

مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تلقتها مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية

أحدثت مؤسسة "طنجة المتوسط للتنمية البشرية" من طرف مجموعة الوكالة الخاصة بطنجة المتوسط وهي جمعية ذات صفة المنفعة العامة⁶¹. عهدت إلى هذه الجمعية مهمة اجتماعية، كانت قد أسندت في الأصل إلى الوكالة الخاصة بطنجة المتوسط من طرف الدولة بموجب اتفاق بين الطرفين. ويتجلى هدفها الاجتماعي في التنمية البشرية لسكان المنطقة الخاصة بطنجة المتوسط، خصوصا في ميادين مرتبطة بالتربية والتكوين والصحة والأنشطة السوسيوثقافية، بالإضافة إلى الأعمال الخيرية والرعايات (Mécénat et sponsoring) والبنيات الأساسية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل عدد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات يمكن تقديمها كما يلي.

أولا. تنظيم الجمعية

من الناحية التنظيمية، تتشكل الجمعية من ثلاث هيئات تشرف على تدبيرها وإدارتها، وهي الجمع العام ومجلس التوجيه ولجنة تنفيذية. وفي هذا الصدد تم تسجيل عدم احترام بعض مقتضيات الأنظمة الأساسية للجمعية المتعلقة بشروط الانخراط بالجمعية وبتأليف مجلس التوجيه، وكذا غياب الانسجام بين بنود الأنظمة الأساسية للجمعية المتعلقة باختصاصات الرئيس والمدير.

ثانيا. مصادر تمويل الجمعية

تسير الجمعية من طرف مسؤولين عموميين وتستفيد من دعم مالي عمومي يمنح من خلال اتفاقيات الشراكة بين المؤسسة وشركائها، والتي يمكن تلخيصها كالتالي:

السنوات	موضوع الاتفاقيات	مصدر الدعم	المبلغ بالدرهم	المدة بالسنوات
2007	تنفيذ الأنشطة الاجتماعية للوكالة	وكالة طنجة المتوسط	100.000.000,00	5
2013	تنفيذ الأنشطة الاجتماعية بطنجة المتوسط 2	طنجة المتوسط 2	330.300,00	-
2013	دعم لفاقي الشغل بسبب أشغال ميناء طنجة المتوسط	شركة اعادة تهيئة ميناء طنجة المتوسط	2.400.000,00	-
2013	تنفيذ الأنشطة الاجتماعية للوكالة	وكالة طنجة المتوسط	4.000.000,00	1
2013	تطبيق الاستراتيجية التواصلية	شركة طنجة المتوسط سلطات الميناء	54.000.000,00	5
2013	تعويض 51 مشغل من شركة اوروكيت	شركة طنجة المتوسط سلطات الميناء	2.300.000,00	-
2014	اعداد تصميم التنمية	شركة طنجة المنطقة الحرة	3.000.000,00	1
2014	انجاز مشاريع اجتماعية بجماعة قصار المجاز	وكالة تنمية اقاليم الشمال	850.000,00	-
2015	اعداد تصميم التنمية الاجتماعية للجماعات المجاورة للميناء	شركة صيغ للاتصالات	0,5 % من المبيعات	غير محددة
2015	اعداد تصميم التنمية	شركة طنجة المتوسط المنطقة	1.617.000,00	سنوية

المصدر: اتفاقيات الشراكة

⁶¹ تم اعتبار الجمعية ذات المنفعة العامة ابتداء من سنة 2010 بموجب مرسوم.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه لم يتم احترام بعض بنود هذه الاتفاقيات، حيث لم يتم تقديم مخطط التنمية موضوع التمويل في إطار أية اتفاقية باستثناء الاتفاقية المبرمة مع المنطقة الحرة طنجة (TFZ) في 2014 والتي اشتملت على خطة عمل محددة سابقاً. كما أنه لم يتم إحداث أي هيئة يوكل إليها تتبع احترام بنود الاتفاقيات المبرمة. بالإضافة إلى ذلك، سجل المجلس ضعف تتبع إنجاز المشاريع من طرف الجمعيات المستفيدة من الدعم المالي المقدم من طرف الجمعية ومرونتها في التعامل مع الوثائق المدلى بها في هذا الصدد لإثبات المصاريف.

ثالثاً. التدبير المالي والمحاسبي للجمعية

يخصص الدعم المشار إليه في الجدول أسفله لتغطية نفقات التسيير⁶² ونفقات الأنشطة المتعلقة بالجمعية، وتغطي المصاريف بشكل أساسي أنشطة الجمعية في الميادين المتعلقة بالتربية والتكوين والصحة والأنشطة السوسيوثقافية والأعمال الخيرية والرعايات والبنى التحتية الأساسية.

2015	2014	2013	2012	2011	
17.065.664,81	9.445.857,57	8.195.838,48	8.676.122,59	23.854.054,67	النفقات (بالدرهم)
11.512.128,43	17.320.000,00	8.830.300,00	13.400.000,00	23.020.000,00	المدخل (بالدرهم)

المصدر: بيانات الجمعية وكشوفات الحسابات البنكية

هذا ويتم تمويل خطة العمل السنوية بشكل أساسي من طرف وكالة طنجة المتوسط وفروعها. ويتم إعداد ميزانية السنة على أساس الكلفة الاجمالية للأنشطة المتوقعة والمزمع تنفيذها والتي يتم تمويلها من خلال الدعم المقدم. وفي هذا الصدد تم تسجيل عدة فوارق بين التوقعات والإنجازات في مختلف ميادين الأنشطة:

القطاع	السنوات	التوقعات	الانجازات	نسبة الإنجاز (بالمائة)
التربية	2011	4.197.100,00	9.160.581,17	218
	2012	10.592.063,19	3.784.899,37	36
	2013	970.039,90	1.426.782,38	147
	2014	1.071.000,00	3.088.473,37	288
	2015	888.325,00	8.572.824,04	965
التكوين	2011	2.411.100,00	3.110.287,28	129
	2012	0	1.078.453,54	-
	2013	0	340.313,00	-
	2014	0	0	-
	2015	200.000,00	0	0
الصحة	2011	429.200,00	276.338,00	64
	2012	252.070,00	128.571,56	51
	2013	0	22.673,18	-
	2014	0	0	-
	2015	40.000,00	86.800,00	217
الأنشطة السوسيوثقافية	2011	1.094.000,00	493.338,83	45
	2012	806.100,00	1.435.976,87	178
	2013	380.000,00	205.236,86	54
	2014	7.880.000,00	115.750,00	01
	2015	2.136.500,00	2.704.626,51	127

المصدر: بيانات الالتزامات والمصاريف (2011 إلى 2015)

⁶² تمثل نفقات التسيير 9 بالمائة كمعدل سنوي من مجموع نفقات الجمعية.

من جانب آخر، لوحظ أن الجمعية لا تتوفر على برمجة متعددة السنوات. كما أن المحاسبة المتعلقة بالميزانية المعتمدة لا تمكن من الحصول في أي وقت على بيانات توضح مستوى تنفيذ الميزانية من حيث الالتزام والأداء ولا تعتمد على مفهوم "موارد-نفقات" طبقاً للقرار الصادر في 31 يناير 1959 المحدد لشروط التنظيم المالي والمحاسبي للجمعيات المستفيدة من الدعم العمومي بشكل دوري.

ومن جهة أخرى، فقد تم تسجيل عدم اتساق بين بيانات التقرير الأدبي والمالي للجمعية للفترة الممتدة من 2013 إلى 2015، وبيانات الإنجازات المقدمة للمجلس والوثائق المثبتة المتوفرة بمقر الجمعية وكشوفات الأبنك.

السنوات	الموضوع	التقرير المالي والأدبي حسب الإنجازات حسب	البيانات المقدمة للمجلس حسب الإنجازات حسب	الوثائق المثبتة حسب الإنجازات حسب
2013	الصحة	0,00	22.673,18	0,00
2013	الأعمال الخيرية والرعايات	640.000,00	787.522,79	787.522,79
2014	تعويضات لفاقد الشغل	0,00	3.470.000,00	3.110.000,00
2014	مجموع أنشطة جماعة الجوامع لسنة 2015 حسب التقرير المالي والأدبي	2.620.000,00	-	82.923,50
2014	التكوين المهني	0,00	118.270,00	0,00
2014	الصحة	-	54.730,00	0,00
2014	البنيات الأساسية	660.000,00	0,00	309.759,36
2014	الأعمال الخيرية والرعايات	1.305.720,00	2.305.720,53	1.919.752,27
2015	التربية	7.325.000,00	8.810.803,47	8.572.824,04
2015	التكوين المهني	100.000,00	202.743,55	0,00
2015	الصحة	440.000,00	40.000,00	86.800,00
2015	السوسيو ثقافي	3.310.000,00	5.107.476,08	2.834.626,51
2015	البنيات الأساسية	2.571.000,00	0,00	1.639.544,57
2015	الأعمال الخيرية والرعايات	2.576.000,00	1.472.850,00	2.593.109,20

رابعاً. تدبير أنشطة الجمعية

فيما يخص مهام المؤسسة، وابتداء من يونيو 2015، تمت إضافة أنشطة جديدة بالنظام الأساسي للجمعية تهم الأنشطة السوسيوثقافية والبنيات الأساسية وكذا الأعمال الخيرية والرعايات، مع العلم أن الجمعية كانت تنشط في هذه الميادين قبل هذا التاريخ.

كما قامت الجمعية بتجاوز مجال تدخلها المحدد بالأنظمة الأساسية، حيث دعمت في إطار الأعمال الخيرية والرعايات أنشطة بعض الهيئات الخاصة والمتواجدة خارج هذا مجال تدخلها المتمثل في المنطقة المحيطة بميناء طنجة المتوسط، بل شمل دعم الجمعية عمليات تم تنظيمها خارج المنطقة الشمالية للمملكة (إحدى التظاهرات المدعومة تم تنظيمها في الخارج).

وقد وصل المبلغ الملتزم به في إطار هذا الدعم خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى 2016 ما مجموعه 2.445.513,09 درهم، تم أداء مبلغ 1.841.252,27 درهم منه.

وقد بدأ نشاط الأعمال الخيرية والرعايات يحتل، مراتب متقدمة من بين أنشطة الجمعية ابتداء من 2013، بينما الأنشطة الأخرى الكلاسيكية وذات الأولوية بالنسبة لسكان المنطقة⁶³ كالتكوين والصحة أصبحت مهملة. ويوضح الجدول أسفله الأنشطة ذات الأولوية بالنسبة للجمعية ونسبتها مقارنة مع مجموع الإنجازات.

⁶³ بينت نتائج الدراسة الاستقصائية لسكان المنطقة عن المشاريع المنجزة من طرف الجمعية أن هناك خصائص كبير في ميادين الصحة والتكوين

النسبة المنوية	إنجازات 2015	النسبة المنوية	إنجازات 2014	النسبة المنوية	إنجازات 2013	الأنشطة
52	8.572.824,04	36	3.088.473,37	20	1.426.782,38	التربية
02	390.000,00	36	3.110.000,00	57	4.080.800,00	الاندماج الاجتماعي ⁶⁴
16	2.593.109,20	22	1.919.752,27	11	787.522,79	الأعمال الخيرية والرعايات
10	1.639.544,57	04	309.759,36	00	00	البنيات التحتية
17	2.834.626,51	01	115.750,00	03	205.236,82	السوسيو ثقافي
00	0,00	00	0,00	05	340.313,00	التكوين
01	86.800,00	00	0,00	00	22.673,18	الصحة
02	305.781,00	01	78.361,28	04	288.114,09	المصاريف المشتركة
100	16.422.685,32	100	8.622.096,28	100	7.150.642,26	مجموع إنجازات الأنشطة

المصدر: بيانات الالتزامات والنفقات (2011 إلى 2015) واستغلال الوثائق المثبتة وكشوفات الأبنك

لقد بلغت مصاريف الجمعية الخاصة بالرعايات خلال الفترة الممتدة بين 2013 و 2015 ما مجموعه 5.300.384,26 درهم، في حين تم رصد مبلغ لا يتعدى 10.000,00 درهم من ميزانية سنة 2014 لدعم نشاط يتعلق بالميدان الصحي، في حين تم تهميش نشاط التكوين رغم أنه يعتبر قاطرة التنمية للارتقاء بشباب المنطقة. كما أن الميزانية المخصصة للرعايات برسم سنة 2016 بلغت 2.500.000,00 درهم بينما تم حصر ميزانيات الصحة والتكوين في 300.000,00 درهم فقط لكل منهما، مع العلم أن تحقيق هذه التوقعات يبقى صعب المنال، حيث أن الجمعية تعرف تأخراً في إنجاز هذه الأنشطة باستثناء تلك المتعلقة بالأعمال الخيرية والرعايات حيث يتم صرف ميزانياتها كلياً.

من جهة أخرى يتبين من خلال الجدول أسفله، أن تمويل بعض الأنشطة ذات الطابع الثقافي والرياضي والفني والتربوي وكذا تلك المتعلقة بالإشهار والدراسات تم ادراجها كذلك ضمن ميزانية الجمعية، مع العلم أن المستفيدين من هذا الدعم قاموا بتوجيه طلباتهم إلى الوكالة الخاصة طنجة المتوسط، التي عملت على توسيع مجال الأعمال الخيرية والرعايات إلى أنشطة أخرى.

الأنشطة	2012	2013	2014	2015	المجموع
التربية	-	-	400.135,20	-	400.135,20
البنيات الأساسية	-	-	212.681,80	15.000,00	227.681,80
الرعايات	-	787.522,79	1.919.752,27	2.593.109,20	5.300.384,26
السوسيوثقافي	100.000,00	-	-	-	100.000,00
المجموع	100.000,00	787.522,79	2.532.569,27	2.608.109,20	6.028.201,26

المصدر: استغلال الوثائق المثبتة وكشوفات الأبنك

- على ضوء الملاحظات والاستنتاجات سألقة الذكر، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي الجمعية بما يلي:
- تركيز نشاط المؤسسة داخل المنطقة الخاصة للتنمية طنجة المتوسط طبقاً لنظامها الأساسي؛
 - إعطاء أهمية لأنشطة الصحة والتكوين، وبصفة عامة للأنشطة التي لها آثار مباشرة على ساكنة المنطقة، وبدل مزيد من الجهود لتنفيذ المشاريع المبرمجة في هذا الشأن؛
 - تحيين واحترام مقتضيات النظام الأساسي للجمعية؛
 - احترام مبادئ المراقبة الداخلية وخصوصاً فيما يتعلق بالفصل بين المهام والمسؤوليات؛
 - مسك محاسبية للميزانية تمكن من الحصول على معطيات تتعلق بالالتزامات والأداءات؛
 - إعداد وثائق محاسبية ومالية منسجمة على النحو اللازم تعكس الصورة الحقيقية والصادقة لمالية الجمعية؛
 - مصادقة هيئات المؤسسة على كل مسطرة أو إجراء أو امتياز قبل العمل به؛
 - ضرورة توضيح علاقة المؤسسة مع مجموعة الوكالة الخاصة وتركيز مهامها في الإطار الملانم لأنظمتها الأساسية؛
 - احترام بنود الاتفاقيات المبرمة بين الجمعية والوكالة المذكورة.

⁶⁴ عملية الاندماج الاجتماعي هي عملية مؤقتة ومحدودة الزمن تتعلق بتعويض الأشخاص الذين فقدوا أنشطتهم بسبب تهيئة ميناء طنجة المدينة وميناء طنجة المتوسط.

II. جواب رئيس مجلس الإدارة الجماعية للوكالة الخاصة طنجة المتوسط

(نص الجواب كما ورد)

لقد جاء إحداث مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية في البداية للمساهمة في الرفع من وتيرة التنمية بالإقليم، وأفردت لذلك اعتمادات مالية من طرف الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط في حدود امكانياتها وما تقتضيه التركيبة المالية لمشروع طنجة المتوسط والتي تقوم أساسا على بنية افتراضية.

ونظرا للحاجيات المتزايدة للإقليم، ورغم محدودية مواردها، ارتأت المؤسسة المساهمة في القطاعات المهيكلة المتعلقة بالتعليم، التكوين والصحة وفق مقاربة تشاركية مع القطاعات الحكومية المعنية حيث استطاعت المساهمة الفعلية مع باقي الشركاء والمتدخلين في إنجاح مجموعة من المشاريع، كما عمدت الى استشراف السبل الخليفة لتوفير اعتمادات مالية عن طريق إبرام اتفاقيات مع فروع الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط.

هذا ولا بد من الإشارة إلى المنظومة التي تشتغل عليها هذه المؤسسة تركز بالأساس على تنشيط العمل الجماعي في إطار شراكة تنبني على المشاريع المقدمة من طرف الجمعيات الفاعلة بالإقليم، وذلك بالاعتماد على مدى جدية المشاريع المقترحة وقابليتها للإنجاز ومدى ما ستقدمه من إضافة للتنمية بهذا الإقليم دونما المساس بالاختصاصات الموكولة للقطاعات الحكومية المعنية.

ومع توسع نشاط الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط الذي أصبح يشمل المناطق الصناعية والحرّة بالجهة الشمالية، ما أضفى عليها إشعاعا وطنيا ودوليا، كان لزاما على مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية توسيع مجال تدخلها للتعريف بالمشروع المندمج طنجة المتوسط وتكريس انفتاحه على المستوى الوطني والدولي وذلك بملازمة مجموعة من القطاعات الثقافية، التربوية، الفكرية والفنية.

أولا. تنظيم الجمعية

فيما يتعلق بتنظيم الجمعية قامت هذه الأخيرة في غضون سنة 2017 بتعديلات همت الهياكل المشرفة عليها وفق ما تقتضيه الضوابط القانونية المنظمة للجمعيات حيث أخذت بعين الاعتبار جميع الملاحظات المبداة بهذا الخصوص.

ثانيا. تمويل المشاريع

فيما يتعلق بتتبع المشاريع فإن الهيئات المسيرة للجمعية تتكون أساسا من ممثلي الجهات الممولة مما يسمح لها بتتبع دقيق ومتابعة فعلية لتلك المشاريع ومعاينة إنجاز الأهداف المسطرة لها. وفي هذا الإطار وعلى الرغم من محدودية الموارد البشرية للمؤسسة فقد استطاعت التتبع الفعلي للمشاريع المشرفة عليها حيث تركز ذلك بتحقيق أغلبية المشاريع المسطرة بالرغم من أن الإشراف المباشر عليها لا يتم دائما من طرف كوادرها حيث يعهد الإشراف المباشر في أغلب الحالات إلى الجمعية المستفيدة من التمويل.

مع الإشارة إلى أن المؤسسة أحدثت في أواخر سنة 2016 لجنة تقييم وتتبع الاتفاقيات تنعقد شهريا كما سيتم العمل مستقبلا على إحداث ليات أخرى لتيسير التتبع الفعلي للمشاريع.

ثالثا. التدبير المالي والمحاسبي

حتى يتسنى ضبط اليات صرف الاعتمادات المبرمجة وكما لا يخفى عليكم فإن هذه العملية تسجل فوارق مرحلية تعزى لما يلي:

- الفارق الزمني بين الالتزامات والأداءات.
- نوعية المشاريع التي تتطلب الأداء وفق تقدم أشطر المشروع.
- تأخر بعض الشركاء في صرف المساهمات المتعلقة بهم مما يؤثر على صرف الأداءات المبرمة عموما.

رابعا. تدبير أنشطة الجمعية

لتحقيق الأهداف المتوخاة من إنشائها كان لزاما على الجمعية الانفتاح على ميادين متعددة منها الثقافية والاجتماعية لتحقيق الغايات المنشودة والإتيان بالمهام الموكولة إليها على اعتبار أن ميادين تدخل الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط لا تقتصر على الميناء ومرافقه المحاذية بل تتعداه لتشمل المناطق الصناعية والحرّة والتي تقتضي التعريف بهذا المشروع وكذا جذب شركاء جدد لبعثهم على المساهمة بضح اعتمادات مالية من شأنها تعزيز تواجد الجمعية والتعريف بها.

وفي هذا الصدد أسترعي انتباهكم إلى أن مصادر تمويل مشاريع الجمعية تتكون أساساً من الدعم المقدم إليها، من جهة، من طرف الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط بالإضافة لكافة فروعها، ومن جهة أخرى من طرف شركاء مؤسساتيين من القطاعين العام والخاص لهم حق الاطلاع والتوجيه فيما يتعلق بالميزانية المرصودة وكذا تقديم اقتراحات تكون غالباً مبرمجة لاحتضان أنشطة ثقافية، سوسيو اقتصادية وكذا فنية الغاية منها التعريف بمشروع طنجة المتوسط بكل من المستوى الجهوي الوطني والدولي وكذا إعطاء صورة للإنجازات المحققة.

هذا ولا يفوتني أن أحيطكم علماً أن الاعتمادات الإجمالية المرصودة للرعايات لا تتعدى نسبة 8% من الميزانية العامة للجمعية برسم سنوات 2011، 2012، 2013، 2014 و2015.

وعطفاً على ما سبق أحيطكم علماً أن مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية تعمل جاهدة للمشاركة في تحقيق التنمية المنشودة للجهة الشمالية مع القطاعات المعنية رغم الميزانية المحدودة والموارد البشرية الضئيلة التي تتوفر عليها نظراً للحاجيات المهمة للسكان.

وفي الأخير أؤكد لكم على أن مؤسسة طنجة المتوسط للتنمية البشرية ستعمل على الأخذ بعين الاعتبار كافة التوصيات المقدمة لها بغية تحسين أدائها.