دون أن تتخذ الجماعات أي إجراء زجري ضدهم. مما نتج عنه تقادم مداخيل الكراء دون اتخاذ الإجراءات اللازمة من طرف الجماعات.

وفي حالات أخرى، سجل المجلس الجهوي للحسابات استخلاص مبالغ عن بعض الرسوم في غياب القرار الجبائي ووقف كذلك على التطبيق غير السليم لمقتضيات كناش تحملات كراء الاسواق الاسبوعية والمتعلقة بالضمانة المالية النهائية.

زيادة على هذا، لوحظ ضعف السومة الكرائية لجل المحلات التجارية والسكنية وعدم تحيينها طبقاً للقانون.

كما أن التقصير طال فرض واستخلاص مبالغ الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية والرسم على محال بيع المشروبات. وتبين كذلك ضعف مجهود تحصيل ضريبة الذبح واختلالات في تصفية الرسم الأصلي على الذبح في المجازر الجماعية وعدم استخلاص واجبات التعويض عن الاحتلال غير القانوني للملك العمومي.

علاوة على ذلك، لم تقم العديد من الجماعات الترابية بفرض واستخلاص الرسم على النقل العمومي للمسافرين وعدم تطبيق الجزاءات عن عدم التصريح بالتأسيس.

كما تبين عدم قيام بعض الجماعات بالإحصاء السنوي للأراضي الحضرية غير المبنية وعدم إيداع الإقرارات السنوية من طرف الملزمين وعدم القيام بإحصاء شامل لمستغلي المقالع لمنع استفحال ظاهرة الاستغلال العشوائي ودون ترخيص للمقالع.

ومرد هذه الاختلالات عموماً هو عدم تطبيق الجماعات لمسطرة الفرض التلقائي للرسوم وعدم توفر وكالات المداخيل على مأمورين محلفين وكذا عدم ضبط المعطيات الخاصة بالملزمين ووعائهم الضريبي بالنسبة لبعض الرسوم الجماعية.

2. تدبير النفقات

أهم الملاحظات المتعلقة بتدبير النفقات تجلت أساساً في عدم احترام شكليات ومساطر طلبات العروض وعدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات العمومية. وبشكل شبه عام، لوحظ غياب تتبع ومراقبة الأشغال المرتبطة بالمشاريع المنجزة المتعلقة بإحداث وتجهيز المرافق الجماعية.

وقد اتسم تنفيذ النفقات بالعديد من النقائص همت التوريدات التي تستلم في الغالب بمواصفات تقنية مختلفة عن المواصفات التعاقدية. كما سجل المجلس الجهوي في تقاريره العديد من الحالات التي تتعلق ب:

- إصدار سندات الطلب لتسوية نفقات منجزة سلفاً؛
- إنجاز الأشغال في غياب مراقبة الجودة ورفع اليد عن الضمان النهائي قبل التسلم النهائي للأشغال المتعلقة ببعض صفقات الكهرباء؛
- تزويد الجمعيات والسكان المحلية بمواد ومعدات البناء دون وجود أي سند قانوني؛

- تولى تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب من طرف جمعيات في غياب أي إطار تعاقدية؛
- ربط مصالح اقتصادية مع الجماعة من طرف بعض المستثمرين الجماعيين؛
- عدم اعتماد رؤساء الجماعات على معايير واضحة لاختيار الجمعيات المستفيدة من الإعانات وعدم إلزام هذه الأخيرة بالإدلاء بالحسابات الضرورية؛
- عدم مسك جداول المنجزات وسجلات الورش بشكل مضبوط؛
- غياب التجارب المختبرية بالنسبة لملفات عدد من الصفقات.

3. تدبير الممتلكات الجماعية

إن عدم تصفية الوعاء العقاري الذي يضم المرافق الجماعية وبعض الأملاك الخاصة الجماعية ما زال يشكل حائلا دون تمكن الجماعات الترابية من الاستغلال الأمثل لممتلكاتها ويدها غارقة في دوامة المنازعات العقارية مع الأعيان. ويعاني تدبير الممتلكات الجماعية من العديد من الاختلالات المتكررة والمتواترة والتي تتجلى على الخصوص في:

- إدراج بعض الممتلكات الخاصة بسجل الملك العام الجماعي؛
- عدم شمولية محتويات سجل الأملاك العامة الجماعية؛
- عدم اتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على الملك الغابوي التابع للجماعة؛
- استغلال الملك العمومي عن طريق الكراء دون فرض مسطرة الاحتلال المؤقت؛
- تغيير بعض المستغلين تخصيص بعض المحلات المكراة من طرف الجماعات بصفة غير قانونية؛
- عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة اتجاه بعض مستغلي الملك العام الذين تجاوزوا مدة الاحتلال المؤقت القانونية؛
- قصور في تدبير سجل جرد الممتلكات المنقولة والحفاظ عليها.

4. تدبير المرافق والتجهيزات الجماعية

◀ اختلالات في تدبير مرفق التطهير السائل

أدى ضعف الإمكانيات المادية واللوجستية الموضوعة رهن إشارة الجماعات الترابية إلى تردي خدمات التطهير السائل. وهذا ما حدا ببعض السكان إلى اللجوء إلى الربط العشوائي بشبكة الصرف الصحي، دون ترخيص ودون أن تبادر الجماعة لتفعيل آليات المراقبة والتتبع. كما أن عدم سلك مسطرة التحديد ونزع الملكية جعل ملاك الأراضي موضوع الأشغال يعترضون على تمرير قنوات الصرف الصحي بأملكهم.

وتتميز إنجاز بعض الأشغال بصعوبة فائقة نظرا لضيق بعض الأزقة وغياب تصاميم جرد منشآت وقنوات الصرف الصحي المنجزة وبالتالي استحالة تتبعها وصيانتها في الوقت المناسب. كل هذه المشاكل والتي تزداد تفاقمًا تؤدي إلى تضرر البيئة بفعل التقصير في تدبير مرفق التطهير السائل.

◀ اختلالات في تدبير مرفق جمع النفايات ونقلها وإيداعها بالمطرح العمومي

تمتاز المطراح العمومية بانتشار النقط السوداء المرتبطة بالتخلص العشوائي للنفايات بتراب الجماعات وعدم استيعابها لكميات النفايات مما يساهم في تضرر المحيط البيئي.

◀ اختلالات في تدبير المجازر الجماعية والأسواق الأسبوعية

وقف المجلس الجهوي للحسابات على العديد من التناقضات على مستوى الوثائق المتعلقة بكراء المجازر والأسواق وعلى العديد من النقائص على مستوى مقتضيات كنانيش التحملات أفضت إلى عدم احترام مستغلي الاسواق الأسبوعية لالتزاماتهم تجاه الجماعات.

نتيجة لذلك، تعرف البيئة المحيطة بالأسواق والمجازر ترديا واضحا أثر على الظروف الملائمة لممارسة سليمة لعمليات الذبح التي تعاني كذلك من غياب قاعات للتبريد تسمح بحفظ المنتجات قبل عرضها للبيع وتردد الكلاب الضالة على المرافق نظرا لعدم توفر شروط النظافة.

◀ اختلالات في تدبير النفايات الصلبة

شهد تدبير النفايات الصلبة اختلالات تتمثل في اعتماد مبالغ جزافية باتفاقيات التدبير المفوض للنفايات الصلبة بناء على كميات مبالغ فيها.

كما يلاحظ إخلال الجماعات بواجباتها الرقابية والإشرافية المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض للنفايات المنزلية واختلالات على مستوى تدبير النفايات المرتبطة بمخلفات البناء والأتربة.

◀ اختلالات في تدبير مرفق تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب

رغم المجهودات المبذولة، لوحظ عدم تعميم الربط بالماء الصالح للشرب على مجموع الدواوير بتراب بعض الجماعات. ولوحظ كذلك ضعف المجهودات الخاصة بحماية جودة المياه وصيانة المنشآت الخاصة بتخزينها.

كما تشكو العديد من الجماعات من تأخر تنفيذ بنود اتفاقية الشراكة الخاصة بإنجاز برامج التزويد بالماء الصالح للشرب نتيجة لعدم ضبطها لهذا المرفق الحيوي.

5. تدبير مجال التعمير

يعرف مجال التعمير اختلالات مهمة على مستوى العديد من الجماعات بسبب عدم توفر بعض الجماعات الترابية على تصميم تهيئة مصادق عليه، ما نتج عنه انتشار البناء العشوائي.

كما وقف المجلس الجهوي على وجود العديد من الاختلالات في تدبير الرخص المتعلقة بالتعمير تتجلى في عدم إدلاء بعض أصحاب التجزئات ببرنامج يحتوي على بيان تقسيم الأشغال وعدم التسلم النهائي لأشغال التجزئات وعدم إلحاق الطرق ومختلف الشبكات بالأماكن العامة للجماعة والتسلم المؤقت لتجزئة دون احترام شروط الترخيص.

وبشكل عام، لوحظ عدم توفر مصالح التعمير الجماعية على موارد بشرية كافية لمراقبة صحة الإقرارات المتعلقة بالأراضي الحضرية غير المبنية.

وتجلى القصور كذلك في الترخيص بإحداث المشاريع الاستثمارية والتجزئات السكنية دون دراسة مسبقة للملف التقني وتسليم رخص سكن جزئية قبل الانتهاء الفعلي للأشغال بالمباني.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس-ماسة

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس ماسة، أربع عشرة مهمة رقابية في ميدان مراقبة التسيير برسم سنتي 2015 و2016. وقد همت المراقبة التدبير المفوض لمرفق النقل الجماعي للأشخاص بواسطة الحافلات بأكادير الكبير وثلاث عشرة (13) جماعة.

وفيما يلي تلخيص لأبرز الملاحظات المثارة خلال القيام بهذه المهام الرقابية:

أولاً. التدبير المفوض لمرفق النقل الجماعي للأشخاص بواسطة الحافلات بأكادير الكبير

◀ عدم احترام برنامج الاستثمار المتعلق بلوحات التشوير

طبقاً للبند 7.1 من دفتر التحملات، يتحمل المفوض له مصاريف تجهيز نقط الوقوف بالمخادع أو لوحات التشوير (الأثاث الحضري). وحسب برنامج الاستثمار المحدد في العقد، يتوجب على المفوض له إنجاز هذه التجهيزات بقيمة 3.389.820 درهماً، وذلك بنسبة 80 بالمائة خلال السنة الأولى من الشروع في الاستغلال والباقي على مدى سنتين. لكن لوحظ أن الاستثمار المنفذ خلال السنوات الخمس لم يتجاوز 1.209.525,09 درهماً أي ما يناهز 35,68 بالمائة فقط من البرنامج الملتزم به، حيث أن المفوض له قام خلال السنة الأولى بوضع مخدع حافلات واحد قبل الاستجابة لطلب إعفائه من وضع بقية المخادع، كما أن الاستثمار المنفذ خلال الثلاث سنوات الأولى وهي المدة المفترضة لتنفيذ هذا البرنامج كلياً، لم يتجاوز 21,74 بالمائة. وقد أدلى المفوض له بقائمة بستين (60) نقطة وقوف متبقية للتجهيز بجماعة أكادير.

◀ ترتيب غير صحيح لبعض أموال الرجوع ضمن أموال الاسترداد

حسب مقتضيات البند 10 من دفتر التحملات، فإن المفوض له ملزم بإعداد جرد محين لأموال التدبير المفوض مع التمييز بين أموال الرجوع وأموال الاسترداد كما بينها البند 7 من اتفاقية التدبير المفوض. ويجب أن يتم إرسال هذا الجرد إلى السلطة المفوضة في غضون 15 يوماً بعد الجمع العام العادي السنوي. وتجدر الإشارة إلى أن أموال الرجوع تعود في نهاية التدبير المفوض مجاناً وبقوة القانون إلى السلطة المفوضة، في حين تعود أموال الاسترداد إلى هذه الأخيرة باختيارها عبر اقتنائها بالقيمة المحاسبية الصافية.

في هذا الإطار، تبين من خلال التقارير السنوية المدلى بها للسلطة المفوضة بخصوص سنتي 2010 و2011، أن المفوض له اعتبر خطأ ورشة الميكانيك ومقرات المكاتب والشبكات المعلوماتية والهاتفية وكذا لوحات التشوير أموال استرداد، في حين أنه يجب تصنيفها من ضمن أموال الرجوع طبقاً للبند 7.2 من اتفاقية التدبير المفوض.

◀ عدم التمييز في قائمة جرد الأموال بين أموال الرجوع وأموال الاسترداد

لوحظ أن قوائم الجرد المقدمة خلال الفترة 2012-2015 لا تميز بين أموال الرجوع وأموال الاسترداد، وذلك خلافا للبند 10 من دفتر التحملات المتعلق بالتقارير السنوية والذي يلزم المفوض له بتسليم السلطة المفوضة قائمة مفصلة ومحينة لجرد أموال الرجوع والاسترداد؛ حيث تمكن هذه القائمة من التأكد من كون المفوض له لا يعتبر جميع الاستثمارات المنفذة أموال استرداد وبالتالي تفادي كل تأويل مختلف عند نهاية العقد والمشاكل التي قد تنتج عن ذلك.

◀ استغلال غير مبرر من طرف شركة "I" لتجهيزات التدبير المفوض

أبرم المفوض له مع شركة "I" عقدا يندرج ضمن الاتفاقيات الخاضعة لأحكام المادة 56 من القانون رقم 17.95 بتاريخ 30 أغسطس 1996 المتعلق بشركات المساهمة وحسب هذا العقد، فإن الطرفان يصرحان بكون شركة "I" تمتلك بمدينة أكادير ورشة ميكانيك مجهزة بالمعدات والوسائل اللازمة لتوفير خدماتها. غير أنه بالرجوع إلى ميزانية المفوض له ومن خلال الزيارة الميدانية لعين المكان، تبين أن "I" تستغل الورشة التي تعود لملكية المفوض له والتي تشكل أموال رجوع حسب البند 7 من اتفاقية التدبير المفوض، وهي الورشة التي كلف بناؤها وتجهيزها بالآلات والمعدات 16.272.756,17 درهما (دون احتساب الرسوم) دون احتساب الأثاث والمعدات المكتبية. تضاف إلى هذه النفقات المصاريف الصافية السنوية للتأمين الشامل (464.936,23 درهما خلال الفترة 2010 - 2015). فضلا عن ذلك، تستغل "I" تجهيزات أخرى تُعتبر أموال رجوع وتتمثل في خندقين (Fosses) ونفق للغسيل (Tunnel de lavage) ومخزنين للزجاج ومعدات إصلاح الإطارات المطاطية.

◀ عدم أداء الإتاوات السنوية نظير التدبير المفوض لمرفق النقل العمومي خلال الفترة 2010-2015

ينص البند 11.5 من اتفاقية التدبير المفوض على أن المفوض له ملزم بأداء إتاوة سنوية لفائدة المفوض نظير تدبيره لمرفق النقل العمومي بواسطة الحافلات بأكادير الكبير. وتعاقد هذه الإتاوة 0,5 بالمائة من رقم المعاملات السنوي دون أن تقل عن 750.000,00 درهم، تؤدي في اليوم الثاني من شهر أبريل من كل سنة كحد أقصى. لكن، تبين أن المفوض له لم يسبق له أن قام بهذا الأداء حيث وصل المبلغ الإجمالي للإتاوات غير المؤداة عن الفترة 2010 - 2015، حسب المفوض له، 1.629.637,00 درهما، ورغم ذلك فإن المفوض لم يقم بالإجراءات الواجب اتخاذها في هذا الشأن.

◀ تأخر في ممارسة سلطة المراقبة على المفوض له

رغم تنصيب البند 10 من اتفاقية التدبير المفوض في نسختها الأولى على تمتع المفوض بسلطة مراقبة مدى احترام المفوض له لالتزاماته، إلا أنها لم تنطبق لنمط ممارسة هذه المراقبة ومصدر تمويلها. ولتدارك هذا الخلل، حول ملحق عقد التدبير المفوض المصادق عليه في 25 مارس 2013 ممارسة هذه السلطة للمصلحة الدائمة للمراقبة. وفي 11 دجنبر 2014، تم إبرام اتفاقية بين المفوض والمفوض له تحدد الوسائل البشرية والمادية التي سيضعها هذا الأخير رهن إشارة المصلحة الدائمة للمراقبة للاضطلاع بمهامها، صادقت عليها السلطة الوصية بتاريخ 14 أبريل 2015. وقد تبين من خلال المحاضر المنجزة من

طرف المصلحة المذكورة، أنها لم تبدأ فعليا نشاطها إلا في فبراير 2015، كما أن صدور قرار تحديد مهامها وصلاحياتها من طرف المفوض تأخر إلى حدود 11 غشت 2015.

وقبل تفعيل هذه المصلحة، ظل المفوض لمدة أربع سنوات وخمسة أشهر، أي ما يقارب 30 بالمائة من مدة عقد التدبير المفوض، ممثلا بشخص واحد لا يتوفر على الوسائل اللازمة لممارسة سلطة المراقبة المرتبطة بالالتزامات التعاقدية والمقررة بموجب المادة 17 من القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة (مراقبة اقتصادية ومالية وتقنية واجتماعية وتدييرية).

ثانيا. تدبير المشاريع الجماعية

◀ **عدم تحقق أهداف مشروع القاعة متعددة الاستعمالات بدوار "تامدغارت" بجماعة أولوز**

قامت جماعة أولوز ببناء قاعة متعددة الاستعمالات بدوار "تامدغارت" بواسطة الصفقة رقم 2013/05 بمبلغ إجمالي قدره 92.435,75 درهم. وكان الهدف من المشروع توفير فضاء للأنشطة الاجتماعية والثقافية لسكان الدوار المنزل نسبيا عن المدينة (5 كيلومترات عن مركز "أولوز"). إلا أن هذا المشروع لم يكتمل، حيث توقف في مرحلة الأشغال الكبرى بسبب ضعف الاعتمادات المخصصة له، وظلت القاعة غير مستغلة منذ تسلم الأشغال بتاريخ 2014/07/10.

◀ **عدم تحقق أهداف المشروع المتعلق بتهيئة السوق الأسبوعي الجديد لأولوز**

بموجب الصفقة رقم 2014/04، تمت تهيئة السوق الأسبوعي الجديد بجماعة أولوز، وكذا تغطيتها بالسقف الحديدي، بمبلغ قدره 753.237,60 درهم. وكان الهدف من المشروع هو تأهيل السوق الأسبوعي، ونقل تجار الخضر والفواكه من المحلات العشوائية التي كانوا يمارسون فيها تجارتهم إلى فضاء مناسب تتوفر فيه ظروف جيدة للبيع والمتسوقين على حد سواء.

وقد انتهت الأشغال وتسلمت الجماعة المشروع بتاريخ 2016/06/27، إلا أنه وإلى حدود تاريخ 2017/07/21 لم تتحقق أهداف المشروع، حيث رفض التجار الانتقال إلى الفضاء المجهز، لأنه لا يسع كل الباعة المعنيين. ويتضح من ذلك أن الجماعة لم تعمل بمبدأ المقاربة التشاركية في التخطيط لهذا المشروع لتحديد الحاجيات الحقيقية للمهنيين المعنيين.

◀ **تعثر مشروع الطريق الرابطة بين دوار تدارت والطريق الوطنية رقم 10 بجماعة أولوز**

تم إبرام الصفقة رقم 2013/02 من أجل إنجاز أشغال التتريب والمنشآت الفنية لمقطع طوله 1,873 كيلومتر، يربط مركز "أولوز" بدوار "تدارت". ويدخل هذا المشروع في إطار اتفاقية شراكة بين المندوبية الإقليمية للتجهيز والنقل بتارودانت والمجلس الإقليمي وجماعة "أولوز"، حيث تتكفل الجماعة والمجلس الإقليمي بإنجاز أشغال التتريب والمنشآت الفنية، وتقوم المندوبية الإقليمية للتجهيز والنقل ببناء القارة. وقد أنجزت الجماعة مسبقا مقطعا طوله 8,1 كيلومتر سنة 2011، وتبقى 4,268 كيلومتر، أنجزت الجماعة أشغال التتريب لجزء منه عن طريق هذه الصفقة، كما أنجز المجلس الإقليمي

الجزء الآخر وبقيت أشغال بناء القارة التي ستتكلّف بها المندوبية الإقليمية للتجهيز والنقل، إلا أن هذه الأخيرة تأخرت في الوفاء بالتزاماتها، علماً أن أشغال التتريب انتهت منذ تاريخ 14 ماي 2014، كما أن الأشغال المنجزة بدأت تتآكل بفعل السيول والأمطار.

← تأخر استغلال بعض المشاريع المنجزة من طرف جماعة فم زكيد في إطار برنامج تأهيل البنية التحتية والتجهيزات برسم الفترة 2012- 2014 وعدم إنجاز البعض الآخر

إلى حدود يوليوز 2016 لم يتم الشروع في استغلال بعض المرافق المنجزة في إطار برنامج تأهيل البنية التحتية والتجهيزات برسم الفترة 2012 – 2014، لا سيما القاعة المغطاة والسوق الأسبوعي الجديد والمجزرة الجديدة، رغم حاجة ساكنة الجماعة إلى هذه المرافق. ذلك أن السوق الأسبوعي القديم المقام بشوارع وأزقة المركز يؤثر سلباً على جماليته كما أن المجزرة القديمة لا تتوفر على معايير وشروط السلامة الصحية بالإضافة إلى أن الجماعة تفتقر إلى الفضاءات المخصصة لممارسة الرياضة ومن هنا بات من الضروري التعجيل باستغلال هذه المرافق.

من جهة أخرى، يتضح من خلال الوثائق المدلى بها من طرف المصالح الجماعية ومن خلال دراسة عقد القرض المبرم بين الجماعة وصندوق التجهيز الجماعي والذي مولت عن طريقه حصتها في المشاريع المنجزة في إطار البرنامج المذكور، أن بعض المشاريع المبرمجة لم يتم إنجازها. ويتعلق الأمر بالطريق التي تشكل الحزام الحضري وأزقة المركز وبعض المسالك التي تربط المركز ببعض الدواوير (دواوير تابيا وبودلال وبوكير بالإضافة إلى مسلك بدوار بوايفتوت ومسلكين بدوار المحاميد) وكذلك المشروع المتعلق ببناء حائط وقائي من الفيضانات.

والجدير بالذكر أن الجماعة قد التزمت بمقتضى المادة السادسة من عقد القرض سالف الذكر بإنجاز جميع المشاريع المدرجة بهذا البرنامج وفقاً للمعايير الجاري بها العمل في هذا المجال.

ثالثاً. الموارد الجماعية

← ضعف المراقبة الداخلية في مسطرة فرض الرسوم المتعلقة بالمجزرة الجماعية لأولوز

تتسم مسطرة فرض الرسوم على الذبائح بضعف المراقبة الداخلية، كما تتخللها مخاطر على عدة مستويات، إذ يتكلف موظف واحد بعملية تصفية الرسوم وتحصيلها، حيث يقوم بمعاينة الذبائح ووزنها في المجزرة، ويسجل الأوزان، قبل أن ينتقل إلى مقر الجماعة لتعبئة وصولات الأداء، ثم يجول على محلات الجزارة ليحصل منها المبالغ المستحقة. وبناء عليه، يلاحظ، من خلال توصيف المسطرة المتبعة، عدم فصل وظيفة تصفية الرسم عن وظيفة التحصيل، كما يلاحظ أن الجزارين يخرجون ذبائحهم من المجزرة دون أداء الرسوم المستحقة، مما يحرم الجماعة من أية ضمانات لتحصيلها، إضافة إلى أن انتقال الموظف لتحصيل الرسوم في محلات الجزارة ينطوي على عدة مخاطر ولا يتوافق ومعايير حسن التدبير.

من جهة أخرى تبين من خلال المقارنة بين عدد وأوزان الذبائح التي قبض المحصل رسوماً وتلك التي راقبها التقني البيطري، تباين كبير بينهما، وهو ما يفيد عدم استخلاص مبالغ مهمة من الرسوم المستحقة والمتأتية من استغلال هذا المرفق.

◀ عدم تتبع جماعة فم زكيد لإعفاءات الأراضي موضوع رخص البناء من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

من خلال تفحص ملفات الملمزمين بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية خلال الفترة 2010-2015 ومقارنتها برخص البناء الممنوحة خلال نفس الفترة، تبين ان المصالح الجماعية لم تعمل على فرض واستخلاص الرسم على الملمزمين غير الحاصلين على رخصة السكن بعد انصرام أجل الإعفاء المؤقت.

كما تبين من خلال فحص سجل رخص البناء المؤدى عنها، بأن بعض رخص البناء تم منحها من قبل الجماعة لأكثر من 3 سنوات دون ان يحصل اصحابها على رخصة السكن، مما كان يستلزم أداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. ويتعلق الأمر بكل رخص البناء الممنوحة قبل سنة 2013 اعتباراً لكون الجماعة لم تسلم أي رخصة سكن الى حدود نهاية النصف الاول من سنة 2016.

◀ عدم اتخاذ جماعة فم زكيد الإجراءات القانونية لتصحيح الرسم المفروض على الإقامة في المؤسسات السياحية

عرفت المداخل المتعلقة بالرسم المفروض على الإقامة في المؤسسات السياحية تذبذباً خلال الفترة الممتدة من 2010 و2015، ولم تتجاوز في أحسن الأحوال مبلغ 4.916,00 درهم في السنة، وقد بلغت خلال سنة 2015 ما قدره 2.447,00 درهم. وقد سجل بهذا الخصوص ضعف عدد أيام المبيت المصرح به من طرف الملمزمين والتي لا تعكس مستوى النشاط الحقيقي للمؤسسة السياحية.

بالمقابل، لم تقم المصالح الجماعية بتفعيل الصلاحيات الممنوحة لها بمقتضى المادتين 149 و151 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية والمتمثلة في حق الإدارة في المراقبة والإطلاع على القرارات والوثائق المعتمدة من أجل التحقق من صحة القرارات والتصاريح المدلى بها من طرف الوحدات السياحية بخصوص عدد الزبناء وليالي المبيت. وتجدر الإشارة إلى أن مقتضيات المادة 136 من القانون 47.06 المذكور تتيح للجماعة فرض غرامة قدرها خمسمائة درهم وغرامة تهديدية قدرها مائة درهم عن كل يوم تأخير في حدود ألف درهم في حالة عدم الإدلاء بالوثائق المطلوبة.

رابعا. تدبير المرافق الجماعية

◀ تدبير مرفق الماء الصالح للشرب في غياب اتفاقيات شراكة مع الجمعيات

لم تبرم جماعة "أولوز"، باعتبارها المسؤولة عن تدبير واستغلال مرفق الماء الصالح للشرب بمقتضى المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات (المادة 39 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي)، اتفاقيات شراكة مع بعض الجمعيات التي فوضت لها تدبير واستغلال هذا المرفق. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بحالة جمعية "تكركوست" وجمعية "إكضاض". هذا الوضع يعيق ممارسة الجماعة لسلطة

المراقبة المخولة لها بموجب القانون للتأكد من حسن تدبير مرفق الماء الشروب من طرف هذه الجمعيات.

◀ عدم تتبع جماعة إنشادان لعمل الجمعيات المكلفة بتدبير مرفق الماء الصالح للشرب

لوحظ أن الجماعة لا تقوم بمراقبة وتتبع الجمعيات المكلفة بتدبير مرفق الماء الشروب بالدواوير. من جهة أخرى، ومن خلال الاطلاع على الاتفاقيات المبرمة مع هذه الجمعيات، لوحظ غياب تام للبنود المتعلقة بحق المراقبة والاطلاع والتتبع.

◀ افتقار جماعة أولوز إلى شبكة التطهير السائل

تم الارتقاء بجماعة "أولوز" من جماعة قروية إلى جماعة حضرية خلال سنة 2008. إلا أن هذا الارتقاء لم يصاحبه الحرص على التوفر على شبكة التطهير السائل ومحطة معالجة المياه العادمة. حيث تعتمد الساكنة إلى إحداث حفر للصرف الصحي بالمقربة من مساكنهم بغرض التخلص من المياه المستعملة.

وجدير بالذكر، أن غياب شبكة التطهير السائل يعد سببا وراء كثرة تسريبات المياه العادمة، والتي يصب البعض منها في الطريق الوطنية المؤدية إلى ورزازات. كما أن غياب محطة لمعالجة المياه العادمة يدفع الجماعة إلى إفراغ المياه المستعملة التي يتم استخراجها من حفر الصرف الصحي التقليدية بالمطرح العشوائي للنفايات المنزلية. وحسب المعطيات المدلى بها من طرف الجماعة بلغت كمية المياه العادمة المفرغة 245.400 متر مكعب خلال الفترة 2014-2016، هذه الممارسة تشكل تهديدا للأنظمة البيئية عن طريق تسرب عصارة النفايات إلى الفرشة المائية وتلويثها للتربة، سيما أن المطرح الذي تفرغ به هذه المياه يتواجد بالمجال الغابوي.

◀ اقتصار خدمة جمع النفايات المنزلية والتطهير السائل بجماعة فم زكيد على سكان المركز فقط

عملت جماعة فم زكيد على توفير خدمة جمع النفايات المنزلية والتطهير السائل لساكنة المركز فقط دون الدواوير الأخرى. أما نسبة الربط بشبكة التطهير السائل فتصل 15,65 % على مستوى الجماعة ككل و 59,40 % بمركزها. والجدير بالذكر أن جماعة فم زكيد تتوفر على مطرح عمومي غير مراقب يبعد عن المركز بحوالي خمسة كيلومترات (5 كلم) كما تتوفر كذلك على محطة لمعالجة المياه العادمة. هذه العوامل قد تشكل مخاطر على البيئة وعلى الخصوص الفرشة المائية.

خامسا. تدبير الممتلكات الجماعية

◀ مبالغة في الكلفة التقديرية لبعض العقارات المزعم اقتناؤها من طرف جماعة تزغران

شرعت الجماعة في تنفيذ مشاريع (ملعب سوسيورياضي، توسيع مقر الجماعة، بناء المجزرة، مواقف السيارات بالمركز، توسيع الطريق رقم 104 الرابطة بين تيزنيت وتفراوت) وذلك فوق وعاء عقاري عبارة من مجموعة من بقع أرضية في ملكية أحد الأشخاص الذاتيين. ولهذه الغاية، قامت الجماعة بمراسلة المديرية العامة للجماعات المحلية

بواسطة المراسلة عدد: 680/تيز/ك/ع/2012 بتاريخ 3 أكتوبر 2012، تلتزم بواسطتها إمدادها بدعم قدره 2.029.080,00 درهما بهدف اقتناء هذه العقارات. وقد تم فعلا توفير مبلغ مليوني درهم بواسطة الترخيص الخاص موضوع المراسلة عدد F/S2041444 بتاريخ 23 أبريل 2014.

لكن، لوحظ أن القيمة المادية التي حددتها الجماعة لهذه العقارات تفوق بكثير قيمة اقتنائها من طرف مالكيها والمبينة في عقود البيع التي أدلى بها مالك هذه العقارات، والمبرمة بين سنتي 2010 و2012. فبمقارنة ثمن اقتناء هذه الأملاك مع الكلفة التقديرية المحددة من طرف الجماعة، تبين أن هذه الأخيرة قد تضطر إلى أداء مبلغ يعادل خمسة أضعاف قيمة الاقتناء.

← عدم تسوية الوضعية القانونية لأغلب أملاك الجماعات

تبين من خلال الاطلاع على ملفات الممتلكات العقارية للجماعات التي تمت مراقبتها، أن هذه الأخيرة تتصرف في أغلب أملاكها عن طريق الحيازة دون أن تتخذ الإجراءات الكافية لتسوية وضعيتها القانونية، وذلك خلافا لمقتضيات الفقرة السادسة من المادة 47 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي والفقرة الثامنة من المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والتي تنص على أن رئيس مجلس الجماعة "يسهر على مسك وتحيين سجل محتويات أملاكها وتسوية وضعيتها القانونية، ويقوم بجميع الأعمال التحفظية المتعلقة بحقوق الجماعة".

سادسا. التعمير وتدبير المجال بجماعة أولوز

يتميز تدبير المجال والتعمير بجماعة "أولوز" بتفشي التجزئات غير القانونية الناقصة التجهيز والأحياء غير القانونية، وبغياب وثيقة التعمير. وفيما يلي بعض الملاحظات المرتبطة بهذا الأمر:

← عدم شمل العديد من الأحياء الناقصة التجهيز بتصاميم إعادة الهيكلة

تشغل الأحياء الناقصة التجهيز جل المشهد العمراني الحضري لجماعة "أولوز"، حيث أن أغلب أحياء الجماعة بنيت، منذ البداية، بشكل عشوائي ودون التقيد بمقتضيات قوانين التعمير، مما أفضى إلى ضرورة إخضاعها لعمليات إعادة الهيكلة بغرض تقنين تطورها العمراني عبر منح تراخيص للبناء بطريقة قانونية. ومنذ سنة 2009، تاريخ انطلاق أشغال إعداد تصميم تهيئة مركز جماعة أولوز، إلى حدود سنة 2017، لم تتم المصادقة إلا على ثمانية (08) تصاميم إعادة هيكلة بعض الأحياء أو جزء منها، في حين أن المد العمراني وتزايد الطلب على السكن قد عرف ارتفاعا مضطربا أفضى إلى إنشاء أحياء غير قانونية جديدة. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بأحياء "البور" و"تاوريرت سيدي سالم" و"المصلى السلام" و"زاوية البور".

وفضلا عن ذلك، فإن غياب تصاميم إعادة هيكلة هذه الأحياء يحول دون إيجاد شركاء للمساهمة في تأهيلها لكونهم يشترطون توفر هذه التصاميم قبل الالتزام بأي مساهمة مالية أو تقنية.

◀ غياب تأهيل الأحياء الناقصة التجهيز التي تمت المصادقة على تصاميم إعادة هيكلتها

يقضي الفصل الثاني من كناش حملات إعادة هيكلة أحياء "بوغامخرص" و "توكسوس" و "الدرب الجديد" و "امخرص" المصادق عليها منذ سنة 2012 بأن تقوم الجماعة بإعادة هيكلة هذه الأحياء الناقصة التجهيز بناء على مقتضيات الباب الثاني من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات. كما يجيز نفس الفصل للجماعة إمكانية عقد اتفاقيات شراكة مع الساكنة ومسيري شبكة الماء الصالح للشرب والكهرباء بغرض تنفيذ عمليات إعادة الهيكلة. وتتمحور أشغال إعادة الهيكلة في ربط جميع الوحدات السكنية بشبكة التطهير السائل، ومد وشق الطرق وتعييدها مع إيصال شبكة الماء الصالح للشرب والكهرباء للمساكن التي لا تتوفر عليها. إلا أنه لوحظ، خلال معاينة هذه الأحياء ميدانيا، غياب كلي لعمليات إعادة الهيكلة، ويتلخص هذا الغياب فيما يلي:

- عدم تعبيد الطرقات المخترقة للأحياء موضوع إعادة الهيكلة؛
- عدم ربط الدور السكنية بشبكة التطهير السائل؛
- عدم مد وشق الطرقات المبرمجة بتصاميم إعادة الهيكلة؛
- عدم إنجاز أشغال الرصيف؛
- عدم شمل أجزاء من هذه الأحياء بشبكتي الماء الشروب والكهرباء؛
- عدم إنجاز مجموع التجهيزات والمرافق العمومية المبرمجة (سواء كانت رياضية، أو تعليمية، أو دينية...).

◀ تشييد أبنية فوق أراضٍ مثقلة بارتفاقات عبارة عن "شعب مائية"

لوحظ أن جماعة "أولوز" رخصت بإقامة عدد من البنايات دون احترام ارتفاقات الشعب المائية التي تدخل في عداد الملك المائي العام، وأيضا دون أخذ رأي وكالة الحوض المائي. كما يلاحظ أن هذه التراخيص قد تم منحها قبل المصادقة على تصاميم إعادة هيكلة الأحياء الناقصة التجهيز، وبعد موافقة اللجنة المكلفة بالنظر في الحالات الخاصة برخص البناء في الوسط القروي في بعض الحالات، وغير القروي في حالات أخرى. وإضافة إلى ذلك، فقد تم الترخيص بالبناء من قبل اللجنة المحلية للتعمير، وهي لجنة تم إحداثها على مستوى الجماعة للبت في طلبات البناء المعروضة، حيث تم ذلك دون إشراك الوكالة الحضرية التي تخضع لاختصاصها جماعة "أولوز".

ويجدر التذكير أن المادة 2 من القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء الصادر بشأن تنفيذه الظهير الشريف رقم 1.95.154 بتاريخ 16 غشت 1995 عدت الممتلكات التي تدخل في عداد الملك العام المائي، والتي من بينها مسيل مجاري المياه الدائمة وغير الدائمة. كما نصت المادة 12 من نفس القانون على حظر القيام ببناء على حدود الضفاف الحرة لمجري المياه المؤقتة أو الدائمة، وعليه فإن هذه الأماكن تستوجب ارتفاق تعميري يحظر فيه البناء.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم-واد نون

قام المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم-واد نون بإنجاز تسع (9) مهام لمراقبة التسيير تتعلق بجماعات أسريير، وتركي وساي، وليبار، وآيت بوفلن، وتيكليت، وفاصك، وتلويين أسكا، ورأس أمليل، وعوينة إيغمان. وقد أسفرت هذه المهام عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، يمكن إجمال أبرزها فيما يلي:

أولاً. التخطيط الاستراتيجي وبرمجة مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية

◀ عدم تحديد كفاءات وشروط إسناد تنفيذ مهمة إعداد المخطط الجماعي للتنمية

أبرمت الجماعات موضوع مراقبة التسيير (تركي وساي، لبيار، آيت بوفلن، تيكليت) اتفاقية الشراكة المتعلقة بتمويل وإنجاز برنامج الدعم والمواكبة لإعداد المخططات الجماعية للتنمية بإقليم كلميم في شهر أبريل 2010. وترمي هذه الاتفاقية المبرمة مع وزارة الداخلية وولاية جهة كلميم السمارة والمجلس الإقليمي ووكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في أقاليم الجنوب بالمملكة إلى تحديد آليات الشراكة من أجل دعم ومواكبة مسلسل التخطيط وإعداد المخططات الجماعية للتنمية لفائدة المجلس الإقليمي وست عشرة جماعة ترابية. ولم تتطرق الاتفاقية المذكورة إلى كفاءات وشروط إسناد تنفيذ مهمة المساعدة التقنية. وقد تم إنجازها باللجوء إلى جمعيتين، أسندت إليها تلك المهمة في إطار اتفاقية لم تكن الجماعات طرفاً فيها. كما أن الجماعات موضوع المراقبة لم تبادر إلى إدراج شرط احترام مبدأ المنافسة بخصوص طريقة إسناد مهمة المساعدة التقنية قبل المصادقة على الاتفاقية المذكورة وذلك حرصاً منها على ترشيد استعمال حصتها من التمويل.

وجدير بالذكر أن إنجاز المخططات الجماعية المتعلقة بالجماعات المشتركة بالاتفاقية، تم بالاستعانة بجمعيتين "جمعية ت" و "جمعية م. أ. م. أ." بناء على اتفاقيتين بلغت تكلفتها كل واحدة منهما 3.200.000,00 درهماً.

◀ عدم أرشفة المعطيات ونتائج الدراسات المنجزة في إطار إعداد المخطط الجماعي للتنمية

لم تقم الجماعات موضوع المراقبة بأرشفة الوثائق الخاصة بإعداد المخططات الجماعية للتنمية، إذ لوحظ عدم توفرها على محاضر الاجتماعات ومراسلات المصالح الخارجية للدولة بخصوص المعلومات حول المشاريع التي تعترزم الدولة والمؤسسات العمومية والقطاع الخاص إنجازها فوق تراب الجماعة، كما تنص على ذلك المادة السابعة من المرسوم رقم 2.10.504 المذكور المتعلق بمسطرة إعداد المخطط الجماعي للتنمية.

تجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية التي أبرمت مع "ج. ت" من أجل تقديم المساعدة التقنية والدعم لإعداد المخطط الجماعي، تنص على حقوق ملكية المعطيات والنتائج لفائدة الجماعات. إلا أن الجماعات لا تتوفر على تلك المعطيات والنتائج، كما لم تدل بما يفيد مطالبتها بالحصول عليها.

◀ قصور على مستوى صياغة بنود اتفاقيات الشراكة المتعلقة بالتنمية الترابية

تبين من خلال الاطلاع على اتفاقيات الشراكة المبرمة من طرف الجماعات موضوع المراقبة، لاسيما الاتفاقية المتعلقة ببرنامج تنمية الصبار الموقعة في 21 نونبر 2008 والاتفاقية المتعلقة بإنجاز مشاريع التنمية القروية بإقليم كلميم الموقعة في يوليوز 2010 واتفاقية شراكة من أجل تمويل برنامج المشاريع ذات الأولوية الموقعة في شتنبر 2012، أنها لا تستجيب للضوابط والمعايير الواردة في دورية وزير الداخلية عدد D11884 بتاريخ 17 دجنبر 2010 حول تتبع وتنفيذ اتفاقيات التنمية الترابية، إذ لم توضح بنود اتفاقيات الشراكة المشار إليها أعلاه على وجه الدقة موضوعها ومكونات وأهداف المشاريع والبنية التمويلية وشروط وطرق صرفها، كما لم تحدد التزامات الشركاء وطرق مسك المحاسبة والتدقيق والتتبع واستلام المشاريع، في احترام لمبدأ المنافسة والشفافية وآجال التنفيذ، مع تحديد المقتضيات المتعلقة بتعديل الاتفاقية وإلغائها أو فسخها وتدبير المنازعات الناشئة عن تفسير أو تنفيذ بنودها.

من جانب آخر، لم تحدد الاتفاقيات طرق اشتغال الهيئات المكلفة بمهام الاشراف والتتبع ولا دورية عقد اجتماعاتها، ولم تنص على توثيق أشغالها في تقارير دورية أو محاضر. وقد تم تسجيل نقائص على مستوى تمويل المشاريع وتحويل مساهمات الشركاء، نظرا للفروق المسجلة بين المبالغ التقديرية للمشاريع والتكلفة الحقيقية، وذلك في غياب مقتضيات تتعلق بإعادة برمجة التمويلات المتبقية والفوائض غير المستعملة. كما لم تلزم بنود الاتفاقيات صاحب المشروع بمسك محاسبة خاصة بالمشاريع موضوع الاتفاقية ووضع تقارير دورية عن السير الفعلي والمالي للمشاريع والحفاظ على جميع الوثائق المتعلقة بالصفقات والكشوف والمراسلات والمحاضر قصد تقديمها للجنة القيادة والتتبع والإدلاء بها للشركاء.

◀ ضعف تقييم كلفة المشاريع

تبين من خلال المراقبة وجود فوارق بين التكلفة الإجمالية المتوقعة للمشاريع المبرمجة حسب الاتفاقيات والتكلفة الفعلية للمشاريع، وذلك في ظل عدم تنبص الاتفاقيات على الإجراءات الواجب اتخاذها لتدبير هذه الفوارق. فبالنسبة لمشروع تهيئة المنطقة الصناعية بجماعة أسيرير على سبيل المثال، لوحظ أن التكلفة الإجمالية المتوقعة للمشروع حسب الاتفاقية تبلغ 17.000.000,00 درهم، في حين قدرت هذه التكلفة من طرف مكتب الدراسات بمبلغ 15.784.827,21 درهم، بينما لم تتجاوز التكلفة الإجمالية للمشروع حسب نتائج طلب العروض 12.206.296,00 درهم.

نفس الملاحظة تم الوقوف عليها بجماعة تركي وساي، إذ حددت التكلفة التقديرية لمشروع إحدات مركب سوسيو رياضي للقرب ضمن المخطط الجماعي للتنمية في مبلغ 800.000,00 درهم، بينما قدرت هذه التكلفة عند إبرام الاتفاقية بمبلغ 545.000,00 درهم، لتصبح عند التنفيذ بمبلغ 462.618,00 درهم. وتعكس هذه الوضعية ضعف التقديرات التي تم على أساسها تحديد التكلفة التقديرية للمشروع المذكور، وذلك في غياب دراسات دقيقة ومراجع للأثمان تساعد على وضع مخططات مضبوطة التكلفة.

◀ إقامة مشاريع على عقارات دون تسوية وضعيتها القانونية

تنص مقتضيات دورية وزير الداخلية عدد D11884 بتاريخ 17 دجنبر 2010 حول تتبع وتنفيذ اتفاقيات التنمية الترابية، على ضرورة تسوية الوضعية القانونية للعقارات الذي تنجز عليها المشاريع. إلا أن الجماعات التي شملتها المراقبة لم تقم بتسوية الوضعية القانونية للعقارات المعنية بالمشاريع المنجزة. فعلى سبيل المثال، تم الشروع في تنفيذ أشغال مشروع المجمع الصناعي بجماعة أسرير بتاريخ 21 يناير 2012 بالملك العقاري المسمى ملك الجماعة بواعرون الذي اقتنته هذه الأخيرة بموجب عقد الشراء رقم 0101892 بتاريخ 31 يوليوز 2012، بمبلغ إجمالي قدره 750 000,00 درهم، وتقدر مساحته الإجمالية بحوالي 25 هكتار. وقد تم إيداع مطلب تحفيظ هذا الملك بمصالح الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية بتاريخ 29 غشت 2012، كما تم تقديم تعرض بشأن مطلب التحفيظ المذكور، وذلك بعد نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ 23 يونيو 2014، وهو ما قد يجعل من الصعب القيام بعمليات تقويت واستغلال بقع التجزئة الصناعية بعد استكمال أشغال التهيئة.

نفس الملاحظة تتعلق أيضا، بمشروع بناء مركز للتكوين في مهن الفندقية والسياحة بدوار تيغمرت، إذ تم الشروع في إقامة المركز على وعاء عقاري لا تملك جماعة أسرير أي سند يثبت ملكيتها له، حيث لم يتم استكمال مسطرة الاقتناء المتعلقة به وعدم مباشرة إجراءات مسطرة التحفيظ العقاري. الأمر الذي أدى إلى ظهور تعرضات بشأن العقار المقام عليه المشروع، حيث صدر بشأن هذا العقار، قرار لمحكمة الاستئناف الإدارية بمراكش بتاريخ 2016/11/24 تحت عدد 1567، يقضي بأداء الجماعة لتعويض بمبلغ 204.000,00 درهم.

◀ عدم تحديد دقيق للمشاريع المزمع إنجازها، وعدم وفاء الجماعة بالتزاماتها المالية

أبرمت الجماعات التي شملتها المراقبة (أسرير، تركي وساي و لبيار) اتفاقية شراكة من أجل تنمية وتنمية الصبار بإقليم كلميم، تم توقيعها بتاريخ 21 دجنبر 2009 بمبلغ إجمالي يبلغ 34 مليون درهم، دون تحديد نطاق وطبيعة الأشغال المبرمجة. وللإشارة فإن المادة 4من الاتفاقية، نصت على مساهمة الجماعات المعنية بالاتفاقية بمبلغ 500.000,00 درهم موزع على شطرين، وذلك عبر تحويل مبلغ 250.000,00 درهم سنة 2008 ومبلغ 250 000,00 درهم سنة 2009. إلا أن الجماعات المذكورة لم تف بالتزاماتها المالية.

وفي نفس السياق، أبرمت جماعة أسرير اتفاقية شراكة مع وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة (برنامج الواحات) وولاية جهة كلميم واد نون (كلميم السمارة سابقا)، وذلك قصد تنفيذ ومتابعة برنامج المذكرة 21 المحلية بواحة أسرير/ تيغمرت بغلاف مالي قدره 4.200.000,00 درهم، حددت فيه مساهمة الجماعة في مبلغ 1.000.000,00 درهم. إلا أن الاتفاقية لم تحدد المشاريع المزمع إنجازها، حيث اكتفت المادة 6، بتوزيع الغلاف المالي حسب ثلاثة محاور كبرى (التشخيص والورشات ومخطط العمل-تقوية القدرات- تعزيز الشراكة والدعم)، دون الإشارة إلى المشاريع الخاصة بكل محور.

◀ عدم إدراج مشاريع اتفاقيات الشراكة في حساب خصوصي

بينت دراسة مضامين اتفاقيات الشراكة المبرمة من طرف الجماعات موضوع المراقبة، أن التدبير المالي للمشاريع المدرجة في إطار هذه الاتفاقيات، يتم عبر فتح حسابات خاصة خارج ميزانية الجماعة، وغالبا تحت إشراف الهيئات التي تضطلع بمهام صاحب المشروع. فبالنسبة لمشروع بناء مركز التكوين في مهن الفندقية والسياحة بجماعة أسرير، تنص المادة 04 من اتفاقية الشراكة المبرمة في نونبر 2007 مع كل من وزارة الشغل و التكوين المهني ووكالة التنمية الاجتماعية و وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة و مجلس الجهة و المجلس الإقليمي وولاية الجهة و جمعية "ش.غ"، على التزام الأطراف المتعاقدة بتحويل حصص مساهمتهم إلى حساب خاص مفتوح باسم الجمعية الشريكة، باعتبارها صاحب المشروع والأمر بالصرف، في حين لم يتم اعتماد ميزانية أو حساب خصوصي لأحدى الجماعات المشتركة سندا ماليا أو محاسبيا لهذا المشروع، وذلك خلافا لمقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 78 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي بتاريخ 03 أكتوبر 2000، كما تم تغييره وتتميمه.

◀ قصور في الدراسات التقنية المنجزة وعدم إشراك جميع الفاعلين في إعداد المشاريع

إن اعتماد المقاربة التشاركية في السياسات التنموية يعتبر منهجية عمل مساعدة على الإعداد الأمثل للمشاريع، وذلك من خلال إشراك جميع الفاعلين في كل مراحل تدبير المشاريع والبرامج التنموية، من التشخيص والتحليل إلى التخطيط والتنفيذ ثم التتبع والتقييم، كما تعتبر هذه المقاربة وسيلة ناجعة تسمح بالأخذ بعين الاعتبار تصورات جميع الفاعلين والمتدخلين أثناء إعداد الدراسات القبلية للمشاريع. إلا أن المراقبة أظهرت بهذا الخصوص وجود نقائص شابت الدراسات التقنية المنجزة، وذلك نتيجة عدم إشراك جميع الفاعلين في إعداد التصورات القبلية للمشاريع. فبالنسبة لمشروع إحداث وتهيئة مجمع صناعي لتتمين منتجات الصبار بجماعة أسرير، على سبيل المثال، تم الاعتماد فقط على دراسة قطاعية ذات صبغة عامة، متعلقة بوضع استراتيجية لتتمين المنتجات الفلاحية بالإقليم، وذلك دون إشراك جميع الفاعلين في إعداد التصور القبلي للمشروع (المكتب الوطني للكهرباء، المركز الجهوي للاستثمار، غرفة التجارة والصناعة والخدمات، مندوبية وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي...)، وفي غياب دراسة تقنية واقتصادية دقيقة تتناول جميع مراحل إنجاز المشروع مع اقتراح حلول بخصوص طرق استغلاله وتسويق وحداته، الأمر الذي أفضى إلى توقف وتعثُر أشغال التهيئة بسبب ظهور صعوبة ربط المشروع بالكهرباء. كما أن غياب التنسيق مع الجهات المعنية بالاستثمار (المكتب الجهوي للاستثمار والغرف المهنية) أدى إلى تعذر إيجاد صيغة ملائمة لتسويق البقع الأرضية بالمجمع الصناعي.

ثانيا. تنفيذ الأشغال المتعلقة بالمشاريع الجماعية

◀ ضعف تتبع تنفيذ الأشغال

أظهرت دراسة مضامين اتفاقيات الشراكة المبرمة من طرف جماعة أسرير، مع وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة، أن هذه الأخيرة عهدت إلى المصالح التقنية للجماعة بتنفيذ بعض مهام الإشراف على المشروع، في إطار آلية الإشراف المنتدب. إلا أن تلك

المهام لا تتجاوز الحضور في اجتماعات لجان التتبع، وتوقيع المحاضر وإعداد كشوف الحسابات، وذلك في ظل غياب أغلب الوثائق المكونة للملفات التقنية، إذ لا تتوفر مصالح الجماعة على الوثائق والملفات المتعلقة بأغلب المشاريع (الدراسات القبلية، التراخيص، نتائج مراقبة واختبارات المواد والأشغال...)، إضافة إلى عدم انتظام مسك أرشيف هذه الملفات من طرف المصالح الإدارية والتقنية للجماعة.

تجدر الإشارة إلى أن الغاية من إسناد مهمة الإشراف المنتدب على بعض المشاريع من طرف وكالة الجنوب إلى الجماعة، ترجع إلى كون إحدى التوجهات العامة الكبرى التي تُوَطر تدخل برنامج واحات الجنوب، تهدف إلى نقل مهارات وتقنيات تدبير المشاريع إلى الجماعات الترابية، وكذا المساهمة في تطوير وتنمية قدرات وكفاءات المدبرين المحليين، عبر إشراكهم في مهام الإشراف على تدبير المشاريع التنموية. الأمر الذي لن يتأتى بالنسبة لمصالح الجماعة، نظرا لعدم اضطلاعها الكلي بالمهام المسندة إليها في إطار الإشراف المنتدب على المشاريع.

من جهة أخرى، أظهرت محاضر الورش المتعلقة بتتبع أشغال بناء الطريق بناء الطريق الرابط بين الطريق الإقليمية 1300 بدواوير مركز جماعة تركي وساي، الحضور الدائم لممثل الجماعة وتوقيعه على جميع المحاضر دون إبداء أي تحفظ، بالرغم من تعثر هذه الأشغال وضعف جودتها وغياب نتائج الاختبار المتعلقة بالخرسانة المستعملة في أشغال إنجاز المنشآت المائية (Radiers)، كما هو مبين في محضر زيارة الورش بتاريخ 8 نونبر 2016.

فضلا عن ذلك، لم يتم إجراء اختبار حاسم يتعلق بقياس التصاق مادة الزفت السائل بالحصى (test d'adhésivité liant granulats) من نوع 10/6 و 14/10 وذلك رغم كون هذا الاختبار وارد في البرنامج المقرر تنفيذه من طرف المختبر والمنصوص عليه في الصيغة المتعلقة بمراقبة أشغال بناء الطريق. إضافة إلى غياب تقارير تتضمن المعلومات المتعلقة بمراقبة عملية رش الزفت السائل.

ويتجلى كذلك ضعف آليات التتبع، في عدم تفعيل أدوار اللجنة الإقليمية الدائمة لتتبع تنفيذ اتفاقيات ومشاريع التنمية الترابية، والتي يجب أن تجتمع مرة واحدة على الأقل كل شهرين، كما هو منصوص عليه في دورية وزير الداخلية عدد D11884 بتاريخ 17 دجنبر 2010، حول تتبع وتنفيذ اتفاقيات التنمية الترابية.

← ضعف وتيرة زيارات الورش وغياب مكتب الدراسات عن بعض اجتماعات تتبع أشغال بناء المجمع الصناعي بجماعة أسير

لوحظ ضعف وتيرة الزيارات الميدانية لورش مشروع إحداث المجمع الصناعي بجماعة أسير بهدف تتبع إنجاز الأشغال، التي تم تجاوز الأجل التعاقدى لإنجازها والمحدد في عشرة (10) أشهر، حيث بلغت المدة الزمنية التي استغرقتها الأشغال المتعلقة بالحصة الأولى من المشروع 29 شهرا و10 أيام. رغم ذلك، فإن عدد الزيارات الميدانية للورش لم تتعد في مجموعها خمس زيارات، كما يتضح من خلال محاضر اجتماعات الورش المؤرخة على التوالي في 2013/03/15، 2013/05/17 و 2013/11/15 و 2014/01/23 و 2014/04/08، كما أن اجتماعات الورش التي تم عقدها خلال سنة 2013، عرفت غياب ممثل مكتب الدراسات المكلف بتتبع ومراقبة إنجاز المشروع.

◀ إنجاز أشغال دون احترام المواصفات التقنية المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة

عرفت أشغال تهيئة المدخل الرئيسي لمركز جماعة أسيرير موضوع الصفقة رقم 24/2014 المبرمة بتاريخ 13 يناير 2014، والمنجزة في إطار في اتفاقية الشراكة المتعلقة ببرنامج المشاريع التنموية ذات الأولوية، وجود مجموعة من النقائص تتمثل في إنجاز الطريق والأرصفة وأشغال الإنارة العمومية، دون تجهيز الطريق بنظام لتصريف مياه الأمطار، وهو ما نتج عنه ركود مياه الأمطار في وسط قارعة الطريق نظرا لغياب منحدرات ومزاريب كافية بتصريفها، مما يربك حركة المرور خلال موسم التساقطات المطرية ويسرع من وتيرة إتلاف بنية الطريق، خاصة وأن البند رقم 2 من دفتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقة رقم 24/2014 المشار إليها أعلاه، يشمل ضمن الوصف الموجز للأشغال تجهيز المدخل الرئيسي لمركز الجماعة بنظام لتصريف مياه الأمطار.

كما وقفت لجنة مراقبة الورش على عدة عيوب شابت طبقة الأساس GNC المنجزة في إطار صفقة بناء الطريق الرابط بين الطريق الإقليمية 1300 بدواوير مركز جماعة تركي وساي، حيث أوصت بإعادة بنائها كليا، إضافة إلى ظهور عيوب بالمنشآت الفنية، أكدتها نتائج الاختبارات المنجزة من طرف المختبر العمومي للدراسات والتجارب LPEE. وتجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى كون التأخر المسجل في معالجة هذه العيوب، قد يؤدي إلى تفاقم تدهور الطريق وإضعاف الأساسات بسبب حركة السير وتسرب مياه الأمطار.

◀ الشروع في تنفيذ أشغال البناء دون احترام مسطرة الترخيص

لم تعمل جماعة لبيار على سلك المسطرة القانونية المتعلقة باستصدار الترخيص الخاص ببناء المنتجع السياحي بمنطقة أزلاكو، كما ينص على ذلك الظهير الشريف رقم 1.60.063 بتاريخ 8 يوليو 1960 بشأن توسيع نطاق العمارات القروية. وبالنظر إلى كون المنتجع السياحي من المباني التي يستعملها العموم والتي يجب الاستعانة فيها بمهندس معماري طبقا للمادة 51 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.32 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992)، فقد كان يجب استصدار رخصة البناء الخاصة به. كما لم يتم عرض مشروع المنتجع السياحي على اللجنة الإقليمية للتعمير في إطار مسطرة "المشاريع الكبرى"، لدراسة المشروع وإبداء رأيها كما تنص على ذلك المادة 17 والملحق رقم 2 بقائمة المشاريع الكبرى من مرسوم رقم 2.13.424 صادر في 13 من رجب 1434 (24 ماي 2013) بالموافقة على ضابط البناء العام المحدد لشكل وشروط تسليم الرخص والوثائق المقررة بموجب النصوص التشريعية المتعلقة بالتعمير والتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات والنصوص الصادرة لتطبيقها.

وفي نفس السياق، لوحظ من خلال تفحص الملف التقني المتعلق بمشروع بناء مخيم سياحي بجماعة آيت بوفان وكذا من خلال التحريات المنجزة بعين المكان، أنه تمت مباشرة أشغال البناء دون إعمال المقننات القانونية المتعلقة بمسطرة الترخيص، والمنصوص عليها في المادتين 40 و 51 من القانون رقم 12.90 المشار إليه أعلاه، وذلك باعتباره من المباني العامة أو التي يستعملها العموم.

أما فيما يخص مشروع تهيئة وتجهيز منطقة صناعية بجامعة أسير، لوحظ عدم استجابة مصالح الجماعة لملاحظات لجنة المشاريع الكبرى، الواردة بمحضر اللجنة رقم 27/2013 بتاريخ 14 فبراير 2013 (إعداد دراسة التأثير على البيئة، طلب رأي وكالة الحوض المائي حول مخاطر تعرض الموقع للفيضانات، الأخذ بعين الاعتبار إمكانية ولوج آليات فرق تدخل مصالح الوقاية المدنية إلى جميع الوحدات الصناعية التي ستحدث بالمنطقة مع توفير نقط الماء أو فوهات الحريق، إعداد الوثائق التقنية المطلوبة من طرف مصالح المكتب الوطني للكهرباء). الأمر الذي يتنافى مع مقتضيات المادة 6 من القانون رقم 25.90 بتاريخ 17 يونيو 1992 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، والتي تنص على وجوب الحصول على الأذن المقررة في نصوص تشريعية خاصة، وبعد استطلاع آراء الجهات المنصوص عليها في الأنظمة الجاري بها العمل، والحصول على تأشيرتها.

← تأخر إنجاز الأشغال المتعلقة ببعض المشاريع

أبرمت الجماعة اتفاقية شراكة وتعاون، في شنتبر 2012، مع كل من المديرية العامة للجماعات المحلية، ووكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في أقاليم الجنوب بالمملكة، وولاية جهة كلميم-السمارة سابقا والمجلس الإقليمي لكلميم، وذلك في إطار برنامج المشاريع التنموية ذات الأولوية بالجماعات التابعة لإقليم كلميم. وتهدف هذه الاتفاقية إلى إنجاز عدة مشاريع تنموية لفائدة الجماعات المعنية، عبر ثلاثة أشطر، وذلك بغلاف مالي يقدر ب 457.000.000,00 درهم، تستفيد منها جماعات أسير، آيت بوفلن، لبيار، تكليت وتركي وساي بغلاف مالي قدره 115,20 درهم موزع على مشاريع البنية التحتية والاقتصاد الاجتماعي. إلا أنه لوحظ توقف الأشغال المتعلقة ببعض المشاريع التي تندرج في إطار برنامج المشاريع التنموية ذات الأولوية، خاصة أشغال تهيئة فضاء للألعاب والترفيه لفائدة الأطفال بمركز أسير، وأشغال تهيئة المدخل الرئيسي لمركز جماعة أسير (تجهيز المدخل بنظام لتصريف مياه الأمطار)، وذلك بسبب عدم وفاء الشركاء بالتزاماتهم وعدم أداء المستحقات المالية للمقاول المكلف بإنجاز الأشغال. وذلك رغم انتهاء الأجل المتعاقد بشأنه والمحدد في ستة أشهر، كما ينص على ذلك البند رقم 9 من دفتر الشروط الخاصة بالصفحة رقم 24/2014 المبرمة بتاريخ 13 يناير 2014.

وتجدر الإشارة إلى أن التعثر الذي تعرفه المشاريع الهادفة إلى تأهيل البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية بالجماعة، قد يتسبب في تدهور الأشغال المنجزة، كما هو الشأن بالنسبة لأشغال غرس الأشجار المنجزة في إطار أشغال الصفقة رقم 24/2014 والتي تعرض عدد مهم منها للتلف، نظرا لغياب أعمال الصيانة والعناية بالأغراس إلى غاية التسلم النهائي للأشغال.

وكذلك الشأن بالنسبة لجماعة آيت بوفلن، إذ تمت برمجة مشروع لتهيئة مركز الجماعة بغلاف مالي يقدر بأزيد من 2,5 مليون درهم. إلا أن الأشغال المتعلقة بالمشروع متوقفة ونسبة الإنجاز لا تتجاوز 20 بالمائة، وذلك بسبب عدم تسديد مبلغ كشف الحساب المؤقت الأول للمقاول المكلف بتنفيذ تلك الأشغال. في ظل هذا الوضع، لم تتخذ الجماعة التدابير اللازمة، من أجل التسريع باستكمال المشروع المذكور، رغم كونها طرفا في اتفاقية الشراكة وعضوة في لجنة القيادة التي من مهامها تذليل الصعوبات التي قد تعترض إنجاز

المشاريع موضوع الاتفاقية، وكذا تحديد الإجراءات التصحيحية اللازمة للتقيد بالبرمجة الزمنية والمالية المحددة في الاتفاقية.

من جهة أخرى، وفي إطار نفس اتفاقية الشراكة المشار إليها آنفاً، أبرمت الصفقة رقم 2014/156 بمبلغ قدره 5.041.495,66 درهم، وذلك قصد إنجاز المشروعين المتعلقين ببناء الطرق بجماعة آيت بوفلن، وذلك داخل أجل 14 شهراً. وقد تم البدء في إنجاز هذين المشروعين بتاريخ 14 يناير 2015، إلا أنه لوحظ عدم إنجاز الأشغال في الأجل المقرر؛ حيث لم تتجاوز نسبة تقدم الأشغال 40 بالمائة، حسب ما هو وارد في وضعية المنجزات المدلى بها من طرف وكالة الجنوب بتاريخ 06 دجنبر 2016.

وبالنسبة لجماعة لبيار، أبرمت الصفقتين على التوالي رقم 2014/119 بمبلغ 5.493.904,80 درهم من أجل تهيئة مركز لبيار ورقم 2014/153 بمبلغ 1.865.600,00 درهم تخص تجهيز الجماعة بالإنارة العمومية. إلا أنه تم تسجيل تعثر الأشغال موضوع الصفقتين رقم 2014/119 ورقم 2014/153 المذكورتين، حيث عرفت الصفقة الأولى توقف الأشغال بعد إنجاز نسبة 40% وأداء كشف مؤقت قدره 787.829,83 درهم. بينما عرفت الصفقة الثانية توقف الأشغال بعد إنجاز ما نسبته 55% حسب وضعية المنجزات المعدة من طرف المجلس الإقليمي لكلميم. وترجع أسباب التأخر بالأساس إلى عدم تعبئة التمويل اللازم لإنجاز هذه المشاريع. فالجماعة لم تحترم التزاماتها المالية، وذلك بتأخرها عن أداء مبلغ مليون درهم المفترض الحصول عليه عن طريق الاقتراض من صندوق التجهيز الجماعي. ورغم تحصيل الخازن الإقليمي للمبلغ المذكور دفعة واحدة بميزانية الجماعة بتاريخ 17 يونيو 2016، فإن الجماعة لم تقم بتحويل المبلغ إلى الحساب البنكي المتفق عليه.

وعلى صعيد آخر، قامت جماعة أسيرير بإبرام اتفاقية شراكة مع كل من وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة، ووكالة الحوض المائي سوس ماسة درعة، وولاية جهة كلميم واد نون (كلميم السمارة سابقاً)، وذلك من أجل تمويل مشروع بناء حاجز وقائي لحماية مركز "أسيرير" من الفيضانات، بغلاف مالي قدره 3.800.000 درهم، حيث نص البند رقم 2 من اتفاقية الشراكة المذكورة على أن المشروع يتضمن شطرين، تتكفل وكالة الحوض المائي سوس ماسة درعة بإنجاز أشغال الشطر الأول من المشروع، باعتبارها صاحب المشروع بالنسبة لهذا الشطر، بينما تتولى وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة إنجاز أشغال الشطر الثاني. وقد قامت وكالة الحوض المائي سوس ماسة درعة باعتبارها صاحبة المشروع بالنسبة لأشغال الشطر الأول بواسطة الصفقة رقم 33/2013/ABHSMO بمبلغ قدره 1.184.580,00 درهم، حيث تم توقيع محضر التسلم النهائي لهذه الأشغال بتاريخ 14 يونيو 2015، في حين سجل تعثر إنجاز الأشغال المتعلقة بالشطر الثاني من المشروع، والذي التزمت بإنجازه وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة، مما يهدد ساكنة المركز بمخاطر الفيضانات عند حلول كل موسم أمطار.

ثالثا. استغلال المشاريع الجماعية

← تفويت مداخيل على الجماعة بسبب تعثر إنجاز المشاريع

يعتبر مشروع إحداث وتهيئة مجمع صناعي لتنمين منتجات الصبار بجماعة أسيرير، من ضمن المشاريع المهيكلية للبنى الاقتصادية المحلية بالجماعة، ويهدف إلى تحفيز تنمية الاقتصاد المحلي وإنعاش التشغيل، وذلك عبر إحداث وحدات صناعية لتنمين منتجات الصبار، التي سيتم التزود بها من ثمان جماعات مجاورة لجماعة أسيرير، على امتداد مساحة إجمالية تبلغ 25 هكتارا، مما سيجعل هذا المشروع قطبا رئيسيا لإنعاش وتشجيع الاستثمارات الخاصة بهذه الجماعات. إلا أن التعثر والتأخير الذي يعرفه إنجاز هذا المشروع، والذي كان الأجل المتعاقد بشأنه لا يتجاوز عشرة (10) أشهر، يحرم صندوق الجماعة من مداخيل مهمة، كان من الممكن أن تتأتى من منتج استغلال الوحدات الصناعية التي سيتم إحداثها، وكذا مداخيل الجماعة من الرسوم والجبايات المحلية، بالإضافة إلى تعطيل إحداث مناصب الشغل، وخلق رواج تجاري كان من المفترض أن ينعش الأنشطة المدرة للدخل، والتي استفادت من دعم بمبلغ 5.998.823,10 درهم في إطار برنامج الاقتصاد الاجتماعي و التضامني، وهو ما قد يؤثر سلبا على تحقيق أهداف التنمية الشاملة و المندمجة على الصعيد المحلي و الجهوي. علاوة على ذلك، فإن التعثر الذي يعرفه استكمال إنجاز الأشغال، من شأنه أن يؤدي إلى تآكل التجهيزات والأشغال المنجزة بالمجمع الصناعي، مما قد يثقل كاهل الجماعة بتكاليف إضافية، في حالة ما اقتضت الضرورة تجديد هذه التجهيزات.

← عدم استغلال بعض المشاريع الجماعية

أبرمت جماعة أسيرير اتفاقية شراكة في إطار برنامج التنمية القروية، مع وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة، بهدف تهيئة وتوسيع مركز الاستقبال بدوار "تيغمرت"، إذ أبرمت وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة باعتبارها صاحب المشروع، الصفقة رقم 182/2011 المبرمة بتاريخ 12 غشت 2011 مع تجمع شركتين بغلاف مالي قدره 5.954.346,00 درهم، من أجل إنجاز أشغال تهيئة وتوسيع المركز، داخل أجل تعاقد مدته ستة (6) أشهر، بينما عهد إلى مصالح الجماعة تتبع تنفيذ الأشغال باعتبارها صاحب المشروع المنتدب. إلا أن المشروع تم إنجازه في غياب دراسة قبلية تبرز مدى إمكانية نجاحه، وتحدد أفاقه وسبل استغلاله، كما لم يتم إشراك جميع الفاعلين أثناء إعداد تصور المشروع (مندوبية وزارة السياحة، المكتب الجهوي للسياحة، المكتب الوطني للكهرباء...). هذا القصور في اعتماد المقاربة التشاركية، أدى إلى عدم الأخذ بعين الاعتبار لبعض الإكراهات التي تسببت في تعثر استغلال المركز، كانهخفاض توتر خطوط ربط المركز بشبكة توزيع الكهرباء، وقدرتها المحدودة على نقل الطاقة الكهربائية، مما يستدعي إنشاء محطة كهربائية خاصة بالمركز، ويشكل هذا العائق، عاملا سلبيا غير محفز لجلب المستثمرين الراغبين في استغلال المركز، نظرا للتكلفة التي يتطلبها تجهيز المركز بمحطة كهربائية خاصة وذات توتر مرتفع، وهو ما قد يفسر عدم استجابة المستثمرين لإعلانات طلب إبداء الاهتمام الصادرة عن الجماعة، والتي كان آخرها بتاريخ 29 أكتوبر 2016. علما أن أشغال تهيئة المركز المذكور تم تسلمها في 03 يونيو 2013.

وفي هذا الإطار، وجب التذكير، بأن التعثر الذي يعرفه استغلال هذا المركز، لا يمكن صندوق الجماعة من الاستفادة من مبالغ مهمة كان من الممكن أن تتأتى من مداخيل استغلال المركز المذكور، علاوة على المداخيل الجبائية المحتملة والمترتبة عن نشاط المركز، كالرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية والرسم على محال بيع المشروبات.

من جهة أخرى، قامت الجماعة بعقد اتفاقية شراكة في إطار برنامج التنمية القروية مع وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة وولاية جهة كلميم واد نون (كلميم السمارة سابقا) ووزارة الشباب والرياضة، وذلك بهدف إنجاز أشغال بناء مركبين سوسيورياضيين للقرب بكل من دوار "تغممرت" ومركز "أسرير"، وذلك بغلاف مالي ناهز مبلغ 10 ملايين درهم، ساهمت من خلالها الجماعة بمساهمة عينية تتجلى في توفير الوعاء العقاري اللازم لبناء المركبين المذكورين. وقد أبرمت وكالة إنعاش وتنمية الأقاليم الجنوبية للمملكة باعتبارها صاحب المشروع، الصفقة رقم 183/2010 حيث تم تسليم البناية المتعلقة بالمركب السوسيورياضي للقرب بمركز "أسرير" لوزارة الشبيبة والرياضة (المديرية الإقليمية لكلميم)، وذلك من أجل استغلالها كمركب سوسيورياضي للقرب من صنف A. إلا أن مصالح وزارة الشبيبة والرياضة تخلت عن هذه المنشأة دون استغلال ودون حراسة، مما أدى إلى تعرض بعض مرافقها للإتلاف وأعمال التخريب، وذلك في ظل عدم اتخاذ التدابير اللازمة من طرف مصالح الجماعة للحفاظ على هذه المنشآت، وصيانتها، وحمايتها من كل أشكال التخريب، خاصة وأن عملية التسليم لم تتم بناء على اتفاقية توضح التزامات الأطراف بشأن أعمال الصيانة والحراسة.

وعلى مستوى جماعة تركى وساي، لم يتم استغلال مخزن الصبار وذلك منذ تسلّم أشغال بنائه بتاريخ 26 دجنبر 2013، رغم قيام الجماعة بإعلان طلب إبداء الاهتمام قصد استغلال المشروع من طرف الجمعيات المحلية، إلا أنه لم تبد أي جمعية أو تعاونية رغبته في ذلك. وقد نتجت هذه الوضعية على الأرجح عن غياب دراسة تقنية للجدوى الاقتصادية والمالية. كما أن الجماعة لم تعمل على تعميم الإعلان عبر نشره بالجراند واسعة الانتشار ودراسة إمكانية إشراك الجهات المعنية، لاسيما الغرفة الفلاحية والمركز الجهوي للاستثمار من أجل إيجاد طرق ملائمة لتدبير استغلاله.

وكذلك الشأن بالنسبة لمشروع المنتجع السياحي الذي تمت إقامته بمنطقة أزلاكو بجماعة لبيار بشراكة مع وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في أقاليم جنوب المملكة، وولاية جهة كلميم واد نون، وكتابة الدولة لدى وزارة الإسكان والتعمير والتنمية المجالية المكلفة بالتنمية الترابية، والمفتشية الجهوية للإسكان والتعمير والتنمية المجالية بجهة كلميم السمارة، في إطار الصفقة رقم M10LPOS/2012 بمبلغ 2.485.432,80 درهم بتاريخ 04 دجنبر 2012، غير مستغل حاليا، وذلك رغم اكتمال الأشغال به بتاريخ 22 دجنبر 2014، حيث ظل بدون حراسة مما أدى إلى تدهور وضعيته

رابعاً. تدبير المجال الترابي والبيئي والغابوي

◀ عدم احترام الدينامية العمرانية بالجماعة لخصوصية وطبيعة البناء الواحي

عرفت الجماعات التي شملتها المراقبة، لاسيما جماعتي أسرير و تركى وساي دينامية عمرانية خلال الأونة الأخيرة، حيث لوحظ انتشار المباني الجديدة والعصرية، سواء في شكلها الهندسي أو من خلال المواد المستعملة للبناء، في حين تغيب أنماط البناء التقليدي

الواحي ذي الخصوصية المحلية. الأمر الذي قد يكون ناتجا عن غياب "ميثاق هندسي ومعماري" لتوحيد المنظر والمشهد العمراني الواحي وضبط طبيعة وخصوصية البناءات المشيدة داخل الواحة، وكذا غياب تدابير تهدف إلى تشجيع الساكنة على الحفاظ على المظهر العمراني للواحة، كما هو منصوص عليه في التوجيهات العامة للمخطط الجماعي للتنمية السابق، خاصة وأن مقتضيات المادة 38 من القانون رقم 78.00 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 المتعلق بالميثاق الجماعي، وكذا المادة 85 من القانون رقم 113.14 بتاريخ 7 يوليو 2015 بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، تنص على أن المجلس الجماعي يسهر على المحافظة على الخصوصيات الهندسية المحلية وإنعاشها.

◀ التأخر في منح رخص البناء وعدم إرساء نظام للمساعدة التقنية

في غياب مساطر واضحة توضح الوثائق المطلوبة في مجال التعمير، سجل تأخر جماعة تركي وساي في الاستجابة لطلبات المرتفقين المتعلقة برخصة البناء والتي قد تتجاوز في بعض الأحيان 13 شهرا، في حين أن مسطرة الدراسة والترخيص المتعلقة بالمشاريع الصغرى المنصوص عليها بالمواد من 34 إلى 40 من المرسوم رقم 2.13.424 صادر في 13 من رجب 1434 (24 ماي 2013) بالموافقة على ضابط البناء العام سالف الذكر، حددت أجل البت في طلبات الترخيص في خمس أيام.

على صعيد آخر، لم تعمل الجماعة على التنسيق مع كل من السلطة المحلية والوكالة الحضرية من أجل وضع نظام لمساعدة الساكنة على الحصول على تصاميم هندسية من أجل ضمان سلامة المساكن المشيدة والحفاظ على الخصوصيات العمرانية.

◀ محدودية المشاريع المتعلقة بالحد من هشاشة الوسط البيئي

تشكل البيئة أحد الرهانات الرئيسية لتنمية الجماعات موضوع المراقبة، إذ أسفرت نتائج التشخيص التشاركي الذي تم إعداده في إطار المخططات الجماعية للتنمية عن ارتباط أزمة الواحة بعدة عوامل طبيعية وبشرية إلا أن المراقبة رصدت محدودية المشاريع المتعلقة بالحد من هشاشة الوسط البيئي وتهينة المجال والحفاظ على البيئة. فعلى سبيل المثال، لا تمثل هذه المشاريع سوى نسبة 9,1 بالمائة من مجموع المشاريع التي تم إنجازها من طرف جماعة أسرير. كما لوحظ غياب برنامج مندمج لحماية الواحة من مخاطر الحرائق والأمراض التي قد تصيب تنوع النظام الإيكولوجي والبيئي للواحة، وغياب مسالك معبدة لتسهيل عمل فرق التدخل في حالة نشوب كوارث طبيعية (الفيضانات والحرائق...)، مما يبين محدودية الجهود المبذولة من طرف الجماعة للمحافظة على الوسط الطبيعي وخلق توازن بيئي، حيث بلغت الخسائر الناجمة عن الحرائق بواحتي أسرير - تيفمرت، حسب إحصائيات مصالح الوقاية المدنية، 1658 نخلة خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2015.

◀ نقائص تشوب عملية مراقبة استغلال المقالع

طبقا لمقتضيات المادة 50 من القانون رقم 17.08 بتاريخ 18 فبراير 2009 المغير والمتمم بموجب القانون 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، وكذا المادة 100 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، سالف الذكر، يمارس رئيس المجلس الجماعي اختصاصات الشرطة الإدارية بخصوص تنظيم استغلال المقالع في حدود المقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها، ويسهر على تطبيق القوانين والأنظمة في هذا الميدان.

إلا أن غياب مراقبة دورية لتنظيم واستغلال المقالع، لا يمكن مصالح الجماعات موضوع المراقبة من ضبط عمليات الاستغلال غير المرخص كما قد تكون له آثار سلبية متعددة على البيئة، حيث قد تؤثر عملية استخراج المواد ومعالجتها على جودة الهواء والماء وعلى الموارد النباتية والغابوية وكذا المناظر الطبيعية وعلى التربة. لذا بات من الضروري إعمال المقتضيات القانونية المتعلقة بمراقبة تدبير واستغلال المقالع لحماية المجال الواحي المتعدد الوظائف على المستوى الإيكولوجي والاجتماعي والاقتصادي من المخاطر التي قد تهدد استقراره وتوازنه.

وعلى صعيد آخر، يضم تراب جماعة تركي وساي عددا من المقالع المهجورة دون أن تتخذ هذه الأخيرة أي إجراء لحث مالكيها على تأمينها وتأهيلها، تقاديا للمخاطر التي قد تشكلها على الساكنة والبيئة.

◀ غياب إطار تعاقدي مع المندوبية الإقليمية للمياه والغابات ومحاربة التصحر من أجل تهمين وتنمية الملك الغابوي بالجماعات المعنية

يضم تراب جماعات أسري و تركي وساي و آيت بوفلن و أسري و عوينة إيغمان و تيكليت مجالا غابويا. وقد سجل خلال المراقبة غياب إطار تعاقدي (اتفاقية شراكة) بين الجماعات المذكورة والمندوبية الإقليمية للمياه والغابات ومحاربة التصحر من أجل تهمين وتنمية الملك الغابوي، وذلك بغية تنمية الغطاء النباتي عبر القيام بعمليات التشجير والتخليف وتعبيد المسالك وتهمين التنوع البيولوجي وتنظيم عملية استفادة الساكنة المحلية من المحصولات الغابوية.

وفي هذا الإطار، يجدر التذكير بمقتضيات المواد من 10 إلى 13 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.76.350 بتاريخ 25 رمضان 1396 يتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الملك الغابوي، والتي منحت المجالس الجماعية سلطات مهمة في ميدان تنمية مجالها الغابوي وحمايته وتنظيم استغلاله. الأمر الذي لن يتأتى إلا عبر إطار للتعاون والشراكة مع مصالح المندوبية الإقليمية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، يتم فيه تحديد حقوق والتزامات الأطراف وكذا صيغ مساهمة الجماعات في تهمين وحماية مجالها الغابوي.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس-مكناس

قام المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس – مكناس، في إطار برنامجه السنوي المتعلق بمراقبة التسيير برسم سنتي 2016 و2017، بإنجاز 12 مهمة رقابية شملت: الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بفاس، وتدبير المداخل بجماعتي الحاجب وآزرو، فضلا عن تدبير جماعات العجاجة، سيدي داوود، آيت ولال، سيدي سليمان مول الكيفان، بن صميم، تيزكيت، إيموزار مرموشة وآيت نعمان.

وقد أسفرت هذه المهام على عدة ملاحظات نذكر فيما يلي أبرزها:

أولاً. الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بفاس

◀ التخطيط للأشغال الهيكلية لتدبير الشبكات

تقوم الوكالة بإعداد دراسات للتصاميم التوجيهية، تمكنها من برمجة شبكات الكهرباء والماء الصالح للشرب والتطهير التي ستوضع في أفق محدد، وذلك بهدف حصر الاحتياجات من الشبكات وتحديد الأولويات وجدولة إنجازها مستقبلاً. إلا أنه تم بهذا الخصوص تسجيل نقائص مرتبطة بعدم شمولية التصاميم التوجيهية والتأخر في إنجاز تحديثها، وغياب مسطرة لربط المشاريع الكبرى بشبكات الوكالة، وعدم تطبيق مصاريف الأشغال خارج الموقع لشبكة الكهرباء والتطهير.

◀ ربط التجزئات بشبكات الوكالة

تبين للمجلس الجهوي للحسابات أن ربط التجزئات بالشبكة يعرف اختلالات عدة تتعلق بتدبيرها وفوترتها ومتابعة أشغالها:

- نقائص على مستوى نظام حفظ الوثائق؛
- عدم إنجاز فواتير حقيقية بمجرد الانتهاء من أشغال الربط؛
- خلل في مسطرة تتبع ملفات تمديد الشبكات؛
- تجزئات في حالة متدهورة دون تسلم نهائي؛
- تقدير كلفة تجهيز تجزئات على أساس معامل أرضي خاطئ؛
- احتساب أتعاب الوكالة بناء على الأثمان الأحادية للصفقات المبرمة مع المقاولين؛
- عدم الأخذ في الاعتبار قوة الإنارة العمومية في حساب تقدير الأشغال؛
- احتساب خاطئ للقوة الكهربائية الأساس؛
- إلغاء متكرر وغير طبيعي لحسابات كهربة التجزئات.

◀ استخلاص وتحصيل المداخيل

علاقة بعملية التحصيل سجل المجلس الجهوي للحسابات بعض النقائص نورد منها:

- تطبيق حقوق التمير على الاستخلاص عن طريق البنك؛
- تواجد عقود اشتراك في الخدمة بمتأخرات دون قطع الإمداد؛
- فسخ عقود اشتراك بمتأخرات دون سلك مسطرة المنازعات؛
- اختلاف في قيمة المستحقات بين المحاسبة والنظام المعلوماتي؛
- عدم استرجاع أداءات مستخدمي الوكالة الممارسين مهامهم بأجهزة أخرى.

◀ تدبير عملية الغش المتعلق باستهلاك الكهرباء والماء الصالح للشرب

تعرف عملية استغلال شبكة التوزيع لاسيما الكهربائية، بعض الاختلالات المرتبطة بعدم تسجيل الاستهلاك في نظام أجهزة العد، بما في ذلك عمليات الغش، إذ يتم تدبير الأخيرة

في غياب مسطرة رسمية مصادق عليها من لدن مجلس الإدارة وغياب ترميز الاختلالات التقنية المرتبطة بالغش.

وقد كشف فحص عملية فوترة الغش، إلى جانب الوقوف عند عدم ارتكازها على سند قانوني وجود بعض التأخير على مستوى إنجاز الفواتير المرتبطة بالغش مع خفض بقيمة 423.035.33 درهم (كهرباء)، لأسباب غير واضحة، زيادة على منح تسهيلات أداء لفواتير الغش دون وجه حق.

ثانيا. تدبير الجماعات الترابية

1. تدبير المداخل الجماعية

◀ نقائص على مستوى ضبط الوعاء الضريبي لجماعتي الحاجب وأزرو

لوحظ على مستوى جماعة الحاجب:

- عدم قيامها بالإحصاء السنوي للأراضي الحضرية غير المبنية، كما لا تستفيد من المعطيات المتوفرة لدى مصالحها في فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية؛
- عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل حمل ملاكي التجزئات المسلمة بالإدلاء بإقرارات تقويت البقع الأرضية؛
- عدم ضبط الوعاء الضريبي المتعلق بالرسم على رخص النقل العمومي للمسافرين والرسم على واجبات الوقوف المترتبة على السيارات المخصصة للنقل العمومي للمسافرين؛
- عدم ممارسة الحق في المراقبة الضريبية والاطلاع للتأكد من صحة الإقرارات المودعة.

أما على مستوى جماعة أزرو فقد لوحظ:

- عدم ضبطها لوعائها الضريبي المتعلق بالأراضي الحضرية غير المبنية المستعملة لأغراض مهنية، واعتمادها على جزء فقط من مجموع مساحة الأراضي الحضرية غير المبنية في تصفية الرسم؛
- عدم تطبيق الجزاءات المتعلقة بإغفال إيداع التصريح بالنسبة للملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات وبالنسبة لأصحاب رخص النقل العمومي للمسافرين على حد سواء.

◀ نقائص على مستوى تحصيل المداخل بجماعتي الحاجب وأزرو

سجل المجلس الجهوي للحسابات بهذا الخصوص:

- عدم استخلاص جماعة الحاجب للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية عن السنوات السابقة لتاريخ التصريح بإحداث بعض التجزئات، فضلا عن عدم تطبيقها للجزاء المترتبة عن عدم إيداع الإقرارات والتصاريح أو وضعها خارج الأجل القانونية؛

- عدم مطالبة ملاكي التجزئات غير المسلمة داخل الأجل القانوني بأداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية؛
- تفاقم ديون غير محصلة بسبب عدم إصدار جماعة أزرو أوامر بالمداخيل؛
- وعدم تحصيل ديون مستحقة على الملزمين باستغلال الملك الجماعي بإقامة أكشاك وبنصب لوحات إشهارية.

2. تدبير الموارد البشرية

وضعت جماعة سيدي داوود ستة من موظفيها بمجرد توظيفهم رهن إشارة مصالح خارجية، وذلك على الرغم من حاجتها لخدماتهم. كما لوحظ وجود خلل في توزيع الموارد البشرية العاملة لديها، بعدما تم تعيين إثنين بمصلحة الحالة المدنية التي لم تكن تشتكي من الخصاص، وذلك على حساب بعض الأقسام الأخرى، فيما تم إسناد العديد من المهام إلى نفس الموظف (المسؤول عن مكتب الحسابات).

على صعيد آخر، لا توفر جماعة إقدار على مقر إداري يستجيب لمتطلبات العمل، بحيث إن مقر الجماعة الذي تستغله على سبيل الكراء لا يتوفر على مخزن لحفظ المنقولات ولا على مرآب للسيارات، ولا يتيح للعاملين بالجماعة ظروف عمل مواتية، وهو ما يؤثر سلباً على جودة وفعالية الأداء الإداري. كما لوحظ، غياب تام للرفوف التي تساعد على ترتيب سجلات الحالة المدنية.

3. تنفيذ الأشغال عن طريق سندات الطلب

تلجأ جماعة سيدي داوود لمسطرة سندات الطلب دون اتخاذ التدابير الاحترازية الضرورية، من قبيل:

- تحديد مواصفات ومحتوى الأعمال المراد تليينها بكيفية دقيقة؛
- تحديد آجال وتاريخ التنفيذ وتبيان شروط الضمان بالنسبة للأشغال المنجزة؛
- الإدلاء بالاستشارة الموجهة للمومنين والمقاولين وبمحضرة لجنة فتح الأظرفة؛
- قيام المكتب التقني بأخذ القياسات الضرورية والصور الموثقة لتتقدم إنجاز الأشغال ووضع جداول المنجزات اللازمة في إطار تتبعه للأشغال، لكي يتسنى التأكد من إنجاز الأشغال وفق المواصفات التقنية الضرورية.

4. تنفيذ الأشغال من خلال إبرام صفقات عمومية

قامت جماعة سيدي داوود في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بتنفيذ بعض الصفقات المتعلقة بفتح وتهيئة المسالك وكذا تهيئة بعض المؤسسات التعليمية (مدارس). غير أن إنجاز هذه المشاريع أثار بعض الملاحظات:

- غياب الدراسات التقنية القبلية وتقارير التجارب البعدية لإنجاز الأشغال؛
- ضعف الإعداد التقني، وعدم إنجاز الدراسات الجيوتقنية القبلية من قبل مختبر مؤهل؛

- إقصاء بعض العروض المقدمة بداعي كونها "منخفضة بكيفية غير عادية" رغم تبريرها من طرف المتنافس؛
- المبالغة في تقدير تكلفة بعض المنجزات وعدم الحرص على الإنهاء التام للأشغال، المتعلقة بتشبيد أسوار محيطية لثلاث مدارس موضوع الصفقة عدد 2013/3 بمبلغ 233.250.00 درهم.

5. تنفيذ اتفاقيات شراكة لتزويد بالماء الصالح للشرب والكهرباء

قامت مصالح جماعة آيت ولال بإبرام العديد من اتفاقيات الشراكة مع المكتب الوطني للماء الصالح للشرب لأجل تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب والكهرباء. غير أنه تبين أن عدم تحديد الحاجيات بخصوص الدواوير المستفيدة، ساهم في إطالة أمد إنجاز المشروع إلى غاية سنة 2016، ومن تم رفع كلفته بالنظر إلى بعض المتغيرات التي عرفها تدبيره. فالمعطيات المتوفرة لدى مصالح الجماعة تبرز عدم تحقيق الأهداف المتوخاة منه فيما يتعلق أساسا بالمستفيدين من الربط بالشبكة.

ثالثا. تدبير التعمير والبيئة

1. تدبير عمليات التعمير

مكن تفحص المجلس الجهوي للحسابات لمجمل رخص الإصلاح المسلمة من لدن مصلحة التعمير بجماعة بن صميم وكذا عينة من رخص البناء من الوقوف على شروح إدارتين عموميتين (مؤسسة سجنية وثانوية إعدادية) في البناء دون ترخيص مسبق ودون أداء الرسم المستحق.

كما تبين في شأن تدبير الرخص التي تمنحها مصالح جماعة إيموزار مرموشة :

- الترخيص لمشروعى بناء دون توفر رأي اللجنة المختصة لمنح الرخصة، أو لمشاريع بناء مخالفة له، أو دون التوفر على التصاميم والآراء الضرورية؛
- غياب الوثائق الضرورية بملفات مشاريع بناء رخصت لها الجماعة؛
- تسلم الجماعة "رخص تجديد" والتي تفتقد لسند قانوني؛
- منح رخص إصلاح المباني عوض رخص البناء؛
- إقامة بنايات عمومية دون الحصول على رخص بشأنها؛
- الترخيص بربط المباني بشبكة الكهرباء من أجل استعمالها دون الحصول على رخصة السكن أو شهادة المطابقة؛
- إصدار رخص السكن في غياب رأي لجنة المعاينة؛
- قيام الجماعة بتسليم رخص السكن دون التأكد من تسوية المخالفات التي رصدتها لجنة المعاينة؛
- تسليم بعض رخص السكن دون التأكد من الانتهاء الفعلي للأشغال بالمباني طبقا للتصاميم موضوع الترخيص.

أما على مستوى تدبير مجال التعمير بجماعة آيت ولال، فقد لوحظ شروع مصالح الجماعة منذ سنة 2004 في الترخيص بإحداث تجزئات بالمنطقة الشرقية للجماعة المحاذية لتراب جماعة مكناس، بالاعتماد على " قرارات الاستثناء"، حيث تبين وجود:

- تأخر في إحداث مركز محدد؛
- تدبير المجال المفتوح للتعمير في ظل ندرة الموارد المالية التي تتيح الاستجابة لبعض الخدمات الجماعية من قبيل الإنارة العمومية وجمع النفايات؛
- عدم التوفر على وثائق التعمير بما يعوق استخلاص الرسوم الجماعية؛
- تدبير شبكات التزويد بالماء الصالح للشرب والكهرباء في غياب إطار مؤسستي وقانوني وتعاقدية؛
- إصدار رخص تعديلية متتالية لمشاريع التجزئات المستفيدة من رخص الاستثناء، بصورة جعلت مكوناتها تبتعد عن التصور الأولي الذي تم الترخيص بموجبه لإنجاز المشروع؛
- الترخيص بالولوج إلى التجزئات بالاعتماد على قرارات الاحتلال المؤقت للملك العمومي؛
- عدم الحرص على تطبيق معايير موحدة لمسافة الرجوع بالنسبة للسور التاريخي وغياب رأي المفتشية الجهوية للمآثر التاريخية بمكناس؛
- تسليم الجماعة رخص للبناء تحت مسمى " رخص التجديد"، تخالف القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

2. تدبير المخاطر المرتبطة بالبيئة

لم تتخذ جماعة سيدي سليمان مول الكيفان الإجراءات اللازمة اتجاه وضعية مضرّة بالبيئة ممثلة فيما تشكله مخلفات وحدة إنتاج الحليب المتواجدة بمركز الجماعة من خطر بيئي وروائح كريهة، لاسيما على مستوى خمسة دواوير يخترقها وادي ويسلان. ورغم أن هذه الوضعية كانت موضوع شكايات تقدمت بها، خلال سنة 2009، كل من المدرسة الوطنية للفلاحة والمعهد الوطني للبحث الزراعي إلى الجماعة من أجل رفع الأضرار المرتبط بتخمر النفايات، وصرف المخلفات الصناعية مباشرة في مياه الوادي دون معالجة، إلا أن هذه الأخيرة لم تعمل على إلزام صاحب الوحدة بإنشاء محطة جديدة للمعالجة.

على صعيد آخر، لم تتخذ الجماعة الإجراءات اللازمة من أجل حمل أحد المستثمرين (شركة خاصة) على القيام بدراسة التأثير على البيئة، وذلك بعدما رخصت له بتشديد مجزرة وورشة لتقطيع وتحويل وتسويق اللحوم بالمنطقة الصناعية التابعة لها (الرخصة رقم 65 بتاريخ 2008/10/10 والرخصة رقم 30 بتاريخ 2010/09/02)، دون قيامه بإنجاز دراسة التأثير على البيئة، ودون تضمين التصميم محطة لمعالجة المخلفات السائلة والصلبة. وقد بينت الزيارات الميدانية وجود مخلفات الذبح بوادي ويسلان والذي يمر بمركز سيدي سليمان.

كما لوحظ من جهة أخرى عدم ترشيد استهلاك الماء من طرف الجماعة، حيث لوحظ استمرار تزويد ساكنة الزنقة 9 التابعة لمركز الحاج قدور بالمياه بالمجان انطلاقاً من سقاية عمومية، وذلك على الرغم من استفادتها من الربط الفردي بشبكة الماء الصالح للشرب من جهة، والارتفاع الملحوظ لحجم الاستهلاك الناجم عن التزايد الديموغرافي الذي تعرفه المنطقة من جهة أخرى.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة درعة-تافيلالت

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة درعة – تافيلالت 09 مهمات لمراقبة تسيير جماعات ميدلت، أكزز، تازناخت، بومالن دادس، الريصاني، أملاكو، ألنيف، النزلة وإمي نولاون.

وفيما يلي تلخيص لأبرز الملاحظات المثارة:

أولاً. تدبير الممتلكات الجماعية

◀ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الممتلكات العقارية الجماعية

رغم حيازة الجماعات أو تصرفها في عدة عقارات، فإن المصالح الجماعية المكلفة بالممتلكات لا تمسك الملفات التقنية والقانونية المتعلقة بجل هاته العقارات، ولم تعتمد إلى اتخاذ الإجراءات القانونية لتحديد وإدراجها في سجلات الممتلكات الجماعية، حتى يتسنى الحفاظ على حقوق الجماعات.

كذلك، ودون مراعاة للمقتضيات القانونية ذات الصلة، لم تعمل الجماعات على إنجاز الدراسات الطبوغرافية اللازمة لتحديد وتحفيظ العقارات الجماعية، وتخصيص الاعتمادات المالية الضرورية لتسوية الوضعية القانونية لهذه العقارات. هكذا، وعلى الرغم من الدور الذي تلعبه سندات الملكية في الحفاظ على الممتلكات العقارية وتأمينها، فإن الجماعات لا تتوفر على هذه السندات ولا على أية وثائق قانونية تثبت ملكية العقارات التي تستغلها. ومع ذلك، قامت بعض الجماعات (ميدلت، أكزز، ألنيف، تازناخت، أملاكو، إمي نولاون، النزلة والريصاني) بإنشاء بنايات ومرافق فوق وعاءات هذه العقارات دون قيامها مسبقاً بالإجراءات الضرورية لتسوية وضعيتها القانونية.

◀ غياب عقود الكراء وعدم مراجعة الوجيبات الكرائية

لا تتوفر جل الجماعات المراقبة على عقود كراء أملاكها العقارية الخاصة، سواء منها المحلات المخصصة للسكنى أو المعدة للاستغلال التجاري والمهني. مما لا يمكن معه تحديد طبيعة العلاقة القانونية بين الجماعة ومستغلي المحلات المذكورة. بالإضافة إلى ذلك، يقوم مكترو المحلات بالتنازل عن حق استغلالها لفائدة أشخاص آخرين دون تدخل للجماعات قصد ضبط وتقنين إجراء هذه التنازلات، التي تتم بواسطة عقود تسليم يتنازل من خلالها المستغل القديم لفائدة مستغل جديد.

ومن جانب آخر، لم تعتمد الجماعات إلى مراجعة الوجيبات الكرائية للمحلات المذكورة، حيث لا تتعدى أحيانا 20,00 درهم في الشهر، ولم تقم بتطبيق مقتضيات القانون رقم 07.03 المتعلق بمراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي، وكذلك أحكام الباب الخامس من القانون رقم 67.12 المتعلق بتنظيم العلاقات التعاقدية بين المكري والمكثري للمحلات المعدة للسكنى أو للاستعمال المهني. وهكذا، فإن مردودية استغلال الجماعات لمحلاتها المعدة للسكنى أو للاستغلال التجاري والمهني تبقى غير ملائمة، لأن وجيباتها الكرائية لا تعكس القيم الإيجارية الحقيقية لتلك المحلات.

وعلاوة على ذلك، لم تتخذ جل الجماعات المعنية أية إجراءات لتحصيل الوجيبات الكرائية من مستغلي ممتلكاتها الجماعية، بحيث نكتفي شساعات المداخل بقبض الوجيبات من المكثرين الذين يؤدون ذلك طواعية. أما المتقاعسين أو الممتنعين عن أداء الديون المستحقة عليهم لفائدة الجماعات فلا تتخذ في حقهم أية إجراءات زجرية. مما يساهم في ارتفاع ديون الجماعات المتعلقة باستغلال أملاكها العقارية.

← عدم إخضاع عمليات تفويت وكراء أملاك الجماعة لمسطرة طلب العروض المفتوح

فوتت بعض الجماعات عن طريق الاتفاق المباشر أملاكها عقارية (قطع أرضية ومحلات)، وذلك دون الإدلاء بأية تبريرات بخصوص اللجوء إلى هذه المسطرة وتوضيح الأهداف المتوخاة منها، وأيضا في غياب دفتر للتحميلات يحدد الشروط والالتزامات المفروضة على الطرف المقتني. كما قام رؤساء مجالس جماعات بكراء أملاك عقارية خاصة دون الإدلاء بمقررات للمجالس الجماعية توافق بموجبها على هذا الإجراء، مما يخالف مقتضيات المادة 37 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما وقع تنميته وتغيره وكذلك المادتين 92 و 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، ودون إخضاع عملية كراء هذه الأملاك لمسطرة طلب العروض المفتوح المحددة في دورية وزير الداخلية رقم 74/م.م.ج.م بتاريخ 25 يوليو 2006 حول مسطرة كراء الأملاك العقارية الخاصة للجماعات المحلية، والتي تهدف بالدرجة الأولى إلى الرفع من مداخيل كراء أملاك الجماعات وتمكين المجالس الجماعية من التداول حول الثمن التقديري للكراء والمحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقويم، وتقوية المنافسة بفتح المجال لشريحة هامة من التجار الصغار والشباب العاطلين عن العمل. كل ذلك نتج عنه ضعف منتوج كراء المساكن والمحلات التجارية التابعة للجماعات المرابفة، يضاف إليه عدم تحصيل نسبة مهمة من الديون ذات الصلة والمستحقة لها، مما يعكس في نهاية المطاف الخلل الواضح في تدبير هذه الممتلكات العقارية الجماعية.

← اختلالات في تدبير ومراقبة الممتلكات المنقولة

لوحظ في هذا الإطار غياب الآليات والمساطر الداخلية التي تساعد على حسن تدبير حركة دخول وخروج المقتنيات الجماعية لاسيما من أدوات ومعدات المكتب والوقود وقطع الغيار، مما يخالف ما جاء في المادة 111 من المرسوم رقم 2.09.441 صادر في 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

فمن خلال الاطلاع على سجلات الجرد التي تتوفر عليها الجماعات تبين غياب العديد من المعطيات التي تضمن حماية ومراقبة وتتبع الممتلكات الجماعية المنقولة من قبيل مواصفات المنقول، إسم المُمون، ثمن الاقتناء، مكان ومستعمل المنقول، وكذا الإشارة إلى خروجه في حالة عدم استعماله أو انتهاء العمل به، بالإضافة إلى مراجع الاقتناءات (أرقام الفواتير وسندات الطلب أو الصفقات) ... إلخ. وتم الوقوف كذلك على أن بعض المعدات لا تحمل أرقام الجرد بشكل سليم، حيث يثبت أحيانا رقم جرد واحد على عدة منقولات، وأحيانا أخرى لا يوضع عليها رقم الجرد إطلاقا. مما يخالف مقتضيات التنظيمية المتعلقة بمسك سجلات جرد العتاد والأثاث المعمول بها. ولوحظ أيضا أن المنقولات يتم أحيانا تحويل تخصيصها وتغيير أماكنها من دون أن يشار إلى ذلك في السجلات المعنية.

ثانيا. تدبير المرافق الجماعية

← التلخص من النفايات بمطرح غير مراقبة

إلى حدود سنة 2016، لم تقم جميع الجماعات المراقبة بإعداد أي مخطط خماسي جماعي أو بين الجماعات، يهدف إلى تحسين تدبير النفايات طبقا للقانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتلخص منها كما وقع تغييره وتتميمه. إذ لا زالت هذه الجماعات، ولاسيما منها تلك التي تضم ساكنة مهمة (ميدلت، أكدز، تازناخت، بومالين دادس) تعتمد في تدبير هذا المرفق الجماعي على وسائل وطرق متجاوزة من قبيل تكليف أعوان جماعيين بجمع النفايات ونقلها بواسطة شاحنات جماعية ثم التلخص منها بمطرح عشوائية غير مراقبة بل وتقع أحيانا بالقرب من المجالات الحضرية لتلك الجماعات أو بمحاذاة مجاري مياه الأمطار. وهذا من شأنه لا محالة، إحداث آثار ضارة بصحة الإنسان والبيئة، مما يخالف مقتضيات المادة 41 من القانون 11.03 بشأن حماية واستصلاح البيئة.

← اختلالات في تدبير المحطة الطرقية لجماعة ميدلت

تم تفويت استغلال المحطة الطرقية لجماعة ميدلت إلى شركة (ن.ص) بموجب عقد كراء مؤرخ في 14 شتنبر 2014، أي بعد مدة تأخير قاربت سنتين وستة أشهر عن التسلم المؤقت لأشغال بناء المحطة، وهو ما قوت على الجماعة إمكانية تحصيل حوالي 2,8 مليون درهم، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار مبلغ الكراء المقدم من طرف الشركة المستغلة. ولوحظ أن هذه الأخيرة لا تؤدي بشكل منتظم الواجبات الشهرية لكرء المحطة طبقا لأحكام الفصل 16 من كناش التحملات، إذ تبين أنها وإلى غاية 31 دجنبر 2016، لم تقم تسديد سوى مبلغ 741.336,00 درهم، أي مقابل ثمانية أفساط فقط، بينما لازال بذمتها مقابل كراء 17 شهرا أي ما مجموعه 1.575.339,00 درهم.

ثالثا. تدبير عمليات التعمير

← القيام بعمليات بناء دون ترخيص

تبين من خلال المعاينات الميدانية المنجزة بتراب الجماعات المراقبة، تواجد مجموعة من البنايات التي تم تشييدها أو شرع في تشييدها دون الحصول على الرخص اللازمة لذلك، في مخالفة صريحة للمادة 40 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير. كما قامت بعض الجماعات بمنح رخص للبناء دون عرضها على مصادقة اللجان الإقليمية للتعمير. وعلى سبيل المثال بلغ عدد الرخص غير القانونية المسلمة من طرف جماعة ميدلت والمسماة

أحادية (ممنوحة بصفة أحادية من طرف الجماعة)، ما مجموعه 538 رخصة، أي ما يمثل نسبة 29 في المائة من مجموع الرخص الممنوحة خلال الفترة 2011 – 2015. كما سلمت الجماعة (ميدلت) مجموعة من رخص البناء تخص أراض يمنع فوقها البناء لكونها غير مجهزة بشبكة الصرف الصحي، أو لوجودها على ارتفاعات للتعمير من قبيل الطرق والأودية وشبكات الضغط المتوسط للتيار الكهربائي أو مقابر.

◀ تسليم غير قانوني لشواهد السكنى والمطابقة

سلمت بعض الجماعات المراقبة، شواهد السكن والمطابقة من أجل ربط بنايات أقيمت دون ترخيص مسبق، بالشبكة العمومية للكهرباء، باعتبارها بنايات قديمة لا يسري عليها قانون التعمير. إلا أن مراجعة الملفات المرفقة بالشواهد المذكورة خاصة عقود ملكية العقارات المعنية، بينت عكس ذلك. فعلى سبيل المثال سلمت جماعة النزالة خلال الفترة 2012-2015، ما مجموعه 322 رخصة ربط بشبكتي الماء والكهرباء لأشخاص شيدوا بناياتهم دون الحصول على الرخص اللازمة لذلك، بل ومنهم من حُررت ضده مخالفات لقانون التعمير وتمت إحالتها على القضاء للبت فيها. وعليه، فإن من شأن هذه الممارسة التي دأبت عليها بعض الجماعات بخصوص تسليم رخص الربط بشبكتي الماء والكهرباء بدل رخص السكن أو المطابقة، فضلا عن تشجيع البناء غير القانوني، الحيلولة دون فرض وتحصيل الرسوم المطبقة على عمليات البناء والمستحقة لميزانيات الجماعات.

◀ مخالفة مسطرة الترخيص بإحداث التجزئات العقارية

قامت بعض الجماعات المراقبة، بتسليم الإذن بإحداث تجزئات عقارية دون أن يكون العقار المراد تجزئته محفظا أو في طور التحفيظ، ودون تخصيص مساحات لفائدة التجهيزات الجماعية وخاصة المساحات المعدة لمزاولة النشاطات الرياضية. وهو ما يعتبر خرقا لمقتضيات الفصل 10 من الظهير الشريف رقم 1.60.063 بشأن توسيع نطاق العمارات القروية ولمقتضيات المادة 5 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، وكذلك لأحكام المادة 85 من القانون رقم 30.09 المتعلق بالترابية البدنية والرياضة (والمادة 62 من القانون رقم 06.87 المتعلق بالترابية البدنية والرياضة الذي نُسخ بالقانون السابق).

رابعاً. تدبير المداخل الجماعية

◀ تقصير في ضبط ومراقبة وعاء الرسوم الجماعية

تكتفي المصالح الجبائية الجماعية بتلقي إقرارات الملزمين المصرح بها واستخلاص الرسوم والواجبات المستحقة عنها، وتتخلى بذلك عن ممارسة حقها المخول لها بموجب المادتين 149 و151 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، في الاطلاع ومراقبة الإقرارات المدلى بها من قبل الملزمين قصد التحقق من صحة المعطيات المضمنة بها، حتى تستبين وتصحح الأسس المطبقة لتصفية الضرائب والرسوم المستحقة لفائدة ميزانية الجماعة، عند الاقتضاء. حيث لا يتم تبادل المعلومات بين الجماعات والإدارات العمومية المعنية بهدف ضبط الوعاء الضريبي للمداخل الجماعية، ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالتنسيق مع مصالح العمالات ومصالح وزارة النقل فيما يتعلق بالرسوم على النقل العام للمسافرين (سيارات الأجرة والحافلات)، وبمصالح المحافظة

العقارية فيما يخص المداخل العقارية، ومصالح وزارة الاقتصاد والمالية فيما يتعلق بالرسوم الجماعية الأخرى.

وهكذا، وعلى سبيل الاستدلال، فإن المصالح الجبائية بالجماعات المراقبة لم تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل ضبط الوعاء الضريبي المتعلق بالرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية، والرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العمومي للمسافرين. حيث أنها لا تمسك لوائح شاملة لجميع الملزمين، أي مالكي مؤسسات الإيواء السياحي وكذا مالكي أو مستغلي سيارات الأجرة ووكالات كراء السيارات والحافلات، الذين يمارسون نشاطهم بتراب الجماعات المعنية.

◀ عدم فرض وتحصيل رسوم وواجبات مستحقة لفائدة الجماعات

يتعلق الأمر على وجه الخصوص، بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، والرسم على عمليات البناء، والرسم على عمليات تجزئة الأراضي. حيث لا تقوم المصالح بعض الجماعات (ميدلت، أكدز، تازناخت، بومالن دادس) بفرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بالنسبة للأراضي التي يتقدم أصحابها بطلبات الحصول على رخص إحداث تجزئات عقارية فوقها، أو طلبات تغيير تصاميم التجزئات المرخصة سابقاً، مع العلم أن هذه التجزئات العقارية لا تستوفي شروط الاستفادة من الإعفاء الكلي الدائم أو المؤقت المنصوص عليه في القوانين الجاري بها العمل، ولم يدل أصحابها بالوثائق اللازمة لاستفادتهم من أي إعفاء. وفي نفس السياق، ورغم تسلم عدد من التجزئات لم يتم إخضاع البقع الأرضية المتواجدة بها للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية.

ولم يتم أيضاً إخضاع بنايات شيدها أشخاص خواص وكذا إدارات عمومية بتراب بعض الجماعات (ميدلت، النزلة) للرسم على عمليات البناء، مع العلم أنها غير معنية بأي إعفاء حسب النصوص التشريعية الجاري بها العمل. ويشار أيضاً في هذا الصدد، إلى أنه رغم صدور القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبائيات المحلية، ودخوله حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2008، فإن جماعة أئنيف لم تشرع في فرض واستخلاص الرسم على عمليات البناء إلا بعد مصادقة مجلسها الجماعي، في دورته الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 27 أبريل 2013، على إدراج وتحديد سعر هذا الرسم بقرارها الجبائي رقم 01/2014 بتاريخ 12 مارس 2014.

ومن جانب آخر، لا تأخذ مصالح الجماعات بعين الاعتبار تكلفة جميع الأشغال التي يتطلبها تجهيز الأرض المراد تجزئتها، والمتمثلة بالإضافة إلى الكهرباء والتطهير والطرّق، في أشغال وضع قنوات الماء الصالح للشرب، والربط بشبكة الهاتف وكذا تبليط الأرصفة وتتهيئة المساحات والفضاءات الخضراء.

خامساً. تدبير المشاريع الجماعية

◀ قصور في مراقبة وتتبع تنفيذ صفقات الأشغال

تشكل مراقبة وتتبع الأشغال ضماناً أساسية بالنسبة للجماعات من أجل إنجاز منشآت ذات جودة عالية ومن أجل حمل المقاولين على احترام التزاماتهم التعاقدية. ومن وسائل ذلك مسك سجل بأوامر الخدمة، ودفتر الورش، وإلزام المقاول بتقديم تصاميم جرد المنشآت

المنفذة، إلخ. لكن جل الجماعات التي تمت مراقبتها لا تولى هذا الجانب الأهمية اللازمة، حيث لا تمسك بالشكل المطلوب قانونا تلك السجلات والوثائق.

وقد أبانت المعاينات الميدانية لأشغال منجزة من طرف بعض الجماعات، عن ظهور عيوب تُؤشر عن قصور في تتبع ومراقبة تنفيذ الأشغال. فعلى سبيل المثال، تمت معاينة عيوب في أشغال الصفحة رقم 2014/5 المتعلقة بأشغال تهيئة وتوسيع الشارع الرئيسي – المدخل الغربي لمدينة ميدلت، تمثلت في تشققات على مستوى بعض المقاطع، وذلك رغم تسلم أشغالها حديثا (2014/11/03). ويشار أيضا إلى أنه بالنسبة لأشغال هذه الصفحة تم وضع طبقة من الحجارة غير المعالجة من نوع GNB بسبك من 10 إلى 15 سنتيمترا لطبقة الأساس، علما أنه بالنسبة لكثافات المرور التي تتجاوز الفئة الثالثة (TPL3) لا يمكن استعمال هذه المواد كون خاصياتها لا تستجيب لمثل هكذا كثافة، أو عند الاقتضاء تدارك جودة المواد بسبك أعلى من الحجارة غير المعالجة. ومن ناحية أخرى، تم إنجاز حواف الطرقات في بعض الصفحات، كما هو الشأن بالنسبة للصفحة رقم 2012/5 المتعلقة بأشغال تهيئة الطرق بوسط مدينة ميدلت دون وضع أساس ذو سمك من 10 سنتيمتر ويتخطى هذه الحواف بعرض 10 سنتيمترات من كل جهة. كما لا يتم وضع ركائز للوصلات (joints) بين الحواف، وذلك وفق ما تقتضيه المعايير المغربية المعمول بها، ولا سيما الرزمة رقم 31 من دفتر الشروط التقنية العامة المصادق عليه بالمرسوم رقم 83.905 بتاريخ 07 أكتوبر 1983. وهو ما يبقى الحواف دون دعائم صحيحة.

◀ عدم إدلاء المقاولين بعقود التأمين إلى الجماعات

أصدرت بعض الجماعات (امي نولاون، بومالان دادس، ميدلت)، بصفتها صاحبة المشروع، أوامر بالشروع في تنفيذ أشغال مجموعة من الصفحات دون إدلاء المقاولين، أصحاب هذه الصفحات، بنسخ من عقود التأمين الواجب عليهم اكتتابه لتغطية الأخطار المرتبطة بتنفيذ الأشغال موضوع تلك الصفحات. مما يعتبر مخالفا لمقتضيات دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات المذكورة، وكذا لمقتضيات المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة، المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.99.1087 صادر في 4 ماي 2000.

◀ تسلم أشغال دون إخضاعها للتجارب التي تؤكد مطابقتها للمواصفات التقنية التعاقدية

لا تتوفر جل مصالح الجماعات المراقبة على محاضر ونتائج التجارب التي يتعين على المقاولات المكلفة بتنفيذ صفقات الأشغال تقديمها لإثبات مطابقة الأشغال للمواصفات التقنية المحددة في دفاتر الشروط الخاصة. ويجب التذكير، بهذا الخصوص، بأن المادة 65 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، نصت على ألا يتم تسلم المنشآت إلا بعد إخضاعها، على نفقة المقاول، لعمليات المراقبة المتعلقة بمطابقة الأشغال لمجموع التزامات الصفحة ولا سيما للمواصفات التقنية.

◀ رفع اليد على الضمان النهائي دون تقديم تصاميم جرد المنشآت المنفذة

تشير دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بصفقات الأشغال المبرمة من طرف بعض الجماعات، إلى وجوب تسليم المقاول إلى الإدارة (الجماعة) تصاميم جرد المنشآت المنفذة (plan de récolement) قبل التسلم النهائي لأشغال الصفحة وإرجاع الضمان النهائي

للمقاول، وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادة 16 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة، والمادة 37 من الكراسة رقم 1 من دفتر الشروط المشتركة المطبق على مختلف أصناف الأشغال. لكن ودون مراعاة لهاته المقتضيات التنظيمية، فقد لوحظ غياب تام لهذه التصاميم لدى المصالح الجماعية المختصة، إذ لم يتم تسليمها من طرف المقاولين بالنسبة للصفقات التي تم تسلم أشغالها بصفة نهائية وبالتالي إرجاع الضمانات النهائية المودعة بشأنها إلى أصحابها.

← إصدار سندات طلب لتسوية نفقات أنجزت بواسطة صفقات عمومية

قامت بعض الجماعات بإبرام صفقات أشغال تبين أثناء تنفيذها ضرورة الزيادة في بعض وحدات الأعمال أو إنجاز وحدات أعمال لم تكن متوقعة في جداول أثمان الصفقات، وذلك لإتمام الأشغال وجعل المنشآت صالحة للاستعمال. فطلب من المقاولين المعنيين مواصلة تنفيذ الأشغال أو إنجاز الأعمال غير المتوقعة، وتمت تسوية النفقات الإضافية بواسطة سندات طلب. مما يفيد من جهة، أن الجماعات المعنية لم تحدد بكل ما يمكن من الدقة الحاجات المراد تلبيتها، والمواصفات التقنية ومحتوى الأعمال، وذلك خلافاً للنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية. ومن جهة أخرى، يشير إلى أن إصدار سندات طلب ذات الصلة إنما كان بهدف تسوية نفقات أنجزت سلفاً، مما يضيف طابعاً صورياً على مسطرة الدعوة إلى المنافسة المطبقة بشأنها، ولا يتماشى بالتالي مع مبادئ الشفافية والمنافسة الحرة التي يتعين التقيد بها في تنفيذ الطلبات العمومية، كما يعد إخلالاً بقواعد الالتزام وتنفيذ النفقات العمومية.

وتسري هذه الممارسة أيضاً على توريد الجماعات لحاجياتها من لوازم المكتب، ومواد الطباعة، والعتاد التقني والمعلوماتي، ومواد البناء وقطع الغيار والوقود والزيوت، حيث يتم تسلم التوريدات مباشرة من الموردين باستعمال وصولات (سندات لأجل) لتتم تسويتها لاحقاً - أحياناً خلال السنوات الموالية للسنة التي تم فيها استهلاك التوريدات نتيجة عدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة - بإصدار سندات طلب بناء على الكميات المستهلكة.

سادساً. تدبير الإدارة الجماعية

← وضع موظفين جماعيين رهن إشارة إدارات أخرى دون مراعاة لمصالح الجماعات

في الوقت الذي تعاني فيه مصالح بعض الجماعات من ضعف الموارد البشرية سواء من حيث العدد أو مستوى التأهيل، تم وضع عدد من موظفيها، بعضهم مصنف ضمن الأسلاك العليا، رهن إشارة مصالح خارجية تابعة للإدارات المركزية. وذلك دون مراعاة لمصالح الجماعات التي يتعين عليها بالدرجة الأولى الاضطلاع بمهامها القانونية والتي من أجلها تم إحداثها، والعمل على الاستجابة لتحملاتها الواردة في المادة 39 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها. ومن ناحية أخرى، لوحظ غياب تقارير معدة عند نهاية كل سنة من طرف الإدارات العمومية المستقبلية، حول نشاط الموظف الموضوع رهن إشارتها يتضمن تقديراً عاماً لأدائه، وذلك خلافاً لما جاءت به المادة 7 من المرسوم رقم 2.13.422 صادر في 30 يناير 2014، بتحديد كفاءات تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1.58.118 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلق بالوضع رهن الإشارة.

← إسهام غير قانوني على عقود نقل ملكية العقارات

صادقت مصالح بعض الجماعات على عقود عرفية متعلقة بنقل ملكية العقارات والحقوق العينية، وذلك دون مراعاة مقتضيات المادة الرابعة من القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية، التي أناطت بالموثقين والعدول والمحامين دون غيرهم، مهمة تحرير العقود والمحركات المتعلقة بعمليات نقل ملكية العقارات. وهو ما يحيد كذلك عن التعليمات الواردة في دورية وزير الداخلية عدد 1955 بتاريخ 05 أبريل 2012، التي حثت على عدم المصادقة على عقود بيع العقارات لكون هذه العمليات قد تشكل وسيلة للتجزئة والتقسيم غير القانونيين.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون-الساقية الحمراء

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون الساقية الحمراء في إطار برنامجه السنوي برسم سنتي 2016 و2017 سبع مهمات رقابية، همت كل من التدبير المفوض لمرفق النقل الحضري الجماعي بواسطة الحافلات بجماعة العيون ومراقبة تدبير مرفق الذبح ونقل اللحوم بجماعة العيون، إضافة إلى مهام مراقبة تسيير الجماعات الترابية سيدي أحمد العروسي وحوزة واجديرية وتيفاريتي وأمكالة. ونورد تلخيصاً لأبرز الملاحظات التي تم تسجيلها فيما يلي.

أولاً. التدبير المفوض لمرفق النقل الحضري الجماعي بواسطة الحافلات

أبرم المجلس الجماعي لمدينة العيون عقد التدبير المفوض لمرفق النقل الحضري الجماعي بواسطة الحافلات مع شركة "حافلات الكرامة-العيون"، حيث تمت المصادقة على العقد المذكور من طرف وزارة الداخلية في 26 شتنبر 2012، وحددت مدة سريانه في عشر سنوات. وقد مكنت مهمة مراقبة هذا المرفق من رصد عدة ملاحظات، من أبرزها ما يلي:

← غياب الدراسات القبلية المتعلقة بالتدبير المفوض

مكنت مراقبة مرحلة الإعداد للعقد من تسجيل غياب الدراسات القبلية والمعطيات المتعلقة بالتدبير المفوض، حيث إن إبرام العقد تم في غياب تام للتخطيط والتأطير لقطاع النقل في المدار الحضري للجماعة، مما حال دون تمكين السلطة المفوضة بجماعة العيون من التوفر على إطار مرجعي لخدمات النقل الجماعي.

← اختلافات بين الوثائق التعاقدية وانعكاساتها السلبية على تنفيذ الاتفاقية

مكن تفحص مجموع الوثائق التعاقدية والتي تتكون من الاتفاقية والملحقين 1 و2، من الوقوف على مقتضيات متناقضة ومتعارضة، أبرزها التناقض الحاصل بين مقتضيات البنود 17 و18 و21 و25 من الاتفاقية ومضمون الملحق رقم 2 المتعلق بالبرنامج الاستثماري والتوقعات المالية المقدم من طرف الشركة المفوض لها. إذ تشير البنود سالفة الذكر إلى عدد من الالتزامات التي يتعين على المفوض له احترامها طيلة مدة العقد، إلا أن هذه الالتزامات لا يوجد لها أثر في الملحق رقم 2 الذي يتكون من العرضين المالي والتقني

الذان قدمتهما شركة كرامة إبان مرحلة تقديم العروض، بل أكثر من ذلك، فإن هاتين الوثيقتين (العرض التقني والمالي) المكونتين للملحق 2 للاتفاقية تتضمنان اقتراحات مخالفة ومتناقضة تماما مع ما جاء في الاتفاقية.

هذا الوضع، أدى إلى عدم التزام المفوض له بتنفيذ مقتضيات المواد 17 و18 و21 و25 السالفة الذكر والتي، ستكون لاحقا سببا في العديد من المشاكل والخلافات التي حدثت بالسلطة المفوضة الى توجيه إنذار للمفوض له بسقوط عقد التدبير المفوض، مع ما قد يترتب عنها من تبعات سلبية قد تعيق استمرارية مرفق النقل الحضري.

← اختلالات في إعداد اتفاقية الشراكة مع جماعتي المرسي وفم الواد

تم إبرام اتفاقيتي شراكة بين جماعة العيون وجماعتي المرسي وفم الواد على التوالي بتاريخ 02 مارس 2015 و22 أبريل 2015، وذلك بهدف استفادتهما من خدمات النقل الحضري بواسطة حافلات شركة "حافلات الكرامة-العيون". غير أن هاته العملية كانت مشوبة بالنقصان التالية:

- تجاوز المجلس الجماعي للعيون لاختصاصاته: يعتبر تمديد جماعة العيون لخدمات النقل الحضري لتشمل جماعتي المرسي وفم الواد، منافيا لمقتضيات المادة 36 من القانون 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم بتاريخ 03 أكتوبر 2002 الذي يعطي الصلاحية لمجالس الأقاليم والعمالات في اتخاذ قرار الإحداث وطرق تدبير المرفق العمومي للنقل الحضري بين الجماعات.
- التأثير السلبي على التوازن المالي والاقتصادي للعقد: إن إعداد اتفاقيتي الشراكة سالفتي الذكر تم دون إجراء الدراسات التقنية اللازمة ولم يأخذ بعين الاعتبار تأثير هذا التمديد على التوازن المالي والاقتصادي للعقد، حيث لوحظ أن نفس الأسطول التعاقدى المخصص لمدينة العيون سخر أيضا لفائدة جماعتي المرسي وفم الواد، مما سينعكس سلبا على جودة الخدمة المقدمة.

← قصور في التجهيزات الأساسية للأسطول

كشفت المراقبة عن الوضعية المتردية وغير الأمانة للحافلات المستغلة من طرف المفوض له، ويظهر ذلك من خلال ما يلي:

- استعمال حافلات بعض نوافذها بدون زجاج: تعاني أغلب الحافلات المكونة للأسطول من الحالة المتردية لزجاج النوافذ والزجاج الأمامي دون أن تقوم الشركة المفوض لها باستبدالها، حيث تم الوقوف على استعمال حافلات بدون زجاج في النوافذ الجانبية مما يطرح بشكل جدي مسألة السلامة والراحة بالنسبة للسائق والركاب على حد سواء.
- وضعية متهاكة للمقاعد: لا تتوفر الحافلات على أدنى شروط الراحة والسلامة اللازمتين للركاب، ذلك أن عددا كبيرا من المقاعد يتم نزعها بشكل متعمد ومقصود من طرف المفوض له حتى يتسنى له نقل أكبر عدد ممكن من الركاب. في نفس السياق، لوحظ أن تلك المقاعد المتبقية توجد هي الأخرى في حالة متردية كعدم توفرها على مساند الظهر على سبيل المثال... إلخ. كما تم تسجيل الانعدام الكلي، في جميع الحافلات المكونة للأسطول، للمقاعد المخصصة التي تعطى

فيها الأسبقية في استعمالها للنساء الحوامل والأشخاص المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة مما يخالف مقتضيات البند 18 من الاتفاقية.

- عدم وجود قارورات إطفاء الحريق ونوافذ الإغاثة: لوحظ أن بعض الحافلات لا تتوفر على قارورات إطفاء الحريق ولا على نوافذ الإغاثة. هذه الوضعية تتعارض ومقتضيات المادة 185 من القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق.
- عدم إخضاع الحافلات للفحص التقني الدوري: تبين من خلال شواهد الفحص التقني المقدمة من طرف المفوض له أن هاته الأخيرة لا تشمل مجموع الأسطول من الحافلات، هذا بالنسبة لسنتي 2013 و2014. ولم يتم الشروع في ذلك حتى سنة 2015 مع تسجيل عدم احترام الأجل القانونية.

◀ نقص في تجهيزات الشبكة

تعرف تجهيزات الشبكة العديد من الاختلالات والقصور المتمثلين أساسا في الجوانب التالية:

- افتقار تجهيزات الشبكة للبنية التحتية: مكنت عملية الإحصاء الشامل لمخابئ ومواقف الحافلات على مستوى جميع الخطوط المستغلة، من تعداد عشرين مخبئا للحافلات، وعشرين عمود وقوف على طول المدار، أي بفارق يقدر بنسبتي 26 بالمائة و96 بالمائة على التوالي مقارنة مع نص عليه القراران الجماعيان الذين حددا عدد التجهيزات من مخابئ ولوحات تشوير. وقد أثار عدم وجود هذه التجهيزات صعوبات لدى المستعملين لعدم تمكنهم من المعرفة الدقيقة لأماكن وقوف الحافلات من أجل الركوب أو النزول، وعدم معرفتهم المسبقة لمواعيد الحافلات أو أي تغيير محتمل في الشبكة.
- التثبيت بطريقة انفرادية لمخابئ وأعمدة وقوف الحافلات من طرف المفوض له: عمد المفوض له بشكل انفرادي ودون موافقة مسبقة للسلطة المفوضة، إلى إبرام عقد مع شركة إشهار تحملت بمقتضاه كل التكاليف المتعلقة بتركيب مخابئ الحافلات، في مقابل استفادتها من المداخل المتحصلة من الإشهار بواسطة الإعلانات الملصقة على الألواح الجانبية للمخابئ.

◀ الإخلال بالمقتضيات التعاقدية الخاصة بافتناء أسطول الحافلات

يتجلى هذا الإخلال من خلال الملاحظات التالية.

- اللجوء إلى استعمال حافلات من خلال التعاقد من الباطن
تبين من خلال الوثائق الإدارية والمحاسبية للشركة المفوض لها أن هذه الأخيرة اعتمدت، عند بداية استغلال مرفق النقل الحضري، على 10 حافلات فقط من الحجم الصغير والتي لم يتم اقتنائها وفقا لمقتضيات البند 29 من الاتفاقية. حيث قام المفوض له بتاريخ 24 شتنبر 2012، بإبرام عقد تعاون مع شركة "سيتي بيس"، يقضي بكراء 10 حافلات من الحجم الصغير لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد ضمنا، وذلك مقابل أقساط شهرية.

- نقص عددي في الأسطول التعاقدية وعدم الالتزام بالجدول الزمني المحدد له

إن الوثيرة المتبعة من طرف المفوض له المتعلقة بالأسطول التعاقدى لا ترقى إلى المستوى المطلوب حيث بلغ عدد الحافلات التي وفرها المفوض له، إلى متم شهر أبريل 2016، سوى 27 حافلة من أصل 45 حافلة المحددة في البرنامج التعاقدى أي بفارق 18 حافلة. الشيء الذي ساهم في تدني جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين.

■ ضعف تنفيذ البرنامج الاستثماري الخاص بالبنيات التحتية

لم يلتزم المفوض له بتنفيذ ما تمت برمجته في إطار المحور الخاص بالبنيات التحتية، والتي تهم التجهيزات الخاصة بمسارات الخطوط من مواقف للحافلات ومخابئ بالإضافة إلى المراب.

◀ عدم احترام مسطرة دفع الإتاوة للسلطة المفوضة

ينص البند 39 من الاتفاقية على أن المفوض له يلتزم بأن يدفع سنويا لدى الخازن البلدي للجماعة الحضرية للعيون على شطرين متساويين، إتاوة ثابتة للحساب الخاص بتنمية النقل الحضري بواسطة الحافلات، محددة في عشرة آلاف درهم (10.000,00 درهم)، لكن تبين عدم مباشرة مجلس مدينة العيون مسطرة إحداث الصندوق الخاص المسمى: "حساب تنمية النقل الحضري"؛

◀ عدم فعالية التتبع والمراقبة

منذ تشكيلها وإلى حدود تاريخ نهاية مهمة مراقبة التسيير، لم تعقد لجنة التتبع سوى اجتماعا وحيدا بتاريخ 14 يناير 2016 رغم تنصيب نظامها الداخلي على أن هاته الأخيرة تعقد اجتماعاتها على الأقل مرتين في السنة.

على صعيد آخر، مكنت عملية فحص نوعية وأنية إجراءات المراقبة من طرف السلطة المفوضة في مواجهة الاختلالات التي شابت عملية تنفيذ المقترضات التعاقدية من طرف المفوض له، من تسجيل الملاحظات التالية:

- المراقبة المنجزة لا تتبع وثيرة منتظمة: فقد كانت متكررة عند بداية الشروع في الخدمة العمومية، إلا أنها ما فتئت تسجل توقفا امتد لسنتين، ظلت خلالها خدمة النقل المفوض تتم في غياب تام للمراقبة ودون تتبع من قبل السلطة المفوضة؛
- تقتصر السلطة المفوضة فقط على إرسال مراسلات للمفوض إليه لتذكيره بضرورة الوفاء بالتزاماته التعاقدية وغالبا ما تبقى هذه المراسلات دون أثر فعلي.
- وتوضح هاته الوضعية بجلاء القصور في عملية التتبع المعتمدة من طرف السلطة المفوضة، لعدم لجوئها إلى أعمال الإجراءات القسرية المحددة بمقتضى المادة 54 من الاتفاقية التي تعطيها الحق في تطبيق غرامات بعد تبليغ إندار بالأداء موجه للمفوض له من دون جواب.

ثانيا. تدبير مرفق الذبح ونقل اللحوم بجماعة العيون

من بين الملاحظات البارزة التي أسفرت عنها مهمة مراقبة تسيير مرفق المجزرة ونقل اللحوم بجماعة العيون ما يلي.

← انتشار الذبيحة السرية

تعرف مدينة العيون انتشار ظاهرة الذبيحة السرية بشكل غير مسبق وذلك من خلال تواجد العديد من الأماكن المعروفة ب (الأحواش) التي تعد أوكارا للذبيحة السرية حيث تتم على مستواها تربية المواشي وذبحها وبيعها دون مراقبتها من طرف الطبيب البيطري، مهددة بذلك صحة المواطنين المجاورين لهذه الأحواش وصحة المستهلكين الذي يتناول لحومها.

كما لوحظ أن لحوم الذبيحة السرية تباع علنا (كما يفيد بذلك غياب الطابع الخاص بالمجزرة الجماعية المنصوص عليه في المادة 12 من المرسوم رقم 2.98.617 السالف الذكر وبالتالي غياب المراقبة البيطرية) في بعض الأسواق اليومية كسوق الرحبية بشارع بوكراع، وفي العديد من محلات الجزارة المتواجدة على سبيل المثال قرب حي مولاي رشيد وفي شارع طانطان وفي شارع الأمير مولاي عبد الله، وذلك في غياب للمراقبة اللازمة من طرف الجماعة.

← غياب قانون داخلي جامع ومفصل ينظم مرفق المجزرة الجماعية

لا يتوفر مرفق المجزرة الجماعية على قانون داخلي جامع ومفصل لتنظيم العلاقات الداخلية بين مختلف المصالح والعلاقة بين هذه المصالح مع مختلف المتدخلين في مسلسل الذبح ونقل اللحوم. فقد ظل العمل في هذا المرفق إلى أواخر سنة 2016، ينظم بواسطة قرار المجلس الجماعي رقم 151 بتاريخ 21 أبريل 2004 وبواسطة مذكرتين الأولى بتاريخ 06 يوليوز 2016 والثانية بتاريخ 16 شتنبر 2016 تنظم كيفية نقل اللحوم. وقد لوحظ إغفال القرار المذكور والمذكرتين لعدد من الجوانب التنظيمية التي تساعد على ضبط العمل داخل المجزرة.

← عدم توفر الإسطبل على منطقة مخصصة لعزل البهائم المريضة

لا يتوفر إسطبل المجزرة على منطقة مخصصة لعزل البهائم التي أبان الفحص السابق للذبح أنها مصابة بمرض معد أو مرض مشترك مع الإنسان أو هما معا أو تبدو عليها أعراض مرضية، كما تنص على ذلك المادة 2 من قرار وزير الفلاحة والصيد البحري رقم 1491.13 الصادر في 13 ماي 2013 المتعلق بإجراءات الفحص السابق للذبح حيوانات الجزارة واللاحق له.

← عدم فرض فحص طبي على العاملين والمستغلين لمرفق المجزرة

لا تقوم الجماعة بفرض فحص طبي وضمان مراقبة طبية دورية (كل ستة أشهر) على العاملين والمستغلين لمرفق المجزرة، وذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في القرار المشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري ووزير الصحة رقم 983.13 الصادر في 21 مارس 2013 بتحديد أشكال وكيفيات المراقبة الطبية لمستخدمي المؤسسات والمقاولات في القطاع الغذائي، وذلك للتأكد من خلوهم من الأمراض المعدية.

← عدم مسك بيانات خاصة بتسجيل الحيوانات المعدة للذبح

لا يمسك المسؤول عن تدبير مرفق المجزرة أي بيانات عن الحيوانات المعدة للذبح، حيث لا يتوفر على سجل خاص بالإسطبل لتدوين عدد الحيوانات التي يتم إدخالها وفصيلتها

وسنها ومصدرها وتوقيت دخولها وخروجها ولا يتوفر أيضا على سجلات الفحص السابق التي يجب أن تتضمن بيانات عن البهائم التي خضعت لهذا الفحص وعن نتائجه.

◀ عدم استخلاص بعض الرسوم

لوحظ أن المصالح البيطرية تقوم بشكل مستمر بحجز اللحوم غير الصالحة للاستهلاك بسبب بعض الأمراض، إلا أن الجماعة لم يسبق لها قط أن قامت باستخلاص الرسم المفروض على اللحوم المحجوزة.

كما تتم من حين إلى آخر عمليات الذبح الاستثنائي للحيوانات المريضة أو التي تعرضت لحوادث، إلا أنه لم يتم تحصيل أي رسم بخصوصها خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى 2016، رغم التنصيص على هذا الرسم في الفصل 18 من القرار الجبائي.

ثالثا. مراقبة تسيير الجماعات الترابية

همت مهام المراقبة محاور عديدة، وقد كان من أبرز الملاحظات التي تمت إثارتها في إطار مراقبة تسيير الجماعات الترابية، ما يلي:

◀ اللجوء إلى التوظيف المباشر لمجموعة من الموظفين

قامت بعض الجماعات التي شملتها المراقبة بعمليات توظيف مباشر بناء على المنشور رقم 14 و-ع بتاريخ 01 أبريل 1976 الذي يعد استثناء على القاعدة القانونية، دون دراسة مسبقة للحاجيات الحقيقية للجماعة ودون تنظيم مباريات شفافة، حيث لا يتم الإعلان عن هذه المناصب وفتح باب الترشيح لكافة المواطنين الذين تتوفر فيهم شروط المناصب المتبارى بشأنها. ينضاف الى ذلك عدم إسناد مهام محددة لهؤلاء الموظفون الذين تم توظيفهم بشكل مباشر.

◀ نقائص على مستوى تشغيل الأعوان العرضيين

تم الوقوف على قيام الجماعات بتشغيل مجموعة من الأعوان العرضيين بصفة دائمة وطيلة السنة، وقد سجل المجلس الجهوي للحسابات ما يلي:

- عدم القيام بدراسة حاجيات الجماعة من تشغيل هذه الشريحة من الأعوان العرضيين، مما يؤدي الى عدم التحكم في الاعتمادات المالية المرصودة لها وفي عدد المستفيدين؛
- غياب مساطر محددة وواضحة في تشغيل الأعوان العرضيين؛
- عدم تقديم ومسك الجماعات لوثائق تثبت الخدمات المقدمة والأعمال المنجزة من طرف الأعوان العرضيين لفائدتها؛
- تجاوز مدة تشغيل العرضيين الفترة التي حددها منشور وزير الداخلية عدد 01-2009 بتاريخ 19 يناير 2009، والذي ينص على إبقاء مدة التشغيل في حدود ثلاثة أشهر على الأكثر؛

- عدم تحكم الجماعات في كلفة أجور الأعوان العرضيين والتي تعرف ارتفاعا سنويا، حيث تضاعفت الاعتمادات المخصصة لها في بعض الجماعات خمس مرات خلال الفترة 2010-2015؛
- تسليم الأجرة دفعة واحدة الى بعض الأعوان العرضيين على شكل "Rappel" عن فترات طويلة بدون وجود وثائق تثبت حقيقة إنجاز الخدمة؛
- قيام بعض الموظفين الجماعيين أو المستشارين الجماعيين (أو أشخاص آخرين) بتسلم أجرة بعض الأعوان العرضيين دون حصولهم على تفويض في هذا الشأن.
- ◀ **عدم احترام الشروط النظامية لوضع بعض الموظفين رهن إشارة إدارات أخرى**

تم وضع موظفين رهن إشارة إدارات أخرى. وقد لوحظ في هذا الشأن، ما يلي:

- عدم إصدار قرارات وضع موظفين رهن إشارة إدارات أخرى. وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 46 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية المتعلقة بالوضع رهن الإشارة والمرسوم 2.13.422 الصادر في 28 من ربيع الأول (30 يناير 2014) بتحديد كيفية تطبيق الفصل 46 المذكور؛
- عدم تحيين قرارات وضع موظفين رهن الإشارة ومطابقتها لمقتضيات الفصل 46 سالف الذكر؛
- عدم حرص الجماعات على التوصل بتقرير حول نشاط الموظفين الموضوعين رهن الإشارة من الإدارات المستقبلية؛
- عدم حرص الجماعات على تجديد وضعية الموظفين الموضوعين رهن الإشارة لسنة واحدة أو وضع حد له.

◀ **عدم تتبع التوريدات الجماعية**

تقوم الجماعات بشراء توريدات مختلفة من مواد البناء (إسمنت، حجر، صباغة، زجاج، زليج...) ولوازم المكتب والعتاد التقني والمعلوماتي بشكل سنوي وبكميات مهمة. وقد تبين بأن الجماعات:

- لا تتوفر على مخزن لتخزين الكميات الكبيرة من المواد المقتناة؛
- عدم وجود وثائق أوجه استعمال هذه التوريدات.
- يتم اقتناء هذه التوريدات المختلفة في غياب دراسة مسبقة تحدد الحاجيات من هذه المواد بشكل دقيق خاصة الكميات وطبيعة أماكن استعمالها.
- يتم تسلم التوريدات دون توثيق دخولها إلى المخازن الجماعية في السجلات المحاسبية الممسوكة للتأكد من حقيقة الكميات المقتناة.
- عدم توثيق خروج هذه التوريدات من المخازن الجماعية لمعرفة الاستهلاكات اليومية وأماكن استعمالها وطبيعة الأشخاص الذين تسلموها.

◀ نقائص على مستوى تدبير استعمال السيارات والعربات الجماعية

لا تتوفر الجماعات التي تمت مراقبتها على مصلحة خاصة لتدبير حظيرة السيارات، في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

- عدم مسك دفتر قيادة خاص بكل سيارة يكون مؤشرا عليه من طرف المسؤول عن الحظيرة، ويمكن من تسجيل جميع المعلومات حول المسافات المقطوعة وكميات الوقود المسلمة لمستعمل السيارة قصد تتبع حجم الاستهلاك بشكل دوري؛
- عدم مسك بطاقة خاصة بالصيانة الاعتيادية لكل سيارة توضح موعد استبدال الزيوت والمرشحات حسب المسافة المقطوعة، وكذا عدم الحرص على احترام مواعيد الاستبدال؛
- عدم مسك سجل خاص بقطع الغيار المستبدلة وغير الصالحة أيا كان نوعها بغرض إحصائها وجردها وتتبع إجراءات التخلي عنها سواء بإيداعها بمستودع الجماعة أو ببيعها كمتلاشيات طبقا للقوانين التنظيمية الجاري بها العمل.
- اقتناء الجماعات لعدد مهم من السيارات لا يتناسب مع الإمكانيات المالية المتوفرة.

المجلس الجهوي للحسابات لجهة الداخلة-وادي الذهب

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الداخلة وادي الذهب برسم سنة 2017 أربع مهمات مراقبة التسيير، همت الجماعات الترابية لأوسرد وميجيك وأكليببات الفولة وأم دريكة. وفيما يلي أبرز الملاحظات التي تمت إثارتها:

أولا. التدبير الإداري والشؤون العامة

◀ الغياب المتكرر لعدد من الأعضاء عن دورات المجلس

تبين من خلال تفحص محاضر الدورات أن المجالس الجماعية تعاني من مشكل الغياب المتكرر للأعضاء. وتجدر الإشارة إلى أن المجالس الجماعية المعنية لا تمسك أية وثيقة تبريرية لغياب الأعضاء لعذر قانوني. كما أن ظاهرة الغياب المتكرر للأعضاء عن جلسات المجلس تبين عدم اضطلاع هؤلاء المستشارين بالدور المنوط بهم كمنتخبين جماعيين، ومن شأن ذلك التأثير على مبدأ التمثيلية والإضرار بمصالح الجماعة بصفة عامة ومصالح المواطنين الذين يمثلونهم بصفة خاصة.

◀ عدم التوفر على دليل للمساطر المتعلقة بالأنشطة والمهام المنوطة بالجماعة

لا تتوفر الجماعات المراقبة على دليل للمساطر والإجراءات الإدارية الداخلية من أجل تحديد المهام ومسؤوليات مختلف المتدخلين وعقلنة التدبير، وتسهيل الخدمات المقدمة

للمرتفقين وضمان جودتها. الأمر الذي يعتبر حياذا عن مضمون مقتضيات المادة 271 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

◀ **تقصير في تنظيم وحفظ أرشيف الجماعات الترابية**

لا تتوفر الجماعات الترابية على مكاتب خاصة بالأرشيف تهتم بتنظيم وحفظ وثائق الجماعة والتي يتم الاحتفاظ بها حاليا في مكاتب الموظفين، حيث أن كل مكتب يدير أرشيفه لوحده مما لا يمكن من متابعة الأرشيف وحفظه بطريقة صحيحة. كما أن ضيق مساحة المكاتب المخصصة للمصالح الجماعية وغياب الرفوف والمحلات اللائقة للعناية بالأرشيف يبقي هذا الأخير غير منظم وتطبعه العشوائية وغياب أدنى الشروط والمقومات التي تمكن من ضمان

◀ **عدم قدرة جماعة اكلبيات الفولة على ضبط النفقات المتعلقة بالموظفين**

لم تستطع جماعة اكلبيات الفولة تسوية الوضعية المالية لموظفيها الراجعة منذ سنة 2007 مما أثر على موازنة ميزانيتها. كما أن عدم ترشيد نفقاتها في هذا المجال ساهم في استمرار الوضع القائم، خاصة وأنها توصلت بحصة مهمة من مساعدات الدولة بلغت مليون درهم سنة 2014 استعملت في نفقات أخرى عوض تسوية الوضعية المادية لهؤلاء الموظفين، والتي كانت تستهدفها هذه المساعدات كما جاء في مراسلة وزارة الداخلية عدد 1989 بتاريخ 23 يونيو 2014 جوابا على ملتص رئيس الجماعة للسيد وزير الداخلية بتاريخ 29 أكتوبر 2013.

وبهذا فإن الجماعة لجأت إلى استعمال جزء من الاعتمادات المالية المخصصة للتجهيز خلال سنتي 2015 و2016 لتسوية الوضعية المالية للموظفين مما ساهم في إضعاف الجهود التنموي للجماعة وإحداث خلل بالموازنة المالية للميزانية.

ثانيا. تدبير الممتلكات الجماعية

◀ **عدم تحيين سجل جرد المنقولات**

لم تقم الجماعات الترابية التي شملتها المراقبة بتحيين المعلومات المتضمنة في سجل جرد المعدات المنقولة خلافا لما هو منصوص عليه في دورية وزير الداخلية رقم 23 المؤرخة في 9 فبراير 1981 والتي تحدد كيفية مسك المحاسبة المادية إذ لا يبين السجل السالف الذكر الجهة أو المصلحة المستفيدة من هذه المنقولات.

◀ **غياب سجلات المحاسبة المادية**

تبين من خلال المعايينات المنجزة، أن المصالح الجماعية لا تتوفر على سجلات للمحاسبة المادية تثبت فيها التوريدات المستلمة و/أو المسلمة. ولا تمسك هذه المصالح كذلك جذاذات (Fiches) خاصة بكل نوع من التوريدات على حدة، تضبط فيها عمليات الخروج والدخول من وإلى المخزن. كما أنها لا تتوفر على أنونات الاستلام والتسليم المتعلقة بعدد من التوريدات والمنقولات، ولا تقوم كذلك بتثبيت تاريخ الاستلام على أنونات التسليم. وهذا ما يخالف مقتضيات الفصلين 111 و112 من المرسوم رقم 2.09.441 صادر في 17 من محرم 1431 (3 يناير 2010) بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

فضلا عن ذلك، سجل غياب مسطرة واضحة لتدبير المخزن الجماعي، حيث لا تتوفر المصالح الجماعية على مسطرة واضحة لتدبير مخزون المواد والمعدات، منذ تسلمها وإيداعها بالمخزن حتى خروجها منه، بحيث يتم الاكتفاء بوضع التوريدات والمعدات والمواد في المخزن، وتسليمها إلى مستعمليها دون وضع سندات الدخول والخروج، ودون تتبع حركيتها عبر تسجيلها في الجداول والسجلات الضرورية لذلك.

ثالثا. تدبير حظيرة السيارات

◀ استعمال سيارات المصلحة بواسطة أوامر بالمهمة دائمة

تسمح الجماعات باستعمال سيارات المصلحة بأوامر دائمة بالمهمة مما قد يؤدي إلى استعمالها لأغراض شخصية، الشيء الذي يتنافى مع مبادئ التدبير الرشيد لحظيرة سيارات الجماعة.

◀ عدم توفر الجماعات على السجلات اللازمة لتتبع استهلاك الوقود

لا تتوفر الجماعات على دفتر خاص بكل سيارة تدون فيه جميع مصاريف استهلاك الوقود معززة بعدد الكيلومترات المقطوعة من طرف كل سيارة، مما لا يساعد على مراقبة عملية استهلاك الوقود.

إضافة لما سبق، فإنه يتم ملء سندات التزود بالوقود المسلمة للسائقين دون الإشارة إلى نوع السيارة المستعملة، كما أن هاته العملية تتم بنفس الكميات دون الأخذ بعين الاعتبار عدد الكيلومترات المقطوعة، وبهذا فإن توزيع نسبة الاستهلاك على السيارات والدراجات النارية تتم بشكل جزافي، الشيء الذي يغيب المصادقية على الأرقام المدلى بها ويجعلها لا تستند على المعطيات الحقيقية.

وقد أدى غياب تتبع استهلاك الوقود إلى المبالغة في اقتناءه حيث تبين أن جماعة أوسرد مثلا بالغت في اقتناء البنزين الممتاز على الرغم من عدم توفرها على سيارات تعمل به.

◀ اللجوء إلى السندات للتزود بالوقود

تقوم الجماعات التي شملتها مراقبة التسيير باقتناء المحروقات بواسطة سندات الطلب. حيث تصدر، سندات طلب بكميات معينة من المحروقات ويقوم الممون، بعد توصله بنسخة من مقترح الالتزام بالمبلغ المطابق، بتزويد العربات بالوقود بحسب الحاجيات، مقابل الإدلاء بوصل مسلم من طرف رئيس المجلس الجماعي لسائقي المركبات المستفيدة دون الاحتفاظ بنسخ من تلك السندات ودون أن تقوم الجماعة بمسك محاسبة لتتبع مجموع السندات المسلمة وبيان المركبات المستفيدة.

◀ عدم مسك محاسبة للمواد خاصة بقطع الغيار والإطارات المطاطية

لا تقوم الجماعات بمسك سجلات تبين تاريخ دخول وخروج قطع الغيار والإطارات المطاطية المقتناة معززة بوصولات التسليم والخروج وكذا السيارات والآليات المعنية مما يستحيل معه معرفة الاستعمال الذي خصص لها والكمية المتبقية في المخزن. بالإضافة إلى ذلك، فإن الجماعات لا تقوم بمسك سجل خاص بقطع الغيار المستبدلة وغير الصالحة أيا كان نوعها من أجل التمكن من احصائها وجردها وتتبع إجراءات التخلي عنها أو بيعها كمتلاشيات.

رابعاً. التدبير المالي والطلبات العمومية

◀ نقائص على مستوى تدبير ميزانية الجماعة

إن الوضعية المالية للجماعات الترابية التي شملتها المراقبة تتميز بنقص حاد في الموارد الذاتية، مما يجعل ميزانيتها مرتبطة بشكل كبير بتحويلات الدولة من حصتها من منتج الضريبة على القيمة المضافة. كما أن ارتفاع النفقات الفعلية للتسيير، خصوصاً النفقات المتعلقة بالموظفين التي تستحوذ على أكثر من 90 بالمائة من حصة الجماعة من منتج الضريبة على القيمة المضافة، يحد من إمكانياتها المالية. هذان العاملان يضيقان بشكل كبير هوامش تدخل هذه الجماعات ويحولان دون تحقيق الأهداف المنوطة بها.

إضافة إلى ذلك، فإن عدم قدرة بعض الجماعات على ضبط نفقاتها المتعلقة بالموظفين وعدم ترشيدها لنفقات التسيير الأخرى أثر سلباً على موازنة ميزانية الجماعات وساهم في إضعاف مجهودها التنموي.

◀ لجوء محدود للمنافسة

تبين للمجلس الجهوي للحسابات أن بعض المقاولات تحتكر جل طلبات الجماعات الترابية، إذ على الرغم من الاختلاف الكبير لموضوع وطبيعة هذه الطلبات من أشغال وتوريدات وخدمات على اختلاف أنواعها، تبين احتكار بعض المقاولات لسندات الطلب المنجزة، كما هو الشأن بالنسبة لجماعتي أوسرد وأم دريكة التي شهدت خلال الفترة 2012-2016 احتكار مقولة أو مقاولتين لما يناهز 80 إلى 90 في المائة من طلباتها.

فهرس

- 3.....تقديم
- الملاحظات البارزة المسجلة من طرف المجلس الأعلى للحسابات في ميدان
مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية.....5
- 5.....تنفيذ ميزانية سنة 2016
- 7.....مجوعة القرض الفلاحي للمغرب
- 9.....الحساب الخصوصي للخرينة المسمى "صندوق دعم التماسك الاجتماعي"
- 11.....الصندوق المغربي للتقاعد
- 12.....منظومة الإنعاش الاقتصادي
- 15.....نظام الوظيفة العمومية
- 20.....منازعات الجماعات الترابية
- 21.....وزارة السياحة
- 24.....فضاءات الاستقبال الصناعية
- 27.....الخدمات على الإنترنت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة
- 30.....آليات إنتاج السكن الاجتماعي
- 37.....الشركة الوطنية لتسويق البذور (سوناكوس)
- 41.....تسيير المطارات من طرف المكتب الوطني للمطارات
- 43.....مصالح السوقيات والمعدات التابعة لوزارة التجهيز والنقل
- 45.....المراكز الاستشفائية الإقليمية والجهوية التابعة لوزارة الصحة والمسيرة بطريقة
مستقلة
- 51.....التكوين الأساسي المقدم من طرف الجامعات
- 54.....التكوين المستمر المقدم من طرف الجامعات
- 57.....الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين
- 61.....برامج العرض الثقافي الموجه للمغاربة المقيمين بالخارج
- 66.....برنامج إنشاء المراكز الثقافية "دار المغرب" بالخارج
- 69.....دعم الصحافة المكتوبة
- 71.....استخدام الأموال العمومية التي تلقتها جمعية حنان لرعاية الأطفال المعاقين بتطوان
- 72.....استخدام الأموال العمومية التي تلقتها مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية

75	ميدان مراقبة التسيير.....
75	ملاحظات عامة.....
79	المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة.....
88	المجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء-سطات.....
92	المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق.....
101	المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة.....
114	المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة.....
120	المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-آسفي.....
128	المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس-ماسة.....
136	المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم-واد نون.....
147	المجلس الجهوي للحسابات لجهة لافاس-مكناس.....
153	المجلس الجهوي للحسابات لجهة درعة-تافيلالت.....
160	المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون-الساقية الحمراء.....
167	المجلس الجهوي للحسابات لجهة الداخلة-وادي الذهب.....