



صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله



**التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات
برسم سنتي 2016 و 2017**

المقدم إلى صاحب الجلالة نصره الله

من طرف
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الثاني

المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات
برسم سنتي 2016 و2017

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة نصره الله

من طرف إدريس جطو
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

مولاي صاحب الجلالة،

لي عظيم الشرف أن أرفع إلى جلالتهم، طبقاً للفصل 148 من الدستور
وتنفيذاً للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية،
التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2016 و2017.

تقديم

تتولى المجالس الجهوية للحسابات، كما هو منصوص عليه في الفصل 149 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها. كما تمارس اختصاصاتها بمقتضى القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييره وتتميمه، لا سيما، بالقانون رقم 55.16 الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.153 في 21 ذي القعدة 1437 (25 غشت 2016).

وتنزيلا لمقتضيات الدستور، لا سيما ما يتعلق بالجهات والجماعات الترابية، تبنى المغرب تقسيما جهويا جديدا صودق عليه بموجب المرسوم رقم 2.15.40 الصادر بتاريخ 20 فبراير 2015، والذي حدد عدد الجهات في 12 جهة، كما حدد العمالات والأقاليم المكونة لكل جهة.

ولمواكبة هذا التقسيم صدر المرسوم رقم 2.15.556 في 21 من ذي الحجة 1436 (5 أكتوبر 2015) بتحديد عدد المجالس الجهوية للحسابات وتسميتها ومقارها ودوائرها اختصاصها، حيث تم التنصيب على إقامة مجلس جهوي للحسابات في كل جهة، وتم تغيير تسمية كل مجلس ليحمل اسم الجهة التي تشكل نفوذه الترابي، وأصبح المجلس الجهوي للحسابات بوجدة يسمى المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق.

وعليه، فخلال سنتي 2016 و2017، فإن دائرة الاختصاص الترابي للمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق كانت تتكون من عمالة وجدة أنكاد وسبعة أقاليم هي بركان والناظور والدريوخ وتاوريرت وجرادة وفجيج وجرسيف، وتمتد على مساحة تبلغ 90.130 كيلومتر مربع (أي 12,68 في المائة من المساحة الإجمالية للمملكة)، كما أن عدد سكانها تبعاً لنتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014 حصر في 2.314.346 نسمة، أي 6,84 في المائة من مجموع سكان المملكة، موزعين بين المجال الحضري بنسبة 65 في المائة، والمجال القروي بنسبة 34 في المائة.

وتجدر الإشارة إلى أن الإحصائيات المدرجة في هذا التقرير (خاصة المتعلقة بسنة 2016 وما قبلها) قد تم تحيينها لتقتصر على الأجهزة التابعة لجهة الشرق في تركيبها الحالية، أما المنجزات المتعلقة بأقاليم الحسيمة وتازة وتاونات فلم تدرج ضمن هذه الإحصائيات، وذلك باعتبارها أصبحت تابعة لكل من المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس ومكناس والمجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة تطوان الحسيمة.

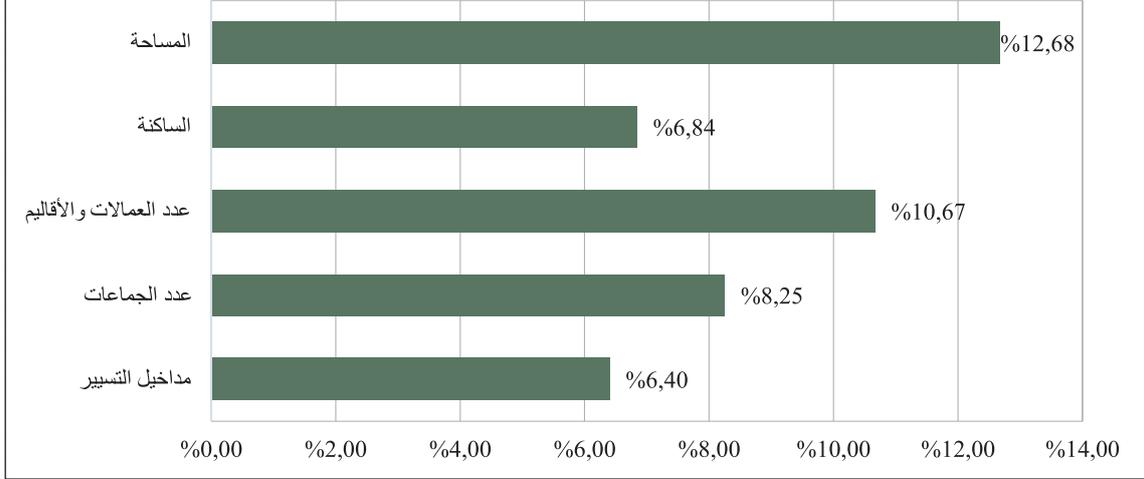
ويتميز المجال الجغرافي للنفوذ الترابي للمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق بتنوعه الطبيعي، إذ هناك واجهة بحرية ما بين السعيدية والدريوخ، وأراضي فلاحية سقوية ببركان والناظور وجرسيف، وهضاب شبه صحراوية بفجيج. أما الأنشطة الاقتصادية فهي أيضا متنوعة، ويرتكز أهمها في الصناعة بكل من وجدة والناظور، والرعي وتربية المواشي بجرادة وفجيج، والفلاحة (لا سيما تلك المرتبطة بزراعة أشجار الزيتون) في جزء مهم من باقي المناطق.

ويبلغ العدد الإجمالي للجماعات بجهة الشرق 124 جماعة، موزعة بين العمالة والأقاليم السبعة التابعة للجهة، كما يوضح الجدول التالي:

الجهة	عمالة أو إقليم	عدد الجماعات
جهة الشرق	وجدة أنكاد	11
	بركان	16
	الناظور	23
	جرسيف	10
	الدريوخ	23
	تاويرت	14
	جرادة	14
	فجيج	13
المجموع		124

ويبين المبيان الموالي الأهمية التي تكتسيها جهة الشرق على الصعيد الوطني من خلال بعض المؤشرات، لا سيما المساحة وعدد السكان وعدد الجماعات وعدد الأقاليم ومجموع مداخيل تسيير الجماعات الترابية المكونة لهذه الجهة خلال سنة 2016:

أهمية جهة الشرق على الصعيد الوطني من خلال بعض المؤشرات



كما شمل اختصاص المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق خلال سنتي 2016 و2017 أجهزة أخرى أهمها: مؤسسة عمومية محلية واحدة، وهي الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بوجدة، ومؤسسات التعاون بين الجماعات (مجموعات الجماعات المحلية سابقا)، وعددها ثمانية (08)، وعدة شركات مفوض إليها تدبير بعض المرافق العمومية، وعلى الخصوص مرافق النظافة وجمع النفايات المنزلية وتدبير المطارح العمومية والنقل الحضري (تم إحصاء حوالي 36 عقد للتدبير المفوض في طور التنفيذ خلال سنتي 2016 و2017).

فضلا عن ذلك، يمكن للمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها المقاولات والجمعيات وكل الأجهزة الأخرى كيفما كان شكلها من طرف جماعة ترابية أو هيئة أو من أي جهاز آخر خاضع لرقابته.

وفيما يخص الموارد البشرية للمجلس الجهوي، فإنها بقيت تقريبا مستقرة ما بين سنة 2015 وسنة 2017، وتتكون من هيئة قضائية تشمل، فضلا عن الرئيس ووكيل الملك لدى المجلس الجهوي، 16 مستشارا، إضافة إلى طاقم إداري يضم ستة موظفين يقومون بمهام كتابة الضبط والتدبير الإداري للمجلس. ويبين الجدول الموالي تطور عدد العاملين بالمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق خلال الفترة الممتدة من سنة 2015 إلى سنة 2017:

السنة	القضاة	الموظفون	المجموع
2015	17	05	22
2016	16	05	21
2017	16	06	22

المملكة المغربية
الأقاليم، العمالات
والجهات



الفصل الأول: نظرة حول مالية الجماعات الترابية المكونة للجهة

يقدم هذا الفصل نظرة حول مالية الجماعات الترابية بمختلف مستوياتها، الخاضعة لمراقبة المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق، (يشار إليها فيما بعد بالأجهزة)، والتي بلغ عددها، خلال سنتي 2016 و2017، ما مجموعه 133 جهازا (جهة واحدة، عمالة واحدة و 7 أقاليم، و 124 جماعة).

وتبرز الوضعية المالية لهذه الأجهزة، برسم سنة 2016 مجموعة من المعطيات ذات الصلة بمداخيلها وبنفقاتها، إن على مستوى التطور مقارنة مع سنة 2015، أو على مستوى بنيتها. كما تمكن من مقارنة المعطيات المجمعمة المتعلقة بالجماعات الترابية التابعة للجهة مع تلك المتعلقة بمجموع الجماعات الترابية للمملكة.

وفي هذا الإطار، قام المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق بتوجيه مراسلات لجميع المحاسبين العموميين الذين يتولون تنفيذ ميزانيات الأجهزة المذكورة قصد تزويده ببعض المعطيات المالية المتعلقة بسنة 2016. وقد توصل المجلس الجهوي بأجوبة جميع المحاسبين العموميين، وقام باستغلالها وفق المنهجية التالية:

- تجميع المعطيات المتوصل بها وتصنيفها بحسب مستويات الجماعات الترابية (جهة، عمالة أو إقليم، جماعة)؛
- تحليل المعطيات المجمعمة (على مستوى التطور وعلى مستوى البنية) على مرحلتين: تحليل في مرحلة أولى دون تمييز بين أصناف الجماعات الترابية، وتحليل ثان بحسب طبيعة الجماعات الترابية؛
- مقارنة المعطيات المجمعمة مع تلك المتعلقة بالمستوى الوطني. ولأجل ذلك، تم الاعتماد على الأرقام الواردة بالنشرة الشهرية المتعلقة بالمالية المحلية، والتي تصدرها الخزينة العامة للمملكة (النشرة المتعلقة بشهر دجنبر 2016).

ومن باب التذكير، فإن ميزانيات الجماعات الترابية تشتمل على جزئين؛ الجزء الأول تدرج فيه عمليات التسيير سواء فيما يخص المداخل أو النفقات، والجزء الثاني يتعلق بعمليات التجهيز والاستعمال الذي خصصت لأجله. ويمكن أن تشتمل الميزانيات، بالإضافة إلى ذلك، على ميزانيات ملحقة وحسابات خصوصية.

وقبل عرض نتائج تحليل الوضعية المالية للأجهزة المذكورة، يجدر تقديم أهم المؤشرات المالية المتعلقة بمالية الجماعات الترابية الخاضعة لمراقبة المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق، والمرتبطة بالسنة المالية لسنة 2016:

- بلغت المداخل الإجمالية لهذه الأجهزة خلال سنة 2016 حوالي 5,16 مليار درهم، مسجلة ارتفاعا ملحوظا بنسبة تناهز 11,49% مقارنة مع سنة 2015، حيث بلغت حوالي 4,63 مليار درهم؛
- عرفت النفقات الإجمالية خلال سنة 2016 ارتفاعا بنسبة تناهز 8,41% مقارنة مع سنة 2015، إذ انتقلت من حوالي 3,23 مليار درهم سنة 2015 إلى ما يناهز 3,50 مليار درهم سنة 2016؛
- شكل منتج الموارد المالية المحولة من طرف الدولة لفائدة الأجهزة المذكورة (الحصة في منتج الضريبة على القيمة المضافة) حوالي 63,6% من مجموع مداخيل التسيير سنة 2016، وهذه النسبة مماثلة لتلك المسجلة على الصعيد الوطني (63,9%)؛
- استهلكت نفقات الموظفين حوالي 58,67% من ميزانية تسيير هذه الأجهزة خلال سنة 2016 (دون احتساب الفائض المدفوع للجزء الثاني)، وهي نسبة أكبر من تلك المسجلة على الصعيد الوطني (49,93%)؛
- بلغ الباقي استخلاصه، إلى غاية 31 دجنبر 2016، ما قدره 845,5 مليون درهم، مقابل 768,4 مليون درهم متم سنة 2015، أي بزيادة قدرها 10%. وتمثل حصة الجماعات في هذا المبلغ حوالي 99%؛
- مقارنة مع معطيات المالية المحلية على المستوى الوطني، مثلت مداخيل تسيير الأجهزة التابعة لجهة الشرق، خلال سنة 2016، حوالي 6,4% من مجموع مداخيل تسيير الجماعات الترابية للمملكة، مقابل 5,9% سنة 2015. كما أن حصة جهة الشرق مقارنة مع جميع الجهات، فيما يخص مداخيل التسيير، لم تتغير كثيرا ما بين سنتي 2015 و2016، حيث ناهزت 8,2%.

أولاً. الوضعية المالية الإجمالية

1. معطيات عامة

خلال سنة 2016، بلغت المداخيل الإجمالية للأجهزة المذكورة ما قدره 5.167,1 مليون درهم، منها 2.378,1 مليون درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، و 2.780,1 مليون درهم تتعلق بميزانية التجهيز. ومقارنة مع سنة 2015، فإن المداخيل الإجمالية ارتفعت بشكل ملحوظ بنسبة 11,49 في المائة.

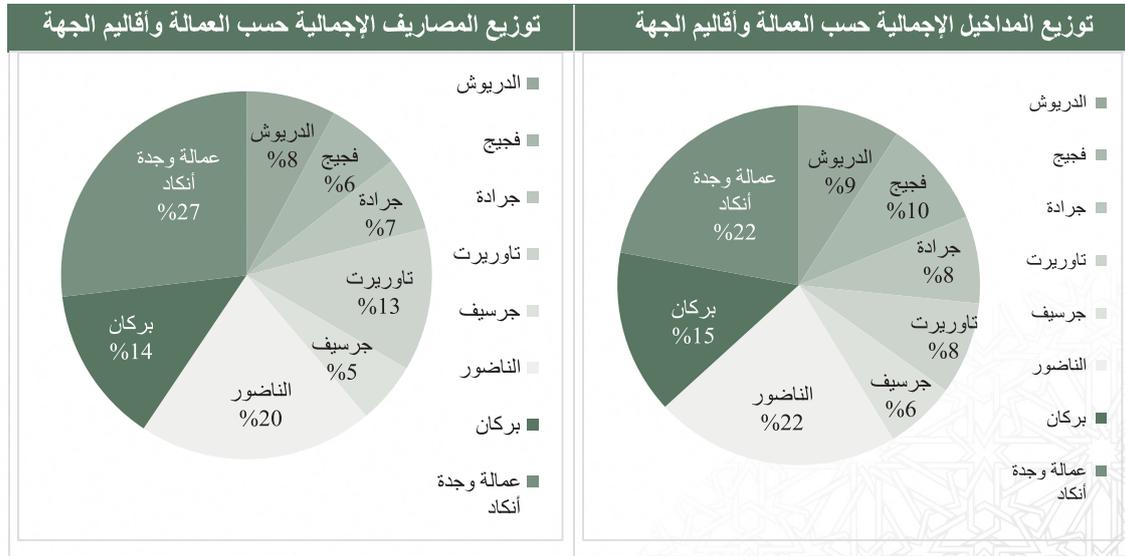
أما بالنسبة للنفقات الإجمالية المسجلة خلال السنة ذاتها، فقد ناهزت ما قدره 3.506,7 مليون درهم، منها مبلغ يعادل 2.396,7 مليون درهم تم صرفه في إطار ميزانية التسيير، وما مجموعه 1.110,0 مليون درهم هم ميزانية التجهيز. وقد سجلت هذه النفقات الإجمالية كذلك ارتفاعاً بلغت نسبته حوالي 8,41% مقارنة مع سنة 2015.

ويبرز الجدول الموالي تفصيل هذه المبالغ المسجلة سنة 2016 ومقارنتها مع تلك المتعلقة بسنة 2015:

المبالغ بالدرهم

المعطيات المالية	2015	2016	نسبة التطور (%)
1. المداخيل الإجمالية	4.634.749.483,56	5.167.099.385,11	11,49(+)
مداخيل التسيير	2.132.431.505,57	2.387.048.982,58	11,94(+)
مداخيل التجهيز	2.502.317.977,99	2.780.050.402,53	11,10(+)
2. النفقات الإجمالية	3.234.660.800,89	3.506.770.914,47	8,41(+)
نفقات التسيير	2.138.033.890,40	2.396.754.753,21	12,10(+)
نفقات التجهيز	1.096.626.910,49	1.110.016.161,26	1,22(+)

وإذا استثنينا الجهة كجهاز، فإن الأجهزة التابعة لعمالة وجدة أنكاد وأقاليم بركان والناظور (50 جماعة ترابية) تستحوذ على حوالي 59% من مجموع المداخيل الإجمالية، و 61% من المصاريف الإجمالية للأجهزة التابعة لجهة الشرق البالغ عددها 132 جهاز (الجماعات والعمالة والأقاليم). أما الأجهزة التابعة لأقاليم تاوريرت وجرادة وفجيج وجرسيف والدریوش، فتمثل ما بين 10% و 6% بالنسبة لمجموع المداخيل الإجمالية، وما بين 13% و 5% من مجموع النفقات الإجمالية، كما يوضح ذلك الجدولان أسفله:



2. تطور وبنية مداخل وبنية نفقات الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق

أ. مداخيل التسيير

بلغت مداخل تسيير الأجهزة المذكورة، خلال سنة 2016، حوالي 2.378 مليون درهم مقابل 2.132,4 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بارتفاع ناهزت نسبته 11,94%.

وكما يظهر من الجدول أدناه، فإن مجموع مداخل تسيير الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق، خلال سنة 2016، تمثل حوالي 6,40% من مجموع مداخل تسيير جميع الجماعات الترابية للمملكة، مقابل 5,98% سنة 2015. وفيما يخص وتيرة التطور، فإن مداخل الجماعات الترابية على المستوى الوطني سجلت، خلال سنة 2016، تزايدا بنسبة 3,53% مقارنة بسنة 2015، وهي نسبة تقل عن تلك المسجلة على مستوى مجموع مداخل الأجهزة التابعة لجهة الشرق، والتي كانت في حدود 11,94%.

المبالغ بمليون درهم

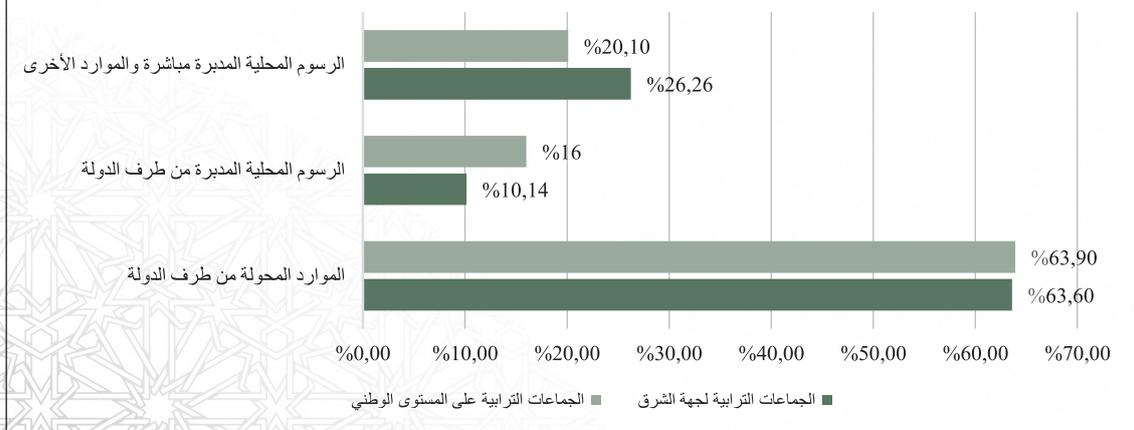
نسبة التطور (%)	مداخل التسيير برسم سنة		
	2016	2015	
11,94(+)	2.378	2.132,4	الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق (1)
28,4(+)	37.152	35.626	مجموع الجماعات الترابية للمملكة (2)
7,02(+)	%6,40	%5,98	النسبة (1)/(2)

ومن حيث البنية، فإن المعطيات المالية ذات الصلة برسم سنة 2016، وكما يظهر من الجدول الموالي، تفرز اعتماد الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق على الموارد المحولة لفائدتها من طرف الدولة، إذ تمثل حوالي 63,6% من مجموع مداخل التسيير، مقابل 63,9% على المستوى الوطني، في حين أن الموارد الذاتية (الرسوم المحلية المدبرة مباشرة والموارد الأخرى) تساهم بنسبة 26% في مداخل التسيير، مقابل حوالي 20% على المستوى الوطني. أما فيما يتعلق بالرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية، فتساهم بحوالي 10%، مقابل 16% مسجلة على الصعيد الوطني.

المبالغ بمليون درهم

الجماعات الترابية على المستوى الوطني		الجماعات الترابية لجهة الشرق		طبيعة الموارد
الحصة (%)	المداخل المقبوضة سنة 2016	الحصة (%)	المداخل المقبوضة سنة 2016	
63,9	23.743	63,6	1.518,3	الموارد المحولة من طرف الدولة ¹
16	5.952	10,14	241,9	الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة
20,1	7.457	26,26	626,7	الرسوم المحلية المدبرة مباشرة والموارد الأخرى
100	37.152	100	2.387	المجموع

بنية مداخل الجماعات الترابية لجهة الشرق وعلى المستوى الوطني



¹ تتضمن مبالغ حصة الجماعات من الرسم على عقود التأمين

وارتباطا بمداخل التشغيل، فقد وصل مبلغ الباقي استخلاصه، إلى غاية 31 دجنبر 2016، على مستوى جهة الشرق ما قدره 845,5 مليون درهم (أي حوالي 35% من المداخيل المقبوضة خلال سنة 2016). ويتوزع هذا المبلغ بين الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة بحوالي 607,7 مليون درهم (أي بنسبة 72% من مجموع الباقي استخلاصه)، والموارد الذاتية بحوالي 237,8 مليون درهم (أي بنسبة 28% من مجموع الباقي استخلاصه).

أما بحسب أصناف الجماعات الترابية، فإن مبلغ الباقي استخلاصه المتعلق بالجماعات يمثل الحصة الأكبر بنسبة تناهز 99%، فيما يمثل نسبة تعادل 0,21% فيما يتعلق بالعمالة والأقاليم، و0,17% بالنسبة للجهة.

ب. مداخيل التجهيز

خلال سنة 2016، بلغت مداخيل التجهيز المتعلقة بالجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق ما يناهز 2.780 مليون درهم مقابل 2.502,32 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بارتفاع ناهز نسبة 11,10 في المائة.

ج. نفقات التشغيل

سجلت نفقات التشغيل على مستوى الأجهزة المذكورة (دون احتساب فائض الجزء الأول المدفوع للجزء الثاني من الميزانية) ارتفاعا ناهزت نسبته 2,74%، إذ انتقلت من حوالي 1.769,9 مليون درهم سنة 2015 إلى حوالي 1.818,3 مليون درهم سنة 2016.

وفي هذا الصدد، عرفت نفقات الموظفين ارتفاعا ناهزت نسبته 2,23%، أما باقي النفقات فقد سجلت ارتفاعا ناهزت نسبته 3,47%. ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المرتبطة بنفقات التشغيل خلال سنتي 2015 و2016 وتؤيرة تطورها:

المبالغ بمليون درهم

طبيعة النفقات	2015	2016	نسبة التطور (%)
نفقات الموظفين	1.043,7	1.066,94	(+)2,23
نفقات أخرى	726,2	751,36	(+)3,47
المجموع	1.769,9	1.818,31	4(+),2,7

ومثلت نفقات تشغيل الجماعات الترابية للجهة خلال سنة 2016 حوالي 8,1% من مجموع نفقات تشغيل الجماعات الترابية للمملكة، وهي نسبة مماثلة لتلك المسجلة خلال سنة 2015، والتي كانت في حدود 8,29%. وفيما يتعلق بنفقات الموظفين، فقد بلغت هذه النسبة ما قدره 9,6% سنة 2016، مقابل 9,4% سنة 2015. ويظهر الجدول الموالي أهم المعطيات المتعلقة بهذا الخصوص:

المبالغ بمليون درهم

طبيعة النفقات	2015		2016		النسبة (2)/(1) %
	الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق (1)	مجموع الجماعات الترابية للمملكة (2)	الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق (1)	مجموع جهات المملكة (2)	
نفقات الموظفين	1.043,7	11.124	1.066,9	11.160	9,6
نفقات أخرى	726,2	10.226	751,3	11.187	6,7
مجموع نفقات التشغيل	1.769,9	21.350	1.818,3	22.347	8,1

وبخصوص بنية هذه النفقات، فإن نفقات الموظفين على مستوى الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق مثلت، خلال سنة 2016، حوالي 58,7% من مجموع نفقات التشغيل (دون احتساب الفائض)، مقابل 59% خلال سنة 2015. وهي نسب أعلى من تلك المسجلة على مستوى مجموع الجماعات الترابية للمملكة (52,1% خلال سنة 2015 و49,9% خلال سنة 2016).

وفيما يخص تطورها ما بين سنتي 2015 و2016، فإن النسب المسجلة على صعيد الأجهزة التابعة لجهة الشرق لا تختلف كثيرا عن تلك المسجلة على الصعيد الوطني، كما يبين ذلك الجدول التالي:

نسبة التغيير ما بين سنتي 2015 و2016		طبيعة النفقات
مجموع الجماعات الترابية للمملكة (%)	الجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق (%)	
+0,3	+2,2	نفقات الموظفين
+9,4	+3,5	نفقات أخرى
+4,7	7+,2	مجموع نفقات التشغيل

وقد ترتب عن تنفيذ ميزانيات الأجهزة المذكورة فائض في الجزء الأول (أي في ميزانية التشغيل) وصل إلى حوالي 578,4 مليون درهم خلال سنة 2016، مقابل حوالي 368,06 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بنسبة ارتفاع ناهزت 57%، وهي نسبة أكبر بكثير من تلك المسجلة على الصعيد الوطني، والتي بلغت 3,71%.

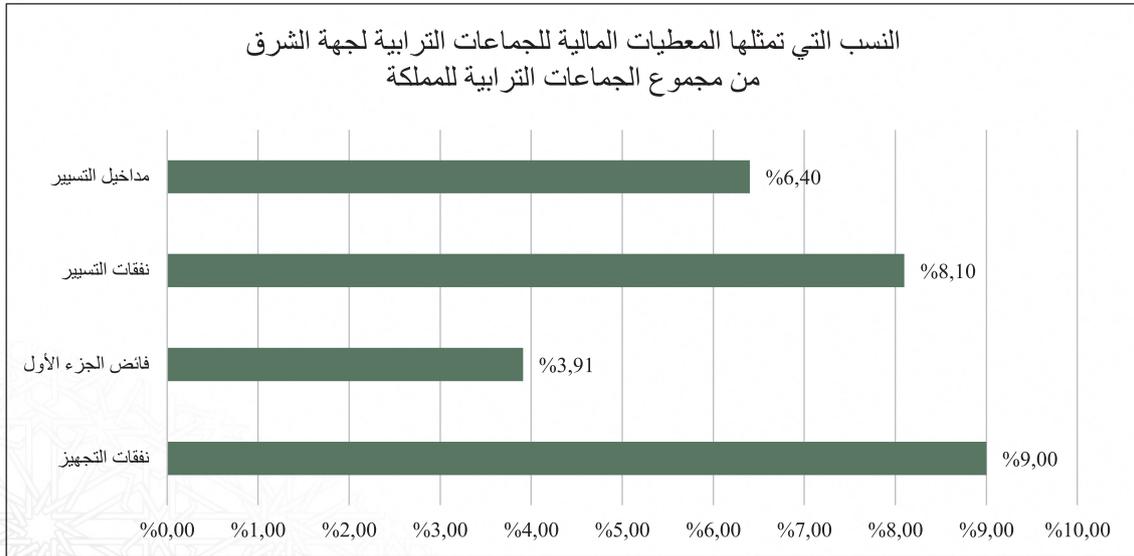
ويمثل الفائض المسجل بجهة الشرق حوالي 3,91% فقط من فائض مجموع الجماعات الترابية بالمملكة، والذي بلغ حوالي 14.805 مليون درهم خلال سنة 2016.

د. نفقات التجهيز

بلغت نفقات التجهيز، خلال سنة 2016، على مستوى الجماعات الترابية التابعة للجهة حوالي 1.110,0 مليون درهم، مقابل 1.096,6 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بارتفاع طفيف بنسبة ناهزت 1,22%. وعلى خلاف هذا المنحى، فقد سجلت نفقات التجهيز المتعلقة بمجموع الجماعات الترابية للمملكة تراجعاً في حدود 14,85%، حيث انتقلت من حوالي 14.483 مليون درهم سنة 2015 إلى حوالي 12.332 مليون درهم سنة 2016.

وخلال سنة 2016، مثلت نفقات التجهيز المتعلقة بالجماعات الترابية التابعة لجهة الشرق حوالي 9% من نفقات التجهيز المسجلة على مستوى جميع الجماعات الترابية للمملكة، مقابل 7,57% خلال سنة 2015، أي بارتفاع ناهز 1,43 نقطة.

ويوضح المبيان أسفله النسب التي تمثلها أهم المعطيات المالية للجماعات الترابية لجهة الشرق من مجموع الجماعات الترابية للمملكة خلال سنة 2016.



ثانياً. الوضعية المالية حسب أصناف الجماعات الترابية وهيئاتها

1. الجهة

خلال سنة 2016، كان المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق يتولى مراقبة تدبير ميزانية جهة الشرق باعتبارها جماعة ترابية تتمتع بالاستقلال المالي.

1.1. المعطيات المالية العامة

بلغت المداخل الإجمالية للميزانية الرئيسية للجهة كجماعة ترابية، خلال سنة 2016، ما يناهز 1.035,8 مليون درهم، منها 334,06 مليون درهم تتعلق بميزانية التسيير، و701,8 مليون درهم تهم ميزانية التجهيز، مقابل حوالي 360 مليون درهم سنة 2015، منها 115 مليون محصلة في إطار ميزانية التسيير، و245 مليون درهم في إطار ميزانية التجهيز. وبذلك تكون المداخل الإجمالية قد عرفت ارتفاعاً مهماً قارب 187,6% خلال سنة 2016 مقارنة بسنة 2015.

وفيما يتعلق بالنفقات الإجمالية المدرجة في الميزانية الرئيسية، فقد وصلت، خلال سنة 2016، إلى حوالي 571,8 مليون درهم، مقابل 249 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بارتفاع ناهز 129%. ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المالية للجهة خلال سنتي 2015 و2016:

المبالغ بالدرهم

المعطيات	جهة الشرق	
	2016	2015
1. المداخل الإجمالية	1.035.889.907,20	360.173.114,48
- مداخل التسيير	334.061.617,05	115.118.073,42
- مداخل التجهيز	701.828.290,15	245.055.041,06
2. النفقات الإجمالية	571.968.599,87	249.146.740,21
- نفقات التسيير	334.061.617,05	115.118.073,42
- نفقات التجهيز	237.906.982,82	134.028.666,79
نسبة التطور (%)	187,61	190,19
	186,40	129,57
	190,19	77,50

2.1. تطور وبنية مداخل ونفقات الجهة

أ. مداخل التسيير

بلغت مداخل تسيير الجهة، خلال سنة 2016، حوالي 334,06 مليون درهم، مقابل 115,1 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بنسبة ارتفاع ناهزت 190%.

وقد مثلت هذه المداخل (مداخل تسيير جهة الشرق) نسبة 6,98% من مجموع مداخل تسيير جميع جهات المملكة (عددها 12)، وعرف تطورها ما بين سنتي 2015 و2016، نسبة نمو (زائد 190%) أكبر من تلك المسجلة على المستوى الوطني (زائد 136%)، كما يبين الجدول الموالي:

المبالغ بمليون درهم

نسبة التطور (%)	مداخل التسيير برسم سنة		التسمية
	2016	2015	
190,18	334,06	115,1	جهة الشرق (1)
136,80	4.781	2.019	مجموع مداخل تسيير جميع جهات المملكة (2)
22,46	6,98	5,7	النسبة (1)/(2) (%)

ومن حيث البنية، فإن المعطيات المالية لجهة الشرق برسم سنة 2016، وكما يظهر من الجدول الموالي، تبين أن الموارد المحولة من طرف الدولة لفائدة الجهة تمثل حوالي 43%، في حين أن الرسوم المحلية المدبرة مباشرة والموارد الأخرى مثلت حوالي 54% من مجموع مداخل التسيير، وشكلت نسبة مساهمة الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة حوالي 2%. ويمكن تفسير ارتفاع نسبة مساهمة الرسوم المحلية المدبرة مباشرة والموارد الأخرى في مجموع مداخل تسيير الجهة، خلال سنة 2016، إلى ارتفاع مبلغ المداخل غير المتوقعة والمختلفة الذي بلغ 165 مليون درهم.

المبالغ بمليون درهم

جهة الشرق		طبيعة الموارد
الحصة (%)	المدخيل المقبوضة	
43,38	144,90	الموارد المحولة من طرف الدولة
2,24	7,49	الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة
54,38	181,68	الرسوم المحلية المدبرة مباشرة والموارد الأخرى
100	334,06	المجموع

وقد سجلت، خلال سنة 2016، أعلى نسب الارتفاع بالنسبة لمدخيل الجهة على مستوى الحصة من منتج الضريبة على الدخل (زائد 124,79%)، والحصة من منتج الضريبة على الشركات (زائد 118,52%). أما بالنسبة لأهم الانخفاضات، فقد شملت بالخصوص الحصة من منتج الرسم على عقود التأمين (ناقص 30,52%)، والرسم على استغلال المناجم (ناقص 37%).

ويبرز الجدول الموالي بشكل أكثر تفصيلا بنية موارد تسيير جهة الشرق خلال سنتي 2015 و2016:

المبالغ بمليون درهم

جهة الشرق (%)					طبيعة الموارد
التطور (%)	2016		2015		
		الحصة	المبلغ	الحصة	المبلغ
61,39	43,38 (%)	144,90	78,00 (%)	89,78	الموارد المحولة من طرف الدولة (1)
118,52	18,84	62,93	25,02	28,80	- الحصة في منتج الضريبة على الشركات
124,79	16,51	55,14	21,31	24,53	- الحصة في منتج الضريبة على الدخل
(-) 30,52	7,58	25,33	31,67	36,45	- الحصة في منتج الرسم على عقود التأمين
	0,45	1,50	0	0	- الحصة في منتج الضريبة على القيمة المضافة
7,15	2,24	7,49	6,07	6,99	الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة (2)
7,15	2,24	7,49	6,07	6,99	- الحصة في منتج رسم الخدمات الجماعية
891,16	54,38	181,68	15,93	18,33	الرسوم المحلية المدبرة مباشرة (3)
11,24	1,69	5,64	4,40	5,07	- الرسم على رخص الصيد
(-) 37,07	0,22	0,73	1,00	1,16	- الرسم على استغلال المناجم
26,93	1,92	6,41	4,39	5,05	- الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ
(-) 19,15	0,45	1,52	1,64	1,88	- الحصة في منتج الرسم على استخراج مواد المقالع
3137,55	50,10	167,38	4,50	5,17	- موارد أخرى
190,24	100	334,06	100	115,1	المجموع (2+3+1)

من خلال المعطيات المدرجة في الجدول أعلاه، وكذا تلك المتعلقة بميزانيات جهات المملكة، يتبين، على الخصوص، ما يلي:

- التطور الملاحظ الذي عرفته حصة الجهة من منتج الضريبة على الشركات ما بين سنتي 2015 و2016 (زائد 118,52%) والضريبة على الدخل (زائد 124,79%). ويرجع هذا التطور إلى تفعيل مقتضيات المادتين 13 و14 من قانون المالية لسنة 2016 تطبيقا للمادة 188 من القانون التنظيمي رقم 111.14 يتعلق بالجهات، والتي رفعت حصة الجهات من منتج الضريبتين من 1% إلى 2%؛
- بالرغم من التراجع الذي عرفته حصة الجهة من منتج الرسم على عقود التأمين (ناقص 30,52%) ما بين سنتي 2015 و2016، فإن هذه الحصة تبقى، إلى جانب الحصتين من الضريبة على الشركات ومن الضريبة على الدخل، ومن حصة منتج الضريبة على القيمة المضافة، من أهم الموارد القارة لميزانية الجهة. وقد مثلت هذه الموارد، خلال سنة 2016، حوالي 43,38%، مقابل حوالي 78% خلال سنة 2015 من مجموع مدخيل الجهة، في حين أن هذه النسبة على مستوى مجموع جهات المملكة تناهز 39%؛

- شكلت الموارد المختلفة الأخرى، خلال سنة 2016، المكونة أساسا من المداخل الطارئة وغير المتوقعة بما يناهز 167 مليون درهم، نسبة 50% من مجموع مداخل تسيير الجهة، مقابل فقط حوالي 4,5% خلال سنة 2015، وذلك راجع إلى توصل الجهة بالمساهمات والإعانات (Fond de concours et subventions)؛
- بالنسبة للرسوم الثلاث المنصوص عليها لفائدة الجهات بموجب القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية (أي الرسم على رخص الصيد والرسم على استغلال المناجم والرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ)، فإن منتوجها يبقى محدودا، ومساهمتها في تمويل ميزانية الجهة تبقى ضعيفة وقد ناهزت 3,83% برسم سنة 2016، مقابل 9,80% سنة 2015.



ب. مداخل التجهيز

خلال سنة 2016، بلغت مداخل التجهيز المتعلقة بميزانية جهة الشرق ما يناهز 701,8 مليون درهم مقابل حوالي 245,1 مليون درهم خلال سنة 2015، مسجلة ارتفاعا مهما ناهزت نسبته 186%.

ج. نفقات التسيير

عرفت نفقات التسيير على مستوى الجهة (دون احتساب فائض الجزء الأول المدفوع للجزء الثاني من الميزانية) ارتفاعا ناهزت نسبته 12,11%، إذ انتقلت من حوالي 42,56 مليون درهم سنة 2015 إلى ما يناهز 47,71 مليون درهم سنة 2016. وقد نتج هذا التطور عن ارتفاع نفقات الموظفين بنسبة تناهز 11,45%، وباقي نفقات التسيير بنسبة تقارب 12,28%، كما يبرز ذلك الجدول الموالي:

المبالغ بالدرهم

نسبة التغير (%)	جهة الشرق		طبيعة النفقات
	2016	2015	
11,45	9.628.858,74	8.639.554,22	نفقات الموظفين
12,28	38.087.083,45	33.922.463,18	نفقات أخرى
12,11	47.715.942,19	42.562.017,40	مجموع نفقات التسيير (دون فائض الجزء الأول)

ويمكن مقارنة المعطيات المتعلقة بجهة الشرق مع تلك المتعلقة بمجموع جهات المملكة من خلال زاويتين هي: الحصة التي تشكلها النفقات ذات الصلة ونسبة تطورها.

فأما على مستوى الحصة، فإن نفقات تسيير الجهة مثلت، خلال سنة 2016، حوالي 7,30% من مجموع نفقات تسيير كل الجهات، بعد أن كانت هذه الحصة في حدود 10,06% خلال سنة 2015. وفيما يتعلق بنفقات الموظفين فقد بلغت هذه النسب على التوالي خلال سنتي 2015 و2016 ما قدره 12% و 8,75%. ويظهر الجدول الموالي أهم المعطيات المتعلقة بهذا الخصوص:

المبالغ بمليون درهم

2016			2015			طبيعة النفقات
النسبة (2)/(1)	مجموع جهات المملكة (2)	جهة الشرق (1)	النسبة (2)/(1)	مجموع جهات المملكة (2)	جهة الشرق (1)	
8,75%	110	9,63	12%	72,0	8,64	نفقات الموظفين
7%	544	38,09	9,66%	351,0	33,92	نفقات أخرى
7,30%	654	47,72	10,06%	423,0	42,56	مجموع نفقات التسيير

أما بخصوص نسبة التطور، فإنه يتبين أن نفقات تسيير الجهة المذكورة منخفضة بشكل ملحوظ عن الوتيرة التي عرفتتها نفقات تسيير مجموع جهات المملكة، كما يتبين ذلك من خلال الجدول أدناه:

نسبة التطور ما بين 2015 و2016 (%)		طبيعة النفقات
مجموع جهات المملكة	جهة الشرق	
52,78	11,45	نفقات الموظفين
54,99	12,29	نفقات أخرى
54,61	12,11	مجموع نفقات التسيير

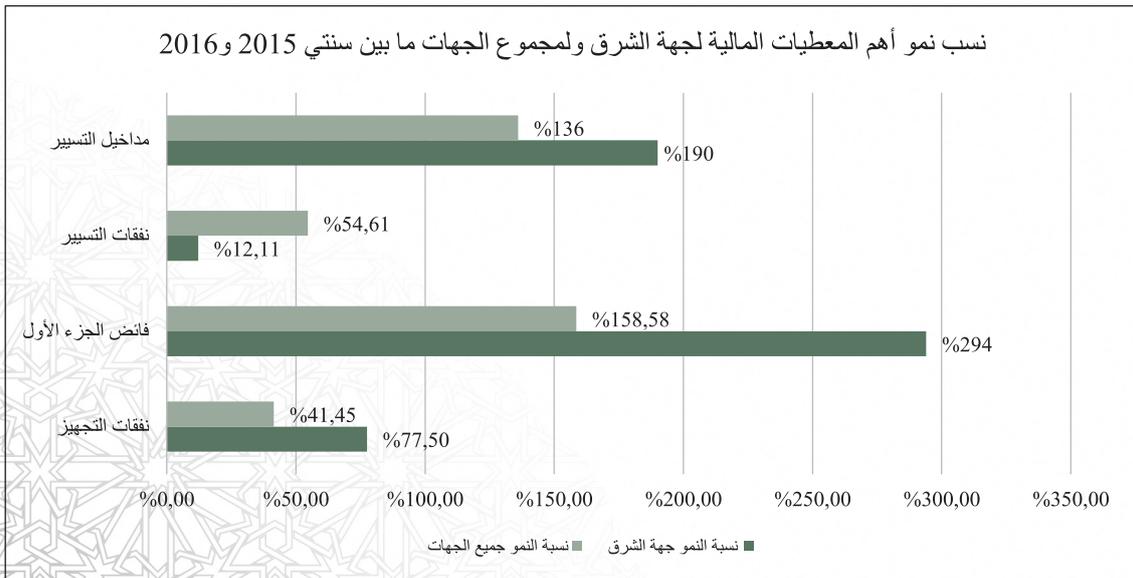
وقد ترتب عن تنفيذ ميزانية جهة الشرق فائض في الجزء الأول (أي في ميزانية التسيير) وصل إلى حوالي 286,3 مليون درهم خلال سنة 2016، بعد أن كان في حدود 72,55 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بنسبة ارتفاع تجاوزت 294%، وهي نسبة أكبر من تلك المسجلة على مستوى مجموع جهات المملكة (158,58%). وقد مثل، خلال سنة 2016، فائض الجزء الأول من ميزانية تسيير جهة الشرق حوالي 6,94% من فائض الجزء الأول من ميزانية مجموع جهات المملكة، والذي بلغ حوالي 4.127 مليون درهم، مقابل 1.596 مليون درهم خلال سنة 2015.

د. نفقات التجهيز

بلغت نفقات التجهيز، خلال سنة 2016، على مستوى الجهة المذكورة حوالي 237,9 مليون درهم، مقابل 134 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بنسبة نمو تناهز 77,50%.

وقد مثلت هذه النفقات، خلال نفس السنة، حوالي 12,72% من مجموع نفقات التجهيز المسجلة على مستوى جميع الجهات، مقابل حوالي 10,1% خلال سنة 2015.

وفيما يخص نسبة نمو نفقات التجهيز ما بين سنتي 2015 و2016، فإن جهة الشرق عرفت نسبة أكبر من تلك التي عرفتتها نفقات التجهيز المتعلقة بمجموع جهات المملكة، والتي كانت في حدود 41,45%، حيث انتقلت من 1.322 مليون درهم إلى 1.870 مليون درهم ما بين سنتي 2015 و2016.



2. العمالة والأقاليم

خلال سنة 2016، كان المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق يتولى مراقبة تدبير ميزانيات عمالة واحدة وسبعة أقاليم، وهي: عمالة وجدة أنكاد وأقاليم الناظور والدريوش وبركان وتاوريرت وجراة وجرسيف وفجيج.

1.2. المعطيات المالية العامة

بلغت المداخل الإجمالية للميزانية الرئيسية للجماعات الترابية المذكورة، خلال سنة 2016، حوالي 1.190,9 مليون درهم، منها ما يناهز 358,7 مليون درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، و832,2 مليون درهم في إطار ميزانية التجهيز، مقابل مداخل إجمالية ناهزت، في سنة 2015، حوالي 1.257,2 مليون درهم، منها ما يقارب 337,1 مليون درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، و920,1 مليون درهم في إطار ميزانية التجهيز. وبهذا تكون المداخل الإجمالية قد انخفضت ما بين سنتي 2015 و2016 بنسبة تناهز 5,3%.

وفيما يتعلق بالنفقات الإجمالية المدرجة في الميزانية الرئيسية، فقد وصلت، خلال سنة 2016، إلى حوالي 676,4 مليون درهم، مقابل 786,16 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بانخفاض ناهز 14%.

ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المالية للأجهزة المذكورة، خلال سنتي 2015 و2016:

المبالغ بالدرهم

المعطيات	عمالة وأقاليم جهة الشرق	
	2016	2015
1. المداخل الإجمالية	1.190.999.774,89	1.257.217.096,58
- مداخل التسيير	358.706.666,82	337.106.170,22
- مداخل التجهيز	832.293.108,07	920.110.926,36
2. النفقات الإجمالية	676.447.497,93	786.159.682,15
- نفقات التسيير	358.706.666,82	337.106.170,22
- نفقات التجهيز	317.740.831,11	449.053.511,93

2.2. تطور وبنية نفقات ومداخل العمالة والأقاليم

أ. مداخل التسيير

بلغت مداخل تسيير عمالة وأقاليم جهة الشرق، خلال سنة 2016، حوالي 358,7 مليون درهم مقابل 337,1 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بارتفاع ناهزت نسبته 6,4%

وكما يظهر من الجدول أدناه، فإن مجموع مداخل تسيير هذه الجماعات الترابية، خلال سنة 2016، تمثل حوالي 6,05% من مجموع مداخل تسيير جميع عمالات وأقاليم المملكة (عددها 75 عمالة وإقليم)، بعدما كانت تمثل حوالي 4,35% سنة 2015.

المبالغ بمليون درهم

التسمية	مداخل التسيير برسم سنة		نسبة التطور (%)
	2016	2015	
عمالة وأقاليم جهة الشرق (عمالة واحدة و07 أقاليم) (1)	358,7	337,1	6,41
مجموع مداخل تسيير جميع عمالات وأقاليم المملكة (2)	5.929	7.749,0	(-) 23,49
النسبة (1)/(2)	6,05	4,35	76,78

ومن حيث البنية، فإن المعطيات المالية برسم سنة 2016، وكما يظهر من الجدول الموالي، تبين أن عمالة وأقاليم جهة الشرق تعتمد بشكل شبه حصري على حصتها من منتج الضريبة على القيمة المضافة، إذ تمثل حوالي 94% من مجموع مداخل تسييرها. ومقارنة مع باقي عمالات وأقاليم المملكة، فإن هذه الحصة مثلت، خلال سنة 2016، حوالي 84,89% على الصعيد الوطني.

المبالغ بمليون درهم

مجموع عمالات وأقاليم المملكة		عمالة وأقاليم جهة الشرق		طبيعة الموارد
الحصة (%)	المدخيل المقبوضة	الحصة (%)	المدخيل المقبوضة	
84,89	5.033	94,5	338,9	الحصة في منتج الضريبة على القيمة المضافة
15,11	896	5,5	19,7	موارد أخرى
100	5.929	100	358,7	المجموع

ب. مداخيل التجهيز

خلال سنة 2016، بلغت مداخيل التجهيز المتعلقة بميزانيات عمالة وأقاليم جهة الشرق ما يناهز 832,2 مليون درهم، مقابل حوالي 920,1 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بترجع ناهزت نسبته 9,5%.

ج. نفقات التسيير

سجلت نفقات التسيير على مستوى عمالة وأقاليم الجهة المذكورة (دون احتساب فائض الجزء الأول المدفوع للجزء الثاني من الميزانية) ارتفاعا ناهزت نسبته 5,7%، إذ انتقلت من 291,8 مليون درهم سنة 2015 إلى 308,3 مليون درهم سنة 2016.

ويعزى هذا الارتفاع إلى تطور ملحوظ في نفقات الموظفين بلغت نسبته 4,3%، وكذا إلى ارتفاع باقي نفقات التسيير بنسبة إجمالية قدرها 9,5%. ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المرتبطة بنفقات التسيير خلال سنتي 2015 و2016 ووتيرة تطورها:

المبالغ بمليون درهم

جهة الشرق			طبيعة النفقات
نسبة التطور (%)	2016	2015	
4,3	227,5	218,1	نفقات الموظفين
9,5	80,7	73,7	نفقات أخرى
5,7	308,3	291,8	مجموع نفقات التسيير (دون احتساب الفائض)

ولقد تمت مقارنة المعطيات المتعلقة بنفقات تسيير عمالة وأقاليم جهة الشرق مع تلك المتعلقة بمجموع عمالات وأقاليم المملكة من خلال زاويتين هي: الحصة التي تشكلها هذه النفقات ونسبة تطورها.

فأما على مستوى الحصة، فإن نفقات تسيير عمالات وأقاليم الجهة مثلت، خلال سنة 2016، حوالي 11,7% من مجموع نفقات تسيير مجموع عمالات وأقاليم المملكة، بعد أن كانت هذه الحصة في حدود 10,8% خلال سنة 2015. وفيما يتعلق بنفقات الموظفين فقد مثلت هذه النسبة، خلال سنة 2016، حوالي 11,4%، مقابل 10,7% خلال سنة 2015. ويظهر الجدول الموالي أهم المعطيات المتعلقة بهذا الخصوص:

المبالغ بمليون درهم

2016			2015			طبيعة النفقات
النسبة (2)/(1) (%)	مجموع عمالات وأقاليم المملكة (2)	عمالة وأقاليم جهة الشرق (1)	النسبة (2)/(1) (%)	مجموع عمالات وأقاليم المملكة (2)	عمالة وأقاليم جهة الشرق (1)	
11,4	1994	227,60	10,7	2.040,0	218,1	نفقات الموظفين
12,4	652	80,77	11,2	657,0	73,7	نفقات أخرى
11,7	2646	308,37	10,8	2.697,0	291,8	مجموع نفقات التسيير

وبخصوص تطورها، فإن نفقات تسيير عمالة وأقاليم الجهة المذكورة ارتفعت بنسبة 5,7%، في حين أن مجموع نفقات تسيير عمالات وأقاليم المملكة تراجع بنسبة 1,9%، كما يتبين ذلك من خلال الجدول الموالي:

نسبة التطور ما بين 2015 و2016 (%)		طبيعة النفقات
مجموع عمالات وأقاليم المملكة	عمالة وأقاليم جهة الشرق	
-2,3	4,3	نفقات الموظفين
-0,8	9,5	نفقات أخرى
-1,9	5,7	مجموع نفقات التسيير (دون الفائض)

وفيما يتعلق ببنية نفقات التسيير، فإن نفقات الموظفين على مستوى عمالة وأقاليم جهة الشرق مثلت، خلال سنة 2016، حوالي 74% من مجموع نفقات التسيير، مقابل 75% خلال سنة 2015. في حين أن النسب المسجلة، في هذا الصدد، على مستوى مجموع عمالات وأقاليم المملكة، قد استقرت في حوالي 75% خلال سنتي 2015 و2016.

وقد ترتب عن تنفيذ ميزانية عمالة وأقاليم جهة الشرق فائض في الجزء الأول (أي في ميزانية التسيير) وصل إلى حوالي 50,3 مليون درهم خلال سنة 2016، مقابل حوالي 45,6 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بنسبة ارتفاع ناهزت 10,3%. ويعتبر هذا المنحى مغاير لما تم تسجيله على المستوى الوطني، حيث عرف فائض الجزء الأول من ميزانيات مجموع العمالات والأقاليم انخفاضاً ناهزت نسبته 35%، وذلك بتراجع من حوالي 5.052 مليون درهم سنة 2015 إلى ما يناهز 3.283 مليون درهم سنة 2016.

كما يمثل الفائض المذكور المتعلق بعمالة وأقاليم جهة الشرق، خلال سنة 2016، حوالي 1,53% فقط من الفائض الإجمالي لجميع عمالات وأقاليم المملكة.

د. نفقات التجهيز

بلغت نفقات التجهيز، خلال سنة 2016، على مستوى عمالة وأقاليم الجهة المذكورة حوالي 317,74 مليون درهم، مقابل 449,05 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بتراجع ناهزت نسبته 29,2%.

وعلى نفس هذا المنحى، فإن نفقات التجهيز المتعلقة بمجموع عمالات وأقاليم جهات المملكة، قد سجلت تراجعاً ناهزت نسبته 22%، حيث انتقلت من حوالي 5.042 مليون درهم سنة 2015 إلى حوالي 3.917 مليون درهم خلال سنة 2016.

وخلال سنة 2016، مثلت نفقات التجهيز المتعلقة بعمالة وأقاليم جهة الشرق حوالي 8,11% من نفقات التجهيز المسجلة على مستوى جميع عمالات وأقاليم المملكة، مقابل 8,9% خلال سنة 2015.

3. الجماعات

خلال سنة 2016، تولى المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق مراقبة تدبير ميزانية 124 جماعة تابعة لجهة الشرق.

1.3. المعطيات المالية العامة

بلغت المداخيل الإجمالية للميزانيات الرئيسية للجماعات التابعة لجهة الشرق، خلال سنة 2016، حوالي 2.940,2 مليون درهم، منها ما يناهز 1.694,2 مليون محصلة في إطار ميزانية التسيير، و1.245,9 مليون درهم في إطار ميزانية التجهيز، مقابل مداخيل إجمالية ناهزت في سنة 2015 مبلغ 3.086,5 مليون درهم، منها حوالي 1.706,1 مليون درهم تتعلق بميزانية التسيير، و1.380,4 مليون درهم تهم ميزانية التجهيز. وبذلك تكون المداخيل الإجمالية قد عرفت انخفاضاً بنسبة تناهز 4,74% خلال سنة 2016 مقارنة بسنة 2015.

وفيما يتعلق بالنفقات الإجمالية المدرجة في الميزانية الرئيسية، فقد وصلت، خلال سنة 2016، إلى حوالي 2.258,3 مليون درهم، مقابل 2.235,5 مليون درهم خلال سنة 2015، أي باتفاق طفيف ناهز 1,02%.

ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المالية للجماعات بالجهة المذكورة خلال سنتي 2015 و2016: المبالغ بالدرهم

المعطيات	الجماعات التابعة لجهة الشرق		نسبة التغير (%)
	2016	2015	
1. المداخل	2.940.209.703,02	3.086.551.053,46	(-)4,74
- مداخل التسيير	1.694.280.698,71	1.706.126.171,96	(-)0,69
- مداخل التجهيز	1.245.929.004,31	1.380.424.881,50	(-)9,74
2. النفقات	2.258.354.816,67	2.235.570.048,05	(+)1,02
- نفقات التسيير	1.703.986.469,34	1.711.728.556,79	(-)0,45
- نفقات التجهيز	554.368.347,33	523.841.491,26	(+)5,83

2.3. تطور وبنية مداخل ونفقات الجماعات

أ. مداخل التسيير

عرفت مداخل تسيير الجماعات التابعة لجهة الشرق، خلال سنة 2016، انخفاضا بنسبة ناهزت 0,69% مقارنة مع سنة 2015 (1.694,2 مليون درهم خلال سنة 2016 و1.706,1 مليون درهم خلال سنة 2015). وقد مثل مجموع مداخل الجماعات التابعة للجهة، خلال سنة 2016، حوالي 6,41% من مجموع مداخل تسيير جميع الجماعات التابعة للمملكة (عددتها 221)، بعدما كانت تمثل حوالي 6,60% خلال سنة 2015. وفيما يتعلق بنسب التطور ما بين سنتي 2015 و2016، فإن مداخل تسيير الجماعات التابعة لجهة الشرق انخفضت بنسبة 0,69%، في حين أن مداخل التسيير لجميع الجماعات التابعة للمملكة عرفت ارتفاعا بنسبة 2,26%.

المبالغ بالدرهم

التسمية	مداخل التسيير برسم سنة (بالدرهم)		نسبة التطور (%)
	2016	2015	
الجماعات التابعة لجهة الشرق (1)	1.694,28	1.706,10	(-)0,69
مجموع جماعات المملكة (2)	26.442	25.858	(+)2,26
النسبة (1)/(2)	6,41%	6,60%	(-)2,88

ومن حيث البنية، فإن المعطيات المالية برسم سنة 2016 على مستوى الجهة المذكورة، وكما يظهر من الجدول الموالي، تبرز اعتماد الجماعات بشكل مهم على الموارد المحولة من طرف الدولة، وخاصة حصتها في منتج الضريبة على القيمة المضافة، إذ تمثل حوالي 61% من مجموع مداخل التسيير. أما عائدات الموارد الذاتية فتشكل حوالي 25% من مجموع مداخل التسيير، مقابل 13% بالنسبة لمنتج الرسوم المدبرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات. وتتشابه هذه البنية نسبيا مع تلك المسجلة على مستوى مجموع الجماعات التابعة للمملكة، إذ تصل النسب الثلاث المشار إليها أعلاه على التوالي إلى حوالي 54% و23% و21% على المستوى الوطني.

المبالغ بالدرهم

طبيعة الموارد	الجماعات التابعة لجهة الشرق		الجماعات على المستوى الوطني	
	الحصة (%)	المداخيل المقبوضة	الحصة (%)	المداخيل المقبوضة
الموارد المحولة من طرف الدولة (بما فيها الحصة في منتج الضريبة على القيمة المضافة)	61,06	1.034,51	54,41	14.388
الرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة (الرسم المهني، رسم السكن، رسم الخدمات الجماعية)	13,84	234,29	21,89	5.788
الموارد الذاتية (الرسوم المحلية المدبرة مباشرة) والموارد الأخرى	25,10	425,29	23,70	6.266
المجموع	100	1.694,28	100	26.442

ب. مداخيل التجهيز

خلال سنة 2016، بلغت مداخيل التجهيز المتعلقة بميزانيات الجماعات التابعة لجهة الشرق ما يناهز 1.245,9 مليون درهم، مقابل 1.380,4 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بنسبة انخفاض ناهزت 9,74%.

ج. نفقات التسيير

ارتفعت نفقات التسيير على مستوى الجماعات التابعة للجهة المذكورة (دون احتساب فائض الجزء الأول المدفوع للجزء الثاني من الميزانية) ما بين سنتي 2015 و2016 بشكل طفيف بنسبة ناهزت 0,67%، إذ انتقلت من حوالي 1.452,54 مليون درهم سنة 2015 إلى حوالي 1.462,23 مليون درهم سنة 2016.

وهكذا، ارتفعت نفقات الموظفين بنسبة 0,61%، وباقي نفقات التسيير بنسبة 0,75%. ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المرتبطة بنفقات التسيير (دون احتساب الفائض المدفوع للجزء الثاني) خلال سنتي 2015 و2016 ونسبة تطورها:

المبالغ بمليون درهم

طبيعة النفقات	الجماعات التابعة لجهة الشرق	
	2016	2015
نفقات الموظفين	829,72	824,71
نفقات أخرى	632,51	627,83
مجموع نفقات التسيير (دون احتساب الفائض المدفوع للجزء الثاني)	1.462,23	1.452,54
نسبة التطور (%)	0,61	0,75
	0,67	

ومقارنة مع نفقات التسيير المسجلة على مستوى مجموع الجماعات التابعة للمملكة (البالغة 18.230 مليون درهم خلال سنة 2015، مقابل 19.047 مليون درهم خلال سنة 2016)، يمكن أن نستنتج ما يلي:

- أن نفقات تسيير الجماعات التابعة لجهة الشرق مثلت، خلال سنة 2016، حوالي 7,7% من نفقات تسيير الجماعات على المستوى الوطني، وهي نسبة لم تتغير كثيرا مقارنة مع سنة 2015، إذ كانت في حدود 8%؛
- أن وتيرة تطور نفقات تسيير الجماعات التابعة للجهة المذكورة ما بين سنتي 2015 و2016، والتي ناهزت 0,67%، هي أقل من تلك المسجلة على المستوى الوطني وهي 4,84%.

ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المرتبطة بنفقات التسيير (دون احتساب الفائض المدفوع للجزء الثاني)، خلال سنتي 2015 و2016، على مستوى الجماعات التابعة لجهة الشرق وعلى المستوى الوطني.

المبالغ بمليون درهم

طبيعة النفقات	2016		2015	
	النسبة (2)/(1) (%)	مجموع الجماعات التابعة للمملكة (2)	النسبة (2)/(1) (%)	مجموع الجماعات التابعة للمملكة (2)
نفقات الموظفين	9,2	9056	9,2	9012
نفقات أخرى	6,3	9991	6,8	9218
مجموع نفقات التسيير	7,7	19047	8,0	18230
		829,72		824,71
		632,51		627,83
		1462,23		1452,54

وبخصوص بنية نفقات التسيير، فإن نفقات الموظفين على مستوى الجماعات التابعة لجهة الشرق مثلت، خلال سنة 2016، حوالي 57% من مجموع نفقات التسيير، وهي نفس النسبة المسجلة خلال سنة 2015. وتبقى هذه المؤشرات أكبر نسبيا من تلك المسجلة على مستوى مجموع جهات المملكة (49% خلال سنة 2015، و48% خلال سنة 2016). وقد ترتب عن تنفيذ ميزانيات الجماعات التابعة لجهة الشرق فائض في الجزء الأول (أي في ميزانية التسيير) وصل إلى حوالي 241,76 مليون درهم خلال سنة 2016، مقابل حوالي 259,2 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بنسبة انخفاض ناهزت 6,73%.

ويمثل الفائض المترتب عن تنفيذ ميزانيات الجماعات التابعة لجهة الشرق، خلال سنة 2016، حوالي 3,27% من الفائض الإجمالي لجميع الجماعات التابعة للمملكة والذي بلغ 7.395 درهم.

د. نفقات التجهيز

بلغت نفقات التجهيز، خلال سنة 2016 على مستوى الجماعات التابعة لجهة الشرق، حوالي 554,3 مليون درهم، مقابل 523,8 مليون درهم خلال سنة 2015، أي بارتفاع ناهز 5,83%. في حين أن نفقات التجهيز المتعلقة بمجموع جماعات المملكة سجلت انخفاضا بنسبة تناهز 19%، حيث تراجعت من حوالي 8.119 مليون درهم سنة 2015 إلى حوالي 6.545 مليون درهم سنة 2016.

كما أن هذه النفقات مثلت حوالي 8,46% من مجموع نفقات التجهيز المسجلة على مستوى جميع جماعات المملكة خلال سنة 2016، مقابل 6,45% خلال سنة 2015، أي بارتفاع ناهز 2,01 نقطة.

الفصل الثاني: الأنشطة القضائية والأنشطة غير القضائية للمجلس الجهوي للحسابات

تميزت أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق خلال سنتي 2016 و2017 بتنوعها، حيث همت جميع الاختصاصات سواء القضائية أو غير القضائية. وفيما يلي عرض لحصيلة هذه الأنشطة:

1. تقديم الحسابات

عملا بمقتضيات المادة 150 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، يتعين تقديم حساب تسيير كل جهاز برسم سنة مالية إلى المجلس الجهوي للحسابات في 31 يوليو من السنة المالية للسنة المعنية. وبالتالي، وأخذا بعين الاعتبار إحداث أو حل بعض الأجهزة، فإن عدد الحسابات التي كان يتعين تقديمها للمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق عند متم كل سنة هي كالتالي:

السنة	2015	2016	2017
عدد الحسابات التي يتعين تقديمها	1.520	1.662	1.804

وقد أثمرت التدابير المتخذة من طرف المجلس الجهوي للحسابات (الاتصال المباشر بالمحاسبين ورؤسائهم وتطبيق مقتضيات المادتين 29 و128 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييره وتتميمه) عن تقديم حسابات جميع الأجهزة برسم السنوات المالية من 2004 إلى 2013 مع متم سنة 2015.

وخلال سنة 2016، توصل المجلس الجهوي للحسابات بما مجموعه 134 حساب، منها 91 حسابا تهم السنة المالية 2015، و43 تهم سنة 2014. ويظهر الجدول الموالي تفصيل الحسابات المقدمة حسب نوع الجهاز إلى غاية 31 دجنبر 2016:

مجموع الحسابات المقدمة إلى غاية 31 دجنبر 2016	الحسابات المقدمة خلال سنة 2016 والمتعلقة بتدبير سنة		عدد الخاضعين برسم سنة 2016	نوع الجهاز
	2014	2015		
12		1	1	جهة
12	1	1	1	عمالة
83	1	4	7	إقليم
1423	40	81	124	جماعة
66	1	3	8	مؤسسة التعاون
17		1	1	مقولة أو مؤسسة عمومية تتوفر على محاسب عمومي
1.611	43	91	142	المجموع

أما سنة 2017، فقد عرفت توصل المجلس الجهوي للحسابات بما مجموعه 157 حساب، منها 106 حسابا تهم السنة المالية 2016 و31 تهم سنة 2015 و20 تهم سنة 2014. ويظهر الجدول الموالي تفصيل الحسابات المقدمة إلى غاية 31 دجنبر 2017:

مجموع الحسابات المقدمة إلى غاية 31 دجنبر 2017	الحسابات المقدمة خلال سنة 2017 والمتعلقة بتدبير سنة			عدد الخاضعين برسم سنة 2017	نوع الجهاز
	2014	2015	2016		
13	-	-	1	1	جهة
13	-	-	1	1	عمالة
77	1	2	5	7	إقليم
1.577	15	24	95	124	جماعة
70	4	5	3	8	مؤسسة التعاون
18	-	-	1	1	مقولة أو مؤسسة عمومية تتوفر على محاسب عمومي
1.768	20	31	106	142	المجموع

ويتضح، من الجداول أعلاه، أن نسبة تقديم الحسابات جيدة، بل وعرفت تحسنا من سنة إلى أخرى، ومرت هذه النسبة من 93 في المائة سنة 2015 إلى 97 في المائة سنة 2016، ثم 98 في المائة سنة 2017، كما يبرز الجدول الموالي:

السنة	2015	2016	2017
عدد الحسابات التي يتعين تقديمها	1.520	1.662	1.804
عدد الحسابات المقدمة	1.418	1.611	1.768
النسبة العامة للتقديم	% 93	% 97	% 98

وقد استمر المجلس الجهوي للحسابات، خلال سنة 2016، في حث المحاسبين على احترام آجال تقديم الحسابات، وفي تطبيق مقتضيات المادتين 29 و128 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر، ووجه للمحاسبين الذين لم يحترموا هذه الآجال بتاريخ 29 نونبر 2016 أوامر لتقديم الحسابات، وهو ما استجاب له غالبيتهم، واقتصر عدد الحسابات غير المقدمة إلى غاية 31 دجنبر 2017، على 36 حسابا تهم كلها السنة المالية 2016، حيث كانت المراكز المحاسبية المعنية هي: قباضة تاوريرت (11 حساب)، وقباضة العيون سيدي ملوك بإقليم تاوريرت (6 حسابات)، وقباضة زاو بإقليم الناظور (5 حسابات) وقباضة جرسيف (14 حساب).

2. تدقيق الحسابات

خلال سنتي 2016 و2017، تمكن المجلس الجهوي للحسابات من تدقيق 716 حساب (382 سنة 2016، و334 سنة 2017)، مقابل 296 حساب خلال سنة 2015، وبالتالي سجلت عمليات التدقيق تطورا ناهزت نسبته 29 في المائة ما بين سنتي 2015 و2016 مقابل تراجع ما بين سنتي 2016 و2017 نسبته 12 في المائة.

وقد أسفرت عمليات التدقيق عن توجيه 50 مذكرة ملاحظات إلى المحاسبين العموميين المعنيين سنة 2016، مقابل 48 مذكرة سنة 2015، أي بنسبة تطور ناهزت 4 في المائة. أما سنة 2017، فقد عرفت توجيه 111 مذكرة ملاحظات، مسجلة بذلك نسبة تطور فاقت نسبته 120 في المائة مقارنة مع سنة 2016.

وتهم الملاحظات المسجلة مجالي النفقات والمداهيل:

- **فبالنسبة للنفقات:** تم تسجيل عدة ملاحظات تهم عدم صحة حسابات التصفية، حيث تم تطبيق نسب خاطئة للضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للأدوات المدرسية والمواد الفلاحية والأغراس والكتب، إلخ، إضافة إلى عدم تطبيق غرامات التأخير في إنجاز الأشغال موضوع الصفقات، وعدم تطبيق صيغ مراجعة الأثمان، مما نتج عنه أداء مبالغ زائدة للمقاولين، إلخ؛
- **وبالنسبة للمداخيل:** تركزت الملاحظات المسجلة حول عدم اتخاذ المحاسبين العموميين للإجراءات اللازمة لتحصيل مبالغ الأوامر بالدخل التي تم التكفل بها، أو قطع تقادم الديون ذات الصلة.

وفضلا عن الدور التكويني لمذكرات الملاحظات الموجهة للمحاسبين ومساهماتها في تجويد التدبير، فإن الأجهزة موضوع الحسابات المدققة قد تمكنت من استرجاع مبالغ محترمة نتيجة تدارك بعض المحاسبين للأخطاء المرتكبة، حيث تم إصدار أوامر بالدخل، وتم تحصيل ما مجموعه 31.372,75 درهم سنة 2016، و129.294,87 درهم سنة 2017.

وبالنظر لعدد الحسابات القابلة للبرمجة وللمنجزات إلى غاية 31 دجنبر 2014، فإن النسبة العامة للتدقيق قد عرفت تطورا ملحوظا، ومرت من 48 في المائة متم سنة 2015 إلى 68 في المائة متم سنة 2016، و82 في المائة متم سنة 2017، كما يبين الجدول الموالي:

السنة	2015	2016	2017
عدد الحسابات المقدمة والقابلة للبرمجة (*) (1)	1.344	1.520	1.662
عدد الحسابات المدققة خلال السنة	296	382	334
العدد الإجمالي للحسابات التي تم تدقيقها (2)	653	1.035	1.369
النسبة العامة للتدقيق (1)/(2)	% 48	% 68	% 82

(*) الحسابات القابلة للبرمجة برسم سنة معينة هي التي قدمت خلال السنة السابقة.

3. البت في الحسابات

خلال سنة 2016، أصدر المجلس الجهوي للحسابات ثلاثة (03) أحكام تمهيدية و540 حكماً نهائياً، من بينها حكمان (2) بثبوت عجز مبلغه الإجمالي هو 79.581,00 درهم، والباقي (538) أحكام بإبراء الذمة، مقابل 403 حكماً نهائياً خلال سنة 2015، وبذلك تطور عدد الأحكام النهائية بنسبة ناهزت 34 في المائة.

أما سنة 2017، فقد أصدر المجلس الجهوي للحسابات 43 حكماً تمهيدياً و216 حكماً نهائياً، من بينها ثلاثة (3) أحكام نهائية بوجود عجز مبلغه الإجمالي هو 10.955,19 درهم، والباقي (213) أحكام بإبراء الذمة. وقد عرفت سنة 2017 إيداع طلب مراجعة حكم نهائي صادر بتاريخ 7 دجنبر 2012، كان قد بت فيه بوجود عجز قدره 87.547,60 درهم. كما أن 38 حساباً آخر كانت متم سنة 2017 جاهزة للبت.

وقد نتج عن الأحكام التمهيدية الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات دفع مبلغ 101,54 درهم (من أصل 154,44 درهم) بالنسبة للأحكام الصادرة سنة 2016، ومبلغ 13.329,96 درهم (من أصل 1.824.537,14 درهم) بالنسبة للأحكام الصادرة سنة 2017، إلى صناديق الأجهزة المعنية.

ومن جهة أخرى، تم خلال سنة 2016 إيداع عريضتين لدى كتابة الضبط بالمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق لاستئناف حكمن نهائيين صادرين عن المجلس، في حين لم يتم إيداع أية عريضة خلال سنة 2017.

أما الأحكام النهائية التي اكتسبت صفة الشيء المقضي به لعدم إيداع طلبات استئنافها، فقد بلغ عددها إلى غاية 31 دجنبر 2017، 18¹ حكماً نهائياً بمبلغ عجز إجمالي قدره 394.237,74 درهم، من بينها الحكم موضوع طلب المراجعة المشار إليه أعلاه.

بيانات / السنة	2015	2016	2017	نسبة التطور 2017/2016
عدد الأحكام التمهيدية	3	3	43	1.333 (+) %
عدد الأحكام النهائية (*)	403	540	216	60 (-) %
المبلغ الإجمالي للعجز (درهم)	-	79.581,00	10.955,19	86 (-) %
عدد طلبات الاستئناف المودعة	-	2	-	100 (-) %

(*) يتم إصدار حكم لكل سنة مالية ولكل محاسب ولكل جهاز.

4. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

مع نهاية سنة 2015، كان عدد قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية الجارية أمام المجلس الجهوي للحسابات هو ست (6) قضايا، يتابع فيها 43 شخصاً، وقد تم رفع جميع هذه القضايا إلى المجلس المذكور بناء على طلب من رئيس المجلس الجهوي للحسابات، ولم يتم رفع أية قضية من قبل الأطراف الأخرى المؤهلة قانوناً لذلك. وخلال سنتي 2016 و2017، تم البت في عدد من القضايا، كما تم رفع أخرى أمام المجلس المذكور، كما يوضح الجدول الموالي:

مراحل المسطرة	2015		2016		2017	
	القضايا (1)	الملفات (2)	القضايا (1)	الملفات (2)	القضايا (1)	الملفات (2)
القضايا والملفات الراجعة في فاتح يناير	6	43	6	43	5	44
الإحالات الموجهة للنيابة العامة	-	-	1	-	8	-
المتابعات التي تم تليغها إلى المجلس الجهوي للحسابات من طرف النيابة العامة	-	-	1	12	8	27
عدد مقررات الحفظ المتخذة (3)	-	-	-	2	-	3
عدد تقارير التحقيق التي تم إنجازها	13	-	-	12	-	10
عدد الملفات الجاهزة للحكم	21	-	21	-	1	2
عدد الأحكام الصادرة	-	-	-	-	3	29
المبلغ الإجمالي للغرامات المحكوم بها (درهم)	-	-	-	-	3	91.500,00
القضايا والملفات الراجعة عند نهاية السنة	6	43	5	44(4)	10	39

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

(2) الملف يطابق الشخص المتابع.

(3) يتعلق الأمر بسقوط المتابعة بعد وفاة المتابعين.

(4) إضافة إلى 9 متابعين أحييت ملفاتهم على المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس مكناس.

¹ يتعلق الأمر بالأحكام الخاصة بالأجهزة التابعة حالياً لجهة الشرق. أما الأحكام المتعلقة بالأجهزة التي لم تعد ضمن نفوذ المجلس، فعددها خمسة (5) أحكام، ومجموع مبالغها هو 93.006,70 درهم.

وهكذا، فخلال سنة 2016، تمثلت أنشطة المجلس في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية على إحالة قضية واحدة على المجلس توبع فيها 12 شخصا، وحفظ المتابعة في حق شخصين لسبب الوفاة، وتوجيه تسعة (9) ملفات (قضيتين) إلى المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس مكناس تطبيقا لرأي هيئة الغرف المجتمعة الصادر في 3 مايو 2016.

أما سنة 2017، فقد عرفت نشاطا كبيرا، حيث أحيلت ثمان (8) قضايا جديدة على المجلس الجهوي للحسابات، توبع فيها 27 شخصا، وتم حفظ المتابعة في حق ثلاثة أشخاص، في حين تم البت في 29 ملفا بإصدار 11 حكما بالبراءة و18 حكما بالغرامة، بلغ مجموعها 91.500,00 درهم، وكل هذه الأحكام توجد في طور التبليغ.

ومنذ الشروع في ممارسة اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى غاية 31 دجنبر 2017، أصدر المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق ما مجموعه 88 حكما في إطار 16 قضية، وتم تبليغ 59 حكما.

وقد تم إيداع 10 طلبات استئناف لدى كتابة الضبط، وجهت كلها للغرفة المختصة بالمجلس الأعلى للحسابات، وبلغ مجموع الغرامات المحكوم بها بموجب هذه الأحكام المستأنفة ما مجموعه 43.500,00 درهم، كما بلغت قيمة المبالغ المحكوم باسترجاعها ما مجموعه 171.480,00 درهم.

أما الأحكام النهائية التي اكتسبت صفة الشيء المقضي به، لعدم إيداع طلبات استئنافها، فقد بلغ عددها، إلى غاية 31 دجنبر 2017، ما مجموعه 35 حكما، حيث وصل مجموع الغرامات المحكوم بها إلى 170.500,00 درهم، والمبالغ المحكوم باسترجاعها إلى 288.920,00 درهم. هذا فضلا عن 11 حكم بالبراءة. علما أن الأحكام الصادرة سنة 2017 لم يتم تبليغها بعد إلى غاية 31 دجنبر 2017.

5. مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية

يعتبر اختصاص مراقبة التسيير من بين أهم أنشطة المحاكم المالية، حيث يستحوذ على جزء كبير من الوسائل البشرية والمادية المتوفرة لدى هذه المحاكم.

وخلال سنتي 2016 و2017، تمكن المجلس الجهوي للحسابات من إتمام 12 مهمة رقابية، وشرع في 13 مهمة رقابية أخرى، بعضها تم الانتهاء من إعداد تقارير الملاحظات الخاصة بها، والبعض الآخر لا زال في طور التحقيق. ومقارنة مع سنة 2015، فإن عدد المهام المنجزة كليا قد تطور بنسبة 100 في المائة، حيث مر من ست (6) مهام رقابية إلى 12 مهمة رقابية. ويورد الجدول الموالي تفاصيل هذه المهام حسب فئة الأجهزة موضوع المراقبة:

الأجهزة	المنجزات في إطار برامج سنوات من 2006 إلى 2014		منجزات برنامجي 2016 و2017	
	منجزات برنامج 2015	منجزة 100 %	منجزات برنامج 2015	في طور الإنجاز
الجهة	-	-	-	-
العمالات والأقاليم	3	-	-	-
الجماعات	37	11	2	12
مؤسسات التعاون (مجموعات الجماعات سابقا)	2	-	1 (**)	-
مؤسسة عمومية محلية	1	-	1	1
التدبير المفوض لمرفق محلي	4	1	2	-
المجموع	47 (*)	12	6	13

(*) الأعداد المدرجة بالجدول تهم الأجهزة التابعة لجهة الشرق فقط. أما المهام المنجزة بأقاليم الحسيمة وتازة وتوانات فعددها 16 مهمة. (***) مهمة موضوعاتية همت 15 مجموعة، منها 9 تابعة لأقاليم الحسيمة وتازة وتوانات تم الشروع فيها خلال سنة 2014.

كما تميزت سنتا 2016 و2017، على غرار سنة 2015، بمواصلة التعاون بين المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق والمجلس الأعلى للحسابات تفعيلاً لمقتضيات المادة 158 من القانون رقم 62.99 سالف الذكر، سواء بالمساهمة مع باقي المجالس الجهوية في إنجاز بعض المهام الرقابية، أو بتولي، بوسائله الخاصة، إنجاز مهام رقابية من اختصاص المجلس الأعلى للحسابات بتنسيق مع هذا الأخير. ويورد الجدول الموالي عدد هذه المهام:

بيانات	برنامج 2015		برنامجي 2016 و2017	
	ميرمجة	منجزة	ميرمجة	منجزة
عدد المهام المبرمجة والمنجزة	-	2	4	2

ذلك أنه، خلال سنة 2015، أنجزت المهمتان المبرمجتان سنة 2014، وتهمان المستشفى الإقليمي الدراق ببركان والأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق. أما المهام المبرمجة خلال سنتي 2016 و2017، فعددها أربعة، وهي، على التوالي، المهمتان الموضوعاتيتين حول الدخول المدرسي 2016-2017، وحول تدبير منازعات الجماعات الترابية، إضافة إلى المهمتين الرقابيتين المتعلقةتين بالمستشفى الجهوي الفارابي بوجدة، وكلية الطب والصيدلة بوجدة. ولقد تم إنجاز المهمتين الموضوعاتيتين سالفتي الذكر، بينما لا تزال المهمتان الأخريان في طور الإنجاز.

6. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات في إطار المهام الرقابية المنجزة برسم سنة 2014

خلال سنة 2014، أنجز المجلس الجهوي للحسابات (15) مهمة رقابية، غير أنه تطبيقا للتقسيم الترابي الجديد للمجالس الجهوية للحسابات المشار إليه سابقا، فإن ست (6) مهمات من بينها سيتولى تتبع تنفيذ التوصيات المتعلقة بها كل من المجلس الجهوي لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، والمجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس-مكناس (3 مهمات كل مجلس). لذلك، فإن مهمة مراقبة تنفيذ التوصيات، برسم سنة 2014، ستم تسع (9) مهمات رقابية، تتعلق بجماعات جرادة، وأحفير، وتادرت، وزكزل، واحدادن، وسيدي بولنوار، وتبولي، إضافة إلى مؤسستين للتعاون بين الجماعات، تم الأولى مؤسسة التعاون "من أجل البيئة" التابعة لإقليم الناظور، والثانية تحمل اسم مؤسسة التعاون "تريفة" التابعة لإقليم بركان (مجموعات الجماعات سابقا).

وقد أصدر المجلس في أعقاب هذه المهام توصيات تم توجيهها إلى مسؤولي الأجهزة المعنية بالمراقبة.

وعلى غرار السنوات السابقة، راسل المجلس الجهوي للحسابات هذه الأجهزة من أجل موافاته بالإجراءات المتخذة لتطبيق التوصيات الصادرة عنه، والبالغ عددها 88 توصية، منها 21 توصية وجهت إلى مؤسستي التعاون بين الجماعات "سالفتي الذكر. وقد أجابت جميع هذه الجماعات والمؤسستين عن المراسلات الموجهة إليها بخصوص هذه التوصيات والإجراءات المتخذة والمجهودات المبذولة لتنفيذها، مع تضمين أجوبتها، في غالبية الحالات، العناصر التالية:

- مستوى تنفيذ التوصيات؛
- الجدول الزمني لتنفيذ التوصيات؛
- الإجراءات المتخذة لإنجاز التوصيات الصادرة؛
- معلومات إضافية تتعلق، على الخصوص، بالأثر الملاحظ بعد تنفيذ التوصية أو بالإكراهات والصعوبات التي تعترض التنفيذ.

وتتوزع التوصيات بحسب مضمونها، وفق ما يوضحه الجدول الموالي:

النسبة (%)	العدد	المجال المشمول بالتوصية
23,86	21	تدبير المداخيل
21,59	19	تدبير النفقات (سندات الطلب والصفقات العمومية)
3,41	03	تدبير المرافق العمومية
1,14	01	تدبير الممتلكات
22,73	20	التعمير
3,41	03	مجالات أخرى (تدبير الموارد البشرية...)
12,50	11	مؤسسة التعاون بين الجماعات
11,36	10	تدبير المشاريع
100	88	المجموع

ويبين الجدول أعلاه أن حوالي 68% من هذه التوصيات، تتعلق بثلاث مجالات هي تدبير المداخيل والنفقات والتعمير. كما شكلت التوصيات الموجهة إلى مجموعتي الجماعات، اللتان تحملان على التوالي اسم "من أجل البيئة" و"تريفة"، حوالي 23% من مجموع التوصيات.

1.6. تفاعل الأجهزة مع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات

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

التوصيات غير المنجزة	توصيات في طور الإنجاز		التوصيات المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز	
	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد			النسبة (%)
0	00	27,27	03	72,73	08	11	جرادة
6,25	01	18,75	03	75	12	16	أحفير
0	00	11,11	01	88,89	08	09	تادرت
0	00	22,22	02	77,78	07	09	زكزل
0	00	20	01	80	04	05	احدادن
0	00	22,22	02	77,78	07	09	سيدي بولنوار
12,50	01	25	02	62,50	05	08	تيولي
9,09	01	18,18	02	72,73	08	11	مجموعة "من أجل البيئة"
30	03	50	05	20	02	10	مجموعة "تريفة"
6,82	06	23,86	21	69,32	61	88	المجموع

ويظهر، من خلال هذه المعطيات، أن نسبة الاستجابة لمجموع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، سواء من خلال تنفيذها أو الشروع في ذلك، قد ناهزت 93%، بينما لم تتعد نسبة التوصيات غير المنجزة 7%. وتعكس هذه النسب، في مجملها، تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات الصادرة عن المجلس المذكور، وكذا الجهود المبذولة من طرفها من أجل تحسين طرق تدبيرها والرفع من فعاليتها.

وفي هذا الإطار، يلاحظ بأن جماعة تادرت قامت بتنفيذ التوصيات الموجهة إليها بنسبة 88%، متبوعة بجماعة إحدادن بنسبة 80%، وجماعة سيدي بولنوار وجماعة زكزل بنسبة 77%، ثم جماعة أحفير بنسبة 75%، وجماعة جرادة ومجموعة الجماعات "من أجل البيئة" بنسبة 72%، وجماعة تيولي بنسبة 62%. بينما بلغت نسبة تنفيذ التوصيات من طرف مجموعة الجماعات "تريفة" ما قدره 20%.

أما بحسب صنف الأجهزة، وكما يوضح ذلك الجدول الموالي، فإن نسبة تنفيذ التوصيات تصل إلى 76,12% على مستوى الجماعات، وإلى 47,61% على مستوى مجموعتي الجماعات سالفتي الذكر. أما بالنسبة للتوصيات غير المنجزة، فبلغت 2,99% بالنسبة للجماعات، و19,05% بالنسبة لمجموعتي الجماعات.

ويمكن، في هذا الإطار، إرجاع التباين المسجل على مستوى تنفيذ التوصيات ما بين الجماعات ومجموعتي الجماعات إلى اختلاف إطارهما القانوني والمؤسسي، والذي تترتب عنه بالنسبة لمجموعتي الجماعات عدم قدرتهما على تفعيل بعض التوصيات دون تفاعل إيجابي من طرف الجماعات الأعضاء، لا سيما بالنسبة للتوصيات المتعلقة بتوفير الموارد المالية والبشرية للمجموعة أو دفع المساهمات المالية. أو دون تجاوز من طرف سلطة الوصاية، بالنسبة للتوصيات المتعلقة بتحيين قرار الأحداث وتجانس الأهداف واحترام مبدأي التفرد والتخصص.

التوصيات غير المنجزة	توصيات في طور الإنجاز		التوصيات المنجزة		مجموع التوصيات	طبيعة الجماعات الترابية	
	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد			النسبة (%)
2,99	02	20,89	14	76,12	51	67	الجماعات
19,05	04	33,33	7	47,61	10	21	مجموعنا الجماعات
6,82	06	23,86	21	69,31	61	88	المجموع

2.6. أثر تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات

حسب المعطيات الواردة في أجوبة الجماعات ومجموعتي الجماعات، فإن التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، فضلا عن كونها ساهمت في تسليط الضوء على بعض الممارسات غير القانونية، فقد كان لها أثر إيجابي كذلك على تسيير هذه الأجهزة. وهو ما يتجلى، على الخصوص، من خلال العناصر المبينة أدناه:

أ. تدبير المداخل

قامت الجماعات بإعمال بعض الإجراءات في مجال تدبير المداخل، ساهمت في رفعها وتميمتها. وقد تمثلت على الخصوص فيما يلي:

- ضبط الوعاء الضريبي، وتفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية، واتخاذ الإجراءات في حق الملزمين المتخلفين عن الأداء (جماعتي جرادة وأحفير)؛
- تحصيل الديون العمومية المتعلقة بمرفقي المحطة الطرقية والنقل الحضري. وفي هذا الصدد، قامت جماعة جرادة بإعداد قوائم التحصيل المتعلقة بالديون المستحقة على مستغل المحطة الطرقية. أما بالنسبة للديون المترتبة في ذمة مستغل مرفق النقل الحضري، فقد قام المفوض له بتسوية وضعيته المالية إلى غاية دجنبر 2016؛
- اتخاذ الإجراءات القانونية في حق مستغلي الملك الجماعي العام دون ترخيص، واستيفاء حقوق الجماعة (جماعات أحفير وجرادة وتادرت)؛
- تطبيق مقتضيات كناش التحملات الخاص بتنظيم استغلال الملك الجماعي العام بنصب اللوحات الإشهارية. وفي هذا الإطار، قامت جماعة أحفير بطلب عروض أثمان في الموضوع طبقا لكناش التحملات بتاريخ 10 مارس 2016، وقد تنافس على نصب هذه اللوحات ثلاث شركات؛
- تطبيق أسعار القرار الجبائي بالنسبة للرسم على عمليات البناء، وعلى شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض البناء. وفي هذا الإطار، قامت جماعة تادرت بفرض الرسم على جميع رخص البناء المسلمة، كما تم اعتماد المساحة المشغولة بتناسب مع الطوابق المرخص ببنائها بالنسبة للرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض البناء.

ب. تدبير النفقات

اتخذت بعض الجماعات مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تدارك النفقات المسجلة من طرف المجلس الجهوي للحسابات، فيما يتعلق بتدبير النفقات. وعلى هذا المستوى، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- عدم تجزئة النفقات بإصدار سندات طلب تتعلق بإنجاز أشغال من نفس النوع، وبمبلغ يفوق 200.000,00 درهم. وفي هذا الإطار، توقفت جماعة زكزل عن هذه الممارسة؛
- إعطاء الأهمية للدراسات الأولية لمشاريع الصفقات قبل إنجازها (جماعتي أحفير وسيدي بولنوار)، والقيام بالمراقبات الضرورية للأشغال المنجزة قبل إعداد الكشوفات التفصيلية ذات الصلة (جماعة تادرت)؛
- ترشيد نفقات الوقود والزيوت ومواد البناء. وتنفيذا لهذه التوصية، أصبحت جماعة أحفير تستعمل الوقود فقط في سيارات وأليات الجماعة، كما تقوم بتتبع الأشغال التي تقوم بها كل آلية. كما قامت جماعة تيولي باعتماد الجذاذات الخاصة باستهلاك كل سيارة من الوقود. أما بالنسبة لمواد البناء، فتعمل الجماعة على اقتناء المواد الضرورية فقط مع تتبع العمل ببطاقات تقنية تهتم كل إصلاح أو مشروع جديد.

ج. التعمير

على مستوى مجال التعمير، فإن الإجراءات المتخذة من طرف بعض الجماعات تتجلى فيما يلي:

- الالتزام بالمقتضيات القانونية المتعلقة بتسليم رخص البناء. وفي هذا الإطار، حرصت جماعة زكزل على عرض جميع الرخص (عدد الملفات 342) على اللجنة المختصة خلال سنة 2014. كما قامت جماعات جرادة وأحفير وإحدادن بإعمال نفس الإجراءات؛
- التوقف عن تسليم رخص التسوية (جماعة أحدادن)، وعن تسليم رخص تجديد رخص بناء سابقة، وعن تصحيح إمضاء عقود بيع القطع الأرضية المجزأة بطريقة غير قانونية (جماعة زكزل)؛
- التقيد بالمقتضيات القانونية المتعلقة بالتجزئات من خلال استكمال أشغال تجهيز التجزئات قبل الإعلان عن التسلم النهائي (جماعة جرادة)، وعدم إنجاز محاضر الاستلام المؤقت بعد أداء الرصيد المتبقي (جماعة زكزل)، واتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة من أجل الإعلان عن التسلم النهائي للتجزئات التي تم تسلمها مؤقتا منذ ما يزيد عن سنة (جماعة أحفير)؛
- مطالبة شركة العمران بمد الجماعة بجميع الوثائق التعاقدية المحددة في الاتفاقية المبرمة ما بين الطرفين، والتنسيق معها من أجل تطبيق البنود الجزرية في حق المستفيدين من بيع التجزئة الجماعية الذين لم يؤدوا الأقساط في آجالها. وفي هذا الإطار، فإن "شركة العمران" أصبحت تزود جماعة تادرت بشكل دوري بسجل المبيعات محين، وتتم عملية التحصيل بشكل جيد، مما أدى إلى ارتفاع المداخل، الشيء الذي دفع "شركة العمران" إلى فتح مسطرة تجهيز الشطر الثاني من التجزئة؛

- التسريع بإخراج تصميم التهيئة إلى حيز الوجود. وفي هذا الصدد، أصبحت جماعة إحدادن تتوفر على تصميم التهيئة (مصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.17.13 الصادر في 08 فبراير 2017).

د. تدبير المرافق العمومية المحلية والممتلكات

- على هذا المستوى، فإن الإجراءات المتخذة من طرف بعض الجماعات تتجلى فيما يلي:
 - التقيد بمقتضيات مسطرة كراء الممتلكات الجماعية الخاصة. وفي هذا الصدد، قامت جماعة تيولي بإعداد كناش تحملات خاص بكراء 18 محلا، والإعلان، تبعا لذلك، عن طلب عروض أثمان أسفر عن كراء 4 دكاكين جماعية؛
 - تدبير أفضل لعمليات بيع المحجوزات، واحترام مقتضيات كناش التحملات الخاص بتسيير مرافق المجزرة. وفقا لذلك عملت جماعة أحفير على إعادة النظر في عمليات بيع المحجوزات، كما ألزمت مستغل المجزرة الجماعية باحترام كافة البنود المنصوص عليها في كناش التحملات.

ه. تدبير مشاريع مجموعتي الجماعات "من أجل البيئة" و"تريفة"

اتخذت مجموعتا الجماعات "من أجل البيئة" و"تريفة" مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تدارك النقائص المسجلة من طرف المجلس الجهوي للحسابات فيما يتعلق بتدبير مشاريعها وتحقيق أهدافها. وعلى هذا المستوى، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- تحديد المساهمات المالية للجماعات الأعضاء على أساس كمية النفايات المنقولة إلى المطرح العمومي وفقا لقرار الإحداث. وتنفيذا لهذه التوصية، بدأت تقوم مجموعة الجماعات "من أجل البيئة" بوزن جميع شاحنات نقل النفايات، ويتم، على إثر ذلك، تسليم الجماعات نسخا من تذاكر الوزن لاعتماد هذه الكميات من أجل تحديد المساهمة المالية لكل جماعة؛
- حث الجهات الموقعة على اتفاقية الشراكة المتعلقة باستغلال وتدبير المطرح العمومي للنفايات على الوفاء بالتزاماتهم التعاقدية. وفي هذا الإطار، قامت مجموعة الجماعات "من أجل البيئة" بمراسلة المديرية العامة للجماعات المحلية، وهي بصدد التوصل بالرخصة الاستثنائية المتعلقة بالمساهمة المذكورة. كما توصلت كذلك في وقت سابق بالشرط الأول من مساهمة وكالة الشرق؛
- إرساء نظام تتبّع ومراقبة ملائم يضمن حكمة جيدة لكل الجوانب المتعلقة بعقد التفويض، والزام الشركات المفوض لها بالإدلاء بجميع الوثائق والمستندات التعاقدية. وفي هذا الصدد، أشارت مجموعة الجماعات "تريفة" إلى أنها تقوم بمراقبة الأشغال، وبالزام المفوض لهما (شركتين) بالإدلاء بجميع الوثائق والمستندات المثبتة. كما قامت مجموعة الجماعات "من أجل البيئة" بتفعيل لجنة المراقبة التي تنجز تقارير المخالفات.

3.6. الإكراهات والصعوبات التي تعترض تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات

أثارت غالبية الجماعات ومجموعتي الجماعات المشار إليها أعلاه بعض الصعوبات والإكراهات التي حالت دون تطبيق بعض التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات. وتكمن أهم هذه الصعوبات، حسب الإجابات المتوصل بها، فيما يلي:

أ. تطلب بعض القطاعات لمجهودات من طرف مجموعة من المتدخلين

يقتضي تنفيذ التوصيات، المتعلقة بتنظيم المقالع والزام المستغلين بتسوية وضعيتهم، التنسيق والتعاون بين مجموعة من المتدخلين في هذا المجال. وفي هذا الصدد، أشارت، مثلا، جماعة تيولي إلى أن أغلب مستغلي المقالع هم من أصحاب الشاحنات الذين يرفضون الحصول على التراخيص اللازمة من طرف الجهات المختصة رغم حثها المتكرر على ضرورة الحصول على هذه الرخص.

ب. محدودية الموارد المادية والبشرية وضعف التكوين

تعتبر محدودية الموارد المادية أحد الأسباب التي تدفع بها بعض الجماعات لتبرير عدم تنفيذ التوصيات، لا سيما في الجوانب المرتبطة بتنفيذ المشاريع المدرجة في المخطط الجماعي للتنمية (سيدي بولنوار)، وكذا فيما يخص إتخاذ قرارات التصريف بالنسبة لتصاميم التقييم التعميري (إحدادن)، وتهيئة المرافق العمومية المحلية (أحفير). وكذلك الشأن بالنسبة لمحدودية الموارد البشرية وضعف التكوين، وذلك، فيما يتعلق بتنظيم شساعة المداخيل، وضبط الوعاء الضريبي وتعيينه بشكل مستمر، وكذا تفعيل الصلاحيات المخولة في مجال فرض واستخلاص الرسوم، (جرادة، وأحفير، وزكزل، وتيولي، وسيدي بولنوار)، بالإضافة إلى تعزيز الآليات الرقابية في مجال تدبير المشاريع وتتبعها (مجموعتي الجماعات "من أجل البيئة" و"تريفة").

ج. خصوصية الإطار القانوني والمؤسساتي لمجموعة الجماعات

يعد الإطار المؤسساتي والقانوني الذي يطبق على مجموعة الجماعات (حاليا مؤسسات التعاون) أحد الأسباب التي تحول دون تفعيل بعض التوصيات المتعلقة، على الخصوص، بتوفير الموارد البشرية والمساهمات المالية لفائدة المجموعة، لأن ذلك يتطلب تفاعلا إيجابيا وانخراطا كاملا من طرف جميع الجماعات الأعضاء.

د. مستجدات القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وجزر المخالفات في مجال التعمير

أرجعت بعض الجماعات (تادرت واحدادن وزكزل) سبب عدم اكتمال تفعيل التوصيات المتعلقة بتعزيز عمليات مراقبة البناء وتحرير محاضر المخالفات واستكمال الإجراءات القانونية في مجال التعمير إلى مقتضيات الجديدة التي جاء بها القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وجزر المخالفات في مجال التعمير والبناء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.124 بتاريخ 21 من ذي القعدة 1437 (25 غشت 2016)، والتي خولت هذه المهام حصرا للشرطة القضائية، وكذا مراقبي التعمير التابعين للولاية والعمال.

7. التصريح الإجباري بالملكيات

خلال سنة 2016، تم إيداع ما مجموعه 5.136 تصريحا إجباريا بالملكيات لدى كتابة الضبط بالمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق، منها 991 تصريحا تهم المنتخبين، و4.145 تصريحا تهم الموظفين (3.779 بالنسبة لموظفي الدولة والإدارات العمومية، و366 تتعلق بموظفي الجماعات الترابية).

أما خلال سنة 2017، فقد بلغ عدد التصاريح بالملكيات المودعة لدى كتابة الضبط بالمجلس ما مجموعه 2.029، منها 1.983 تصريحا يتعلق بفئة الموظفين، و46 تصريحا يهم فئة المنتخبين.

وقد واصل المجلس الجهوي للحسابات، خلال سنتي 2016 و2017، تتبع ومراقبة مدى احترام الملزمين بالتصريح للمقتضيات المنصوص عليها في القانون رقم 54.06 المتعلق بالتصريح الإجباري بالملكيات. فبعد مقارنة قوائم الملزمين بالتصريح الموجهة للمجلس الجهوي للحسابات من طرف السلطات الحكومية المختصة مع قوائم المصرحين، اتخذ المجلس المذكور مجموعة من الإجراءات يتجلى أهمها فيما يلي:

- توجيه رسائل إخبار للسلطات الحكومية المختصة مرفقة بقوائم الملزمين المصرحين وغير المصرحين، بحيث تم توجيه ثمانية (8) رسائل سنة 2016، و14 سنة 2017؛
- توجيه إنذارات إلى الملزمين الذين لم يقوموا بإيداع تصاريحهم (سواء الأولية أو التجديد أو النهائية)، بلغ عددها 684 إنذارا، خلال سنة 2016، همت المنتخبين، و423 إنذارا سنة 2017 همت فئة موظفي الجماعات الترابية والغرف المهنية؛
- مواصلة مقارنة قوائم موظفي الدولة وباقي الإدارات الملزمين بالتصريح مع قوائم المصرحين، وإعداد قوائم المخالفين لتوجيه إنذارات إليهم خلال سنة 2018؛
- تفعيل التطبيق المعلوماتي المتعلق بالتصريح الإجباري بالملكيات، وذلك بتحميل قوائم الملزمين والمصرحين بقاعدة البيانات للتطبيق.

ويورد الجدول أدناه تفاصيل التصاريح المتوصل بها والإجراءات المتخذة خلال سنتي 2016 و2017، وكذا مجموع التصاريح المودعة حسب الفئة منذ الشروع في تطبيق القانون رقم 54.06 سالف الذكر سنة 2010 إلى غاية 31 دجنبر 2017:

السنة	بيانات	منتخبون	موظفون	المجموع
2016	عدد التصاريح المتوصل بها	991	4.145	5.136
	عدد رسائل الإخبار الموجهة للسلطات	8	-	8
	عدد الإنذارات الموجهة للمخالفين	684	-	684
2017	مجموع التصاريح المتوصل بها	46	1.983	2.029
	عدد رسائل الإخبار الموجهة للسلطات	6	8	14
	عدد الإنذارات الموجهة للمخالفين	-	423	423
مجموع التصاريح المتوصل بها منذ سنة 2010				
		4.735	26.825	31.560

وجدير بالذكر أن المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق يعد سنويا تقريرا مفصلا عن أنشطته في مجال التصريح الإجمالي بالامتلاكات، ويوجهه للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات طبقا لمقتضيات المادة الثالثة من القانون رقم 52.06 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

8. الأنشطة الأخرى للمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق

بموازاة مع الأنشطة المرتبطة بالاختصاصات القضائية وغير القضائية المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية، واصل المجلس الجهوي للحسابات، خلال سنتي 2016 و2017، ممارسة بعض الأنشطة الأخرى، سواء تلك التي تدخل في إطار دعم قدرات السادة القضاة والموظفين، أو تلك التي تروم مواكبة الأجهزة الخاضعة لرقابته، لتحسينها بدور المجلس الجهوي للحسابات في تعزيز الحكامة الجيدة.

وعلى سبيل المثال، وفيما يخص التكوين المستمر، فقد شارك قضاة المجلس الجهوي للحسابات، خلال سنتي 2016 و2017، في الدورات التكوينية المنظمة من طرف خلية التكوين بالمجلس الأعلى للحسابات، حيث استفاد منها جل القضاة والموظفين. فضلا عن ذلك، سطر المجلس الجهوي للحسابات برنامجا داخليا للتكوين المستمر، حيث عهد لبعض قضاة بإعداد مداخلات وتنشيط حلقات دراسية حول مواضيع مختلفة، من بينها:

- مناقشة القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى والنصوص الصادرة لتطبيقها؛
- مستجدات النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية (دقت الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال لسنة 2016) وكيفية تطبيق مراجعة الأثمان؛
- مستجدات قوانين التعمير بعد دخول القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء حيز التطبيق.

كما تم، خلال سنة 2017، تنظيم دورات تكوينية داخلية لفائدة الموظفين (تقنيين من الدرجة 3، وإعلامي) الذين التحقوا بالمجلس الجهوي للحسابات خلال شهر مارس 2017.

الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير

في إطار برنامجه لسنتي 2016 و2017، أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق 12 مهمة رقابية، تتوزع كما يلي:

- التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات بجماعة "بوعرفة" (إقليم فجيح)؛
- تدبير التعمير والمداخيل بجماعة "بني انصار" (إقليم الناظور)؛
- تدبير التعمير والمداخيل المرتبطة به بجماعة "سلوان" (إقليم الناظور)؛
- جماعة "مبصار" (إقليم الدريوش)؛
- جماعة "دار الكبداني" (إقليم الدريوش)؛
- جماعة "حاسي بركان" (إقليم الناظور)؛
- جماعة "دبدو" (إقليم تاوريرت)؛
- جماعة "بني مطهر" (إقليم جرادة)؛
- جماعة "بوغربية" (إقليم بركان)؛
- جماعة "رأس لقصر" (إقليم جرسيف)؛
- جماعة "تندراة" (إقليم فجيح)؛
- جماعة "لعوينات" (إقليم جرادة).

كما ساهم المجلس المذكور بتعاون مع باقي المجالس الجهوية للحسابات في إتمام المهمة الموضوعاتية حول مراقبة تسيير مؤسسات الرعاية الاجتماعية، وفي إعداد المذكرة الاستيعابية حول تدبير المجازر.

وفي إطار التعاون بين المجالس الجهوية للحسابات والمجلس الأعلى للحسابات، استكمل المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق إنجاز المهمتين الرقابيتين المبرمجتين خلال سنة 2015، والمتعلقتين بكل من المستشفى الإقليمي الدراق ببركان، والأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجهة الشرق.

كما ساهم المجلس الجهوي للحسابات في إنجاز مهمتين موضوعاتيتين بتنسيق مع المجلس الأعلى للحسابات همت الأولى الدخول المدرسي 2016-2017، بينما همت الثانية تدبير منازعات الجماعات الترابية.

وقد مكن التنسيق مع المجلس الأعلى للحسابات في تنويع مهام الرقابة التي يعهد بها إلى السادة قضاة المجلس الجهوي للحسابات، وكذا من زيادة إشعاع هذا الأخير على صعيد الجهة.

وفيما يخص المهام الرقابية التقليدية التي هي من اختصاص المجلس الجهوي للحسابات، فقد سجل هذا الأخير مجموعة من الملاحظات المرتبطة بمختلف جوانب تدبير الشأن المحلي (التدبير المفوض، والجبايات، والنفقات العمومية، والتعمير، والممتلكات، والبرمجة والتخطيط...).

وتبعا لمختلف الملاحظات المسجلة، أصدر المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق عدة توصيات لأجل الإسهام في تصحيح بعض الاختلالات المسجلة، وكذا في تحسين أداء الأجهزة التي تمت مراقبتها.

وفيما يلي عرض لمخلصات التقارير الخاصة الواردة في الموضوع، بالإضافة إلى أجوبة مسؤولي الأجهزة المعنية عنها:

التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها المعهود به من طرف جماعة "بوعرفة" لإحدى الشركات

قامت جماعة "بوعرفة" بتفويض تدبير مرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها لشركة "T.p"، بتاريخ 02 أبريل 2012 بناء على طلب عروض مفتوح. وصادقت السلطة الوصية على عقد التدبير المفوض، الذي حددت مدته في سبع سنوات، بتاريخ 13 دجنبر 2012، وشرع في تنفيذه ابتداء من 18 فبراير 2013.

وخلال الأربع سنوات الأولى للاستغلال، تقاضى المفوض إليه مبلغا قدره 17.478.501,20 درهم، مقابل الخدمات التي أنجزها.

وقد همت مراقبة المجلس الجهوي للحسابات بعض جوانب التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات، وخاصة المرحلة التحضيرية لعقد التدبير المفوض ومسطرة إبرامه، وتنفيذ العقد وأعمال المراقبة، ثم الأداءات مقابل الخدمات المنجزة، وتطبيق غرامات التأخير.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها المعهود به من طرف الجماعة إلى شركة "T.p" عن تسجيل عدة ملاحظات وإصدار توصيات، أبرزها ما يلي:

أولاً. المرحلة التحضيرية لعقد التدبير المفوض ومسطرة إبرامه

تتجلى أبرز الملاحظات المتعلقة بالمرحلة التحضيرية لعقد التدبير المفوض فيما يلي:

◀ عدم توفر الجماعة على رؤية مندمجة وشمولية حول تدبير المرفق العمومي للنفايات

قامت الجماعة بتفويض تدبير مرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها في غياب تصور متكامل يأخذ بعين الاعتبار أيضا تدبير المطرح العمومي للنفايات. وتجدر الإشارة إلى أن جماعة "بوعرفة" لا تتوفر على مطرح مراقب يستجيب للشروط البيئية المطلوبة، إذ يتم إيداع النفايات حاليا بمطرح غير مراقب، مما قد ينعكس سلبا على المستويات البيئية والصحية.

ومن جهة أخرى، لم تقم الجماعة بدراسة التأثير على البيئة بخصوص المطرح الذي تستغله حاليا، كما يقتضي ذلك القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، والذي يلزم الجماعات التي تستقبل مطارح للنفايات بإنجاز هذه الدراسة.

◀ غياب الأشغال التحضيرية لعقد التدبير المفوض لمرفق النفايات

لم تقم الجماعة بإنجاز أية دراسة تحدد جدوى اللجوء إلى نمط التدبير المفوض والجوانب المتعلقة به، وكذا الأرباح والخسائر والمخاطر المتوقعة ابتداء من مرحلة إبرام العقد إلى نهاية سريانه. كما لم تقم الجماعة بتقييم تجربتها السابقة في التدبير المباشر لهذا المرفق. وفي غياب هذه الدراسات القبلية، لم يتسن للجماعة ضمان التخطيط الجيد، مما انعكس بشكل سلبي على تنفيذ عقد التدبير المفوض برمته.

◀ عدم إعداد المخططات المتعلقة بتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها

لم تقم الجماعة بإعداد مخطط تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، كما تنص على ذلك المادة 16 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها الصادر في 22 نونبر 2006. وهو ما من شأنه أن يعيق تطبيق بعض المقترضات المهمة التي ينص عليها القانون رقم 28.00 سالف الذكر، لا سيما في المادة 21 التي تلزم كل حائز للنفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها بالامتثال للنظام المتعلق بالجمع الأولي المبين في المخطط الجماعي، وكذا في المادة 24 التي تفرض على منتجي النفايات الهامدة والنفايات النهائية والنفايات الفلاحية والنفايات الصناعية غير الخطرة أو الأشخاص المرخص لهم بتدبير هذه النفايات إيداعها في أماكن ومنشآت التخلص منها المعدة لهذا الغرض طبقا للمخطط المديرى الجهوي. وتنبغي الإشارة، بهذا الخصوص، إلى غياب المخطط المديرى الإقليمي لتدبير النفايات المنزلية المنصوص عليه في المادة 12 من القانون رقم 28.00 سالف الذكر.

◀ **عدم تضمين دفتر التحملات بعض المقتضيات المهمة والأساسية لفعالية التدبير المفوض**
أغفل كل من دفتر التحملات وعقد التدبير المفوض التطرق لبعض الجوانب المهمة والأساسية المتعلقة بتدبير مرفق النفايات، ويتجلى ذلك من خلال غياب الدقة فيما يتعلق بالمقتضيات التالية:

- التأطير وتكوين اليد العاملة وتنظيم العاملين في الأنشطة المتصلة بالفرز وإعادة التدوير؛
- غياب التحديد الدقيق لعدد الأعوان الذين يقومون بمهام جمع النفايات والكنس، حيث اكتفى العقد بعبارة عامة من قبيل أن المفوض إليه يلتزم بتوفير المستخدمين بالأعداد والكفاءات اللازمة لإنجاز الأشغال. مما يصعب معه مراقبة مدى وفاء المفوض إليه بالتزاماته في هذا الإطار؛
- البنود المتعلقة بإمكانية تحصيل إتاوة عن تدبير النفايات الهامدة والنفايات الفلاحية والنفايات النهائية وكذا النفايات الصناعية غير الخطرة تطبيقاً للمادة 25 من القانون رقم 28.00 سالف الذكر.

◀ **نقائص في دفتر التحملات أثرت على مسطرة إبرام وتنفيذ العقد**

تبين أن اتفاقية التدبير المفوض ودفتر التحملات متطابقان من حيث المحتوى، في حين كان يجب أن تكون هاتان الوثيقتان متكاملتين، مما أدى إلى نقائص في تحديد حاجيات المرفق. وقد أثرت هذه الوضعية بشكل سلبي على مسطرة إبرام العقد، وتنفيذ بعض الخدمات. وفيما يلي أمثلة عن الجوانب التي افتقدت للدقة في دفتر التحملات وتأثيرها على تنفيذ العقد:

• **عدم تحديد وتيرة جمع النفايات والموارد المادية والبشرية اللازمة لذلك**

تنص المادة 22.1 من اتفاقية التدبير المفوض على أن دفتر التحملات يحدد وتيرة جمع النفايات وكذا الموارد المادية والبشرية اللازمة لها، بما يتيح إنجاز هذه الخدمات بالشكل الأنسب، غير أن دفتر التحملات لم يتضمن التوضيحات المذكورة. حيث حدد المفوض إليه، في عرضه التقني، وتيرة تشمل جميع أيام الأسبوع (7 أيام/7)، أما الموارد المادية والبشرية، فلم يتم تحديدها لا في دفتر التحملات، ولا في عرض المفوض إليه. ونتيجة لذلك، لم يحترم هذا الأخير تصميم جمع النفايات الملحق بدفتر التحملات.

• **عدم تحديد الموارد المادية الخاصة بفرقة القضاء على المطارح العشوائية**

تنص المادة 25 من اتفاقية التدبير المفوض على خلق فرقة مكلفة بالقضاء على المطارح العشوائية والنقط السوداء وتزويدها بالوسائل المادية كما هو محدد في دفتر التحملات، غير أن هذا الأخير لم يحدد الوسائل المذكورة.

• **عدم تحديد الخدمات المتعلقة بالغسل الميكانيكي للطرق والمساحات العامة**

تنص المادة 44 من اتفاقية التدبير المفوض على ما يلي: "يحدد الثمن رقم 3 في 7.031,00 درهم (دون احتساب الرسوم) والذي يمثل الثمن الجزافي اليومي للغسل الميكانيكي للطرق والمساحات حسب الخدمات المحددة في دفتر التحملات ووفقاً للتصميم المقدم من طرف المرشح في عرضه". غير أنه في غياب التفاصيل في دفتر التحملات، فإن كل مرشح قدم في عرضه المتعلق بالغسل الميكانيكي طرقاً ومساحات مختلفة وبوتيرة مرور مختلفة.

◀ **عدم ضبط الجماعة لحاجيات المرفق**

قدمت الشركتان المتنافستان، في عرضيهما التقنيين، معدات بمواصفات أقل (من حيث الكمية ومبلغ الاستثمار) من تلك المطلوبة، مما يدل على نقص في إلمام الجماعة بحاجيات المرفق الذي تعترم تفويض تدبيره. كما أن المعدات المقدمة من طرف كلا المترشحين ليست لها نفس المواصفات التقنية. وقد انعكس ذلك على مرحلة تقييم العروض المالية، حيث تنص المادة 18 من نظام الاستشارة على ما يلي: "ستقوم الإدارة بمقارنة موضوعية للعروض المالية المقدمة من طرف المترشحين لتحديد المترشح الذي قدم الأئمة الأقل ارتفاعاً".

إلا أنه للقيام بهذا التقييم، كان يتوجب تحديد معايير موحدة ومتطابقة مع حاجيات الجماعة لتكون أساساً لمقارنة عروض المتعدين. غير أن العرضين التقنيين المقدمين من طرف المترشحين المتبقين في هذه المرحلة لا يتطابق مضمون كل واحد منهما مع الحاجيات التي حددتها الجماعة، ولا يستجيبان لمعايير موحدة. ذلك أن العرضين مختلفين من حيث مواصفات المعدات المطلوبة خاصة الكمية والنوعية ومبلغ الاستثمار (2.450.400,00 درهم بالنسبة لشركة "T p" و4.104.934,00 درهم بالنسبة لشركة "S N")، كما أن عدد العمال المزمع توظيفهم كان مختلفاً بين العرضين (52 عاملاً بالنسبة للأولى و60 بالنسبة للثانية).

وبالتالي، فإن إسناد العقد للمترشح الذي قدم العرض الأقل تكلفة يكون غير مبني على أساس، وذلك لغيب معايير موحدة لمقارنة العروض التقنية. وهو ما لا ينسجم مع مبدأ المناقصة المنصوص عليه في المادة الخامسة من القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة.

◀ نقائص على مستوى الشروط المتعلقة بمراجعة الأثمان

لم تحدد المادة 46 من اتفاقية التدبير المفوض سقفًا لتغيير الأثمان من سنة إلى أخرى. وأثناء تصفية مراجعة الأثمان، قام المفوض باعتماد سقف 5 بالمائة من مبلغ العقد، وذلك دون أي سند تعاقدي.

فيما يخص معاملات تغيير الأسعار، فإن المادة المذكورة لم تحدد صيغة لحساب معامل تغيير الأسعار المتعلق بالثمن رقم 3 (الغسل الميكانيكي)، وأثناء تصفية مراجعة الأثمان، قام المفوض بتطبيق معامل تغيير الأسعار المتعلق بالثمن رقم 2 (جمع النفايات المنزلية)، وذلك في غياب أي أساس.

◀ عدم تمكن الجماعة من توفير موارد ذاتية لتمويل عقد التدبير المفوض

تمكنت الجماعة من تمويل عقد التدبير المفوض بفضل المساعدة المالية المقدمة من طرف وزارة الداخلية اعتمادًا على مذكرة تفاهم بين الطرفين أبرمت خلال شهر غشت 2012، حيث تعهدت وزارة الداخلية بتقديم دعم مالي خلال الثلاث سنوات الأولى من الاستغلال بمبلغ إجمالي قدره 8,7 مليون درهم، على أساس أن تعمل الجماعة على تطوير وتحسين مداخيلها الذاتية، وألا تطلب أية إعانة مالية متعلقة بنفس الموضوع خلال مدة سريان هذه المذكرة، وكذا اتخاذ جميع التدابير اللازمة، بعد انقضاء هذه المدة، لضمان التمويل الكامل لخدمتي جمع النفايات والكنس من ميزانية الجماعة دون أية إعانة مالية.

وقد قامت وزارة الداخلية بتقديم المساعدة المالية المتفق عليها، في حين لم تتمكن الجماعة من تطوير مداخيلها، حيث تقدم رئيس الجماعة بطلب لوزير الداخلية بتاريخ 20 يناير 2017، من أجل الحصول على دعم مالي قدره 8,7 مليون درهم لتدبير المدة المتبقية من العقد.

ثانياً. تنفيذ عقد التدبير المفوض

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. نقائص في تنفيذ عقد التدبير المفوض

◀ عدم احترام مخطط الكنس اليدوي وعدم كفاية اليد العاملة المخصصة لهذه العملية

حدد مخطط الكنس اليدوي الملحق بدفتر التحملات مجموعة من الأزقة والأحياء الواجب كنسها يوميا دون استثناء، وتبلغ المسافة الخطية المتعلقة بالمخطط المذكور المحتسبة من طرف فريق المراقبة 53,16 كيلومتر. غير أنه تبين من خلال تفحص التقارير السنوية المعدة من طرف المفوض إليه أن هذا الأخير لا يحترم مخطط الكنس المذكور، حيث تفيد التقارير السنوية عن سنوات 2013 و2014 و2015 أنه يتبع مخطط كنس مكون من 15 موقعا، ويمتد على مسافة 25,4 كيلومتر يوميا ويعمل فيها 17 عاملا.

ويرجع هذا الفرق إلى عدم إنجاز الكنس في عدد من الشوارع والأزقة (مقطع من شارع الحسن الثاني بين مستشفى الحسن الثاني والثكنة العسكرية، والمقطع الذي يبدأ من شارع محمد السادس إلى مدخل المطار). كما لا يتم إنجاز الكنس في أحياء بكاملها كحي "النخيل" وحي "التضامن".

◀ تغطية غير كافية بالحاويات لمواقع جمع النفايات

حددت المادة 34 من اتفاقية التدبير المفوض عدد الحاويات التي يتعين توفيرها في 130 حاوية (20 من سعة 660 لتر، و100 من سعة 360 لتر، وعشر حاويات من سعة 240 لتر)، غير أن مخطط الحاويات المرفق بالعرض التقني حدد العدد المذكور في 181 حاوية (11 من سعة 660 لترا، و170 من سعة 360 لترا). وعليه، فإن العدد الوارد في العرض التقني للمفوض إليه غير مطابق لما هو محدد في اتفاقية التدبير المفوض، مما يجعل مخطط الحاويات الذي يحدد موقع تواجد الحاويات وعددها، مفتقدا للجدوى كمرجع للمراقبة بالنسبة للمفوض.

ومن جهة أخرى، لم يحدد العقد أجلا لتغيير الحاويات التي تصبح غير صالحة للاستعمال، حيث إن المادة 30.5 من هذا العقد تشير إلى تغييرها داخل "أجل معقول" بعد المعاينة من طرف المفوض. وفي غياب تحديد لهذا الأجل، فإن العقد لم يرتب غرامات عن عدم تغيير الحاويات المذكورة، مما يجعل تجديدها رهينا بإرادة المفوض إليه.

وقد تبين أن مواقع جمع النفايات لا تتوفر على العدد الكافي من الحاويات، وأن المفوض إليه لا يتوفر على حاويات احتياطية من أجل تعويض تلك الغير صالحة للاستعمال. حيث أظهر الجرد الذي قامت به خلية التتبع، أن عددها يقل بست حاويات عن العدد المحدد في اتفاقية التدبير المفوض (المادة 34) وب 57 حاوية عن العدد الوارد في مخطط الحاويات.

ومن خلال التقارير الشهرية المعدة من طرف المفوض إليه، تبين أن هذا الأخير لم يوفر قط عدد الحاويات المحددة في 130 حاوية في اتفاقية التدبير المفوض، حيث أنه، بتاريخ 18 ماي 2013 الذي يعتبر آخر أجل لتوفير العتاد

المطلوب، كان عدد الحاويات هو 84 حاوية، ثم تطور هذا العدد تدريجياً ليصل إلى 122 حاوية خلال الفترة الممتدة من 21 يوليو 2014 إلى 31 أكتوبر 2015. وتقلص هذا العدد فيما بعد ليصل إلى 111 حاوية منذ فاتح نونبر 2015 إلى غاية 31 دجنبر 2016.

◀ عدم احترام مخططات التنطيق ومسارات جمع النفايات

قدم المفوض إليه في عرضه التقني مخطط تنطيق لجمع النفايات مكون من ثلاثة قطاعات بالإضافة إلى مسارات جمع النفايات الخاصة بكل قطاع. غير أنه لم يحترم دائماً المخطط والمسارات المذكورة. ولئن كان المفوض إليه يصرح، في بعض التقارير الشهرية المعنية بالتغيير، أنه يقوم بدمج القطاعين الثاني والثالث، فقد تبين أن التغيير لا يتعلق فقط بدمج هذين القطاعين، بل بتغيير للقطاعات الثلاث، مما يعني تغيير المسارات الخاصة بها. ورغم أن هذه التغييرات تمت دون ترخيص من المفوض، فإن هذا الأخير لم يعمد إلى تطبيق الغرامات المنصوص عليها في المادة 59 من اتفاقية التدبير المفوض.

◀ جمع نفايات المستشفى الإقليمي في نفس ظروف جمع النفايات المنزلية

تنص المادة الخامسة من الاتفاقية على أن النفايات الطبية والصيدلانية الناتجة عن المستشفيات والمصحات (...)، لا يمكن إزالتها بنفس طرق النفايات المنزلية. غير أن المفوض إليه يقوم يومياً بجمع النفايات الطبية والصيدلانية المطحونة الصادرة عن مستشفى الحسن الثاني، كما يضع ثلاث حاويات (660 لتراً و360 لتراً و240 لتراً) رهن إشارة المستشفى المذكور. حيث يشكل جمع هذه النفايات بالطريقة المعمول بها خطراً على البيئة وعلى النظام الإيكولوجي، وعلى عمال جمع النفايات. كما أن جمع ومعالجة هذه النفايات يعد مخالفاً لمقتضيات المادة 39 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، والتي تحظر رمي النفايات الطبية والصيدلانية أو تخزينها أو معالجتها أو التخلص منها أو إحراقها خارج الأماكن المبيّنة في المخططات المديرية الجهوية.

2. تدبير العتاد والاستثمارات المبرمجة خلال مدة العقد

◀ نقائص فيما يتعلق بالمعدات التي كان يجب توفيرها عند تاريخ دخول العقد حيز التنفيذ

لم يحترم المفوض إليه التزاماته التعاقدية المتعلقة بتوفير عتاد جديد في بداية تنفيذ العقد، كما تنص على ذلك المادة 34 من اتفاقية التدبير المفوض، حيث أن العتاد الذي تم توفيره غير كامل، كما أن مبالغ شرائه أقل مما تم التعاقد بشأنه، مما نتج عنه فارق في قيمة الاستثمار، بمبلغ إجمالي قدره 742.728,00 درهم، بسبب ما يلي:

- **عدم اقتناء شاحنتين لجمع النفايات**، حيث تبين، من خلال محاضر تسلم العتاد والمعاينة الميدانية، أن المفوض إليه لم يوفر شاحنتين لجمع النفايات بسعة أربعة أمتار مكعبة (benes satellite)، وتبلغ قيمة كل واحدة منهما ما قدره 230.000,00 درهم؛
- **وجود فارق في قيمة الاستثمار بخصوص العتاد الذي تم توفيره**، حيث تبين أن مبالغ شراء العتاد الذي تم توفيره أقل من القيمة المتعاقد بشأنها بفارق قدره 282.728,00 درهم؛
- **تأخر في اقتناء بعض العتاد**، إذ قام المفوض إليه باقتناء بعض العتاد بعد تاريخ 18 ماي 2013 الذي حددته المادة 34 من الاتفاقية كآخر أجل لتوفير كل العتاد المطلوب بعد انقضاء الفترة الانتقالية المحددة في ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ دخول العقد حيز التنفيذ.

◀ استعمال آليات دون الحصول على موافقة مسبقة من المفوض

تبين، من خلال التقارير الشهرية لسنة 2013، أن المفوض إليه استعمل آليات لم تحظ بموافقة المفوض، وذلك في مخالفة لمقتضيات المادة 35 من اتفاقية التدبير المفوض. ويتعلق الأمر بالشاحنات التالية:

- الشاحنتان رقم 2019/أ/70 ورقم 58902/أ/7 اللتان استعملهما المفوض إليه من 18 فبراير 2013، تاريخ دخول العقد حيز التنفيذ، إلى غاية 23 يوليو 2013؛
- الشاحنتان رقم 930/أ/58 ورقم 7997/أ/52 اللتان استعملهما المفوض إليه من 24 يوليو إلى 08 غشت 2013.

◀ عدم توفر المفوض إليه على بعض المرافق الإدارية ومرآب للآليات

تنص المادتان 32 و36 من اتفاقية التدبير المفوض على وجوب توفر المفوض إليه على مرآب للآليات يحتوي على جميع التجهيزات الضرورية، غير أن المفوض إليه لا يتوفر لا على هذا المرآب ولا على العتاد الضروري من أجل صيانة وإصلاح الآليات، وذلك منذ بداية تنفيذ العقد. وبدل ذلك، استغل هذا الأخير ثلاث قطع أرضية، وضعها المفوض رهن إشارته خلال ثلاث فترات متتالية، بالمجان ودون أي سند، وذلك منذ الشروع في تنفيذ الخدمات إلى غاية انتهاء

مهمة المراقبة. كما لا يتوفر المفوض إليه على مجموعة من المرافق التقنية والإدارية اللازمة لإنجاز مهامه، والمحددة في المادة 32 المذكورة، والتي تتمثل في منشآت مخصصة للأعوان تتوفر على مرافق صحية وتجهيزات أخرى.

◀ غياب الآليات الاحتياطية المحددة في اتفاقية التدبير المفوض

لا يتوفر المفوض إليه على أية آلية احتياطية لمواجهة أي طارئ يتعلق بالاستغلال، وذلك في مخالفة للمادة 17.1 من اتفاقية التدبير المفوض. كما تبين، خلال المعاينة الميدانية بتاريخ 02 فبراير 2017، أن الشاحنة (benne satellite) ذات رقم الحظيرة 5503 كانت معطلة منذ 11 شتنبر 2016 وإلى غاية فاتح مارس 2017، غير أن المفوض إليه لم يتم باستبدال الشاحنة المذكورة داخل أجل 24 ساعة المحدد في المادة 11 من الاتفاقية المذكورة.

◀ عدم توفر الجماعة على رؤية واضحة حول استمرارية المرفق العمومي بعد انتهاء مدة العقد الحالي لم يحدد العقد الحالي بالنسبة للعتاد سوى لائحة الآليات الواجب توفيرها عند دخول العقد حيز التنفيذ. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا العتاد يخضع لنمط تهالك خطي على مدى خمس سنوات، في حين أن العقد يمتد لسبع سنوات.

وبالإضافة إلى مخاطر تدهور الآليات بعد انقضاء مدة التهالك، فإن المفوض لم يشترط القيام باستثمارات إضافية أثناء تنفيذ العقد المذكور، مما لا يتيح له تكوين رؤية واضحة بخصوص استمرارية المرفق العمومي بعد انتهاء مدة العقد الحالي، حيث إن الآليات المذكورة التي تدخل في عداد أموال الاسترداد، ستكون متهالكة عند نهاية العقد، مما يرفع من مخاطر عدم استمرارية المرفق عند نهاية العقد.

◀ نقائص على مستوى تتبع الآليات والمعدات التي يستغلها المفوض إليه

تتعلق أبرز الملاحظات المسجلة بهذا الخصوص بما يلي:

• نقائص على مستوى جذاذات السير والصيانة

خلافًا لتعهداته المتعلقة بمسك جذاذات للسير والصيانة لكل سيارة وآلية وتضمينها جميع المعطيات المتعلقة بالخدمات المنجزة، فإن المفوض إليه لا يضمن هذه الجذاذات سوى بعض المعطيات فقط (رقم الحظيرة وعدد الكيلومترات عند الانطلاق وعند العودة). كما أن المفوض لم يطلب تسليمه هذه الجذاذات التي من شأنها أن توفر له مجموعة من المعطيات المرتبطة بسير الآليات والخدمات المنجزة والتدخل، عند الاقتضاء، في حالة إخلال المفوض إليه بالتزاماته في هذا المجال.

• غسل الآليات والحاويات وجوانبها بصفة غير منتظمة

يتم غسل الآليات مرة واحدة في الأسبوع، مما لا ينسجم مع ما تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة 36 من اتفاقية التدبير المفوض بغسل الآليات يوميا ودون أن ينتج عن ذلك تلويث للوسط والجوار. وينطبق نفس الأمر على الحاويات وجوانبها، حيث أن المفوض إليه يقوم أسبوعيا بعين المكان بغسل جزء من الحاويات بواسطة شاحنة الغسل (laveuse) في مخالفة لمقتضيات المادة 17.3 من الاتفاقية المذكورة، مما ينتج عنه انتشار سائل الرشيق (lixiviat) الناتج عن غسل الحاويات في أزقة وشوارع المدينة نتيجة غياب البالوعات التي يمكن أن تستقبل السائل المذكور.

◀ تفريغ النفايات خارج السور المحيط بالمطرح

حسب محضر لجنة التتبع المؤرخ في 13 مارس 2014، يفرغ المفوض إليه النفايات خارج السور المحيط بالمطرح، في مخالفة لأحكام المادة 19 من اتفاقية التدبير المفوض التي تنص على أن "تفريغ الشاحنات يجب أن يكون في الأماكن المحددة من طرف المفوض". كما تبين، من خلال المعاينة الميدانية، تراكم كميات كبيرة من النفايات خارج سور المطرح، وتواجد آليتين تقومان بنقل النفايات المذكورة إلى داخل المطرح، الأولى في ملك المجلس الإقليمي والثانية في ملك الجماعة.

3. تدبير الموارد البشرية

◀ عدم احترام الالتزامات المتعلقة بعدد العمال والأطر الواجب توظيفهم

حدد المفوض إليه في عرضه التقني عدد العمال المزمع توظيفهم في 52 عاملا، غير أنه تبين، من خلال الإحصائيات التي أدلى بها، أن المتوسط السنوي لعدد العمال لم يبلغ قط العدد المحدد في العرض المذكور، بل لوحظ تراجع هذا المتوسط السنوي، حيث انتقل من 46 عاملا سنة 2014 إلى 42 عاملا سنة 2017.

كما التزم المفوض إليه بتوظيف أربعة أطر عليا، مع حضور دائم لاثنتين منهم على مستوى موقع "بوعرفة"، غير أنه لم يدل بما يثبت توظيف تقني استغلال، وذلك في مخالفة لالتزاماته. فضلا عما سبق، فإن تدبير المرفق يباشره شخص واحد (مسؤول الاستغلال) في غياب أطر أخرى ومساعدين تم الالتزام بتوظيفهم في العرض المذكور (مساعدة مدير، ورئيس الحظيرة، وميكانيكي، وكهربائي، ومستخدم مكلف بالغسل). كما شهدت الفترة الممتدة من 08

إلى 19 شتنبر 2016، غياب أي مسؤول، حيث كان هناك مراقب واحد يشرف بالنيابة على التدبير. وقد نتج عن قلة الأطر هاته أثر سلبي على تنفيذ عقد التدبير المفوض، وعلى جودة الخدمات المقدمة.

◀ غياب فريق التدخل الخاص بعمليات جمع النفايات غير المبرمجة

تنص مقتضيات الفقرة الخامسة من المادة 22 من اتفاقية التدبير المفوض على أنه "يجب على المفوض إليه أن يستجيب لكل طلب من المفوض يتعلق بتدخل لجمع النفايات داخل أجل أقصاه ساعتان. وسيُنظَّم المفوض إليه هذا النوع من التدخلات باعتماد موارد بشرية وعتاد غير ذلك المخصص لعمليات جمع النفايات المبرمجة. وسينكون فريق التدخل من عشرة عمال وعتاد من شاحنتين بسعة ثمانية أمتار مكعبة".

غير أن المفوض إليه لم يقدِّم فريق التدخل المذكور بموارده البشرية وعتاده المطلوبين، بل استعمل ويستعمل في هذه العمليات الموارد البشرية وعتاد المخصصين لعمليات جمع النفايات المبرمجة، مما قد يؤدي إلى مخاطر تتعلق بعدم إنجاز برنامج جمع النفايات أو بعدم احترام المقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بساعات عمل الفرق المكلفة بجمع النفايات. وأمام هذه الوضعية، لم يقدِّم المفوض باتخاذ الإجراءات اللازمة لحمل المفوض إليه على التقيد بالتزاماته.

◀ عدم احترام التزامات التتبع الصحي للعمال بتوفير معدات السلامة

التزم المفوض إليه في عرضه التقني بالعمل على حماية صحة عماله، وذلك بإجراء فحص طبي لدى طبيب عام أثناء الالتحاق بالعمل. كما تعهد بإجراء حملات تلقيح لفائدة جميع عمال الاستغلال. بالإضافة إلى ذلك، تعهد بإجراء تخطيط للسمع سنويا لجميع العمال الذين يتعرضون بحكم الوظائف التي يشغلونها لضجيج أصوات محيطية عالية. غير أن بعض عمال الشركة المفوض إليها أكدوا عدم استفادتهم من أية خدمة صحية منذ بداية العقد. ولم يدل المفوض إليه بما يثبت وفاءه بالتزاماته المتعلقة بالتتبع الصحي.

كما أخل المفوض إليه بالتزامه المتعلق بتوفير مجموعة من معدات السلامة سنويا لكل عامل، حيث التزم بتوفير ثلاث بذلات جديدة كاملة وزوج من الأحذية الواقية، وكلما دعت الضرورة لها، إضافة إلى توفير خوذات وقفازات الوقاية وأقنعة مضادة للغبار، وكذا استبدال كل بذلة ملوثة بأخرى جديدة، علاوة على توفير معدات كاملة توضع خصيصا لكل عامل مؤقت، مع نظارات للوقاية. في حين تبين أنه لا يوفر سنويا سوى بذلة واحدة وزوجا وحيدا من القفازات. ومن شأن عدم احترام الالتزامات المتعلقة بالمعدات أن يشكل ذلك خطرا على السلامة البدنية للعمال. وبالرغم من هذه النقائص، لم توجه خلية المراقبة أية ملاحظات في هذا الشأن إلى المفوض إليه.

ثالثا. الحكامة ومراقبة تنفيذ العقد

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

◀ عدم قيام المفوض إليه بإحداث شركة يكون غرضها منحصرا في تدبير المرفق بالنفوذ الترابي للجماعة

خلافًا لأحكام المادة 25 من القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، لم يقدِّم المفوض إليه بتأسيس شركة خاضعة للقانون المغربي يكون غرضها منحصرا في تدبير مرفق النفايات داخل النفوذ الترابي للجماعة.

◀ غياب مصلحة للمراقبة

بالرغم من أن المفوض إليه شرع في تنفيذ الأشغال بتاريخ 18 فبراير 2013، فإن رئيس الجماعة لم يصدر قرار إحداث مصلحة للمراقبة إلا بتاريخ 28 نونبر 2016، وذلك في مخالفة لأحكام المادة 30.3 من اتفاقية التدبير المفوض التي حددت تاريخ إحداث المصلحة المذكورة في تاريخ تبليغ الأمر بالخدمة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المصلحة لا تتوفر على نظام داخلي كما تقتضيه المادة 18 من القانون رقم 54.05 سالف الذكر.

كما تعترى المراقبة التي يتم القيام بها بعض النقائص، تتجسد في غياب تقارير كتابية منجزة من طرف المصلحة المذكورة، وذلك منذ دخول العقد حيز التنفيذ إلى غاية شهر فبراير 2017.

◀ نقص الموارد البشرية والمادية والتقنية الموضوعة رهن إشارة خلية التتبع ونقائص على مستوى التكوين

تتوفر خلية التتبع على محرر ومساعد تقني فقط، لا يتلاءم تخصص كل منهما وطبيعة المهام المرتبطة بالمرفق. إلا أنه بالرغم من عدم ملاءمة تخصصات الموارد البشرية والنقائص المسجلة في تنفيذ الخدمات نتيجة لذلك، فإن المفوض كما المفوض إليه لم يضع برامج للتكوين المستمر والتدريب من أجل تطوير كفاءة وقدرات الموارد البشرية للاضطلاع بالمهام الملقاة على عاتقهم، وذلك بالرغم من أن المادة 30.4 من اتفاقية التدبير المفوض تلزم المفوض إليه بتكوين بعض الأعوان الجماعيين.

ومن جهة أخرى، لم يتم التنصيص في العقد على توفير سيارة خدمة لخلية التتبع، حيث أشارت المادة 30.4 المذكورة إلى توفير المفوض إليه موارد مادية لخلية التتبع دون تحديد نوعيتها. وفيما يخص موارد المفوض، فإن خلية التتبع تتوفر على دراجة نارية وحيدة. كما تستخدم بتشارك مع مصالح جماعية أخرى سيارة وحيدة تابعة للقسم التقني الذي يضطلع، إضافة إلى المسائل التقنية، بمهام التعمير وتتبع صفقات الجماعة.

◀ عدم اعتماد نظام داخلي لهيئة التتبع داخل الأجل المحددة في اتفاقية التدبير المفوض

نصت اتفاقية التدبير المفوض على إحداث هيئة للتتبع يرأسها المفوض وتتكون من طرفي العقد، وذلك من أجل التأكد من جودة الخدمات المقدمة والنظر في مدى احترام البنود التعاقدية، وإيجاد الحلول بخصوص نقاط الخلاف التي قد تطرح. وتعد هذه اللجنة اجتماعاتها كل ستة أشهر، وكلما دعت الضرورة إلى ذلك بمبادرة من المفوض. وبالرغم من أن هيئة التتبع عقدت أول اجتماع لها بتاريخ 13 ماي 2013، فقد تأخر اعتماد نظامها الداخلي إلى غاية 06 دجنبر 2016، في مخالفة لأحكام المادة 30.2 من الاتفاقية التي حددت أجل اعتماد النظام المذكور في ثلاثة أشهر من إحداث هيئة التتبع.

وعلى صعيد آخر، وخلافا لأحكام المادة 17 من القانون رقم 54.05 والمادة 30.5 من اتفاقية التدبير المفوض، فإن المفوض لم يقوم بإنجاز أي تدقيق أو مراقبة خارجية تهم تنفيذ العقد وتتبعه.

◀ عدم توثيق عمليات المراقبة بتقارير مكتوبة

لا تتم صياغة الملاحظات التي تسجلها لجنة التتبع دائما في تقارير مكتوبة، ذلك أنه يتم تبليغ المخالفات التي يكتشفها الأعدان المكلفون بمراقبة إنجاز خدمات جمع النفايات والتنظيف شفويا (عبر الهاتف) إلى المفوض إليه من أجل تصحيح الاختلالات، وإلى المفوض قصد الإخبار، مما يخالف ما هو منصوص عليه في الفقرة السابعة من المادة 59 من اتفاقية التدبير المفوض. ومن شأن اعتماد التبليغ الشفوي بين الطرفين أن يحول دون تطبيق الغرامات المنصوص عليها.

وبالإضافة إلى كون هذه الطريقة المعتمدة في تبليغ المخالفات تحول دون تقييم فعالية خلية التتبع من طرف المفوض، كما تحول دون تكوين جرد بالمخالفات المرتكبة، فإنها لا تمكن المفوض من توقيع الجزاءات، لا سيما الغرامات المنصوص عليها في المادة 59 من اتفاقية التدبير المفوض، ويحرم بذلك نفسه من وسيلة مهمة لحمل المفوض إليه على احترام مقتضيات التعاقدية.

◀ نقائص في تقديم المفوض إليه لبعض الوثائق والتقارير الدورية وعدم استغلال المفوض للتقارير المتوصل بها

على هذا المستوى، لوحظ عدم تقديم المفوض إليه التقارير اليومية وسجل الشكايات، مما لا يمكن المفوض من تتبع منتظم لتنفيذ العقد.

كما لوحظ عدم تقديم التقارير السنوية، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 30.5 من عقد التدبير المفوض، والتي تنص على أن يسلم المفوض إليه تقريرا سنويا يتضمن تقريرا ماليا وتقريبا تقنيا وآخر عن الاستغلال، وذلك قبل نهاية الشهر الموالي للسنة المعنية، إلا أن المفوض إليه يقدم التقارير المذكورة خارج الأجل المنصوص عليها. كما أن هذه التقارير لا تتضمن بعض المعلومات المنصوص عليها مثل عدد عمال جمع النفايات خلال السنة المعنية، وعدد عمال الأعمال المستعجلة، أو العمليات غير المنصوص عليها في الاتفاقية، إضافة إلى طول وعرض ونوعية الطرق المكنوسة.

ومن جهة أخرى، لم يعمل المفوض على استغلال التقارير الموجهة إليه سابقا من طرف المفوض إليه، لا سيما التقارير السنوية، لأجل الوقوف على مدى وفاء هذا الأخير بالتزاماته المنصوص عليها في العقد، إذ يكتفي بدلا، عن ذلك، بتسليم وحفظ التقارير السنوية بالأرشيف. ويعزي، عموما، عدم استغلال التقارير إلى النقص الكيفي عند المفوض فيما يتعلق بالموارد البشرية القادرة على القيام بهذه المهمة.

◀ عدم وضع المفوض إليه لنظام المراقبة الداخلية

خلافا للمقتضيات المنصوص عليها في المادة 15 من اتفاقية التدبير المفوض، والتي تلزم المفوض إليه بوضع نظام للمراقبة الداخلية عند الشروع في تنفيذ العقد، فإن المعاينة الميدانية أظهرت عدم وضع هذا النظام. وتختلف هذه الوضعية أيضا مقتضيات المادة 30 من القانون رقم 54.05 المتعلقة بالتدبير المفوض للمرافق العامة، والتي تنص على أنه يجب أن يثبت المفوض إليه للمفوض (...) تحت طائلة عقوبات يتم تحديدها في العقد، أنه وضع فعلا نظاما للإعلام والتدبير والمراقبة الداخلية والإشهاد على الجودة.

◀ ضعف المراقبة على مستوى الجسر القبان

تبين، من خلال تذاكر وزن النفايات في الجسر القبان، أن أغلبية هذه التذاكر لا تحمل توقيع مراقبي المفوض. ومن جهة أخرى، لم يتم تثبيت الجسر القبان في مدخل المطرح، كما أن العامل المسؤول عن الجسر لا يقوم بوزن الشاحنات وهي فارغة، حيث يتم إدخال هذه الأوزان مسبقاً في النظام المعلوماتي للميزان المذكور. وتزيد هذه الوضعية من مخاطر الوزن المتعدد لكميات النفايات التي تتم على أساسها فوترة المستحقات.

رابعا. تصفية مقابل خدمات المفوض إليه

تبين، من خلال تفحص كشوفات الحساب المعدة لأداء مقابل خدمات المفوض إليه، أداء مبالغ زائدة ناتجة عن أخطاء في تصفية مبالغ مراجعة الأثمان. كما أنه لم يتم تطبيق غرامات التأخير على المفوض إليه والمنصوص عليها في المادة 59 من اتفاقية التدبير المفوض. وفيما يلي أبرز الملاحظات المسجلة في هذا الصدد:

◀ خطأ في تصفية مبالغ ناتجة عن مراجعة الأثمان

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 46 من اتفاقية التدبير المفوض على أن "مراجعة الأثمان لن تكون مستحقة إلا بعد انقضاء سنة من الاستغلال، وفي التواريخ التي تصادف مرور كل سنة ميلادية على دخول العقد حيز التنفيذ"، إلا أنه تم احتساب مراجعة الأثمان المتعلقة بالسنة الأولى من الاستغلال. كما أن طريقة احتساب مبالغ مراجعة الأثمان لم تراعى المقتضيات التعاقدية، حيث تم احتسابها بوتيرة شهرية اعتماداً على مؤشرات كل شهر، بدل المعدل السنوي لمؤشرات السنة المنصرمة.

وتقدر المبالغ موضوع هذه الملاحظة والمؤداة للمفوض إليه، عن الفترة الممتدة من 18 فبراير 2013 إلى 31 دجنبر 2015، بما يناهز 256.892,71 درهم.

◀ احتساب مقابل لخدمة عن يوم عطلة

تنص المادة 18 من اتفاقية التدبير المفوض على أن يوم فاتح ماي هو يوم عطلة، غير أن المفوض احتسب في كسفي الحساب المتعلقين بشهر ماي من سنتي 2013 و2015، مقابل لخدمة الكس عن هذا اليوم، مما أدى إلى أداء مبلغ يقدر ب 9.111,26 درهم (باحساب الرسوم)، حيث تم أداء مبلغ 4.405,20 درهم عن سنة 2013، ومبلغ 4.706,06 درهم عن سنة 2015.

◀ عدم تطبيق غرامات عن التأخر في اقتناء بعض الآليات

بالرغم من الاقتناء المتأخر لبعض الآليات، لم يطبق المفوض الغرامات المنصوص عليها، والتي نتجت عما يلي:

- **التأخر في شراء شاحنتين:** حيث بالرغم من التأخر في اقتناء شاحنتين (شاحنة غسل (laveuse) وشاحنة ((Benne satellite))، واللتين تحملان، على التوالي، الرقمين التاليين: LETVECA22DHN02620 وLETVECA22DHN01479، فإن المفوض لم يطبق غرامات التأخير الواجبة في مثل هذه الحالة والمقدرة في مبلغ 450.890,00 درهم (الأولى تم اقتناؤها بتاريخ 20 ماي 2015، والثانية بتاريخ 15 شتنبر 2015)؛

- **التأخر في شراء شاحنتين من سعة أربعة أمتار مكعبة (Bennes satellites) وسيارة مصلحة:** ذلك أنه، بالرغم من انصرام الأجل التعاقدية، المحدد في ثلاثة أشهر من تاريخ الشروع في تنفيذ الخدمات، لاقتناء شاحنتين / (Bennes satellites 4 m³)، واللتين تحملان، على التوالي، الأرقام التالية: LETAEAG22IHN01476 وLETAEAG22IHN01481، بالإضافة إلى سيارة مصلحة ذات الرقم VF3AJ8HSCC8290721، فإن المفوض لم يعمل على تطبيق الغرامات المحددة في المادة 59 من اتفاقية التدبير المفوض، والمقدرة في 47.310,00 درهم، نتيجة التأخر في اقتناء الآليات المذكورة لمدة بلغت 83 يوماً، حيث تم اقتناء الآليات بتاريخ 09 غشت 2013.

◀ عدم تطبيق غرامات التأخير لعدم اقتناء شاحنتين

رغم أن المادة 59 من اتفاقية التدبير المفوض تنص على أن عدم اقتناء أية آلية داخل الأجل المنصوص عليها يستوجب تطبيق غرامة مالية يومية تعادل 1/1.000 من قيمتها المالية، فإن المفوض لم يطبق غرامات التأخير في حق المفوض إليه عن عدم اقتنائه شاحنتين تبلغ قيمة كل واحدة منهما 230.000 درهم. وتقدر الغرامات الواجب تطبيقها في هذه الحالة في مبلغ لا يقل عن 606.280,00 درهم، المحتسب على أساس مبلغ اقتناء إجمالي قدره 460.000,00 درهم، ومدة تأخير تعادل على الأقل 1.318 يوماً (من 19 يونيو 2013 إلى فاتح مارس 2017).

◀ عدم تطبيق الجزاءات عن التأخر في تقديم التقارير السنوية وعن عدم إنجاز الغسل اليومي للآليات وعن تغيير مسارات الآليات دون موافقة المفوض

بالرغم من أن المفوض إليه يقوم بتقديم التقارير السنوية خارج الأجل المنصوص عليها، فإن المفوض لم يقدّم بتطبيق غرامات التأخير المنصوص عليها في المادة 59 المذكورة. كما لم يتم تطبيق غرامات على المفوض إليه بشأن عدم إنجاز الغسل اليومي للآليات، وكذا عن تغيير مسارات الآليات دون موافقة المفوض.

◀ التأخر في اقتناء وتثبيت "جسر قبان"

لم يتم إدراج "الجسر القبان" ضمن لائحة العتاد المطلوب المنصوص عليه في المادة 34 من اتفاقية التدبير المفوض، مما أدى إلى تأخر في اقتناء وتثبيت "الجسر القبان"، وكذا في عمليات وزن النفايات، وذلك إلى غاية فاتح يناير 2014.

ونتيجة للتأخر المذكور، استفاد المفوض إليه، مقابل خدمة جمع النفايات، من الأداء بتطبيق مبلغ جزافي لمدة تجاوزت الفترة الانتقالية التي حددتها المادة 44 من الاتفاقية المذكورة في ثلاثة أشهر.

وبمقارنة الكميات الجزافية مع معدل الكميات التي تم جمعها خلال نفس الفترة من سنوات 2014 و2015 و2016، ودون الأخذ بعين الاعتبار الارتفاع العادي لإنتاج النفايات من سنة إلى أخرى، تبين أن الكميات الجزافية لسنة 2013 تفوق المتوسط الحسابي للكميات التي تم جمعها خلال نفس الفترة في السنوات الموالية، مما نتج عنه أداء مبالغ زائدة قدرها 470.195,91 درهم.

ومن جهة أخرى، تتحمل الجماعة استهلاك الكهرباء المتعلق باشتغال "الجسر القبان" في مخالفة لمقتضيات المادة 38 من الاتفاقية التي تنص على أن اقتناء مواد الاستهلاك والصيانة يقع على عاتق المفوض إليه.

تأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- إلزام المفوض إليه بإحداث شركة خاضعة للقانون المغربي يكون غرضها منحصر في تدبير مرفق النفايات داخل النفوذ الترابي للجماعة وباستناد أنظمة الجودة والرقابة الداخلية؛
- حث المفوض إليه على احترام التزاماته التعاقدية بخصوص الاستثمارات المتعين إنجازها؛
- حث المفوض إليه على التقيد بالتزاماته، وخصوصا ما يتعلق بمخطط الكنس اليدوي، وتغطية مواقع جمع النفايات بالحاويات، وتوفير المكاتب الإدارية، والالتزام بالغسل المنتظم للآليات والحاويات وجوانبها، بالإضافة إلى تتبع الصحي، وتوفير معدات السلامة للعمال...؛
- تدعيم مراقبة وتتبع تنفيذ العقد بتكوين العاملين بخلية المراقبة، وتوفير الموارد المادية الضرورية، واعتماد التقارير الكتابية المتعلقة بالمراقبة؛
- تطبيق مراجعة الأثمان وفقا لمقتضيات العقد، والسهر على استرجاع المبالغ غير المستحقة؛
- الحرص على احترام التوازن المالي للعقد في مشروع العقد الملحق؛
- الحرص، في أفق صياغة عقد جديد، على وضع مقاربة شمولية للخدمات، وتحديد دقيق للحاجيات، بالإضافة إلى إنجاز تقييم للتجارب السابقة.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي ليوعرفة

(نص مقتضب)

(...)

أولاً. المرحلة التحضيرية لعقد التدبير المفوض ومسطرة إبرامه

(...) اعتباراً لكونها أول تجربة على صعيد الإقليم، لم تعتمد الجماعة أي مكتب للدراسات من أجل القيام بإعداد مخططات وأشغال تحضيرية وبناء رؤية مندمجة وشمولية لهذه العملية، حيث اكتفت في مرحلة الاعداد بتوجيهات مديريةية الماء والتطهير بالمصالح المركزية، كما أنها اعتمدت كناش التحملات وعقد التدبير المفوض النموذجي المقترح من طرف المديرية سالفة الذكر، وبالتالي أغفلت مجموعة من المقتضيات المهمة والأساسية لفعالية العملية، منها عدم تحديد وتيرة جمع النفايات، والموارد المالية والبشرية، وعدم تحديد وضبط حاجيات المرفق. وعليه، فإن مصالح الجماعة، ولتجاوز هاته الاختلالات، تفكر حالياً في اعتماد مكتب دراسات لإعادة تفويم هذه الوضعية.

ثانياً. تنفيذ عقد التدبير المفوض

عملت الجماعة على ضبط الاختلالات المبينة من طرف المجلس الجهوي للحسابات والمتعلقة بالكس اليدوي واليد العاملة وتغطية المواقع بالحاويات واحترام مخطط التنطيق وجمع النفايات الطبية. حيث بدأت بتسوية هذه الأخطاء وراستلت الشركة في الموضوع لتطبيق كل البنود والزامها والسهر على تنفيذ كل ما جاء في الملاحظات المبداء واحترام القوانين المنظمة للعقد. وبخصوص النقطة الثانية في هذه المرحلة والمتعلقة بتدبير العناد والاستثمارات (...) فإن الجماعة ماضية في تنفيذ جميع القرارات المتخذة والعمل على إنجازها بشكل قانوني حتى يتسنى لها مواكبة جمع النفايات وخدمة المواطنين في ظروف جيدة فعالة وذات مردودية، دون إهمال أي بند من بنود الاتفاقية ومراعاة حقوقها وعدم التقريط فيها، وذلك بنتيج مجريات استرجاع المستحقات المؤداة خطأ نظراً لضعف الآليات والموارد البشرية المختصة في هذا الشأن وعدم وضع مكتب دراسات رهن إشارتها لاستنتاج كل الحقوق المفروضة على الشركة. وعليه، فإن الجماعة ستعمل على تصحيح وتدارك كل ما نتج عن ذلك من أخطاء.

ثالثاً. الحكامة ومراقبة تنفيذ العقد

فيما يتعلق بالحكامة ومراقبة تنفيذ العقد، فإن الجماعة ركزت أساساً على بنود الاتفاقية في تدبيرها للمرفق العام الخاص بالنفايات ولم تأخذ بعين الاعتبار القوانين الأخرى، وخصوصاً القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية، وبالأساس الفصل 25 منه الذي ينص على إحداث شركة طبقاً للقانون من طرف المفوض إليه يكون هدفها تنفيذ ومراقبة العقد، وسترسل المفوض له في هذا الإطار.

أما بالنسبة لهيئة المراقبة فقد تم تشكيلها بقرار صريح، وهي الآن تزاول مهامها وتحاول جادة تجاوز الأخطاء السالفة وتعويض النقص المسجلة (...). وبتاريخ 06 دجنبر 2016، تم تعيين أعضاء لجنة المراقبة والتتبع وتم إحداث نظام داخلي لها.

وكما أشرنا كذلك، فإن فريق المراقبة والتتبع لم يستفد من أي تكوين لمزاولة المهام المنوطة به في إطار التدبير المفوض لقطاع النظافة مع قلة الموارد البشرية ذات كفاءة في الميدان، وقد تعهدت الشركة بتنظيم سلسلة من التكوينات لفائدة الفريق.

وفيما يتعلق بالملاحظات التي تسجلها خلية المراقبة وتتبع الإجراءات التي تتخذها الشركة قصد معالجتها، فإن الخلية تنجز يومياً تقريراً مفصلاً يتضمن ما يلي:

- 1) اليوم والتاريخ وساعة انطلاق وانتهاء عملية المراقبة؛
- 2) تقييم مستوى النظافة على مستوى كل حي؛
- 3) تسجيل الملاحظات التي يجب معالجتها من طرف الشركة سواء تعلق بالجمع أو الكس أو بتنظيف وغسل الحاويات أو تغييرها؛
- 4) تسجيل الساعة التي تم فيها الاتصال بممثل الشركة سواء عن طريق الهاتف أو مباشرة أو بوسائل أخرى؛
- 5) نوع التدخل التي قامت به الشركة.

أما بخصوص التشغيل، فقد تم تشغيل 46 عاملاً من طرف الشركة، إلا أنه بعد مطالبة الشركة بتشغيل العدد المتعهد به تم تبرير ذلك بكون الشركة تشغل 46 عاملاً للنظافة وسائقاً للآليات ومراقبين اثنين، بالإضافة إلى كاتبة ومدير الاستغلال وتقني وميكانيكي وطبيب، أي ما مجموعه 52 مشغلاً، مما أدى إلى رفع لجنة التتبع والمجلس الجماعي

توصية للمصالح المركزية من أجل الترخيص باعتماد الاحتساب الجرافي لمستحقات الشركة التي تعهدت في حالة الموافقة على ذلك بإضافة 10 عمال جدد لجمع النفايات.

أما فيما يتعلق ببطاقات الوزن فإن النموذج المعمول به، وفي غياب التجربة والكفاءة، لم يتضمن خانة لتوقيع المراقب المكلف من طرف الجماعة، والذي كان يوقع خلف البطاقة، إلا أن حضوره كان إلزامياً. ولتدارك الموقف، فإن الجماعة قامت بإعداد نموذج آخر لبطاقة الوزن الذي يتضمن المعلومات الضرورية.

أما فيما يخص الميزان، فقد اضطرت الجماعة لوضعه داخل المدينة لعدم وجود تيار كهربائي بمطرح النفايات الذي يبعد عن المدينة بحوالي 12 كيلومتر.

أما فيما يتعلق بحق المراقبة على المفوض إليه، فإن الجماعة لم تمارس هذا الحق نظراً لعدم معرفتها بالأمر ونقص المعلومة المتوفرة لديها، إلا أنها سوف تعمل على تدارك ذلك وحضور جلسات مجلس الإدارة وممارسة جميع الحقوق المخولة لها، وكذا إلزام ومطالبة الشركة من أجل العمل على الوفاء بالتزاماتها المبينة في الاتفاقية وعقد التدبير.

رابعاً. تصفية مقابل خدمات المفوض إليه

وبخصوص الأداءات مقابل خدمات المفوض إليه، فإن الجماعة، وبناء على المادة 46 من اتفاقية التدبير المفوض وبتنسيق مع مسؤول شركة النظافة، ستباشر في الأشهر القادمة من سنة 2017 القيام بعملية مراجعة الأثمان لسنتي 2014 و2015، مع الشروع في عملية استرجاع المبلغ غير المستحق والمقدر بـ 256.892,71 درهم.

كما أن عملية احتساب مراجعة الأثمان ستعتمد على مقتضيات التعاقدية، أي على المعدل السنوي لمؤشرات السنة المنصرمة. وقد تمت مراسلة المفوض إليه في هذا الشأن برسالة عدد 1250 بتاريخ 17 مايو 2017.

كذلك، قامت الجماعة باتخاذ إجراءات لاسترجاع كل المستحقات وتحصيل المبالغ الزائدة والمودعة عن طريق الخطأ. كما أن الجماعة ستعمل على تطبيق الغرامات، حيث عملت الجماعة على تغريم الشركة مؤخراً بمبلغ 5.000,00 درهم عن عدم تنظيف بعض النقط السوداء (...).

تدبير التعمير والمداخيل بجماعة " بني أنصار " (إقليم الناظور)

أحدثت جماعة "بني أنصار" كجماعة قروية سنة 1958، وتم الارتقاء بها إلى جماعة حضرية سنة 1992. وخلال النصف الثاني من سنة 2009 ألحقت بها الجماعة القروية "فرخانة". وتمتد الجماعة على مساحة تقدر بحوالي 44 كيلومتر مربع، ويبلغ عدد سكانها حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014 58.256 نسمة. يحدها من جهة الشرق البحر الأبيض المتوسط ومدينة "مليبية"، ومن جهتي الشمال والغرب جماعة "بني شيكر"، وجنوبا جماعة "الناظور".

وخلال سنة 2016، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما قدره 54.509.707,44 درهم، منها ما يعادل 36.848.588,43 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، وما مجموعه 17.661.119,01 درهم يهم ميزانية التجهيز. أما المصاريف الإجمالية في نفس السنة، فبلغت ما مجموعه 48.827.425,65 درهم، منها مبلغ 36.848.588,43 درهم برسم نفقات التسيير، والباقي يتعلق بنفقات التجهيز بمبلغ قدره 11.827.425,65 درهم (أي 24% من مجموع النفقات).

وخلال شهر يوليوز 2010، صدر الظهير الشريف رقم 1.10.144 بتنفيذ القانون رقم 25.10 المتعلق بتهيئة واستثمار موقع بحيرة "مارشيك"، حيث أسندت لوكالة "مارشيك" مهمة تدبير هذا الموقع الذي يتضمن جزءا مهما من تراب جماعة "بني أنصار" وجماعات أخرى، وذلك لتهيئته وفق معايير تحترم الخصائص والمعطيات الإيكولوجية للمجال البحري والبري، وخلق مشاريع سياحية كبرى بغية خلق قطب سياحي واستثماري بالمنطقة. وقد قام المجلس الجهوي للحسابات بمراقبة تسيير جماعة "بني أنصار"، حيث اقتصرت هذه المراقبة على محورين أساسيين هما: محور التعمير والتدبير المجالي، ومحور تدبير المداخيل الذاتية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الجماعة عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات، همت، بالأساس، المجالات التالية:

أولا. التعمير وتدبير المجال

1. التخطيط العمراني وتنفيذ مضامين تصاميم التهيئة العمرانية

خلال الفترة 2010-2016، كان تدبير قطاع التعمير بالنفوذ الترابي للجماعة يعتمد على ثلاثة (03) تصاميم تهيئة: تصميم تهيئة "بني أنصار" وتصميم التهيئة الخاص بتهيئة موقع "مارشيك" (مدته 25 سنة) وتصميم تهيئة مركز "فرخانة". ودخلت هذه التصاميم حيز التطبيق على التوالي بتاريخ 10 يناير 2000، و30 أبريل 2012، و25 أبريل 2013. وقد عرف هذا الجانب، بعض الاختلالات التي كان من نتائجها انتشار البناء غير القانوني، وبالتالي إفرار بنية عمرانية مشوهة سواء بمركز المدينة أو ببعض الأحياء المحيطة. وتتجلى هذه الاختلالات فيما يلي:

← التأخر الكبير في إخراج وثائق التعمير إلى حيز الوجود

باستثناء تصميم التهيئة الخاص ببحيرة "مارشيك" الذي تم إعداده والشروع في العمل به في ظرف سنة وثمانية (08) أشهر من تاريخ دخول القانون رقم 25.10 سالف الذكر حيز التنفيذ، فإن تصميم تهيئة "بني أنصار" وتصميم تهيئة "فرخانة" عرفا بطئا في جميع مراحل إعدادهما والمصادقة عليهما، ويتضح ذلك من خلال ما يلي:

- استغرق ما يقارب سبع سنوات لإخراج تصميم التهيئة الأول لمركز "بني أنصار" إلى حيز الوجود، حيث دامت الفترة منذ الشروع في إعداد الدراسات إلى حين تداول المجلس الجماعي فيه بتاريخ فاتح غشت 1996 حوالي ثلاث سنوات، بالإضافة إلى ما يقارب ثلاث سنوات أخرى ونصف للمصادقة عليه ونشره في الجريدة الرسمية؛
- استغرق تصميم تهيئة مركز "بني أنصار" الجديد أيضا حوالي سبع سنوات، حيث انطلقت منذ شتنبر 2009، دراسة التصميم المديرى للتهيئة الحضرية للناظور الكبير، ومعها تحيين تصميم التهيئة الجديد لمركز "بني أنصار"، لكن لم يتم نشره في الجريدة الرسمية إلا بتاريخ 09 فبراير 2017، أي بعد أكثر من سبع سنوات على بدء إجراءات تحيينه؛
- مرور حوالي تسع سنوات لإخراج تصميم تهيئة مركز "فرخانة" إلى حيز الوجود، إذ دامت المدة الفاصلة بين بداية دراسة تصميم تهيئته مركز "فرخانة" وإلى غاية التصديق عليه حوالي تسع سنوات.

← انتشار البناء غير القانوني بضواحي الجماعة

لم يدرج تصميم التهيئة الأول لبني أنصار مجموعة من الأحياء والمناطق المحيطة بالمركز، علما أن جلها كانت أهلة بالسكان، بل اقتصر على مساحة تعادل 4,8 كيلومتر مربع من مساحة الجماعة ككل التي كانت تبلغ حينها حوالي 35 كيلومتر مربع. كل ذلك، خلق فراغا على مستوى التغطية بوثائق التعمير، والذي أدى إلى تنامي البناء غير القانوني. ويعزى ذلك إلى كون جميع المناطق المحيطة بمركز "بني أنصار" ظلت محرومة من الترخيص بالبناء بفعل التأخر في إخراج التصميم المديرى للتهيئة العمرانية للناظر الكبير. وفي ظل هذا التأخر لجأ السكان إلى البناء دون انتظار التوفر على الترخيص بذلك، مما أدى إلى انتشار البناء غير المرخص.

← ندرة الوعاء العقاري المستوفي للشروط اللازمة لإحداث التجزئات أو المجموعات السكنية

تعتبر التجزئة أحد مستويات تدبير وتهيئة المجال والآلية التي تمكن من محاصرة البناء غير القانوني وتفاديه وتأمين التناسق بين مختلف التجمعات السكنية. وفي هذا الإطار، فقد لوحظ، من خلال مراقبة العمليات المتعلقة بإحداث التجزئات أو المجموعات السكنية، ما يلي:

- ضعف نسبة الأراضي المحفوظة داخل تراب الجماعة وهيمنة واضحة، في مقابل ذلك، للأمولاك الخاصة على شكل عقود ملكية عدلية. كما أن نسبة الأراضي المحفوظة المغطاة بوثائق التعمير جد ضعيفة، ولا تتوفر على مساحات كافية لإقامة مشاريع كبرى للتجزئات، حيث لم يتجاوز عدد التراخيص بإحداث التجزئات طيلة الفترة 2010-2016 رخصة واحدة، ويتعلق الأمر بتجزئة "أ" (ذات الرسم العقاري عدد 11/46861، والتي تمتد على مساحة لا تتجاوز 2.416 متر مربع، ومكونة من 14 بقعة)؛
 - بعض الأراضي الشاسعة المحفوظة، والتي تشكل المجال الأنسب للتطور العمراني المنظم عن طريق إقامة تجزئات، أصبحت تابعة لنفوذ وكالة "مارشيك". وكمثال على ذلك، الأرض التي سبق للجماعة الترخيص بإحداث ثلاث تجزئات بها بتاريخ 14 دجنبر 2004 على مساحة إجمالية تقدر بحوالي 27 هكتار. ونظرا لتوقف هاته المشاريع في بدايتها بقيت الأرض على حالتها إلى حين أن شملها مخطط التهيئة الخاص بموقع "مارشيك"؛
 - تتميز الخريطة العقارية لمركز "فرخانة" بطابع قروي نظرا للانعدام شبه التام للرسم العقارية، عدا بعض الأملاك المخزنية التي لم تتم تسوية وضعيتها العقارية بعد. أما باقي العقارات، فهي خاصة.
- ونتيجة لهذه الوضعية، أصبحت جل الأحياء سواء بالمركز أو تلك المحيطة به تعرف انتشار بنايات غير مرخصة، وكذا تقسيم العقارات من أجل البناء والتجمعات السكنية غير القانونية، مما انعكس سلبا على التخطيط والتطور العمراني، وأثقل ميزانية الجماعة بمصاريف مشاريع إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز وما صاحب هاته العملية من اعتداء مادي على المجال.

← عدم تحقيق النتائج المنتظرة من مخطط التهيئة في الشق المتعلق بإحداث التجهيزات المبرمجة

لم تتمكن الجماعة من إنجاز غالبية التجهيزات المسطرة في تصميم التهيئة، حيث، خلال فترة تصميم التهيئة المنتهية صلاحيته، تم تنزيل مشروعين (02) فقط من أصل ثلاثين (30) مشروعا (أي ما يعادل نسبة تنفيذ قدرت ب 6,7%). ويرجع هذا الأمر لغياب مشاريع التجزئات التي تعد من بين الوسائل المتاحة لتخصيص مساحات للتجهيزات والمرافق العمومية، وكذا لندرة الأملاك المخزنية، فضلا عن عدم قدرة الجماعة على توفير الموارد المالية لاقتناء العقارات.

← أخطاء مكلفة بشأن تطبيق مسطرة نزع الملكية

لم تحترم الجماعة، من أجل إنجاز بعض المشاريع، المساطر والإجراءات القانونية المنصوص عليها في الفصول من 6 إلى 10، وكذا الفصول من 18 إلى 29 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، الشيء الذي ترتبت عنه تحملات مالية نتيجة صدور أحكام بالتعويض بما مجموعه 18.203.780,00 درهم، وكلها لم تنفذ بعد. وتتجلى الأخطاء المرتكبة فيما يلي:

- شق الطريق المداري الرابط بين "بني أنصار" و"فرخانة" قبل الشروع في تسوية وضعية العقار، حيث أنجزت هذه الطريق من طرف عمالة الناظر وشركة "العمران-وجدة" باعتبارها صاحبتى المشروع. وقد انطلقت الأشغال دون تنسيق مع الجماعة من أجل حثها على مباشرة مسطرة نزع الملكية، كما أن هاته الأخيرة بدورها لم تبادر إلى المطالبة بتأجيل بداية الأشغال إلى حين القيام بهذا الإجراء. هذا الخلل في التنسيق ترتب عنه الاعتداء المادي على العقارات الفارغة (وعددها يزيد عن 20 حالة). وقد رفع المتضررون ضد الجماعة دعاوى قضائية صدرت بشأنها تسعة أحكام بالتعويض عن الضرر بما مجموعه 9.952.400,00 درهم (منها أربعة أحكام ابتدائية وخمسة نهائية)؛

- إنجاز مشروع المسجد الكبير بفرخانة دون سلك المساطر الصحيحة لحيازة العقار، إذ أنجز هذا المشروع قبل إحقاق جماعة "فرخانة" بجماعة "بني أنصار"، حيث تم اختيار البقع الأرضية لذلك دون سلك المساطر الصحيحة لحيازتها. وهو ما دفع بملاك البقع الأرضية (حوالي ثمان بفق) إلى رفع دعاوى قضائية ضد الجماعة صدرت بشأنها ثمانية أحكام بتعويض المدعين عن الضرر قدر بما يناهز 8.251.380,00 درهم (منها حكم واحد ابتدائي والبقية أحكام نهائية).

◀ عدم إصدار قرارات تخطيط الطرق العامة

إن عمليات شق الطرق أو إعادة بنائها التي تم إطلاقها في إطار مشاريع إعادة هيكلة مجموعة من الأحياء ناقصة التجهيز، حتى وإن تمت بناء على تصاميم التقويم التعميرية، إلا أن الجماعة لم تقم، إبان صدور هاته التصاميم، بإصدار قرارات تخطيط حدود الطرق العامة أو قرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيه الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية المنصوص عليها في الفصل الرابع من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. وبذلك، ترتب عن شق الطرق أو تحويل مسارها جزئياً لجوء المتضررين من هاته العمليات إلى رفع قضايا على الجماعة (عشر قضايا) تتعلق بالاعتداء المادي على ملك الغير، والتي صدرت بشأنها أحكام بالتعويض بحوالي 3.775.400,00 درهم، وكلها لم يتم بعد تنفيذها من طرف الجماعة.

2. تسليم رخص البناء

لا تحترم الجماعة في العديد من الحالات الضوابط القانونية والتنظيمية عند تسليم رخص البناء، مما يساعد على تنامي البناء العشوائي، ويضرب كل الجهود المبذولة من أجل الحد منه. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ الترخيص بشكل انفرادي بإدخال تغييرات على عدد من مشاريع البناء دون عرضها على أنظار الجهات المختصة

إذا كانت المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، والمادة 32 من المرسوم رقم 2.92.832 بتطبيق القانون سالف الذكر تلزم الجماعة، قبل إصدارها لرخص البناء، بوجود الحصول على آراء المصالح الخارجية الأخرى مع التقيد بالرأي الملزم الذي تبديه الوكالة الحضرية، فإنه، وعلى خلاف ذلك، قامت الجماعة، خلال الفترة 2010-2015، بالترخيص بشكل أحادي ودون عرض 15 ملف بناء على أنظار اللجنة المختصة للنظر فيها وإبداء الرأي بشأنها، ويتعلق الأمر على وجه التحديد بحالات تغيير الأبنية القائمة وحالات التغيير المقرونة بتسوية وضعيات بنايات.

◀ تجاوز الجماعة لرأي الوكالة الحضرية بمنح رخص بناء لمشاريع لم تحظ بالموافقة

خالفت الجماعة في 13 حالة على الأقل الآراء والاستشارات التي تبديها مكونات اللجنة المختصة، وبالأخص رأي الوكالة الحضرية الذي يعد، بمقتضى المادة الثالثة من الظهير الشريف رقم 1.93.51 المتعلق بإحداث الوكالات الحضرية، ملزماً، حيث من الواجب على الجهات المختصة بتسليم الرخص عرض جميع ملفات المشاريع الكبرى أو الصغرى على أنظار هاته المؤسسة لإبداء آرائها فيها.

◀ تسليم الجماعة رخص "تسوية وضعية" بنايات قائمة دون عرض ملفاتها على اللجنة التقنية المختصة ودون تمييز بين الأبنية القديمة والأبنية حديثة التشييد

رخصت الجماعة، خلال الفترة 2010-2015، بشكل أحادي لحوالي 65 طلب رخصة بناء من أجل تسوية الأبنية أو أجزاء منها، المقامة بشكل غير قانوني، غير أن "التسوية"، حتى وإن كانت من الآليات المتاحة لتصحيح وضعيات غير قانونية، إلا أنها لا يجب أن تستمر في الزمن حتى لا تصبح قاعدة للإفلات من المتابعة القضائية. ذلك أن الجماعة لم تعمل على إحصاء وحصر البنائيات العشوائية التي تم تشييدها حديثاً، وبذلك استمرت في تسوية هاته الفئة من البنائيات (عشر حالات على الأقل).

ومن جانب آخر، استمرت الجماعة في منح رخص التسوية (ثمان حالات على الأقل)، بالرغم من عدم موافقة الوكالة الحضرية، حتى إبان صدور القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء الصادر بتاريخ 25 غشت 2016 الذي يقرن في مادته 40 جواز تسليمها من طرف رئيس المجلس الجماعي بشرط موافقة الوكالة الحضرية المعنية، ووفق الإجراءات والكيفيات المحددة بموجب نص تنظيمي.

◀ مضامين رخص الإصلاح المسلمة تسمح باستغلالها من أجل إقامة بنايات

قامت الجماعة خلال الفترة 2010-2015 بتسليم 69 رخصة إصلاح، إلا أن البعض منها يتجاوز ما هو مسموح به في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، ويتعلق الأمر ب 36 رخصة تتعلق ببناء سياجات وإصلاح أسقف وبناء حائط فوق السطح،...، والتي تستوجب عرضها على أنظار اللجنة التقنية المختصة للبت فيها طبقاً لأحكام المادتين 40 و 43 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، وكذا المادة 35 من ضابط البناء العام المحدد لشكل و شروط تسليم الرخص

والوثائق المتعلقة بالتعمير. وقد سجلت لجنة اليقظة الخاصة بمراقبة عمليات البناء بعض الاستعمالات المنحرفة لهاته الفئة من الرخص كاستعمالها بغرض تشييد بنايات أو توسيعها.

3. تسليم رخص السكن

بالنسبة لرخص السكن، فقد لوحظ ما يلي:

◀ منح بعض رخص السكن بعد مرور فترة قصيرة على تسليم رخص بإدخال التغييرات

يقوم عدد من الأشخاص بتقديم ملفات تتعلق بإدخال تغييرات على المباني القائمة، ومباشرة بعد مرور فترة جد قصيرة على ذلك (تراوحت بين يومين و20 يوما) تمنح لهم رخص السكن (تم الوقوف على أربع حالات)، غير أن قصر المدة الفاصلة بين الترخيص بإدخال التغييرات وتسليم رخص السكن يؤشر من جهة، على حصول التغييرات قبل تقديم الملفات ذات الصلة، ومن جهة أخرى، على تقاعس المصالح المختصة في القيام بدورها في المراقبة قبل وبعد الترخيص بإدخال التغييرات.

◀ تسليم رخص السكن لأشخاص سجلت ضدهم مخالفات قبل أي تسوية لوضعياتهم

سلمت الجماعة لبعض الأشخاص رخصا للسكن (أربع حالات على الأقل)، في حين أنه كانت مسجلة ضدهم مخالفات ودون وجود ما يثبت تسويتهم لوضعياتهم خلال الفترة ما بين تاريخ تسجيل المخالفة وتاريخ تسليم رخص السكن. وتتم هاته الممارسة عن قصور في التدبير، وتفرغ المساطر القانونية لزرر المخالفات من محتواها. كما تم الوقوف على حالتين (02) رفضت للجنة المختصة مشروعيهما، وقاما على إثر ذلك بمباشرة البناء ضدا على القانون، وبعد ذلك سلمت لهما شهادة الربط بشبكتي الماء والكهرباء، مما يساعد بشكل غير مباشر على البناء غير القانوني.

4. محاربة البناء العشوائي وزجر المخالفات لقوانين التعمير

أسفرت مراقبة ملفات المخالفات والإجراءات المتخذة من طرف الجماعة بشأنها عن ضعف انخراط هاته الأخيرة في عمليات المراقبة ومحدودية تفعيل آليات المتابعة، ويتجلى ذلك فيما يلي:

◀ توقيف الجماعة للإجراءات الإدارية وعدم تحريك المتابعات القضائية بشأن المخالفات المسجلة من طرف أعوانها أو المحالة عليها من طرف السلطة المحلية

بخلاف الفترة 2010-2013 التي كانت تباشر خلالها الجماعة الإجراءات الإدارية، وتحرك فيها الدعاوى القضائية ضد مرتكبي المخالفات، عرفت سنتا 2014 و2015 توقيف هاته الإجراءات في عدد مهم من الملفات، بالرغم من أن معظمها يتعلق بالبناء بدون ترخيص. وبالتالي، فإن عدم تفعيل الجماعة لصلاحياتها في إيداع الشكايات لدى المحكمة المختصة (عملا بمقتضيات المواد من 66 إلى 68 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر) ساعد على انتشار البناء غير القانوني (وحالات العود تؤكد ذلك). وقد تم الوقوف على عدد من الحالات وهي كالتالي:

- المخالفات التي تم تحرير محاضر بشأنها من طرف أعوان الجماعة خلال الدوريات الميدانية في مختلف الأوراش والأحياء والمستوفية لجميع الشروط الشكلية، حيث تم الوقوف، على الأقل، على سبع حالات سنة 2014، وثلاث حالات سنة 2015؛

- المخالفات التي تم تحرير محاضر بشأنها من طرف السلطة المحلية، إذ تم تسجيل، على الأقل، 57 حالة سنة 2014 (منها 56 حالة تهم بناء أساسات أو سفلي أو إعلاء طابق أو أكثر لبنايات أو مجموعات سكنية، وحالة واحدة تتعلق بفتح نوافذ بدون رخصة)، و34 حالة سنة 2015 (توزعت بين بناء أساسات أو سفلي أو إعلاء طابق أو أكثر، وحالة واحدة تتعلق بعدم احترام علو أعمدة بناية).

وقد كان من نتائج عدم تحريك مساطر زجر المخالفات تنامي حالات العود التي تكررت بشكل كبير خلال سنتي 2014 و2015، حيث وصلت في بعض الأحيان إلى ست مرات بالنسبة لنفس المخالف.

◀ سوء تدبير المخالفات المسجلة من طرف لجنة اليقظة

يتمثل سوء تدبير الجماعة للمخالفات المسجلة من طرف لجنة اليقظة الخاصة بمراقبة عمليات البناء فيما يلي:

- عدم إتمام الإجراءات الإدارية والقانونية، ولا سيما ما يتعلق بإيداع الشكايات لدى وكيل الملك، والتي تم التنصيص عليها في المواد من 63 إلى 67 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، وذلك، بالنسبة، على الأقل، لما يعادل 16 حالة تهم مخالفات توصلت بشأنها الجماعة من لجنة اليقظة بمحاضر مستوفية للشروط الشكلية؛

- التفاعل في استكمال تحديد هويات المخالفين موضوع المحاضر الناقصة (54 حالة) المتوصل بها من الوكالة الحضرية، ولاسيما البحث عن هويات المخالفين، وإضافة البيانات الناقصة. وتتوزع الحالات المعنية بين 50 حالة تهم بناء سفلي أو أكثر أو توسيع أو تعليية بناء، وحالة واحدة تتعلق بتسقيف سفلي بدون رخصة، وحالة واحدة تتعلق بعدم احترام التصميم المرخص بإضافة الرف، وحالتان تتعلقان ببناء سياج.

← **تشديد بنائيات دون احترام القانون ودون قيام الجهات المعنية برصدها وتسجيل مخالفات بشأنها**
مكنت المراقبة من رصد 28 حالة من مخالفات البناء (منها ثلاث حالات تتعلق بإدخال تغييرات على البناء القائم، و25 حالة تتعلق ببناء سفلي أو أكثر أو زيادة طابق أو أكثر) لم يتم ضبطها و/أو التبليغ عنها خلال الفترة 2010-2015، سواء من طرف الجماعة أو من طرف الجهات الأخرى المختصة بمراقبة البناء، مما يعني أن جزءا مهما من البناء غير القانوني لا تسجل بشأنه مخالفات.

← **تسليم الجماعة لعدد من الشهادات الإدارية لتقسيم العقارات بمبرر أنها لا تدخل في نطاق تطبيق القانون رقم 25.90**

يستفاد من مقتضيات المادة 58 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، أنه يعتبر تقسيما عقاريا يستوجب الإذن، كل بيع أو قسمة يكون هدفها أو يترتب عليها تقسيم عقار إلى بقعتين أو أكثر غير معدة لإقامة بناء عليها، إضافة إلى ذلك، نصت المادة 60 من القانون السالف ذكره بأن طلب الحصول على الإذن بالتقسيم لا يتم قبوله إلا إذا كانت الأرض المعنية تقع في منطقة لا يباح البناء بها بمقتضى وثيقة من وثائق التعمير. غير أنه خلافا لما سبق، سلمت الجماعة خلال الفترة 2010-2016 عدة شهادات إدارية (تم الوقوف على 63 حالة) يفيد مضمونها أن العقارات المعنية لا تدخل في نطاق تطبيق القانون رقم 25.90 سالف الذكر، في حين، تبين أن عددا منها غير مستوف للشروط القانونية، لكون البقع المعنية بالشهادات تقع داخل مناطق مفتوحة للبناء ومغطاة بتصميم تهيئة. وتجدر الإشارة إلى أن خمسة منها قد أحيلت على مصالح العمالة لإبداء الرأي بشأنها من طرف لجنة معدة لهذا الغرض، ولم توافق عليها، ورغم ذلك، وافقت عليها الجماعة، إضافة إلى خمس حالات أخرى تنص فيها الشهادات "بصريح العبارة" بالإذن بتقسيم بقع أرضية معدة، حسب تصميم التهيئة المعمول به، لاستقبال مساكن فردية.

ومن جانب آخر، سلمت الجماعة لبعض المستفيدين من هذه الشهادات الإدارية التي لا تستجيب للشروط المنصوص عليها في القانون رقم 25.90 سالف الذكر، رخص بناء (سبع حالات) فوق البقع المستخرجة بموجب هذه الشهادات، مما يعتبر تشجيعا على التجزئى غير القانوني للأراضي.

← **تسليم شهادات إدارية لاستخراج بقع من مشروع تجزئة صدر حكم قضائي بإلغاء رخصتها**
أصدرت الجماعة القرار عدد 1 بتاريخ 2 مارس 2006 تمنح بموجبه للسيد "ع. و." الترخيص بإقامة تجزئة على قطعة أرضية بمساحة إجمالية تقدر ب 3.647 متر مربع، غير أن هذا القرار صدر بشأنه بتاريخ 6 فبراير 2007 حكم للمحكمة الإدارية يقضي بإلغائه (حكم الإلغاء رقم 14). فضلا عن ذلك، فقد استفاد المعني بالأمر، خلال سنتي 2014 و2015، مما مجموعه 11 شهادة إدارية بمثابة إذن بالتقسيم (سبع شهادات سنة 2014، وأربع شهادات سنة 2015)، يسمح له بموجبها باستخراج بقع أرضية (بمساحات تتراوح بين 114 و162 متر مربع) من رسم الملكية الأم مبرر أن هذه العملية لا تخضع لمسطرة الإذن بإحداث التجزئة، بل تخضع لمسطرة الإذن بالتقسيم طبقا لمقتضيات المادة 58 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر. غير أن هذه البقع تقع في منطقة صالحة للبناء مخصصة لمساكن فردية (حي أولاد عيسى)، وبالتالي يمنع فيها منح مثل هاته الشهادات بناء على مقتضيات المادة 60 من نفس القانون. علاوة على ذلك، حصل المعني بالأمر، إلى حدود 17 أبريل 2017، على رخصتين للبناء تهم قطعتين من بين القطع المستخرجة. كما كشفت المعاينة الميدانية وضع لوحة إشهارية بالتجزئة غير القانونية بغرض بيع البقع الأرضية، وهو ما يشكل تجاوزا للمقتضيات القانونية والتنظيمية ذات الصلة. ينضاف إلى ذلك أنه لم تسجل أية مخالفة على المعني بالأمر خلال الفترة 2010-2015. وللإشارة، فإن التصميم المرفق بملف التجزئة، قبل صدور الحكم الإداري بإلغاء قرار الترخيص بإحداثها، يتضمن 16 بقعة مجموع مساحاتها 2.269,61 متر مربع، إلا أن الشهادات الإدارية المتعلقة باستخراج البقع تم إرفاق إحداها بتصميم (غير مؤرخ) يحتوي على 19 بقعة بمساحة إجمالية تقدر ب 2.536,48 متر مربع.

تأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- تفادي تكرار الخلل الملاحظ على مستوى التخطيط العمراني، وذلك بالحرص مستقبلا على أن تراعى في إعداد وثائق التعمير العناصر التالية:

- التنسيق مع الوكالة الحضرية والتعاون معها من أجل إخراج وثائق التعمير في آجال معقولة، والحرص على أن تغطي هذه الوثائق الضواحي الأهلة بالسكان؛
- البحث عن التمويلات اللازمة لاقتناء الأوعية العقارية لإحداث التجهيزات والمرافق العمومية المقررة في وثائق التعمير المعمول بها، وكذا عقد الشراكات مع الإدارات العمومية المعنية التي يمكنها أن تتولى عمليات الإنجاز؛
- التقيد بالمساطر القانونية المؤطرة لعملية نزع الملكية، والعمل، في حالات شق الطرق العامة، على الإصدار القبلي لقرارات تخطيط حدود الطرق العامة أو قرارات تخطيط حدود الطرق العامة المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية، مع رصد الاعتمادات المالية الضرورية لذلك؛
- عرض جميع مشاريع البناء، وكذا عمليات إدخال التغييرات على البنيات المقامة، بالإضافة إلى عمليات تسوية وضعية البنيات غير القانونية على أنظار اللجنة المختصة قانونا لدراساتها مع التقيد، قبل إصدار التراخيص، بالرأي الذي تتيده الوكالة الحضرية، وحصص موضوع رخص الإصلاح في الأشغال الطفيفة التي لا يثير مضمونها أي تأويل أو استعمال منحرف؛
- التقيد التام بالقوانين المؤطرة لمنح رخص السكن، سيما التأكد، قبل تسليمها، من انتهاء أشغال البناء مع عدم تمكين الأشخاص المسجلة ضدهم المخالفات من هاته الرخص إلى حين تسويتهم للوضعية غير القانونية؛
- وضع حد فوري لتسليم الشهادات الإدارية للأراضي المشمولة بتصميم التهيئة والمعدة للبناء، والتي تكون الغاية منها تقسيم هاته الأراضي.

ثانيا. تدبير المداخل

1. الملاحظات ذات الطابع العام

عرف تدبير الجماعة لجباياتها ومختلف مواردها عدة اختلالات، وفيما يلي أهمها:

◀ عدم بلورة رؤية استراتيجية في تدبير المداخل

لا تتوفر الجماعة على رؤية استراتيجية لتدبير المداخل، حيث لم يكن هذا الجانب من ضمن أولويات توجهات المجالس المنتخبة، وهو ما جعل مهمة مصلحة الجبايات تنحصر في تلقي الإقرارات واستخلاص المستحقات بدون أي هدف محدد. إلى جانب ذلك، ساد هذا المنطق في التعامل مع جميع الرسوم بصرف النظر عن مردوبيتها ودون إيلاء الأهمية للهوامش المتاحة للرفع منها (سواء عن طريق توسيع قاعدة الملزمين و/أو عن طريق برمجة التصحيحات)، ونتيجة لذلك، ظلت مداخل بعض الرسوم ضعيفة.

◀ ضعف التنسيق بين بعض المصالح الجماعية ومصلحة الجبايات وكذا مع بعض المصالح الخارجية

ينسم تدبير الرسوم الجماعية عموما بضعف التنسيق بين مصلحة الجبايات والمصالح الأخرى، وفي أحيان أخرى، بغيابه. ويتعلق الأمر على وجه التحديد بعلاقة مصلحة الجبايات مع مصلحة الرخص التجارية. ويؤثر هذا الخلل سلبا على حصر الملزمين ببعض الرسوم (سيما الرسم على محلات بيع المشروبات، ورسم الاحتلال المؤقت للملك العام الجماعي)، ولا يساعد على اتخاذ الإجراءات الجبائية في الوقت المناسب، كما لا يساعد على تكوين ملفات كاملة للملزمين وكذا الأخذ بعين الاعتبار التغييرات التي طرأت على أنشطتهم. وهو ما يطرح صعوبات، بالأخص، حينما يتعلق الأمر بتحديد الملزمين الجدد، أو على مستوى الاستخلاص، حيث لا يمكن لمصلحة الجبايات رصد أي نوع من هاته التغييرات في الوقت المناسب.

وفيما يتعلق بالتنسيق مع بعض المصالح الخارجية، سيما مع القباضة، فلم تتخذ الجماعة أية مبادرة للمطالبة وحث القابض الجماعي على التكفل بالباقي استخلاصه الذي ما فتئ يرتفع من سنة لأخرى، ووضع آليات وسبل التنسيق مع السلطات المحلية من أجل استخلاص بعض الرسوم (من قبيل الرسم المتعلق بالنقل العمومي للمسافرين، والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين) التي عرفت بدورها ارتفاعا في مبلغ الباقي استخلاصه.

◀ صعوبة التبليغ والتواصل مع الملزمين من طرف مصلحة الجبايات بسبب عدم التوفر على العناوين

لا تستطيع مصلحة الجبايات الوصول إلى الملزمين بسبب عدم تسمية الشوارع والأزقة وترقيم البنايات، الشيء الذي يفرغ عمليات التصحيح من محتواها، وي طرح مشاكل في حالات إغلاق الملزمين لمؤسساتهم دون سابق إشعار أو في حالات نقلهم النشاط. كما قد يؤدي، ذلك، إلى بطلان مسطرة فرض الرسم أو تصحيح الوعاء. ولا يساعد أيضا المصالح الأخرى المكلفة بفرض واستخلاص الرسوم المحولة للجماعة (المديرية الجهوية للضرائب، والقباضة) على الوصول إلى الملزمين، الشيء الذي يؤثر سلبا على مداخل الجماعة.

◀ نقائص على مستوى هيكله مصلحة الجبايات

تتجلى النقائص المسجلة على مستوى هيكله مصلحة الجبايات كالتالي:

• عدم استجابة هيكله المصالح الجبائية لمعيار الفصل بين الوظائف المختلفة

يختلف التقسيم الحقيقي للمهام داخل مصلحة الجبايات مع التقسيم الوارد في الهيكل التنظيمي الذي وضعت الجماعة، والذي يتضمن مكتبا للوعاء وآخر للتصنيف، حيث تبين أن الأمر يتعلق في الواقع بتوزيع عملية استخلاص الرسوم ما بين المكتبين، دون الفصل بين مهام التصنيف والوعاء، الشيء الذي لا ينسجم والمعايير المعمول بها في أنظمة المراقبة الداخلية، وكذا مع مقتضيات الدورية الوزارية رقم 408 بتاريخ 22 يونيو 1992، التي حثت على الفصل بين تصنيف المداخل وبين مصالح الإحصاء والتصنيف.

• سوء توزيع المهام بين الموظفين العاملين بالوكالة ونقص كمي وكيفي على مستوى التكوين والوسائل المادية

يمارس بعض الموظفين مهام مختلفة، في حين ينحصر عمل البعض الآخر في مهمة أو مهمتين على الأكثر، وهذا التوزيع لا يمكن الفئة الأولى من أداء مهامها على أحسن وجه، ويؤدي إلى الوقوع في إغفالات أو أخطاء. كما أن وكالة المداخل تعرف ضعفا في تكوين العاملين بها. إلى جانب ذلك، سجل ضعف في التجهيزات المكتبية ووسائل العمل كالحواسيب وآليات التنقل.

2. الملاحظات الخاصة المتعلقة بكل رسم

تم تسجيل عدة ملاحظات خاصة بكل رسم على حدة، فيما يلي أهمها:

أ. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ غياب إحصاء سنوي وعدم استغلال المعطيات المتوفرة لدى الجماعة من أجل حصر الوعاء الضريبي لهذا الرسم

لم يسبق للجماعة أن أجرت عمليات الإحصاء السنوي للأراضي الحضرية غير المبنية، كما لم تتخذ أية مبادرة تصب في اتجاه حصرها، ولو جزئيا. وهذا الأمر لا ينسجم مع مقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بـجبايات الجماعات المحلية. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن التنسيق بين مصلحة الجبايات ومصلحة التصاميم والتعمير من شأنه أن يساعد على تحديد المساحات العارية الخاضعة للرسم، كما أن استغلال المعطيات المتوفرة لدى مصلحة الوعاء من شأنه أن يمكن من تكوين قاعدة للأراضي التي سبق الإدلاء بشأنها بالإقرارات وتتبعها في الزمن لمعرفة التغيرات التي طرأت عليها.

وتظهر النتائج السلبية لعدم القيام بالإحصاء حينما يتعلق الأمر مثلا بملكيات قديمة، والتي يتم الإدلاء بشأنها لأول مرة بطلب من أجل الحصول على شهادة الإبراء من أجل مباشرة إحدى العمليات العقارية (التحفيظ أو استخراج بقعة أو عدة بقع من مساحة إجمالية أو نقل الملكية)، حيث يفرض عليها الرسم في حدود أربع (4) سنوات فقط، وهو ما يضيع على الجماعة مبالغ مهمة عن السنوات ما قبل الأربع سنوات التي فرض بشأنها الرسم.

◀ عدم استغلال ومعالجة المعطيات الخاصة بالملزمين

لوحظ أن عدم تخزين المعلومات والمعطيات الخاصة بالملزمين الذين أدلوا بإقراراتهم، وكذا عدم معالجتها من طرف مصلحة الوعاء، لا يمكن هاته الأخيرة، عند مثول شخص ما للحصول على شهادة إدارية، بغرض التصرف في جزء من الأرض، من معرفة ما إذا كان المالك الأصلي أدى أم لم يؤدي ما بذمته. وهو ما يجعل فرض الرسم يقتصر فقط على صاحب الشهادة باحتساب مساحة الأرض المضمنة في هاته الأخيرة، و فقط ابتداء من السنة التي تلي السنة التي تم نقل الملكية فيها إلى المعني بالأمر. وبالتالي، لا يتم تصنيف مبالغ مهمة نتيجة سقوطها في التقادم. وبذلك، يسجل على الجماعة عدم تفعيلها لمقتضيات المادة 170 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر التي تتيح اعتبار المالك الجديد مسؤولا على وجه التضامن مع المالك القديم أو صاحب حق الانتفاع، طالما لم يدل المالك الجديد بإيصالات الأداء أو نسخ منها أو شهادة من مصالح الجبايات تثبت أداء الرسوم المستحقة على العقار المذكور المتعلقة بسنة التقويت والسنوات السابقة.

◀ قبول الشهادات الإدارية المسلمة من طرف المكتب الوطني للماء والكهرباء لبعض الملزمين للاستفادة من الإعفاء الكلي المؤقت من الرسم دون التأكد من مضمونها ومدى مطابقتها للواقع

تكتفي مصلحة الوعاء بالشهادات المسلمة من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء، التي تقيد بأن العقار لا توجد به وقت تسليم الشهادة شبكة توزيع الماء الشروب، كوثيقة مبررة لإعفاء صاحبها كليا ومؤقتا من الرسم. كما لم يسبق

للجماعة أن راسلت الجهة المصدرة لهذه الشهادات للتحقق من مزامينها وطلب توضيحات أكثر، سيما أن الوثيقة المسلمة تنص على عدم وجود شبكة توزيع الماء الشروب بالعقار المعني، وليس بالمنطقة التي تقع عليها الأرض، كما هو منصوص عليه في المادة 42 من القانون رقم 47.06. في حين أن المنطقة أشمل وأوسع من قطعة أرضية. إضافة إلى ما ذكر، أثبتت المعاينة الميدانية لبعض العقارات المعنية بهذه الشهادات أنها تتواجد داخل أحياء أهلة بالسكان وغير بعيدة عن الشبكة الرئيسية لتوزيع الماء.

◀ إعفاء غير قانوني لعدد من المزمين من أداء الرسم

سلمت الجماعة خلال الفترة 2010-2016 عددا من الشهادات الإدارية لبعض الأشخاص من أجل إجراء عمليات عقارية مختلفة (القسمة أو التحفيظ أو البيع...)، والتي تفيد الإشهاد بكون هاته العمليات لا تدخل في نطاق تطبيق القانون رقم 25.90 سالف الذكر (لا سيما المادتين 35 و61 منه). وعموما، لا تمنح الجماعة هاته الشهادات قبل أن يؤدي المعني بالأمر الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية المستحق (ماعدا إذا كانت الأرض معفية قانونا من الرسم)، إلا أن هاته القاعدة لم تحترم، حيث تم تسليم بعض الشهادات دون المرور عبر مصلحة الوعاء من أجل الحصول على شهادات الإبراء، وبالتالي أداء الرسم المستحق، وهو ما ترتب عنه عدم تحصيل ما مجموعه 930.976,00 درهم.

◀ عدم فرض الرسم على المستفيدين من رخص التسوية للأبنية المشيدة حديثا بشكل غير قانوني

لا تفرض الجماعة الرسم على المستفيدين من رخص التسوية للأبنية المشيدة حديثا بشكل غير قانوني، وهذا الإغفال يشجع أكثر على البناء العشوائي (طالما أن المخالف حين تقديمه لملف التسوية يؤدي فقط الرسم على عمليات البناء والرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء)، ويشكل تمييزا بين أصحاب الرخص المسلمة بشكل قانوني وهاته الفئة. وقد أدت هاته الممارسة إلى عدم فرض واستخلاص مبلغ مقدر على الأقل بحوالي 19.721,50 درهم خلال الفترة 2010-2016.

◀ عدم فرض الرسم على الأراضي التي كانت مخصصة، حسب تصميم التهيئة لإنجاز التجهيزات، بعد

انتهاء الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة

تطبيقا لأحكام المادة 28 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، تنتهي الآثار المترتبة عن تصميم تهيئة بني أنصار الذي تم نشره بالجريدة الرسمية رقم 4759 بتاريخ 10 يناير 2000 بتاريخ 09 يناير 2010، وذلك بعد انقضاء عشر سنوات تبندى من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة عليه في الجريدة الرسمية. والحالة هاته، وابتداء من هذا التاريخ أصبحت الأراضي التي لم تنجز فوقها تجهيزات تصميم التهيئة (الصحية والثقافية والتعليمية، إلخ) سالف الذكر خاضعة للرسم، كما صار أصحابها ملزمون بوضع الإقرارات السنوية وأداء الرسم المستحق عنها خلال الفترة 2011-2016. وفي هذا الصدد سجل ما يلي:

• عدم فرض الرسم على الأراضي التي يدلي ملاكها بنسخ تثبت أنها مخصصة لإحدى التجهيزات

العمومية المحددة في تصميم التهيئة بالرغم من انتهاء آثار هذا الأخير

حيث تبين أن هناك فقط أربع قطع أرضية، من بين تلك التي خصصت بموجب تصميم التهيئة المنتهية آثاره لإقامة تجهيزات إدارية بها، هي التي كان ملاكها يدلون بشأنها بإقرارات تفيد إعفائها مؤقتا من الرسم. غير أن قبول هاته الإقرارات بالرغم من انتهاء الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة ترتب عنه عدم فرض واستخلاص مبلغ إجمالي قدره 218.664,00 درهم، جزء منه (المبالغ المستحقة عن سنتي 2011 و2012) مقدر بحوالي 56.063,00 قد يطاله التقادم.

• عدم إحصاء وفرض الرسم على باقي الأراضي التي كانت مخصصة للتجهيزات المحددة في تصميم

التهيئة

لوحظ أن باقي الأراضي التي كانت مخصصة للتجهيزات حسب تصميم التهيئة سالف الذكر، والمقدرة مساحتها في 225.404 متر مربع لم يتم إحصاؤها، ولم يتم الإدلاء بشأنها بالإقرارات خلال الفترة 2011-2016، وهو ما فوت على الجماعة استخلاص مبالغ مالية مهمة قدرت في حدها الأدنى في مبلغ 3.381.060,0 درهم عن هاته الفترة، جزء منها مقدر بمبلغ 1.127.020,00 درهم طاله التقادم.

◀ عدم فرض الرسم على عقار كان موضوع رخص بإحداث تجزئات لم تنجز

تتوفر الجماعة على ملفات ثلاث (3) تجزئات عقارية متواجدة بحي "أولاد عيسى" (المنطقة المجاورة لمدينة "مليية")، والتي تم الترخيص بإحداثها بتاريخ 14 دجنبر 2004 على مساحة مجموعها حوالي 27 هكتارا. هاته التجزئات لم يتم إنجازها نظرا لتوقف الأشغال في بدايتها، حيث بقيت القطع الأرضية على حالها إلى أن شملها مخطط التهيئة الخاص بمارشيك. والحالة هاته، وبالرغم من أن ملفات التجزئات كانت ولازالت متوفرة لدى الجماعة وتتضمن

جميع المعطيات بما فيها هويات مالكي العقارات وحدودها ومساحتها، إلا أنه لم يتم بشأنها فرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، والذي قدر خلال الفترة 2009-2016 في مبلغ 6.555.220,00 درهم (دون احتساب جزاءات عدم الإدلاء بالإقرارات، وجزاءات التأخير)، جزء منه يقدر بحوالي 2.341.150,00 قد يكون طاله التقادم.

◀ امكانية سقوط مبالغ مهمة من الرسوم المستحقة في التقادم

لم تستعن الجماعة بالتقنيات المعلوماتية الحديثة من أجل تحديد الأراضي الحضرية غير المبنية، وفيما بعد تحديد هويات أصحابها، كما لا تستغل المعطيات المتوفرة بمصلحة الوعاء من أجل الإحصاء وفرض واستخلاص الرسم، وبسبب ذلك تفوت الجماعة سنويا تحصيل مبالغ مهمة نتيجة سقوطها في التقادم. إلى جانب ذلك، لم يسبق للجماعة أن قامت بأي إجراء من شأنه معرفة احتياطي الأراضي الحضرية، وتقييم ما يمكن أن توفر لها من موارد، وكذا تحديد برنامج عملي يصب في اتجاه استغلاله بالشكل الجيد.

ومن أجل تقدير المبالغ التي يمكن أن يوفرها الوعاء سنويا تمت الاستعانة (في إطار مهمة المراقبة) بالبرنامج المعلوماتي "AUTOCAD" لتحديد مساحات الأراضي الحضرية غير المبنية باعتماد عتبات دنيا بحسب المواقع (عتبة 270 متر مربع بمركز "بني نصار"، 719 متر مربع بموقع "فرخانة"، 320 متر مربع لموقع "مارشيك"، و638 متر مربع للمناطق الجديدة التي فتحت في وجه التعمير منذ دخول تصميم تهيئة "بني أنصار" الجديد حيز التطبيق) مع استثناء مساحات الأوعية العقارية التي كانت موضوع التجزئات الثلاث السالف ذكرها. وقد خلصت النتائج إلى كون المبالغ التي كان من الممكن أن تستخلص عن الفترة 2010-2016 قدرت بحوالي 38.533.131,00 درهم، في حين وصل حجم مبالغ الرسم المحصلة عن نفس الفترة 5.906.198,00 درهم (15% فقط من الوعاء)، مما يؤشر على أن جزءا مهما من المبالغ المستحقة لا تستفيد منه الجماعة، ويظل عرضة للتقادم.

ب. الرسم على وقوف العربات والرسم على النقل العمومي للمسافرين

لوحظ، بهذا الخصوص، عدم إصدار أوامر بالتحصيل وتوجيهها إلى المحاسب العمومي من أجل التكفل بها، مما أدى إلى ارتفاع الباقي استخلاصه لدى شساعة المداخل، إذ تبين أن مصلحة الجبايات تقوم بتوزيع إشعارات بالأداء على مالكي أو مستغلي سيارات الأجرة تدعوهم من خلالها إلى أداء مستحقات الرسمين، كما يقوم الموظف المسند إليه مهمة التحصيل، في معظم الأحيان، بالاستخلاص مباشرة بمحطات الوقوف، غير أن المبالغ المستحقة وغير المؤداة تعرف، بسبب امتناع بعض الملمزمين عن الأداء، ارتفاعا، بحيث ناهز مجموعها خلال الفترة 2010-2016 حوالي 249.750,00 درهم، جزء منها يقدر بمبلغ 37.000,00 درهم قد يسقط في التقادم الرباعي نتيجة عدم سلك الإجراءات القانونية للتحصيل، سيما القيام سنويا بإصدار أوامر بالاستخلاص جماعية أو فردية، وإرسالها إلى القابض الجماعي من أجل التكفل بها والعمل على تحصيلها.

ج. الرسم على محال بيع المشروبات

بخصوص هذا الرسم، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم تطبيق الجزاءات القانونية على الملمزمين الذين أخلوا بواجب إيداع التصريح بالتأسيس

لم يودع بعض الملمزمين بالرسم على محال بيع المشروبات (29 ملزم) تصريحاتهم بالتأسيس لدى شساعة المداخل داخل الأجل القانوني المحدد أقصاه في ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ الشروع في مزاولة النشاط المذكور (المادة 67 من القانون رقم 47.06). في مقابل ذلك، لم تطبق الجماعة في حقهم الجزاءات عن الإخلال بواجب إيداع التصريح بالتأسيس المحدد، حسب المادة 146 من القانون رقم 47.06، في مبلغ 500,00 درهم، وهو ما فوت على الجماعة تحصيل مبلغ قدره 14.500,00 درهم.

◀ عدم تطبيق الجزاءات في حالات تصحيح أساس فرض الرسم المصرح به في الإقرار

تبين بشأن 12 حالة (على الأقل) أن المبالغ المصرح بها في الإقرارات السنوية فاقت مجموع مبالغ بيانات الأداء عن نفس السنة، وبالرغم من ذلك لم تطبق على الملمزمين المعنيين الجزاءات عن التصحيحات المتعلقة بالوعاء المنصوص عليها في الجزء الثاني من المادة 134 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، وهو ما فوت على الجماعة تحصيل مبالغ مقدرة على الأقل بحوالي 6.000,00 درهم (باحتمساب الحد الأدنى للزيادة المحدد في 500 درهم).

◀ عدم إدلاء بعض الملزمين ببيانات الأداء عن أرباع السنوات التي يتم خلالها التصريح بالتأسيس أو بتوقيف النشاط

لم تستخلص الجماعة بشأن 14 ملزم (على الأقل) المبالغ المستحقة عن أرباع السنة أو أجزاء منها التي تم بخصوصها وضع إقرارات بالتأسيس أو إقرارات بتوقيف النشاط خلال أحد أرباع السنة، مما فوت عليها تحصيل موارد إضافية. ولم تلجأ الجماعة كذلك إلى تفعيل المسطرة السريعة للتصحيح المنصوص عليها في المادة 156 من القانون رقم 47.06 في حق الملزمين الذين أدلوا بالإقرارات بالانقطاع عن مزاولة النشاط.

◀ ارتفاع مبلغ الباقي استخلاصه لدى وكيل المداخيل

لا تستكمل الجماعة إجراءات مسطرة الفرض التلقائي للرسم، حيث لا تصدر بشأن المبالغ المفروضة أوامر بالاستخلاص توجه إلى الفايض من أجل التحصيل. وهو ما نتج عنه ارتفاع المبالغ غير المحصلة خلال الفترة 2009-2015 بمبلغ إجمالي قدره 132.595,00 درهم، والذي قد يتقادم جزء منه يقدر بحوالي 48.070,00 درهم. وفي نفس السياق، لم تعمل الجماعة على إرسال الأوامر بالاستخلاص إلى المحاسب العمومي منذ نهاية سنة 2010 (حينها كان قد رفض التكفل بتحصيلاً متأخرات مجموعة من الرسوم والواجبات المتعلقة بسنتي 2009 و2010)، ومنذ ذلك الحين، تم الاستمرار في الفرض التلقائي للرسم، لكن دون إرسال الأوامر المتضمنة للمبالغ التي حددتها الجماعة كمستحقات إلى المحاسب من أجل التكفل بها.

◀ ضعف مردودية الرسم

لوحظ أن المبالغ المصرح بها من طرف الملزمين بالرسم أو تلك التي تعتمد عليها الجماعة عند الفرض التلقائي تظل ضعيفة مقارنة مع حجم النشاط المزاو، حيث تبين أن متوسطها اليومي بالنسبة للمقاهي يبلغ فقط 82,00 درهم، وهو مبلغ لا يغطي حتى تكاليف المقهى. وبالرغم من ذلك، لم تفعل الجماعة صلاحياتها في المراقبة وحق الاطلاع على جميع المعلومات التي قد تفيدها في ربط ومراقبة الرسم طبقاً للمادتين 149 و151 من القانون رقم 47.06. كما أن غياب التنسيق بين مصلحة الجبايات ومصلحة الرخص التجارية يحول دون استغلال بعض المعلومات المتوفرة لدى هاته الأخيرة، من قبيل مبالغ عقود أكرية بعض المحلات، والتي يمكن الاستناد عليها في مراقبة صحة الإقرارات المدلى بها.

◀ غياب التنسيق بين وكالة المداخيل ومصلحة الرخص والشرطة الإدارية

لا يتم استغلال المعطيات الواردة ضمن الرخص التجارية من أجل تكوين قاعدة معلومات وتحيين لائحة الملزمين الجدد والمؤسسات التي تستهلك بها المشروبات بعين المكان، وقد ساهم غياب التنسيق بين مصلحة الجبايات ومصلحة الشرطة الإدارية في عدم ضبط وعاء الرسم على محال بيع المشروبات، حيث تبين، خلال الفترة 2008-2016، أن عددا مهما من المؤسسات (أزيد من ثلاثين حالة) تنشط بتراب الجماعة أو اشتغلت لفترة معينة، ثم سحبت منها الرخص أو غيرت نشاطها أو حولته أو نقلته، في حين لا تتوفر مصلحة الجبايات على ملفات بشأنها، والسبب في ذلك راجع إلى كون مصلحة الرخص التجارية لا تحول هذه الرخص لمصلحة الجبايات لاتخاذ المتعين والتدخل في حينه. وكنتيجة لهذه الوضعية ظلت فئة واسعة من الملزمين تمارس نشاطها دون إخضاعها للرسم على محال بيع المشروبات، وهو الشيء الذي أدى إلى ضعف وعاء الرسم، وفوت على الجماعة تحصيل المبالغ ذات الصلة.

◀ عدم تدخل الجماعة في حالات عدم إيداع الإقرار بالعطالة أو عدم الإقرار بتوقيف النشاط

تتساهل الجماعة مع الملزمين الذين يلجؤون إلى غلق محلاتهم مؤقتاً دون الإدلاء بالإقرارات بالعطالة الجزئية أو الكلية المنصوص عليها في المادة 69 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، وأيضاً في حالات توقيف الملزم لنشاطه (المنصوص عليه في المادة 68 من نفس القانون)، حيث تعتبرهم الجماعة غير ملزمين وقتها. غير أنه، وبخلاف ذلك، وطالما لم يدل الملزم بأحد الإقرارين (الإقرار بالعطالة، أو الإقرار بتوقيف النشاط) يظل خاضعاً للرسم، إذ من المتعين على الجماعة عند ملاحظتها للإغلاق مراسلة المعنيين لمعرفة طبيعة الانقطاع واتخاذ الإجراء المناسب بناء على جواب المعني بالأمر، سواء تطبيق الجزاءات عن عدم الإقرار بتوقيف النشاط (المادة 135 من القانون سالف الذكر) أو اللجوء إلى المسطرة العادية لتصحيح الرسوم (المادة 155) أو إعمال المسطرة السريعة للتصحيح (المادة 156). وقد تم رصد أربع حالات في هذا الصدد، وكلها في وضعية استغلال أثناء المراقبة.

◀ عيوب في المسطرة المتبعة في مجال الفرض التلقائي للرسم

تتبنى مسطرة الفرض التلقائي للرسم، حسب مقتضيات المادة 158 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، على التواجية بين الملزم والإدارة، وتتم على مرحلتين، حيث يجب في مرحلة أولى، إعلام الملزم بإيداع إقراره أو إتمامه داخل أجل الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ تسلم الرسالة الموجهة إليه، وعند مرور هذا الأجل، يتم إخباره، في

مرحلة ثانية، بالأسس التي قدرتها الإدارة، والتي على أساسها سيفرض عليه الرسم تلقائياً مع منحه أجلاً ثانياً للإجابة مدته ثلاثون (30) يوماً. إلا أن الجماعة، وعلى عكس ذلك، تقوم بتوزيع إشعارات على الملزمين تحمل صيغة إشعار أول قبل انتهاء الأجل القانوني الممنوح للملزمين بإيداع إقراراتهم، وهو أمر لا يستساغ قانوناً ويمكن الطعن فيه شكلاً. ومن جهة أخرى، تتم عملية التبليغ دون احترام الشكليات المنصوص عليها في المادة 152 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، حيث تتم يداً بيد، أو إلى أحد المستخدمين، دون أن يتم إعداد شهادة في نسختين لإثبات التبليغ، بحيث يتم تسليم الأولى للمعني بالأمر، والثانية يحتفظ بها العون، والتي يجب أن تتضمن البيانات القانونية، سيما، تاريخ التبليغ واسم العون المبلغ وصفته والشخص المسلمة له الشهادة وتوقيعه.

◀ شروع بعض الملزمين في مزاوله الأنشطة الخاضعة للرسم قبل حصولهم على الرخص التجارية وتغيير آخرين للنشاط المرخص لهم به دون تدخل الشرطة الإدارية لاتخاذ الإجراءات الضرورية في حقهم

قام بعض الأشخاص بمباشرة أنشطتهم التجارية قبل حصولهم على التراخيص الضرورية لذلك (ثلاث حالات) من مصلحة تنمية الموارد (مصلحة الرخص التجارية)، وقام آخرون بتغيير الغرض المرخص لهم (10 حالات، أغلبها تم تحويلها من نشاط محلبة أو أكالات خفيفة أو مطعم إلى نشاط مقهى)، لكن مصلحة الشرطة الإدارية تقاعست في اتخاذ الإجراءات اللازمة المخولة للجماعة بموجب القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في حق المخالفين.

د. صوائر بحث المنافع والمضار

بهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

◀ استخلاص واجبات صوائر أبحاث المنافع والمضار خارج إطار القرار الجبائي

لوحظ أن اللجنة التي أقرت صوائر بحث المنافع والمضار وحددت السعر غير مؤهلة قانوناً لذلك، ويعتبر قرارها غير ذي أساس، حيث أن الهيئة الوحيدة التي تمتلك الصلاحيات لتحديد أسعار الرسوم والواجبات والتعريفات هي المجلس الجماعي طبقاً لمقتضيات المادة 37 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تعديله وتتميمه، والمادة 92 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وكذا المادة 168 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، والتي تنص على أن الأسعار والتعريفات تحدد بقرار يصدره الأمر بالصرف بعد المصادقة عليه من طرف مجلس الجماعة المعنية.

◀ عدم فرض واستخلاص صوائر البحث عن المنافع والمضار بخصوص بعض الرخص التجارية

منحت مصلحة الرخص 30 رخصة تجارية دون إحالة ملفات المستفيدين منها على مصلحة الاستخلاص من أجل أداء الواجبات المترتبة عن صوائر بحث المنافع والمضار، وهو ما ترتب عنه عدم فرض واستخلاص مبلغ قدره 4.800,00 درهم. ومن جهة أخرى، تم الوقوف على 25 حالة لم يؤد عنها مقابل صوائر بحث المنافع والمضار تحت ذريعة أنها تتعلق فقط بتحويل النشاط من مكان لآخر لا تستدعي فتح بحث، غير أن هاته الحالات قد تشكل إزعاجاً أو ضرراً للغير، مما يستوجب فيها القيام بمعاينة للمحل، وكذا إجراء بحث في الموضوع من طرف اللجنة المختصة وفتح باب التعرضات والملاحظات داخل أجل 15 يوماً. وقد قدر المبلغ المستحق، بهذا الشأن، في 4.000,00 درهم.

ه. الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً

ويتعلق الأمر أساساً بالرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، وكذا الرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية، حيث لوحظ، بخصوصهما، ما يلي:

◀ تراكم المبالغ المستحقة وغير المستخلصة على الملزمين

تقوم الجماعة سنوياً وقبل حلول شهر مارس (في شهر يناير وفبراير) بتوزيع إعلام بالأداء على الملزمين بأداء الرسمين المذكورين تدعوهم من خلاله إلى أداء مستحقات الرسمين. هذا الإجراء يتكرر سنوياً، وهو الوحيد الذي تقوم به الجماعة مع كل الملزمين ودون سلك الإجراءات القانونية الأخرى، سيما إصدار أوامر بالاستخلاص جماعية أو فردية سنوياً وإرسالها إلى القابض الجماعي من أجل التكفل بها وتحصيلها. وقد كان من نتيجة عدم سلك الإجراء سالف الذكر تراكم المبالغ المستحقة على بعض الملزمين (عدددهم 14) سنة عن أخرى، وذلك منذ سنة 2009 إلى أن بلغت متم سنة 2016 حوالي 69.755,00 درهم مع إمكانية سقوط حوالي 12.800,00 في التقادم الرباعي.

◀ عدم فرض الرسمين على الملزمين بجماعة "فرخانة" سابقاً

تأخرت الجماعة في تعديل القرار الجبائي رقم 2008/07 الخاص بجماعة "بني أنصار" (الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من 28 يوليوز 2008) (لاسيما الفصل 19 منه) أكثر من خمس سنوات عن تاريخ إلحاق جماعة "فرخانة" بها،

لتقوم بتحيينه بموجب القرار التعديلي رقم 09 بتاريخ 11 غشت 2014، ونتيجة لهذا التأخر، ظلت المحلات المتواجدة بمركز "فرخانة" أو التي بدأت نشاطها بين تاريخ دخول القرار الجبائي حيز التنفيذ وتاريخ تعديل الفصل 19 مستثناة من تطبيق الرسمين المذكورين. أكثر من ذلك، فإنه حتى إبان تعديل الفصل المذكور، ظلت هاته الفئة غير خاضعة للرسمين سالف الذكر. وهذا الخلل نجم عنه عدم تحصيل مبالغ مالية مهمة (بخصوص الرسمين معا) قدرت في حدها الأدنى بحوالي 230.821,50 درهم، جزء منه يقدر بحوالي 87.490,50 درهم معرض للتقادم الرباعي.

◀ تراكم المبالغ المستحقة على الصيدليات عن الرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية

تراكمت في ذمة 12 صيدلية متواجدة بمركز "بني أنصار" مبالغ الرسم المذكور إلى أن وصلت عن الفترة 2009-2016 ما مجموعه 114.034,00 درهم، جزء منها يقدر بحوالي 102.156,00 درهم يكون قد طاله التقادم الرباعي، نتيجة تقاعس الجماعة عن إصدار أوامر الاستخلاص (فردية أو جماعية)، بشكل دوري، وإرسالها إلى القابض من أجل التكفل بها وتحصيلها تطبيقا لمقتضيات المادة 126 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. إلى جانب ذلك، تم إحصاء بعض الصيدليات التي تبين أنها بدأت في مزاوله أنشطتها مؤخرا (حالة واحدة منذ ربع السنة الأول من سنة 2015، وثلاث حالات منذ ربع السنة الأول من سنة 2014)، والتي قدر مجموع مبلغ الرسم المستحق عنها، والمترام منذ بداية نشاطها وإلى غاية متم سنة 2016، بما يناهز 11.878,00 درهم.

◀ عدم فرض الرسم على شركتين لتوزيع الوقود تشغلان الملك الجماعي العام عن طريق نصب اللوحات الإشهارية

لم تعمل الجماعة على فرض واستخلاص الرسم على شركتين لتوزيع الوقود بمركز "بني أنصار"، واللتين تشغلان منذ مدة (على الأقل قبل سنة 2014) الملك العام الجماعي عن طريق نصب ثلاث لوحات إشهارية من "نوع TOTEM". يتعلق الأمر بشركة "T" (لوحة واحدة) وشركة "SH" (لوحتان). وبذلك، تعتبر هاتان الشركتان ملزمتين بأداء الرسم على شغل الملك العام الجماعي لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية في بداية كل ربع سنة بما قدره 300,00 درهم عن كل لوحة (الفصل 19 من القرار الجبائي التعديلي رقم 09 بتاريخ 11 غشت 2014). وعليه، فمجموع المبلغ المستحق على الشركتين، ابتداء من ربع السنة الثالث من سنة 2014 وإلى غاية 31 مارس 2017، يقدر بحوالي 9.000,00 درهم.

3. الموارد المتأتية من كراء بعض الممتلكات الجماعية

عرف تدبير الجماعة للمداخل المتأتية من ممتلكاتها عدة اختلالات، من أبرزها ما يلي:

أ. المقهى التابعة للجماعة

في هذا الإطار، لوحظ تقاعس الجماعة في المطالبة بتعديل بنود عقد الكراء للأخذ بعين الاعتبار التغييرات التي طرأت على المقهى، ويتضح ذلك من خلال ما يلي:

- لم تعمل كل من جماعة "فرخانة" سابقا وكذا جماعة "بني أنصار" (بعد إلحاق جماعة "فرخانة" بها) بإعمال إمكانية المراجعة القانونية للسومة الكرائية كل ثلاث سنوات (أي بعد انتهاء مدة الإعفاء المحددة في عشر سنوات تحتسب ابتداء من توقيع العقد بتاريخ 15 دجنبر 1993)، مما فوت عليها مبالغ قدرت في مجموعها (عن الفترة من 15 دجنبر 2003 إلى غاية 14 مارس 2017) بحوالي 44.032,50 درهم. بالإضافة إلى ذلك، استمر المكثري في أداء 900,00 عن كل شهر إلى حدود 15 دجنبر 2010، وبعدها انقطع عن الأداء، وهو ما جعل مستحقات الكراء المتبقية في ذمته (بتطبيق السومة المحددة في مبلغ 900,00 درهم للشهر) تتراكم سنة بعد أخرى، حيث وصلت إلى غاية 14 مارس 2017 ما مجموعه 67.500,00 درهم؛
- لم تقم الجماعة، بإعادة تأطير علاقتها مع المكثري بناء على كناش تحملات (يحدد واجبات والتزامات الطرفين من حيث إدخال تغييرات على المحل، وتقبيد التصرف في الأصل التجاري وتجديد عقد الكراء والسومة الكرائية، ...)، بل على العكس من ذلك، ساهمت بشكل كبير في تكريس عدم الوضوح في الواجبات وحقوق الطرفين، حيث قامت بتسليم رخصة بناء المقهى في اسمها، لتسوية البناء غير القانوني الذي كان قد باشره المكثري بدون ترخيص.

ب. المحلات التجارية والدار السكنية الجماعية المتواجدة بفرخانة

لوحظ، بهذا الخصوص، أن الجماعة أقدمت، في إطار مشروع إعادة تهيئة مركز "فرخانة"، على هدم جميع المحلات التجارية الجماعية دون إيلاء أية أهمية لتحصيل المبالغ التي كانت متبقية حينها في ذمة ثمانية (8) ملزمين، حيث لم تتخذ أي إجراء قانوني بشأن ذلك، وانتظرت حتى تاريخ 13 أبريل 2016 (أي بعد مرور أكثر من خمس سنوات وأربعة أشهر عن الهدم)، فقامت بإعلامهم دفعة واحدة من أجل الأداء. هذا الإغفال كان من نتيجته أن أصبحت هاته المبالغ، والمقدرة بحوالي 10.674,00 درهم، معرضة للتقادم الخماسي المنصوص عليه في الفصل 391 من قانون الالتزامات والعقود. نفس الشيء ينطبق على الدار السكنية الجماعية المكتترة لأحد الموظفين، والتي بلغ حجم واجب الكراء المتبقي في ذمته (إلى حدود 31 دجنبر 2016) ما مجموعه 9.150,00 درهم، مع العلم أنه، خلال مدة 61 شهرا لم يتم أداء واجب الكراء بشأنها، في حين تم القيام، فقط، بإجراء واحد بتاريخ 13 أبريل 2016، يتمثل في إعلام المكترري بأداء ما بذمته.

ج. السوق اليومي المغطى المتواجد بمركز بني أنصار

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← تأخر الجماعة في إخراج مشروع السوق إلى حيز الوجود

دام هذا التأخر لأكثر من 15 سنة، ويمكن تقسيمه على مرحلتين: المرحلة الأولى، استغرقت على الأقل حوالي عشر سنوات بين تاريخ البدء في أشغال بنائه وتاريخ مداولة المجلس الجماعي في دورة أبريل (16 أبريل 2003) بشأن إعادة دراسة كناش التحملات المنظم لشروط وكيفية استغلال المرافق التجارية التابعة له. أما المرحلة الثانية، فقد تميزت بالتأخر على مستوى أشغال البناء التي دامت لأكثر من خمس سنوات وثلاثة أشهر.

← وجود خلل على مستوى توزيع المحلات التجارية على المستفيدين

تجلى هذا الخلل من جهة في غياب القابض الجماعي ورئيس لجنة المالية ضمن أعضاء اللجنة التي قامت بحصر لائحة المستفيدين من المحلات التجارية، وهو ما يخالف مقتضيات الفصل الثاني من كناش التحملات الذي نص على أن عملية حصر لائحة المستفيدين تتولاها لجنة مكونة من رئيس الجماعة أو من ينوب عنه، وممثل السلطة ورئيس لجنة المالية والقابض الجماعي، كما نص على إمكانية إضافة أي شخص بصفة استشارية. ومن جهة أخرى، تجلى في إدخال بعض التغييرات على اللوائح التي تم حصرها للمشاركة في القرعة، وتجلى ذلك بالخصوص بالنسبة لفئة بائعي السمك، حيث سجل وجود ثلاث قوائم معدة بناء على محاضر يتم كل مرة إضافة أسماء للقائمة السابقة. ويؤثر هذا الأمر على عدم قدرة الجماعة على حصر لائحة نهائية حتى تتم عملية القرعة على وجه المساواة.

← عدم إيجاد حل للباة الجانبين المرابطين بجنابات السوق

ترتب عن عدم قدرة الجماعة (ومعها السلطة المحلية) على إيجاد حل مناسب للباة المتجولين الذين يتواجدون بشكل يومي على جنابات السوق بعض الممارسات التي تحول دون تحقيق الأهداف المتوخاة من إنجاز السوق. حيث يرفض المكثرون اللوج إلى السوق على الرغم من أن البعض منهم سبق له أن أدى بعض مستحقات الكراء وجزءا من نسبة المساهمة الإجمالية لهاته المحلات. والسبب الأول يكمن في وجود الباعة المتجولين خارج السوق. وهذا الأمر أضر بالمكثرين ودفعهم بدورهم إلى عرض سلعهم خارج السوق، وكذا عدم أدائهم لمستحقات الأكرية، وأيضا عدم إتمام مساهماتهم في التكلفة الإجمالية المنصوص عليها في الفصل الثامن من كناش التحملات ذي الصلة. وقد بلغ مجموع مبالغ الأكرية المستحقة وغير المدفوعة من فاتح غشت 2015 إلى غاية متم فبراير 2017 ما يناهز 409.070,25 درهم، وهي حصيلة مؤقتة مرشحة للارتفاع إذا لم تتحرك الجماعة لإيجاد حل جذري، بتنسيق مع جميع الأطراف. ذلك أن قيام الجماعة، بخصوص هذا الأمر، بتوجيه إشعارات وإنذارات إلى المعنيين يبقى إجراء محدودا، ولا يمكن الاكتفاء به لحل مشكل حقيقي يخص فئة كبيرة من التجار. نفس الشيء ينطبق على الدفعات المتبقية التي ناهزت مبلغا قدره 938.081,20 درهم.

← عيوب في تصميم السوق ساهمت في عطالته وإهماله

تبين، من المعاينة الميدانية للسوق، أن تصميمه يجعل منه فضاء مغلقا، نظرا لعدم وجود باحة مضاءة في الوسط، ونظرا لمشكل تصفيف المحلات، سيما بالطابق السفلي، حيث المحلات متقابلة تتوسطها ممرات لا تساعد البائع على إظهار سلعه بالشكل المطلوب، وهو ما يفسر امتناع المكثرين عن استعمال محلاتهم. كما أصبح السوق عرضة للإهمال، فضلا عن كونه بدون حراسة ويستغله المتشردون كمأوى. بالإضافة إلى ذلك، يلجأ بعض الجزائريين، المتواجدة محلاتهم بالقرب منه، لاستغلال مرافقه لتهيئ رؤوس الأغنام والأبقار،

◀ عدم صواب القرار القاضي بوقف استخلاص واجبات كراء محلات السوق

أصدر رئيس الجماعة القرار رقم 8 (غير مؤرخ) يحدد بموجبه تاريخ أداء واجبات كراء المحلات المتواجدة بالسوق اعتباراً من فاتح غشت 2015. وبتاريخ 21 أكتوبر 2015، انعقد اجتماع للجنة مختلطة ضمت كلا من النائب الأول لرئيس الجماعة وممثل السلطة المحلية ومدير المصالح وشيخ المداخيل ورئيس مصلحة الحسابات ورئيس قسم الممتلكات، حيث خلصت إلى مقترحات حلول لمشكل عدم استغلال التجار لمحلاتهم بالسوق، من ضمنها مقترح يقضي باستخلاص واجبات الكراء اعتباراً من فاتح يناير 2016 بالنسبة لكافة التجار. وهو المقترح الذي اعتمده رئيس الجماعة في القرار رقم 9 (غير مؤرخ). غير أن القرار المذكور (رقم 9) اتخذ بناء على مقترح اللجنة المختلطة سالف الذكر، ودون أن يتداول المجلس الجماعي ويتخذ مقررًا بشأنه تطبيقاً للمادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، كما أن هذا القرار يرمي إلى إسقاط كل واجبات الكراء أو المتبقية منها، والتي تهم خمسة أشهر من سنة 2015 (غشت وشتنبر وأكتوبر ونونبر ودجنبر)، وهو ما من شأنه أن يضيع على مالية الجماعة مداخيل إضافية قدرت في حدها الأدنى بحوالي 109.319,35 درهم.

4. الاحتلال المؤقت للملك الجماعي للعام بنصب اللوحات الإشهارية

بناء على طلب العروض عدد 2009/02، وعلى دفتر التحملات الخاص بمنح الاستغلال المؤقت للملك العام الجماعي لنصب اللوحات الإشهارية المصادق عليه بتاريخ 20 شتنبر 2005، منحت الجماعة، بموجب القرار رقم 1 المصادق عليه بتاريخ 9 فبراير 2010، امتياز الاستغلال لشركة "أ.م." للإشهار لمدة خمس سنوات. وبعد ذلك تم التمديد، بموجب القرار رقم 6 المصادق عليه بتاريخ 24 أبريل 2015، لفترة مماثلة لنفس الشركة للاستمرار في الاستغلال، غير أن العملية ككل اعترضتها بعض النقائص على المستوى القانوني والتقني والمالي، فيما يلي أهمها:

◀ عدم وضوح مقتضيات دفتر التحملات المتعلقة بالصيغة المعتمدة لتحديد العرض الأفضل

حدد الفصل السادس من دفتر التحملات سالف الذكر شروط المشاركة في تقديم ملف إداري وملف تقني، وكذا عرض مالي يحدد الإتاوة السنوية في نسبة مئوية من رقم المعاملات بالنسبة لكل لوحة إشهارية، على ألا تقل هذه الإتاوة عن حد أدنى يحدد مبلغه المشارك في عرضه المالي، إلا أن هذا الفصل لم يوضح الصيغة التي سيتم اعتمادها في تحديد العرض الأفضل، سيما أن رقم المعاملات يبقى غير معروف مسبقاً، إذ يمكن مثلاً لمتنافس أن يقدم مبلغاً للحد الأدنى السنوي هو الأعلى من بين جميع العروض، في حين تكون النسبة من رقم المعاملات هي الأضعف، في مقابل ذلك يمكن لمتنافس آخر أن يقترح العكس.

◀ تأخر الجماعة في تطبيق قرار الاحتلال المؤقت للملك الجماعي العام بنصب اللوحات الإشهارية

واستمرار الشركة في الاستغلال بعد انتهاء الفترة المرخص بها

رغم المصادقة على قرار الاحتلال المؤقت الخاص بنصب اللوحات الإشهارية بتاريخ 09 فبراير 2010، وتوصل الجماعة به في اليوم الموالي، إلا أن الشروع في بدء الأشغال لم يكن إلا بتاريخ 15 مايو 2010، مما يعني تأخر الجماعة في تطبيق القرار المذكور بحوالي 65 يوماً عن الأجل المحدد لذلك، والمنصوص عليه، على التوالي، في الفصل الثالث من قرار الترخيص بالاستغلال رقم 01، وفي الفقرة الأخيرة من الفصل 11 من دفتر التحملات النموذجي المرفق بدورية وزير الداخلية (رقم 118 م.م.ج.م.)، واللذين ينصان على أن قرار الاحتلال المؤقت يتعين تطبيقه في مدة لا تتعدى شهراً واحداً بعد المصادقة عليه.

ومن جانب آخر، تمت المصادقة على قرار تجديد الترخيص رقم 06 بتاريخ 24 أبريل 2015 المتعلق بالاحتلال المؤقت الخاص بنصب اللوحات الإشهارية، في حين أن الترخيص السابق انتهت مدته بتاريخ 09 فبراير 2015. وقد نتج عن ذلك استمرار شركة "أ.م." في الاستغلال دون ترخيص لمدة شهرين ونصف (من 10 فبراير إلى 24 أبريل 2015).

◀ عدم اكتتاب المستغل عقداً للتأمين عن المخاطر المرتبطة بنصب واستغلال اللوحات الإشهارية

بالنظر للمخاطر التي قد تنتج عن سقوط أو احتراق اللوحات الإشهارية المنصوبة على جنبات الطرق، وما يمكن أن تتسبب فيه من أضرار على حياة أو ممتلكات الغير، فإن الجماعة لم تلتزم الشركة المستغلة "أ.م." بالتأمين على المسؤولية المدنية، وإيفادها بنسخة من هذا العقد، الشيء الذي يخالف مقتضيات الفصل 20 من دفتر التحملات، ومن دفتر التحملات النموذجي المرفق بدورية وزير الداخلية رقم 118 م.م.ج.م. حول تنظيم الإشهار بالطرق العمومية وملحقاتها وتوابعها.

◀ نصب اللوحات قبل الأمر بالخدمة وفي أماكن غير تلك المخصصة لها

من خلال محضر معاينة الأماكن التي تم بها نصب اللوحات الإخبارية، المنجز من طرف لجنة محلية بتاريخ 12 مايو 2010، يتبين بأن شركة "أم" بادرت بشكل انفرادي بنصب 12 لوحة قبل حلول التاريخ الذي يعلن بدء الأشغال، على اعتبار أنه في تاريخ المعاينة من طرف المصالح التقنية للجماعة وممثل السلطة المحلية لوحظ أنها كانت منصوبة من قبل. وبذلك، لم يراع المستغل مقتضيات الفقرة الثانية من الفصل العاشر من دفتر التحملات التي لا تجيز نصب اللوحات إلا بحضور المصالح التقنية للجماعة وممثل السلطة المحلية.

علاوة على ذلك، لم يحترم المستغل المواقع التي حددتها اللجنة المختصة بالمصادقة على مواقع نصب اللوحات، حيث، وكما هو مثبت في محضر المعاينة سالف الذكر، فإن أربع لوحات من أصل 12 لوحة لم تنصب في الأماكن المخصصة لها، وهو ما لا ينسجم مع مقتضيات الفصل الثالث من دفتر التحملات الذي يمنع على المستغل أي تغيير أو تبديل للأماكن قبل الحصول مسبقاً على ترخيص من الجماعة مشروط بموافقة اللجنة التقنية على التغيير.

◀ عدم احترام بنود عقد الاستغلال باقتصار مبلغ الإتاوة

طيلة مدة الاستغلال، تقوم الشركة بأداء واجب الاستغلال على شكل أربع دفعات (تعادل كل دفعة 25% من الحد الأدنى السنوي المحدد في مبلغ 600.000,00 درهم مع تطبيق زيادة 4% من مبلغ الحد الأدنى السنوي على السنة الموالية). وتعتبر هاته الدفعات تسبقاً فقط، بينما يحدد المبلغ الحقيقي للإتاوة بناء على رقم المعاملات المحقق عن مجموع اللوحات. لذلك، يسجل على الجماعة عدم تفعيلها للصلاحيات المخولة لها بموجب الفصل العاشر من كناش التحملات الذي ينص على مطالبة المستغل عند انتهاء شهر مارس من كل سنة بالإدلاء لها ببيان كامل وشامل يتضمن لائحة المداخل المحققة عن كل لوحة، وكذا جميع الوثائق المحاسبية (نسخة من الحصيلة السنوية المودعة لدى مصلحة الضرائب، وفواتير، وعقود، ...) ومقارنتها مع المبالغ المسبقة حتى يتسنى لها إلزام المستغل بتسوية بقية الحساب إذا كان مبلغ الدفعات المؤدى أقل من المبلغ المطابق للنسبة المحددة من رقم المعاملات المحقق.

تأسيساً على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- وضع خطة استراتيجية لتنمية مداخل الجماعة من خلال:
- القيام بتشخيص معمق لواقع تدبير الجماعة لمداخلها بمختلف الفئات، وذلك في إطار تشاوري مع مختلف المتدخلين؛
- تحديد أهداف واضحة على المديين المتوسط (مدة انتداب المجلس) والقصير (سنويا) تبتغي تطوير مردودية المداخل وتحسين مجهود الاستخلاص مع تسخير الإمكانيات اللازمة لذلك، وتحديد مؤشرات القياس مع إعطاء الأهمية اللازمة للرسوم والواجبات ذات المردودية المرتفعة؛
- تحديد الآليات التنظيمية والتواصلية للتعقب وتقييم النتائج على ضوء الأهداف ووفق جدول زمنية، على أن تستمر هاته العملية طيلة الفترة المشمولة بالمخطط الاستراتيجي، وأن يتم إشراك المصالح الخارجية في هذا المسلسل؛
- وضع سياسة تواصلية مع الملزمين بكل الوسائل المتاحة قصد تعريفهم بواجباتهم الجبانية؛
- إعادة هيكلة قسم الجبايات بما يضمن الفصل بين المهام المتنافية، مع التحديد الدقيق والواضح لمهام كل مصلحة على حدة والعمل على إحداث مكتب فرعي للمداخل بملحقة "فرخانة" وتدعيمه بالوسائل البشرية واللوجستية الضرورية من أجل إحصاء وتحديد الوعاء الضريبي؛
- تأهيل وتكوين الموارد البشرية المشرفة على تدبير المداخل من خلال وضع وأجراء برنامج تكوين، مع السهر على التوزيع المتوازن للمهام يأخذ بعين الاعتبار المكتسبات التي راكمها كل موظف وكذا متطلبات محيط الإدارة ومستلزماته؛
- الرفع من درجة التنسيق بين مختلف المصالح الجماعية ذات الصلة بالجبايات ووضع آليات المراقبة الداخلية بما يضمن الحفاظ على موارد الجماعة ويساعد على بلوغ الأهداف المسطرة؛
- تنزيل مشروع تسمية الشوارع والأزقة وترقيم البنايات ومواكبته على أرض الواقع بتنسيق مع جميع الجهات المعنية بما يضمن صحة عمليات التبليغ وتسهيل الوصول إلى الملزمين؛
- اتخاذ التدابير اللازمة للاستيفاء الودي للرسوم والواجبات والأكرية المتبقية في ذمة الملزمين، وعند الاقتضاء، إعداد أوامر بالاستخلاص والتنسيق مع جميع المتدخلين الآخرين، وبالخصوص مع القابض الجماعي من خلال التعاون معه في أفق تحصيلها مع السهر على استمرار هاته العملية في الزمن؛

- وضع آليات لضبط الوعاء الضريبي للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وذلك بواسطة الإجراءات التالية:
- تكوين قاعدة معطيات بشأن الأراضي الحضرية غير المبنية التي سبق أن أدي عنها الرسم ذي الصلة بناء على المعلومات المتوفرة لدى كل من مصلحة الوعاء ومصلحة التعمير والعمل على معالجتها وتنظيمها؛
- التنسيق مع المصالح الخارجية الأخرى (على الخصوص المحافظة العقارية) من أجل توفير المعلومات عن الأراضي الحضرية غير المبنية المحفوظة أو التي في طور التحفيظ؛
- تشكيل لجنة يعهد إليها القيام بإحصاء الأراضي غير المبنية سنويا، وإمدادها بالوسائل اللوجستكية اللازمة لذلك على أن تدمج نتائج الإحصاء في قاعدة المعلومات؛
- تفعيل مسطرة الفرض التلقائي على الملزمين الذين لا يدلون بالإقرارات السنوية؛
- إحصاء المحلات التي تمارس أنشطة اقتصادية، والتعيين الدوري للوعاء الضريبي الخاص بشغل الملك الجماعي العام مؤقتا، وبالرسم على محلات بيع المشروبات، وتعزيز آليات التنسيق مع مصلحة تسليم الرخص التجارية ومصلحة الشرطة الإدارية من أجل تعيين الجداول؛
- إعداد الأوامر بالتحصيل بالمبالغ المحددة من خلال مسطرة الفرض التلقائي المنجزة خلال الفترة 2009-2015، وتوجيهها إلى القابض الجماعي من أجل تحصيلها مع الحرص على استيفائها لجميع الشروط الضرورية للتكفل بها؛
- تفعيل مسطرة الفرض التلقائي ومسطرة المراجعة في جميع الحالات التي تستوجب ذلك على أن تحترم، في كلتا العمليتين، شروط التبليغ الصحيح؛
- تفعيل دور الشرطة الإدارية في محاربة الأنشطة الاقتصادية غير المرخصة أو الأنشطة التي يتم تغييرها بدون ترخيص، على أن يتم مد مصلحة الجبايات بالمعلومات ذات الصلة قصد تعيين قاعدة المعطيات بشأن الملزمين بأداء الرسوم المعنية؛
- تضمين القرار الجبائي لصوائف أبحاث المنافع والمضار، ووضع آليات مراقبة داخلية تمكن من عدم استثناء أية رخصة تتوفر فيها الشروط اللازمة لفرض هذا الواجب؛
- تأطير العلاقة التعاقدية مع مكثري المقهى التابعة للجماعة بناء على كناش تحملات واضح تحدد فيه حقوق والتزامات الطرفين، والعمل على تجديد عقد للكراء يتضمن سومة كرائية تتلاءم وموقع المقهى وحجم نشاطها، مع اتخاذ الإجراءات الأخرى (الودية أو القضائية) الكفيلة بتحصيل مبالغ الأكرية المتبقية في ذمة المكثري؛
- الإسراع بحل مشكل الباعة الجائلين المرابطين بجنبات السوق المغطى المتواجد بمركز "بني أنصار" بتنسيق وتشاور مع مختلف الجهات المعنية بما يضمن التزام التجار المكثرين بالعمل داخل محلاتهم التجارية وأدانهم للمبالغ المستحقة عليهم، وكذا اتخاذ ما يلزم للحفاظ على السوق من أشكال الإهمال والاستغلال غير القانوني؛
- تعديل الفصل السادس من كناش التحملات الخاص باستغلال الملك الجماعي العام بنصب اللوحات الإشهارية بتضمينه صيغة واضحة في تحديد العرض الأفضل؛
- مطالبة مستغل الملك الجماعي العام بنصب اللوحات الإشهارية بالإدلاء سنويا ببيان شامل للمداخل المحققة عن كل لوحة، وكذا جميع الوثائق المحاسبية تفعيلا لمقتضيات الفصل العاشر من كناش التحملات.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لبني نصار

لم يدل رئيس المجلس الجماعي لبني نصار بأي جواب على الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

تدبير التعمير والمداخل المرتبطة به بجماعة "سلوان" (إقليم "الناظور")

أحدثت جماعة "سلوان" على إثر التقسيم الإداري للملكة لسنة 1959، حيث ارتقت إلى مستوى جماعة حضرية سنة 2008. وتقدر مساحتها بحوالي 50 كيلومتر مربع، ويبلغ عدد سكانها 21.570 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز في سنة 2014.

وقد بلغت المداخل الإجمالية للجماعة خلال سنة 2016 ما يناهز 79.066.241,19 درهم، منها مبلغ 29.803.412,79 درهم محصل في إطار ميزانية التسيير، و49.262.828,40 درهم برسم ميزانية التجهيز. بينما حصرت المصاريف الكلية للجماعة خلال نفس السنة في 42.599.838,51 درهم، منها ما مجموعه 29.803.412,79 درهم تتعلق بنفقات التسيير، وما قدره 12.796.425,72 درهم تهم نفقات التجهيز.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

انصبت مراقبة تسيير جماعة سلوان على محوري التعمير والمداخل المرتبطة به. وأسفرت هذه المراقبة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات، يتجلى أهمها فيما يلي:

أولاً. تدبير مجال التعمير

1. التخطيط العمراني وتنفيذ مضامين تصميم التهيئة

← عجز الجماعة ومختلف المتدخلين في مجال التعمير عن ضبط التمدد العمراني

عجزت الجماعة خلال السنوات الأخيرة عن ضبط تمددها العمراني وتنظيمه والتحكم فيه، مما نتج عنه ظهور أحياء هامشية تفتقر للبنى التحتية والتجهيزات الأساسية وتفتقد للتناسق العمراني. وبصرف النظر عن المسؤولية المشتركة للجماعة مع المتدخلين الآخرين في مجال التعمير، فإن هذه الوضعية ناتجة بالأساس عن عجز الجماعة عن القيام بدورها في تنزيل وثائق التعمير والسهر على احترام مضامينها.

← تأخر الجماعة في إخراج تصميم التهيئة إلى حيز الوجود

بالرغم من انتهاء مدة سريان تصميمي التهيئة المتعلقين بسلوان المركز وبيحي "تاوريرت بوسنة" منذ سنة 2010، فقد تأخرت الجماعة في مباشرة الإجراءات اللازمة لإخراج تصميم تهيئة جديد للوجود، تطبيقاً لمقتضيات المادة 21 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، ومقتضيات المادتين 22 و25 من المرسوم رقم 2.92.832 الصادر في 14 أكتوبر 1993 لتطبيق القانون المذكور، حيث لم يتم تدارس مشروع تصميم التهيئة من طرف مجلس الجماعة إلا خلال الدورة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 10 مارس 2016، وتمت المصادقة عليه بموجب المرسوم رقم 2.16.823 الصادر في 6 أكتوبر 2016 (الجريدة الرسمية عدد 6517 بتاريخ 14 نوفمبر 2016).

إن التأخر في إخراج تصميم التهيئة إلى حيز الوجود يحد من قدرة الجماعة على مواكبة التحولات الديمغرافية والعمرانية المتسارعة ومجاراة الدينامية السوسيواقتصادية التي تتفاعل داخل المجال الترابي للجماعة. فعامل الوقت محدد رئيسي في نجاح التخطيط العمراني، إذ كلما تم احترام الأجل كان إنجاز محتوى وثيقة التعمير يتسم بقدر أكبر من النجاعة والفعالية.

← تأخر الجماعة في مباشرة إعداد تصاميم التقويم التعميري للأحياء ناقصة التجهيز المحددة في تصميم التهيئة

لم تباشر الجماعة إعداد تصاميم التقويم التعميري للقطاع الذي صنفته تصميم تهيئة حي "تاوريرت بوسنة" المصادق عليه منذ 28 أبريل 2000 ضمن قطاع (RES) إلا خلال سنة 2016. وقد نتج عن هذا التأخير تغيير المعطيات على أرض الواقع وعدم احترام ما جاء في تصميم ونظام التهيئة في باب ضوابط البناء الخاص بقطاع (RES)، إذ أن المعاينة الميدانية لهذا الأخير أثبتت أنه لم يتم التقيد بهذه الضوابط، وعلى الخصوص احترام المنع الكلي للبروزات وللأنشطة التجارية، وإحداث مرآب للسيارات في الأزقة التي يقل عرضها عن عشرة أمتار.

← ضعف نسبة إنجاز البنى التحتية والتجهيزات الأساسية

لم تول المجالس المتعاقبة على تدبير الشأن المحلي بالجماعة إنجاز هذه التجهيزات الأهمية اللازمة، ولم تعمل على توفير الموارد المالية والوعاء العقاري اللازمين لذلك. فعلى سبيل المثال، لم يتم إنجاز إلا ثلاث مؤسسات تعليمية من أصل 16 مؤسسة التي كانت مسطرة بتصميم التهيئة لمركز سلوان، وبنائيتين إداريتين فقط من أصل 23 بناية مسطرة في تصميم التهيئة.

وإذا كانت الموارد الذاتية للجماعة محدودة، ولا تمكنها من إنجاز هذه التجهيزات منفردة، فإنها بالمقابل لم تعمل على حث مختلف المتدخلين الآخرين على إنجاز التجهيزات التي تدخل في نطاق اختصاصاتهم، وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادة 27 من المرسوم رقم 2.92.832 سالف الذكر، والتي تنص على أن يتخذ مجلس الجماعة جميع التدابير اللازمة لتنفيذ أحكام تصميم التهيئة واحترامها بتشاور مع المصالح الخارجية التابعة للسلطة الحكومية المكلفة بالتعمير أو الوكالة الحضرية بحسب الحالة. كما أن دوريتي وزير الداخلية رقم 005 بتاريخ 17 يناير 1994 ورقم 339 بتاريخ 14 مايو 1996 قد حثتا رؤساء المجالس الجماعية على تتبع تنفيذ أحكام تصاميم التهيئة، وذلك بتكوين لجان داخلية متخصصة يعهد إليها التتبع الدوري لمراحل تنفيذ هذه التصاميم ومضامينها.

◀ عدم احترام الجماعة لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة

قامت الجماعة بوضع اليد على مجموعة من عقارات الغير، وذلك من أجل توفير الوعاء العقاري لإنجاز مشاريع البنية التحتية خاصة الطرق. وقد أدى عدم احترام مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، والمنصوص عليها في القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، إلى تحمل ميزانية الجماعة لمبالغ مالية مهمة نتيجة الأحكام القضائية النهائية الصادرة لفائدة الأشخاص المعتمد على ملكيتهم، بلغت ما مجموعه 2.757.748,00 درهم.

2. تسليم رخص البناء ورخص الإصلاح

◀ مباشرة بعض الإدارات عمليات البناء دون حصولها على رخصة أو دون استكمال مسطرة الترخيص

باشرت مجموعة من الإدارات العمومية عمليات البناء داخل نفوذ الجماعة دون حصولها على رخصة للقيام بذلك، في مخالفة للمادة 40 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. فبالرغم من موافقة لجنة الشباك الوحيد على هذه المشاريع، إلا أن هاته المؤسسات باشرت أشغال البناء دون توفرها على رخصة البناء. كما أن بعض هذه المشاريع تم الشروع في استغلالها دون تصريح الإدارة المعنية بانتهاء الأشغال، كالقاعة المغطاة للرياضات.

ولم تقم الجماعة بمراسلة الإدارات المعنية في الموضوع، ولم تنجز أي محضر بهذا الخصوص، كما أن تهاونها في هذا المجال ينعكس سلباً على مواردها، إذ لا تقوم بفرص واستخلاص الرسم المفروض على عمليات البناء، وكذا الرسم على شغل الأملاك الجماعية مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء.

◀ تسليم رئيس المجلس الجماعي بعض رخص البناء بصفة أحادية دون احترام المساطر القانونية

خلال الفترة 2011-2016، قام رئيس المجلس الجماعي لسوان بتسليم ما مجموعه 731 رخصة بناء بصفة أحادية، حيث يتم ذلك إما في مخالفة لرأي اللجنة المكلفة بدراسة مشاريع البناء، أو دون عرض ملفات طلبات البناء على أنظار اللجنة سالف الذكر. وقد تركزت غالبية الرخص "الأحادية" المسلمة خصوصاً بأحياء "تاويريرت بوسنة" و"المسيرة" و"الضرورة" وبالمنطقة العمرانية الجديدة.

ويؤثر تسليم هذه الرخص سلباً على الجهود المبذولة للحد من أشكال البناء غير المنظم، ويحد من تحقيق الأهداف المتوخاة من تصميم التهيئة ومن إنتاج نمط معماري لائق بالمدينة. كما أنه يخالف المساطر القانونية المتبعة في مجال الترخيص بالبناء، وخصوصاً مقتضيات المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير والمادة 32 من المرسوم رقم 2.92.832 الصادر لتطبيقه، وكذا المادة الثالثة من الظهير الشريف رقم 1.93.51 المتعلق بإحداث الوكالات الحضرية، والتي تنص على إلزامية الرأي الذي تبديه هاته المؤسسات.

◀ الترخيص بإدخال تغييرات على بنائيات دون عرض ملفاتها على اللجنة المختصة لدراستها

رخصت الجماعة لأشخاص يتوفرون على رخص بناء بإدخال تغييرات على التصاميم المصادق عليها دون عرض الأمر على اللجنة المختصة، كما تنص على ذلك المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. إذ عوض أن تتخذ الجماعة الإجراءات القانونية في حقهم من أجل تصحيح الوضعية القائمة، وعلى الخصوص، تحرير محاضر بالمخالفات لقوانين التعمير المثبتة في حقهم وإعطاءهم آجالاً لإنهاء المخالفات أو تداركها، عند الاقتضاء، عملاً بمقتضيات المواد 65 و66 و67 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، تقوم بتسليم هؤلاء قرارات بمثابة رخص بناء بديلة على ضوء التصميم المعدل، مما يشكل تشجيعاً على مخالفة قواعد البناء.

وفضلاً عما سلف، فقد تبين، في الحالات المعنية، أن تاريخ قرار تغيير تصميم البناء مطابق لتاريخ رخصة السكن، مما يدل على أن الأمر يتعلق بتسوية بنائيات قائمة. وتطبق هذه الممارسة مثلاً على القرارين رقم 578 و585 بتاريخ 28 نونبر 2013، ورخصتي السكن رقم 501 و502 بنفس التاريخ.

◀ تسليم رخص بناء لتسوية وضعية بنائيات قائمة خلافاً لكل المقتضيات القانونية

خلافاً لكل المقتضيات القانونية ذات الصلة بقوانين التعمير، تقوم الجماعة بتسليم بعض الأشخاص رخص بناء لتسوية وضعية البنائيات المشيدة بدون ترخيص مسبق ودون سلوك أي مسطرة قانونية. وكان على الجماعة في هذه الحالات

أن تعمل على اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المواد 65 و66 و67 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، بدل تكريس مخالفة القانون بإصدار رخص لتسوية وضعية بنايات قائمة لا تحترم الضوابط القانونية الجاري بها العمل. وقد تركزت البنائيات موضوع رخص التسوية في غالبيتها بأحياء "تاويريرت بوسنة" و"ضرصورة" و"المسيرة".

◀ تسليم رخص للبناء في أحياء غير مهيكلة

قامت الجماعة بتسليم 620 رخصة بناء خلال الفترة 2011-2016 في مناطق غير مهيكلة وغير مجهزة (أحياء "ضرصورة"، و"أولاد معرف" و"أولاد شعيب"، و"تاويريرت بوسنة")، مع ما يترتب عن ذلك من أخطار مرتبطة بالصحة والسلامة لعامة الساكنة واحتمال حدوث انهيارات أو انجرافات أو فيضانات بسبب غياب التجهيزات الأساسية (شبكة الصرف الصحي والطرق والمسالك).

إن تسليم هذه الرخص يخالف مقتضيات المادة 47 من القانون رقم 90.12 المتعلق بالتعمير التي تنص على أنه "لا تسلم رخصة البناء إذا كانت الأرض المزمع إقامة المبنى عليها غير موصولة بشبكة الصرف الصحي أو شبكة توزيع الماء الصالح للشرب (...)"

◀ استغلال رخص إصلاح لمباشرة أشغال بناء في مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل

يتم استغلال مجموعة من رخص الإصلاح أو الترميم (17 حالة على الأقل) التي تسلمها الجماعة من أجل إنجاز أشغال بناء في ظاهرها طفيفة، لكنها تكون بمثابة بداية بناء طابق أو أكثر بدون رخصة، وهو ما تم الوقوف عليه من طرف أجهزة المراقبة. مما يفوت على خزينة الجماعة تحصيل مبالغ مالية مهمة جراء عدم فرض الرسم على عمليات البناء، والرسم على شغل الملك العام الجماعي لأغراض البناء.

3. تسليم رخص السكن أو المطابقة وشهادات الربط بشبكة الكهرباء

◀ تسليم رخص السكن أو المطابقة قبل الانتهاء الفعلي للأشغال بالمباني طبقا للتصاميم المرخصة

تسلم الجماعة، في بعض الأحيان، رخص السكن قبل الانتهاء الفعلي للأشغال طبقا للتصاميم موضوع الترخيص، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 55 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، والتي تنص على أنه "لا يجوز لمالك المبنى أن يستعمله بعد انتهاء الأشغال فيه إلا إذا حصل على رخصة السكن (...)"، وتحرر الرخصة والشهادة المذكورتان بعد إجراء معاينة للتحقق من أن الأشغال أنجزت وفق ما يجب (...)"، مما يعني أن الحصول على هذه الرخصة متوقف على انتهاء الأشغال.

كما أن تسليم الجماعة لرخصة سكن تهم جزء فقط من البناية موضوع رخصة البناء (طابق سفلي ثم الطابق الأول ...) مخالف لمقتضيات المادة 55 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر. ومن بين الحالات التي تم الوقوف عليها رخص السكن ذات الأرقام 2011/09 و2011/49 و2012/352 و2013/407 و2015/449.

◀ تسليم رخص السكن تهم مبان بعضها مخالف للتصاميم المصادق عليها والبعض الآخر موضوع

مخالفات لقوانين التعمير ومتابعات أمام القضاء

أبانت المعاينة الميدانية لبعض البنائيات التي كانت موضوع رخص سكن صادرة عن الجماعة خلال الفترة 2011-2016، أن بعضها يتضمن اختلالات تتعلق بمخالفة البنائيات للتصاميم المصادق عليها، كبناء مرآب بدل غرفة، أو حذف شرفة من واجهة المنزل، أو تقليص مساحة الصحن، أو فتح باب في الواجهة الخلفية للمنزل، أو ترامي مالك البناية على الملك العمومي. وبدل تحرير محاضر بالمخالفات واتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لتصحيح الوضعية، تقوم الجماعة بتسليم المعنيين رخص السكن، مما يعتبر مخالفا للقوانين المعمول بها في مجال التعمير.

كما أن الجماعة قامت بتسليم رخص سكن تخص مبان سبق أن كانت موضوع مخالفات بناء ومتابعات أمام القضاء (14 حالة على الأقل)، بالرغم من عدم تسوية أصحابها لوضعياتهم، وعدم حصولهم على شهادات للتخلي عن المتابعة طبقا للقانون، وذلك في مخالفة لأحكام الفقرة الثانية من المادة 55 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، ويتعلق الأمر على سبيل المثال لا الحصر برخص السكن ذات الأرقام التالية: 2016/140 و2015/518 و2015/440.

◀ تسليم شهادات الربط بشبكة الكهرباء لأصحاب بنايات سجلت في حقه مخالفات لقوانين التعمير

تقوم الجماعة بتسليم شهادات الربط بشبكة الكهرباء لأصحاب محلات سكنية شيدت بصفة غير قانونية بلغ عددها 2564 شهادة خلال الفترة 2011-2016. كما أن بعض الدور المستفيدة من هذه الرخص، بنيت بدون ترخيص في إطار تجزئات غير مرخصة بمختلف أحياء المدينة، إضافة إلى أن عددا من أصحابها بوشرت ضدهم إجراءات ضبط وزجر مخالفات لقوانين التعمير.

وقد اتخذ المجلس الجماعي في دورته العادية لشهر أبريل 2014 مقرا يقضي بتشكيل لجنة تقنية لإحصاء البنائيات السكنية القديمة قصد تمكين الأشخاص المستوفين للشروط الضرورية لربط منازلهم بشبكة الكهرباء، وحصرت هذه

اللجنة في اجتماعها بتاريخ 6 أبريل 2015 لائحة تضم 291 مستفيد ينتمون إلى 08 أحياء متواجدة خارج تصميم التهيئة لمركز جماعة سلوان. إلا أن عدد الدور التي تم الترخيص بربطها بشبكة الكهرباء منذ تاريخ اجتماع هذه اللجنة وإلى غاية 31 دجنبر 2016 بلغ 713 وحدة، أي بنسبة زيادة وصلت إلى 145% عن العدد الذي تم حصره من طرف اللجنة المذكورة. كما أن بعض هذه الدور حديثة البناء، ولا تستجيب للشروط المحددة في مقرر المجلس الجماعي، وبعضها موضوع مخالفات ومتابعات أمام القضاء. وقد بلغ عدد الحالات التي تم الوقوف عليها في هذا الإطار 44 حالة.

4. زجر مخالفات قانون التعمير

◀ عدم استكمال الإجراءات ضد مخالفتي قانون التعمير

بلغ مجموع مخالفات قانون التعمير المسجلة من طرف مصالح الجماعة، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2011 إلى غاية 30 يونيو 2016، ما مجموعه 228 مخالفة تتعلق معظمها بالبناء دون ترخيص، حيث تم تسجيل أعلى نسبة خلال سنة 2011 بتحرير 113 شكاية، وهو ما يمثل حوالي 50% من مجموع الشكايات خلال الست سنوات الأخيرة. ومن خلال المعاینات الميدانية لبعض البنايات التي أحالت الجماعة بشأنها شكايات على النيابة العامة، تبين أن أصحابها لم يستجيبوا للإعذارات الموجهة إليهم بإيقاف الأشغال.

ومن جهتها، قامت مصالح الوكالة الحضرية بالناظور بتسجيل 26 مخالفة، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2011 إلى غاية 30 يونيو 2016، نصف هذه المخالفات يتعلق بالبناء دون ترخيص، غير أن الجماعة لم تقم باستكمال الإجراءات ضد هؤلاء المخالفين لقانون التعمير طبقا لمقتضيات المواد 65 و66 و67 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

◀ تسليم شهادات التخلي عن المتابعة لبعض مخالفتي قوانين التعمير رغم عدم استيفائهم للشروط القانونية المطلوبة

قامت الجماعة بتسليم شهادات التخلي عن المتابعة القضائية لبعض مخالفتي قانون التعمير (أربع حالات على الأقل تهم البناء بدون رخصة)، معللة ذلك بتسوية المعنيين بالأمر للمخالفة وحصولهم على رخص بناء، وذلك، بالرغم من أن حالاتهم لا تستجيب للمقتضيات القانونية الواردة في المادتين 66 و67 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. إذ أن التخلي عن المتابعة يقتصر على الحالات التي تكون فيها الأفعال المتكونة منها المخالفة ممكنة التدارك لكونها لا تمثل إخلالا خطيرا بضوابط التعمير والبناء التي جرى انتهاكها. كما أنه (أي التخلي) يتم بعد انتهاء الأفعال المتكونة منها المخالفة) أي بعد امتثال المخالف للإعذار الموجه له) وقبل انقضاء الأجل المضروب له في الإعذار.

5. تجزئ وتقسيم الأراضي

◀ تسليم شهادات إدارية في خرق للضوابط القانونية المنظمة لعمليات تقسيم الأراضي

بدل اتخاذ الجماعة لتدابير وقائية صارمة كفيلا بمحاربة ظاهرة التقسيم غير القانوني للبعق الأراضية والحد منها، فإنها تقوم بتسليم بعض مالكي هذه البقع شهادات إدارية تفيد بأنها لا تخضع للقانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات. وقد تم الوقوف على ثلاث شهادات إدارية مسجلة على التوالي تحت عدد 13/ش.ا/2016 وعدد 25/ش.ا/2016 وعدد 47/ش.ا/2016، تفيد أن هذه البقع لا تخضع للقانون رقم 25.90 سالف الذكر رغم أنها تتواجد داخل المجال المغطى بتصميم التهيئة.

ومن جهة أخرى، فإن الجماعة تقوم بالتصديق على الإمضاءات المتعلقة بعقود بيع عرقية لقطع أرضية ناتجة عن تقسيم قطع كبيرة بطريقة غير قانونية، (حالي البقعتين موضوعي ملفي طلب البناء رقم 2014/428 و2013/334). وهو ما من شأنه أن يشجع على البناء غير القانوني فوق أراض توجد في مناطق غير مجهزة وغير مهيكلة.

◀ التسلم المؤقت للتجزئات قبل الانتهاء من أشغال تجهيزها

قامت الجماعة بالتسلم المؤقت لأشغال بعض التجزئات بالرغم من أن أصحابها لم ينجزوا جميع أشغال التجهيز المقررة في كناش التحملات أو وفق التصاميم المرخصة، وذلك خلافا لأحكام المادة 26 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات.

فبتاريخ 05 نونبر 2009، قامت الجماعة بالتسلم المؤقت لأشغال تجهيز المنطقة العمرانية الجديدة "الفتح" (القسط الأول والثاني والثالث موضوع رخصة التجزئ رقم 01 بتاريخ 16 أبريل 2002)، بالرغم من عدم استجابة الجزئ لملاحظات لجنة التسلم المؤقت المضمنة بالمحضر المؤرخ في فاتح مارس 2007، والتي تتجلى بالخصوص في الاختلالات التي عرفها إنجاز شبكة الصرف الصحي، وفي عدم احترام المعايير التقنية المعمول بها في هذا الشأن، إضافة إلى عدم استكمال تقوية الطرق وممرات الرابطين والإنارة العمومية، وكذا الاختلالات التي مست المساحات المخصصة للمرافق الاجتماعية والصحية والثقافية والرياضية وتهيئة المناطق الخضراء.

كما قامت الجماعة بالتسلم المؤقت للقسطين الرابع والخامس على التوالي بتاريخ 26 ماي 2011 و 23 نونبر 2011 دون استكمال الأشغال المرتبطة بتجهيز الأقساط الثلاثة الأولى، ولا تلك المرتبطة بالقسط السادس الذي لم يتم تسلمه إلا بتاريخ 25 يونيو 2015.

فضلا عن ذلك، فإن التسلم المؤقت للتجزئات قبل استكمال أشغال التجهيز، وعلى أساس تعهد من المجزئ فقط بإتمام الأشغال، يعد ليس فقط خرقا لقانون التعمير، بل ويفتح الطريق أمام تنامي ظاهرة البناء في الغياب الكلي أو الجزئي للتجهيزات الأساسية.

◀ اختلالات عديدة شابت إحداث تجزئة "الحظيرة الصناعية"

رخصت الجماعة بتاريخ 29 غشت 2008 لشركة "MEDZ" بإحداث تجزئة "الحظيرة الصناعية". غير أن الترخيص وإنجاز واستلام أشغال التهيئة شابهت عدة عيوب، حيث تبين بعد الزيارة الميدانية لموقع التجزئة وفحص ملفها التقني ما يلي:

- الترخيص بإحداث التجزئة رغم أن العقار المراد تجزئته غير موصول بشبكة الطرق، وذلك خلافا لمقتضيات المادة السابعة من القانون رقم 25.90 سالف الذكر. وقد نتج عن ذلك اقتطاع جزء من ملك الغير (الرسم العقاري عدد 11/11703) لاستحداث طريق تربط التجزئة بالطريق الوطنية رقم 02 وهو الآن محل نزاع قضائي؛
- الترخيص بإحداث التجزئة بالرغم من تحفظ اللجنة التقنية لدراسة المشاريع الكبرى في اجتماعها المنعقد بتاريخ 21 يونيو 2010، والتي اشترطت استقصاء رأي وكالة الحوض المائي لمطوية طبقا لمقتضيات المادة السادسة من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، ذلك أن المشروع أنجز فوق الملك العام المائي دون مراعاة مقتضيات المادة 31 من القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء؛
- تسليم رخصة التجزئة في منطقة غير مغطاة بوثيقة تعميمية، وتستلزم بذلك دراسة خاصة من خلال إنجاز تصميم تهيئة قطاعي "Plan d'aménagement sectoriel"؛
- تقليص عرض الطريق التقني "chemin technique" إلى أقل من 12 مترا، المنصوص عليه في تصميم التجزئة، خاصة على مستوى الضفة القريبة من الوادي؛
- عدم الشروع في إنجاز المنشآت الفنية المبرمجة في كناش تحملات التجزئة، بما في ذلك محطة التفريغ "Station de refoulement" إلى حدود تاريخ إجراء المعاينة الميدانية.

◀ عدم إلغاء الجماعة لرخص التجزئى رغم تجاوز أجل الثلاث سنوات لإنجاز أشغال التجهيز

لا تحرص الجماعة على احترام المنعشين العقاريين لأجل إنجاز أشغال التجهيز المحدد في ثلاث سنوات طبقا لأحكام المادة 11 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر. إذ بالرغم من أن الرخص المسلمة تعتبر لاجية بحكم القانون بعد انقضاء أجل ثلاث سنوات من تاريخ تسليم الرخص بإحداث التجزئات ذات الصلة دون التسلم المؤقت لأشغال تجهيزها، فإن الجماعة تسلم للمستفيدين من رخص التجزئى بناء على طلباتهم رخصا بتغيير تصاميم تجزئاتهم العقارية، مما يسمح لهم بتجاوز أحكام المادة 11 سالفة الذكر. وينطبق هذا الأمر على تجزئة "ل" وتجزئة "و" وتجزئة "ح.ص".

◀ عدم قيام الجماعة بالتسلم النهائي للتجزئات

لا تقوم الجماعة بمباشرة إجراءات التسلم النهائي للتجزئات المرخصة، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 27 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر التي تنص على أنه تقوم اللجنة التي تولت التسلم المؤقت بالتسلم النهائي لأشغال التجهيز بعد مضي سنة على تحرير محضر التسلم المؤقت، كما يعد ذلك مخالفا لأحكام المادة 28 من نفس القانون التي تنص على أنه "يهدف التسلم النهائي إلى التحقق من أن الطرق ومختلف الشبكات لا يشوبها أي عيب. وفي حالة ملاحظة عيوب يطلب من صاحب التجزئة اتخاذ التدابير اللازمة لتدارك ذلك". وعلاوة على ذلك، تنص المادة 29 من نفس القانون على أنه يترتب على التسلم النهائي تسليم شهادة من طرف رئيس الجماعة تثبت أن الطرق ومختلف الشبكات توجد في حالة سليمة. ويتوقف على تسليم هذه الشهادة إلحاق الطرق والمنشآت الأخرى بالأملك العامة للجماعة، ويكون هذا الإلحاق محل محضر يجب تقييده باسم الجماعة في الصك العقاري الأصلي للعقار موضوع التجزئة.

وتأسيسا على ما سبق فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- التسريع بإعداد التصاميم التقويمية للأحياء المحددة في نظام التهيئة، مع الحرص على احترام مقتضياته؛
- إخضاع جميع ملفات طلبات رخص البناء للمسطرة القانونية بعرضها على اللجنة التقنية، والحرص على مطابقة رخصة البناء للتصميم المصادق عليه؛
- الكف عن تسليم الشهادات الإدارية في خرق للضوابط القانونية المنظمة لعمليات تجزئى وتقسيم الأراضي؛

- التأكد من استكمال أشغال تجهيز التجزئات داخل الأجل المنصوص عليه قانوناً قبل مباشرة التسلم المؤقت لها؛
- مباشرة إجراءات التسلم النهائي للتجزئات التي مضى على استلامها المؤقت ما يزيد عن سنة بعد التأكد من جودة الأشغال واحترام كناش التحملات.

ثانياً. الرسوم المحلية المرتبطة بمجال التعمير

1. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

← تأخر الجماعة في تحيين القرار الجبائي لفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بالرغم من دخول القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية حيز التنفيذ اعتباراً من فاتح يناير 2008 والارتقاء بجماعة سلوان إلى جماعة حضرية بمقتضى المرسوم رقم 2.08.520 الصادر بتاريخ 28 أكتوبر 2008، وبالتالي، يصبح الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية المتواجدة بنفوذها مستحقاً، فإن الجماعة لم تعمل على تحيين القرار الجبائي في حينه كما تقتضيه المادة 45 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، إذ أنها انتظرت أكثر من سنتين لمناقشته، ثم بعد ذلك المصادقة عليه بتاريخ 30 أبريل 2010.

← غياب تام لعملية إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية

بالرغم من أن الجماعة تعرف نشاطاً عمرانياً مهماً، فإنها لم تعمل على القيام بأي عملية إحصاء للأراضي الحضرية غير المبنية، خلافاً لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. علاوة على ذلك، لم تضطلع المجالس التداولية بمهامها في اتجاه بلورة وإعداد مخطط استراتيجي وتوفير الوسائل المادية والبشرية من أجل تكوين لجان تسهر على الإحصاء السنوي للأراضي، قصد الاستغلال الأمثل للرسم الذي يتسم في نفس الوقت بمردودية جيدة قد تساعد الجماعة في تحسين مواردها المالية.

← عدم التحقق من سعر الرسم المطبق

تكتفي الجماعة، في غالب الأحيان، بتطبيق السعر الأدنى المحدد في درهمين للمتر المربع لفرض وتصفية الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وذلك بسبب ضعف التنسيق بين مصالح التعمير والمداخيل، بحيث لا يتم الاعتماد على وثائق التعمير التي تحدد بوضوح القطاعات المخصصة للمساكن الفردية والعمارات والأنشطة الاقتصادية، كشرط للتطبيق الصحيح لسعر الرسم المحدد في القرار الجبائي الساري المفعول، مع العلم أن هذا السعر حدد بالنسبة للأراضي الحضرية غير المبنية المخصصة للعمارات في أربع دراهم للمتر المربع، مقابل درهمين بالنسبة لتلك المخصصة للمساكن الفردية والفيلات.

ومن جهة أخرى، فإن عدم تحديد مصطلح "عمارات" يثير لبساً لدى الموظفين الجماعيين المكلفين بفرض وتصفية هذا الرسم بخصوص عدد طوابق البناء التي يتعين اعتبارها عمارات أو مساكن فردية (طابقين أو ثلاثة أو أربعة...).

← اقتصار فرض واستخلاص الرسم على حالات تسليم الشهادات الإدارية للملزمين أو عند تسليم رخص البناء

تقتصر الجماعة في فرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على الحالات المتعلقة بتسليم الشهادات الإدارية أو بمناسبة أداء الرسم على عمليات البناء، مما يفوت عليها موارد مالية مهمة.

علاوة على ذلك، تكتفي مصلحة الجبايات بالاحتفاظ بنسخ من الشهادات الإدارية التي منحت للملزمين مرفقة بنسخ من بطاقة التعريف الوطنية وشهادة الملكية ومستخرج من الرسم الطبوغرافي دون مسكها لسجل أو قاعدة معطيات عن الملزمين. كما أنها لا تستغل المعطيات المتوفرة لديها لإعداد هاته القاعدة توضح فيها بشكل دقيق اسم الملزم ورقم البقعة والمساحة والبقع الأرضية المعفاة مؤقتاً من أداء الرسم، وكذا عناوينها بشكل يمكنها من ضبط الوعاء العقاري المكون للأراضي الحضرية غير المبنية وتتبع هذا الوعاء.

كما لم تعمل الجماعة على اللجوء للمصالح الخارجية كالمحافظة العقارية وإدارة الضرائب (التسجيل والتنبر) التي يمكن أن تمددها بمعلومات عن ملاك الأراضي المعنية بالرسم والتغييرات التي تطرأ عليها، وذلك بالرغم من أن هذه الإجراءات من شأنها الرفع من مردودية الرسم وتحسين الموارد المالية للجماعة.

← عدم فرض الرسم على مجموعة من الأراضي عن الفترة 2011-2016

لم تقم الجماعة بفرض الرسم على مجموعة من القطع الأرضية غير المجزئة المتواجدة داخل المدار الحضري بالرغم من أنها غير مستوفية لشروط الاستفادة من الإعفاء الكلي الدائم المنصوص عليه في المادة 41 أو الإعفاء الكلي

المؤقت المنصوص عليه في المادة 42 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وهذه الأراضي مخصصة للبناء حسب تصميمي تهيئة كل من جماعة "سلوان" وحي "تاويريت بوسطة" اللذين كانا ساريا المفعول قبل دخول تصميم تهيئة جماعة "سلوان" وجزء من المنطقة المحيطة بها حيز التنفيذ بتاريخ 14 نونبر 2016. كما أن بعض هذه الأراضي كان موضوع طلب رخصة تجزئة. وقد مجموع المساحات التي لم يتم فرض الرسم بشأنها في 625.626 متر مربع، وتقدر بالتالي المبالغ المستحقة على الأقل بمبلغ 7.507.512,00 درهم بالنسبة للفترة 2011-2016 (باحتمساب سعر درهمين للمتر المربع) دون احتساب جزاءات التأخير.

كما لا تقوم الجماعة بفرض الرسم على الأراضي التي يتقدم مالكوها بطلبات الترخيص بإحداث تجزئات عقارية بها بالنسبة للفترة ما قبل الترخيص، مع العلم أن هذه الأراضي تتواجد داخل المدار الحضري للجماعة، ولا تستوفي شروط الاستفادة من الإعفاء الكلي الدائم أو المؤقت المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

ومن جهة أخرى، لم تقم الجماعة بفرض الرسم على بعض المزمين بعد إدلائهم بشهادات مسلمة من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب تشير إلى أن "العقار المراد تجهيزه لا توجد به شبكة توزيع الماء الصالح للشرب، ويبعد عنها بأكثر من 40 متر". حيث أن هذه الشهادات لا تتسجم مع مقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، والتي تنص على المنطقة المتواجدة فيها القطعة الأرضية وليس القطعة نفسها. كما أن المشرع لم يحدد أية مسافة بين العقار وأقرب نقطة تغطيتها شبكة الماء أو الكهرباء لمنح الإعفاء من عدمه. وقد أثبتت المعاينة الميدانية لهذه الأراضي أنها تقع بمناطق مأهولة داخل أحياء سكنية ومحاطة بمختلف الشبكات، وبالتالي يكون الإعفاء الممنوح لفائدة هؤلاء المزمين لا يستند على أساس واقعي وقانوني. وفي حالة أخرى، استفاد أحد المزمين من الإعفاء من أداء الرسم المذكور على أساس شهادة سلمت له من طرف الغرفة الفلاحية لجهة الشرق.

وبتطبيق السعر الأدنى للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية المحدد في القرار الجبائي رقم 01 بتاريخ 30 أبريل 2010، والمحدد في درهمين للمتر المربع، وأخذا بعين الاعتبار أجل أربع سنوات لتقادم الرسم، فإن المبالغ المالية التي كان بوسع الجماعة فرضها واستخلاصها على القطعتين الأرضيتين التي رخصت بتجزئتهما خلال سنة 2016 ("ال" و"ق.ج")، تقدر بحوالي 911.216,00 درهم.

◀ عدم فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بعد انقضاء أجل الإعفاء

لم تقم الجماعة بفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على الأشخاص الذين حصلوا على رخص بإحداث تجزئات دون قيامهم بأشغال التهيئة بعد انصرام فترة الإعفاء الكلي المؤقت (ثلاث سنوات ابتداء من فاتح يناير من السنة التي تلي الحصول على هذه الرخص)، المنصوص عليها في المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. وقد بلغ مجموع الرسم الواجب فرضه ما قدره 29.398,00 درهم عن سنة 2016 بالنسبة لتجزئة "و"، دون احتساب جزاءات التأخير.

◀ انعدام التنسيق بين المصالح الجماعية المعنية بمجال التعمير

لا تقوم مصلحة الجبايات بالتنسيق مع مصلحة التعمير ومصلحة التجهيز لموافاتها بالمعطيات المتعلقة بعدد البقع الأرضية المكونة للتجزئات وتواريخ الترخيص بالتجزئة وتواريخ التسلم المؤقت وتصاميم التحديد لمعرفة المساحات الحقيقية للبقع المكونة لكل تجزئة وتتبعها بشكل يمكن من ضبطه إلى أن يتم الترخيص ببنائها واستغلالها (رخصة السكن)، وبالتالي خروجها من الوعاء الضريبي بشكل نهائي بالنظر لمقتضيات القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وقد أدى هذا الوضع إلى عدم فرض وتحصيل مبالغ مالية هامة للجماعة قدرت في 294.212,00 درهم بالنسبة لسبع تجزئات فقط ودون احتساب جزاءات التأخير، مع الإشارة إلى أن المبالغ المتعلقة بسنتي 2011 و2012 قد يطالها التقادم.

2. الرسم على عمليات البناء والرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

◀ فرض وتحصيل مبلغ جزافي دون سند قانوني مقابل تسليم رخص بتغيير التصاميم المرخصة سلفا

تسلم الجماعة قرارات تتعلق بتغيير تصاميم البناء التي تم الترخيص ببنائها سلفا مقابل أداء مبلغ جزافي قدره 500 درهم إضافة إلى مبلغ الرسم على عمليات البناء المطابق للمساحة المغطاة المضافة بموجب تغيير التصميم، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. إن فرض هذا المبلغ (حالة القرارين رقم 251 ورقم 362 عن سنة 2015)، لا يستند على أساس قانوني بالنظر إلى عدم التنصيص عليه في القرار الجبائي المعمول به، ولا يتماشى مع المقتضيات القانونية المقررة في المادة 50 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية والتي تنص على ما يلي: " يفرض هذا الرسم على عمليات البناء وإعادة البناء وتوسيع المباني كيفما كان نوعها وعمليات الترميم التي تستوجب الحصول على رخصة البناء [...] ".

◀ عدم فرض الرسم على بعض الإدارات العمومية التي باشرت عمليات بناء

قامت اللجنة الإقليمية المكلفة بالبناء والتعمير بدراسة 13 مشروعاً إدارياً خلال الفترة 2011-2016، حيث تمت الموافقة المبدئية عليها. وقد باشرت جميع الإدارات عمليات البناء دون الحصول على التراخيص اللازمة، ودون أن تسدد لفائدة ميزانية الجماعة الرسم على عمليات البناء والرسم على شغل الملك العام لأغراض ترتبط بالبناء.

ولئن كانت هذه الإدارات العمومية تؤدي وظائف ذات نفع عام، إلا أن المشرع لم يخصها بأية إجراءات استثنائية فيما يتعلق بالزامية حصولها على التراخيص اللازمة قبل الشروع في إنجاز أشغال البناء، ولم يدرجها ضمن لائحة الأشخاص المعفيين من أداء الرسمين سالف الذكر كما هو محدد في المادة 52 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

فبالنسبة لمشاريع بناء قاعة مغطاة للرياضات ومسبح مغطى ومركز سوسيو رياضي وحي جامعي ومقر جماعة سلوان ومرآب جماعي، وصل مجموع المبالغ الإجمالية للرسم على عمليات البناء المستحقة لفائدة ميزانية الجماعة ما قدره 417.780,00 درهم، بتطبيق سعر 20 درهماً للمتر المربع المحدد في القرار الجبائي رقم 01 بتاريخ 30 أبريل 2010 على مساحة مغطاة إجمالية قدرت بـ 20.889 متر مربع.

من جهة أخرى، لم تعمل الجماعة على اتخاذ الإجراءات القانونية الكفيلة بقطع التقادم الرباعي المنصوص عليه في المادة 160 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية ولا سيما إصدار الأوامر بالمداخيل في حق الإدارات سالفة الذكر.

◀ عدم تتبع عمليات البناء يحد من مردودية الرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء

تقوم الجماعة بتسليم رخصة البناء ورخصة شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء دفعة واحدة للمستفيد بعد أن يؤدي المبالغ المستحقة لدى شساعة المداخيل. وبما أن فرض الرسم المتعلق بشغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء يتم على أساس ثلاثة أشهر، فإنه كان يتعين على مراقبي البناء بالجماعة معاينة انتهاء أورش البناء بعد انصرام هذا الأجل، وإخبار مصلحة الوعاء الضريبي في حالة استمرار المستفيدين من شغل الملك الجماعي العام حتى يتم عند الاقتضاء فرض الرسم ذي الصلة عليهم من جديد.

لكن المصالح الجماعية المعنية - التعمير والشرطة الإدارية وشساعة المداخيل - لا تعتمد أية آلية في هذا الشأن، كأن تحدد سلفاً وبالتدرج برامج عمل زمنية - أسبوعية أو نصف شهرية أو شهرية - لمراقبي البناء تشمل جميع رخص شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء التي انتهت صلاحيتها، وتلزمهم بإعداد تقارير دورية عن عمليات المراقبة التي ينجزونها.

◀ اعتماد أسس خاطئة لتصفية الرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء

تعتمد الجماعة لتصفية الرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء على أسس تقديرية وغير مضبوطة. وقد دأبت الجماعة على احتساب المساحة المشغولة انطلاقاً من طول واجهة البناية المرخص بتشييدها وبتحديد المدة التي ستستغرقها عملية البناء بالنظر إلى عدد طوابق البناية، على أساس أن المدة التقديرية اللازمة لبناء طابق واحد هي ثلاثة أشهر دون الأخذ بعين الاعتبار تاريخ تسليم رخصة شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً للمستفيدين، لمعرفة عدد أرباع السنة التي يستحق عنها الرسم. وهذه الطريقة المتبعة لا تبدو منسجمة ومقتضيات المادة 182 من القانون رقم 30.89 الذي يحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، والذي لا تزال بعض أحكامه سارية المفعول بموجب القانون رقم 39.07.

3. الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

◀ تصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي باعتماد أسس ناقصة

تقتصر الجماعة في تصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي على احتساب تكلفة أشغال الكهرباء والتطهير والطرق، دون الأخذ بعين الاعتبار تكلفة الأشغال الأخرى التي يتطلبها تجهيز الأرض ولا سيما أشغال الربط بشبكة الهاتف وتهيئة المساحات والفضاءات الخضراء، وذلك خلفاً لأحكام المادة 18 من القانون رقم 25.90 والمواد 60 و61 و63 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، ولدقاتر التحملات المتعلقة بهذه التجزئات التي تبين أشغال التجهيز التي يتعين تنفيذها، ومنها على الخصوص الطرق المعبدة والأرصفت وممرات الرافلين، وشبكات التطهير السائل والماء الصالح للشرب والكهرباء والهاتف، والفضاءات الخضراء والمساحات العمومية.

وهكذا، فإن مجموع المداخيل الإضافية عن الرسم على عمليات تجزئة الأراضي التي كان بإمكان الجماعة تحصيلها لو أنها احتسبت ضمن أسس تصفية هذا الرسم تكلفه إنجاز أشغال شبكة الهاتف فقط تقدر بحوالي 643.044,47 درهم بالنسبة للتجزئات التي تم تسلمها مؤقتاً خلال الفترة 2011-2016، وعددها ثلاث تجزئات (تجزئة "ال" الأسطر 4 و5 و6، وتجزئتي "م. ب" و"و").

◀ عدم إخضاع الإقرارات المعتمدة في تصفية الرسم لأية مراقبة

لا تعتمد الجماعة على أية آلية لمراقبة الإقرارات المتضمنة للتكاليف التقديرية للأشغال المقدمة من طرف الأشخاص الخاضعين للرسم على عمليات تجزئة الأراضي، وذلك بالاستناد مثلا إلى مؤشرات مهنية في مجال تجهيز التجزئات العقارية تتيح التحقق من مدى واقعيتها، وإنما تكتفي بتصفية الدفعة المقدمة على الحساب من الرسم المستحق على أساسها. وفي هذا الصدد سجل تفاوت كبير في التكلفة التقديرية الأحادية لتهيئة المتر المربع الواحد بالنسبة للتجزئات التي تمت مراجعة ملفاتها، إذ تراوحت هذه التكلفة بين 14,08 و 123,10 درهم.

ومن جانب آخر، لا تقوم الجماعة بتطبيق المقتضيات القانونية المتعلقة بحققها في الاطلاع ومراقبة الإقرارات بالتكاليف الحقيقية للأشغال المدلى بها من قبل الملمزمين قصد التحقق من صحة المعطيات المضمنة بها، وبالتالي التأكد من الأساس المطبق لتصفية الضرائب والرسوم المستحقة لفائدة ميزانية الجماعة، والقيام عند الاقتضاء بالتصحيحات والمراجعات اللازمة عملا بمقتضيات المادة 149 وما يليها من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

كما لا يتم التحقق من أن الفواتير المدلى بها من طرف الملمزمين بأداء هذا الرسم، تشمل جميع الأشغال المنجزة لتجهيز التجزئة، كشرط أساسي لمعرفة مدى حقيقتها وصدقيتها. إذ تبين، على سبيل البيان بالنسبة لأشغال الكهرباء في بعض التجزئات العقارية التي تم تسلمها مؤقتا، عدم تضمن الفواتير المقدمة من طرف صاحب (تجزئة "م.ب.") للأعمدة الكهربائية التي تم نصبها بالتجزئة.

◀ طريقة استخلاص الرسم بالنسبة للتجزئات على أقساط لا تسمح للجماعة بالرفع من مردوديته

يعمد كل مستفيد من رخصة بإحداث تجزئة على أقساط، -بعد أدائه الدفعة المقدمة على الحساب كلما أنهى أشغال تجهيز قسط من تجزئته إلى تقديم طلب إلى الجماعة قصد تسلمها مؤقتا حتى يتمكن من بيع القطع الأرضية الكائنة في هذا القسط. وهكذا إلى أن ينتهي من إنجاز أشغال القسط الأخير، حيث تقوم الجماعة عندئذ فقط بتصفية الرصيد المتبقي من مبلغ الرسم المستحق عن كامل التجزئة. وفي هذا الشأن تم تسجيل الملاحظات التالية:

- لا تلزم الجماعة المجزئين المعنيين بالتقيد بالشروط المنصوص عليها في المواد من 37 إلى 42 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، والمحددة للأحكام الخاصة بالتجزئات التي تنجز الأشغال المتعلقة بها موزعة على أقساط، ولاسيما تقديم برنامج يحتوي على بيان تقسيط الأشغال مع تقدير تكلفتها وتعيين البقع الأرضية التي سيطلب صاحب التجزئة أن يؤذن له في بيعها أو إيجارها فور انتهاء كل قسط من أقساط الأشغال، وكذا جميع المعلومات المتعلقة بطريقة تمويل أقساط الأشغال والضمانات المقدمة لتأمين ذلك (كفالات شخصية أو كفالات بنكية أو رهون)؛
- تسليم شهادات التسلم المؤقت لأقساط التجزئة المنتهية أشغال تجهيزها دون أداء الرصيد المتبقي، لا ينسجم ومقتضيات المادة 63 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، التي تنص على ما يلي " [...] لا يتم تسليم شهادة الاستلام المؤقت أو شهادة المطابقة للملمزمين إلا بعد أداء مبلغ الرسم كاملا. "؛
- استخلاص الرصيد المتبقي من مبلغ الرسم المستحق عند الانتهاء من إنجاز أشغال تجهيز القسط الأخير من التجزئة المقسمة إلى أقساط، والذي يستغرق في الغالب أمدا طويلا، يتنافى والأهداف المتوخاة من إصلاح النظام الجبائي المحلي، والمتمثلة بالأساس في تحسين مردودية الرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية؛
- التسلم المؤقت لأقساط التجزئة المنتهية بها أشغال التجهيز يمكن المجزئ من التصرف فيها ببيع قطعها الأرضية ومن ثمة استرداد الأموال التي استثمرها في تجهيز تجزئته، وهو ما قد يدفعه للتماطل في إتمام أشغال التجهيز وأداء مبلغ الرصيد المتبقي للرسم على عملية تجزئة أرضه لفائدة الجماعة، إذا ما قدر أنه حقق المردودية الاقتصادية الكافية لاستثماراته؛
- إعمال مقتضيات المواد من 37 إلى 42 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، واستخلاص الرصيد المتبقي المطابق عن كل قسط من التجزئة يتم تسلمه مؤقتا من شأنها ضمان إتمام تنفيذ أشغال تجهيز جميع أقساط التجزئة، من جهة، وتحصيل مبلغ الرسم المستحق لفائدة الجماعة مع توفير السيولة المالية اللازمة لها، من جهة ثانية.

وتأسيسا على ما سبق فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- توفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لعمل المصالح الجماعية المكلفة بتدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وإجراء الإحصاء السنوي للأراضي الخاضعة لهذا الرسم، وتحديد الوعاء الضريبي؛

- إلزام المستفيدين من رخص البناء أو إحداث التجزئات العقارية بالتقيد بالمقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل في مجال التعمير، ومطالبتهم بأداء الرسوم المستحقة لفائدة الجماعة؛
- الأخذ بعين الاعتبار تاريخ تسليم رخصة شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء في تحديد عدد أرباع السنة التي يستحق عنها الرسم ذي الصلة، وفرض الرسم على أساس المساحة المشغولة من الملك العام وطيلة المدة التي يستغرقها البناء، وتكليف أعوان بالتنسيق ومراقبة هذه المساحات؛
- إرساء آلية لمراقبة الإقرارات المتضمنة للتكاليف التقديرية والحقيقية لأشغال تجهيز التجزئات العقارية بما يمكن من تصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي باعتبار جميع الأشغال التي يتطلبها تجهيز الأرض المراد تجزئتها، والقيام عند الاقتضاء بالتصحيحات والمراجعات اللازمة؛
- إعادة النظر في طريقة تدبير ملفات التجزئات على أقطاب بشكل يمكنها من تطبيق المقتضيات القانونية واستخلاص الرسم ذي الصلة.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لسلوان

(نص مقتضب)

(...)

أولاً. تدبير مجال التعمير

1. التخطيط العمراني وتنفيذ مضمين تصميم التهيئة

◀ عجز الجماعة ومختلف المتدخلين في مجال التعمير عن ضبط التمديد العمراني للجماعة

تعمل جماعة سلوان على مطالبة مختلف المتدخلين في محاولة منها لضبط تمديدها العمراني وتنظيمه من خلال تمكينها من إيصال شبكة الكهرباء وشبكة الماء الصالح للشرب لجميع الأحياء بالجماعة، كما تعمل على ضبط مجالها الترابي من خلال توفرها على وثائق التعمير، وتعمل جاهدة على إعادة هيكلة الأحياء الناقصة التجهيز عبر إبرامها مجموعة من الاتفاقيات مع مختلف القطاعات ذات الصلة بالموضوع، بل وتلح عليها بضرورة التسريع لانجاز أشغال الهيكلة لتحسين مستوى عيش الساكنة.

وتعتزم الجماعة ربط الاتصال مع مختلف المتدخلين لحثها على القيام بالواجب من أجل ضبط التمديد العمراني للجماعة.

◀ تأخر الجماعة في إخراج تصميم التهيئة إلى حيز الوجود

قبل انتهاء صلاحية تصميم التهيئة لمركز سلوان الذي صودق عليه بموجب مرسوم في 27 أكتوبر 1999، وتصميم تاوريرت بوسنة الذي صودق عليه في 28 أبريل 2000. بادر مجلس جماعة سلوان إلى توقيع اتفاقية شراكة مع الوكالة الحضرية للناظور من أجل تحيين وتوسيع تصميم التهيئة لجماعة سلوان، وحاولت الجماعة وبواسطة رسائلها المتكررة تذكير الوكالة الحضرية بضرورة التعجيل بتحيين تصميم التهيئة.

وبعد انتهاء مدة سريان كل من تصميم التهيئة لمركز سلوان وتصميم التهيئة لتاوريرت بوسنة، بادرت إدارة الجماعة إلى التذكير من جديد بضرورة القيام بالمتعين بشأن التسريع بتحيين تصميم التهيئة لسوان وتاوريرت بوسنة لكونها الجهة المكلفة بإعداد وثائق التعمير بما فيها تصاميم التهيئة.

وأمام إلحاح إدارة جماعة سلوان على الجهة المعنية بإعداد وثيقة تصميم التهيئة لجماعة سلوان، تم إخبار هذه الإدارة بأن الجهات المختصة بصدد إعداد مخطط التهيئة العمراني الجديد للناظور الكبير، والذي على أساسه سيتم إعداد تصميم التهيئة لجماعة سلوان.

وبعد الانتهاء من إعداد هذا المخطط التوجيهي ودراسته على المستوى المركزي، قامت الوكالة الحضرية بموافاة إدارة جماعة سلوان بملف يتعلق بتصميم التهيئة لجماعة سلوان والمنطقة المحيطة به صعبة ضابطة التهيئة قصد دراسته من طرف المجلس وإعلان البحث العمومي له (...).

ويندرج تصميم التهيئة لتاوريرت بوسنة ضمن التصميم الكلي للجماعة، ومسألة التوسيع تتكلف بها الوكالة الحضرية بالناظور، وهي صاحبة الاختصاص عن طريق صفقة تحددتها وتنفذها إدارة الوكالة الحضرية المذكورة، حيث يعهد لمكتب الدراسات الذي أرست عليه الصفقة بتنظيم المجال الترابي للجماعة.

◀ تأخر الجماعة في مباشرة إعداد تصميم التقويم التعميري للأحياء ناقصة التجهيز المحددة في تصميم التهيئة

في الوقت الذي تمت فيه المصادقة على تصميم تهيئة حي " تاوريرت بوسنة " والذي تم بتاريخ 28 أبريل 2000، لم تكن مؤسسة الوكالة الحضرية بالناظور قد أحدثت بعد. كما أن الجماعة لم تكن تتوفر على موارد مالية كافية للقيام بإعداد التصاميم الطبوغرافية لجميع الأحياء المحددة في تصميم التهيئة. كما أن الوضع المالي للجماعة لم يكن يسمح لها بسلوك مسطرة الصفقات لإعداد ملفات التصاميم الهندسية التي تمر عبر مراحل وبتنسيق مع كافة المتدخلين ذات الصلة بالموضوع.

وعلى الرغم من ذلك كله، وأمام إصرار إدارة الجماعة على تنظيم مجالها الترابي، قامت الجماعة بإنجاز التصاميم الطبوغرافية للمناطق المراد هيكلتها في محاولة منها لإدراك ما يمكن إدراكه بشأن إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز.

◀ ضعف نسبة إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية

لقد حرصت جماعة سلوان على التنفيذ الحرفي لتصميم التهيئة لجماعة سلوان، وقامت بالترخيص بالبناء للراغبين في ذلك وفق مساطر إدارية وتقنية ووفقاً لمنطوق الوثيقة التعميرية، وفيما يتعلق بضعف إنجاز البنيات التحتية تعود إلى

ضعف الموارد المالية للجماعة التي تعتمد في التسيير على مواردها الذاتية، حيث تستنزف النفقات الإجبارية أكثر من 80 بالمائة لكون الحصة الممنوحة للجماعة من الضريبة على القيمة المضافة جد ضعيفة، خصوصا، إذا قارناها مع الجماعات المجاورة.

ورغم ذلك تقوم الجماعة بحث مختلف المتدخلين من القطاعات الحكومية بإنجاز التجهيزات والمرافق، ومن ذلك مثلا، توجيهها لعدة ملتزمات لكل من وزارة التربية الوطنية (...) لتحسيسها بالخصائص الذي تعرفه الجماعة فيما يخص المؤسسات التعليمية، وعدم مواكبتها للتطور العمراني الذي تعرفه الجماعة، كما يتم تذكيرها بأهمية موضوع التمدرس، وخصوصا، الفتيات، وذلك من أجل التدخل العاجل لمواكبة التطور العمراني والنمو الديمغرافي المتزايد الذي تعرفه الجماعة.

كما أن ضعف إنجاز التجهيزات الأساسية يعود إلى كونها منصوص عليها بوثيقة التعمير في أماكن فارغة، أما البنيات التحتية، فإن الجماعة قامت بدور هام لإيصال الماء والكهرباء لكافة دواوير وأحياء الجماعة، كما تقوم بإنجاز الطرق وربط الأحياء بشبكة التطهير حسب إمكانياتها المحدودة.

◀ عدم احترام الجماعة لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة

لم تضع الجماعة اليد على عقارات الأغيار، بل كانت الطرق مفتوحة في وجه العموم بعد قيام أصحابها بالبناء في المناطق المسموحة إلى أن تم تحديد معالمها ومساراتها.

وعموما، يرجع سبب عدم سلوك الجماعة لمسطرة نزع الملكية إلى غياب الاعتمادات الكافية لإعداد مذكرة تمويل، ثم إن الأحكام الصادرة ضد الجماعة لفائدة الأشخاص المعتدى على ملكيتهم لم تأخذ بعين الاعتبار المادة 37 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

2. تسليم رخص البناء ورخص الإصلاح

◀ مباشرة بعض الإدارات عمليات البناء دون حصولها على رخصة أو دون استكمال مسطرة الترخيص يتعلق الأمر ببعض المشاريع التي تم إنجازها في إطار التأهيل الحضري لمدينة سلوان في إطار اتفاقية شراكة لتأهيل المدينة في شطرها الأول والثاني (...)، وتمت دراسة أغلب المشاريع من طرف اللجنة التقنية الإقليمية المكلفة بدراسة المشاريع الكبرى.

◀ تسليم رئيس المجلس بعض رخص البناء بصفة أحادية دون احترام المساطر القانونية

قام رئيس المجلس بتسليم بعض الرخص الأحادية في أماكن مغطاة بتصميم التهيئة مراعيًا في تسليم هذه الرخص احترام قوانين التصريف والتنظيف، وذلك بعد التأكد من أن البناية المزمع إقامتها تتوفر فيها الشروط التي تفرضها الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، خصوصا، الأحكام الواردة في تصميم التهيئة وضابطته، وستعمل الجماعة على تدارك هذه الملاحظة لاحقا.

◀ الترخيص بإدخال تغييرات على بنايات دون عرض ملفاتها على اللجنة المختصة لدراستها

يتم الترخيص بإجراء تغييرات على البناء لما يتعلق الأمر بتغييرات طفيفة ولا تمس بجوهر البناية ولا تشكل خطرا على ضوابط البناء والتعمير ولا اختلالا مجاليا، وإن التغييرات التي تم الترخيص بإدخالها على البناية القائمة تتعلق بالعناصر المنصوص عليها في الضوابط المعمول بها في قوانين التعمير.

جل التغييرات التي تم إدخالها على البناية القائمة تتعلق إما بمقاييس بعض الغرف ولا تمس الهيكل العامة ولا الخرسانة مع احترامها لجميع ضوابط التعمير من أحجام العلو والتنظيف.

وإن جل التغييرات التي أجريت على هذه البنايات تمت استجابة لطلب مالكيها من أجل مباشرة مسطرة تحفيظ البناية.

◀ تسليم رخص بناء لتسوية وضعية بنايات قائمة خلافا لكل مقتضيات القانونية

تتم تسوية وضعية بعض الحالات الواقعة في مجالات خاضعة لتصميم التهيئة بكل من تاوريرت بوسنة وضرورية وحي المسيرة طبقا للقانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، كما أن هذه الحالات جميعها تؤدي الرسوم المتعلقة بعمليات البناء، بالإضافة إلى أدائها للرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية في حالة عدم أدائها. خصوصا، وأن القانون رقم 66.12 الذي يتم ويعدل القانون رقم 12.90 والقانون رقم 25.90 ينص على إمكانية تسوية الوضعية لبعض البنايات القائمة.

◀ تسليم رخص للبناء في أحياء غير مهيكلة

قبل الترخيص بالبناء تقوم إدارة الجماعة بعرض ملف طلب الترخيص على أنظار اللجنة التقنية المختصة المكلفة بدراسة المشاريع الصغرى وبحضور الأطراف المعنية، خصوصا، ممثلي الوكالة الحضرية وممثلي عمالة إقليم

الناظر، كما أن هذه الأحياء تتوفر على تصميم التهئية ومجهزة بشبكة الماء الصالح للشرب والكهرباء وبنية مهمة من شبكة الصرف الصحي، باستثناء بعض الطرق غير المعبدة ليس إلا.

وعموماً، فإن هذه الأحياء لا تفتقر إلى التجهيزات والبنيات الأساسية من ماء وكهرباء، بل تتوفر على نسبة مهمة جداً تفوق في تاوريرت بوسنة نسبة 90 بالمائة، ونسبة 100 بالمائة بالنسبة لحي المسيرة.

كما أن ملفات منح رخص للبناء في هذه الأحياء يتم إعدادها من طرف مهندسين معماريين ومختصين، فضلاً عن التتبع والمراقبة من طرف هؤلاء المهندسين، الذين يقومون بتسليمهم شواهد المطابقة، وكذا فإن تسليم الرخص بالبناء في هذه الأحياء يتم طبقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

← استغلال رخص إصلاح لمباشرة أشغال بناء في مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل

يتم تسليم رخص الإصلاح لطالبيها للقيام بإجراء الإصلاحات الطفيفة على بنايات قائمة ومستغلة من طرف مالكيها، وفي حالة ثبوت تجاوز مضمون الرخصة، تقوم أجهزة المراقبة التابعة للجماعة بمراقبة الرخص المسلمة سواء كانت رخص البناء أو رخص إصلاح قصد التأكد من مدى تنفيذ المعنيين بالأمر لبنود الرخصة المسلمة لهم، وفي حالة الوقوف على تجاوز رخصة إصلاح، فإن المصالح التقنية بالجماعة تقوم بالإجراءات المسطرية، وذلك بدعوة المعني بالأمر إلى أداء رسوم على عمليات البناء حسب المساحة التي تم بناؤها، وذلك من أجل عملية التصفية.

3. تسليم رخص السكن أو المطابقة ورخص الربط بشبكة الكهرباء

← تسليم رخص السكن أو المطابقة قبل الانتهاء الفعلي للأشغال بالمباني طبقاً للتصاميم المرخصة

تقوم الجماعة بتسليم رخص السكن للبناء المنتهية الأشغال شريطة أن تكون الأشغال قد أنجزت وفق ما يجب وأن تكون أشغال البناء مطابقة للتصاميم الهندسية ومجهزة بشبكة الماء الصالح للشرب والكهرباء، ومنتهية الأشغال.

أما الحالات المتبقية فتتعلق باستثناء بالصباغة، علماً أن المصالح التقنية المكلفة بتوزيع الماء والكهرباء لا تقوم بوضع العدادات إلا بعد التأكد من أن البناية مجهزة بجميع الشروط المتعلقة بالماء والكهرباء وتوفرها على جميع شروط السلامة.

وستعمل الجماعة على تدارك هذه الملاحظات في حينه.

← تسليم رخص السكن تهم مبان بعضها مخالف للتصاميم المصادق عليها والبعض الآخر موضوع

مخالفات لقوانين التعمير ومتابعات أمام القضاء

تسلم إدارة الجماعة وفق الإجراءات والشروط التي تحددها السلطة التنظيمية رخصة السكن بطلب من المالك الذي يجب أن يصرح بانتهاء الأشغال، وتحرر الرخصة بعد إجراء معاينة للتحقق من أن الأشغال أنجزت وفق ما يجب.

بيد أن الحالة الملاحظة تتعلق بكون المعني بالأمر وبعد حصوله على رخصة السكن، قام بفتح باب مطلة على الملك العمومي، ولم يتمكن الموظفون المكلفون بالمراقبة من رصد هذه الحالة في حينها على اعتبار أن البناية انتهت الأشغال بها وحصلت على رخصة السكن.

وبعد هذه الملاحظة، قامت المصالح الجماعية التقنية بإشعار المعني بالأمر بضرورة إغلاق الباب المطلة على الملك العمومي، على الرغم من كون المعني بالأمر يتواجد بديار المهجر.

← تسليم شهادات الربط بشبكة الكهرباء لأصحاب بنايات سجلت في حقهم مخالفات لقوانين التعمير

تم تسليم رخص الربط بشبكة الكهرباء لبنايات قديمة ومتفرقة وغير مغطاة بوثيقة تصميم التهئية، وتمت معالجتها بناء على مقرر اتخذته المجلس الجماعي لسوان، وذلك رغبة منه في إيجاد حل للمشاكل الاجتماعية التي كانت تتخبط فيها ساكنة المناطق المحيطة بالمركز، والتي كانت تعاني من الهشاشة والهدر المدرسي بفعل عدم ربط منازلهم بالتيار الكهربائي، وجاء تدخل المجلس الجماعي بعد القيام بإحصاء الحالات وإجراء معاينات ميدانية متواجدة بالمناطق القروية.

كما تم الترخيص بالربط بشبكة الكهرباء للتخفيف من الاحتقان الشعبي الذي نظم عدة أشكال احتجاجية من أجل ربط منازلهم بالتيار الكهربائي.

4. زجر مخالفات قانون التعمير

← عدم استكمال الإجراءات ضد مخالفات قانون التعمير

تقوم إدارة الجماعة وأثناء معاينتها لمخالفة قانون التعمير بتحرير محضر مخالفة وإصدار أمر فوري بإيقاف الأشغال وتوجيه شكاية في الموضوع إلى وكيل الملك لجميع المخالفات المسجلة والمضبوطة.

ولا تقوم إدارة الجماعة بتوجيه الإعدارات لجميع المخالفات، بل توجه الإعدارات للحالات التي يمكن تداركها وتصحيح وضعيتها لكونها لا تشكل إخلالا خطيرا لضوابط التعمير، في الوقت الذي تقوم فيه الجماعة بإصدار أوامر فورية بإيقاف الأشغال، وتقوم بتوجيه شكايات إلى النيابة العامة تحت إشراف السلم الإداري، وليس في ذلك أي تهاون أو تقصير.

وبناء على المسطرة المتبعة من طرف إدارة الجماعة، يقوم البعض من هؤلاء بالاستجابة لأوامر الإدارة، وذلك بإيقاف الأشغال والتقدم إلى الإدارة بطلباتهم لتصحيح وضعيتهم المالية والإدارية.

وبخصوص العدد الذي سجلته الوكالة الحضرية من المخالفات، والذي بلغ 26 مخالفة، فإن إدارة الجماعة تقوم بسلوك المسطرة القانونية متخذة كافة الإجراءات القانونية في حق المخالفين لضوابط التعمير، وذلك بتطبيق القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. وإن الجماعة حريصة كل الحرص على تعزيز مواردها المالية، وذلك بحرصها على استخلاص جميع الرسوم المتعلقة بعمليات البناء والرسوم المتعلقة بشغل الأملاك العامة لأغراض تربط بالبناء، بل قيامها باستخلاص الرسوم من أجل تسوية الوضعية لبعض البنايات.

وتسهل جماعة سلوان على تطبيق أحكام المرسوم المتعلق بضابطة البناء العام المحدد لشكل وشروط تسليم رخص البناء والوثائق المتعلقة به من خلال إحالتها للملفات على اللجنة التقنية الإقليمية المكلفة بدراسة المشاريع الصغرى في إطار الشباك الوحيد. وإن الجماعة تتقيد برأي اللجنة، وعلى أساس ذلك، يتم الترخيص من عدمه، وبخصوص الحاصلين على التراخيص دون احترام التصاميم، فإن الجماعة تقوم بسلوك مسطرة المتابعة في حق المخالفين طبقا للمواد 65 و66 و67 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

← تسليم شهادات التخلي عن المتابعة لبعض مخالفين قوانين التعمير بالرغم من عدم استيفائهم الشروط القانونية المطلوبة

اتخذ رئيس المجلس قرار التخلي بمجرد امتثال المخالفين لدعوة الإدارة من خلال الاستجابة للأمر الفوري بإيقاف الأشغال، وتقديم طلب الحصول على رخصة البناء.

وبعد دراسة الملف والتأكد من توفره على الشروط القانونية تم تسليم رخص البناء للمعنيين بالأمر طبقا لضوابط قانون التعمير بعد أداء الرسوم المستحقة على عمليات البناء بما في ذلك الرسم على شغل الملك العام الجماعي العام مؤقنا لأغراض البناء، وهو إجراء معمول به في القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

5. تجزئة وتقسيم الأراضي

← تسليم شهادات إدارية في خرق لضوابط القانونية المنظمة لعمليات تقسيم الأراضي

قامت الجماعة بتسليم بعض ملكي البقع شواهد إدارية تفيد بأنها لا تخضع للقانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات لم ينتج عنها بناء عشوائي، وتم تسليمها لبعض الأسر من أجل إجراء القسمة بين ذوي الحقوق.

ولم تقم الجماعة بالمصادقة على الإماءات المتعلقة بعقود البيع العرفية منذ أن توصلت برسالة من عامل إقليم الناظور سنة 2012 يحث من خلالها السادة رؤساء الجماعات على عدم التصديق على الإماءات المتعلقة بالعقود العرفية.

← التسلم المؤقت للتجزئات قبل الانتهاء من أشغال تجهيزها

تم التسلم المؤقت لأشغال تجهيز المنطقة العمرانية الجديدة الشطر الأول والثاني والثالث طبقا لملاحظات تم تضمينها بمحضر اللجنة التقنية، وتم تبليغ صاحبة التجزئة بهذه الملاحظات وطالبتها بالاستجابة لهذه الملاحظات، وعلى إثره راسلت إدارة شركة العمران معبرة عن التزامها بالاستجابة للملاحظات الواردة في المحضر المذكور.

كما أن هذه الملاحظات لم تكن بتلك التي تمنع التسلم المؤقت على اعتبار أنها لم تلامس اختلالات في التجهيزات على مستوى مختلف الشبكات الرئيسية والمهمة (الماء والكهرباء والتطهير والطرق)، كما أن الملاحظات شملت بعض الحالات المحصورة جدا، وأن التجزئة تتوفر على جميع التجهيزات الأساسية اللازمة، الأمر الذي أصبحت معه التجزئة معدة للبناء والاستثمار في مجال التعمير. إن القطب الحضري بالمنطقة العمرانية الجديدة التي تتسع على مساحة تقدر ب 220 هكتار حاولت على مستوى الإقليم بل حتى على مستوى الجهة، من امتصاص الخصائص الذي تعرف المنطقة في مختلف أنواع السكن: اقتصادي واجتماعي وفردى، كما تضمن تصميم التجزئة مجموعة من التجهيزات الضرورية والمرافق العمومية والإدارية، كالمؤسسات التعليمية الابتدائية والإعدادية والثانوية وكذا المستوى الجامعي، ودار الطالبة ومجموعة من ملاعب القرب، بالإضافة إلى تجهيزات مهمة أخرى كالتشجير والمناطق الخضراء، ويعد هذا القطب الحضري بمثابة المدينة الجديدة.

وقد قامت إدارة شركة العمران بالاستجابة لمعظم الملاحظات المضمنة بمحضر التسليم المؤقت لأشغال التجزئة في أشهرها الثلاث الأولى.

← اختلالات عديدة شابت إحداث تجزئة "الخطيرة الصناعية"

إن الترخيص بإحداث تجزئة صناعية تم بحضور كافة المتدخلين وجميع الجهات ذات الصلة بالموضوع، (...) ويبلغ حجم الاستثمار 4,8 مليار درهم، سيساهم في إنعاش الشغل من خلال توفير 12.000 منصب شغل قار، وسيغطي 72 هكتار.

وتعد تجزئة الخطيرة الصناعية تجزئة قانونية تتوفر فيها التجهيزات الضرورية من طرق داخلية وشبكات توزيع الماء والكهرباء والتطهير وشبكة الهاتف ومغطة بمخطط توجيه التهيئة العمرانية، والذي على أساسه تم الترخيص لهذه التجزئة.

← عدم إلغاء الجماعة لرخص التجزئى رغم تجاوز أجل الثلاث سنوات لإنجاز أشغال التجهيز

إن المجزئين قد شرعوا في إنجاز أشغال التجهيز المشار إليها في المادة 18 من القانون رقم 25.90 المذكور، مما يسقط إعمال المادة 11 منه التي تنص عن كون الجزء لم يكن قد أنجز الأشغال، وأن أغلب هذه التجزئات كانت على وشك إنهاء الأشغال، أما إذا انقضى أجل ثلاث سنوات من تاريخ تسليم الرخصة بإحداث التجزئة، فإن الإدارة مجبرة على تطبيق المادة 42 من القانون رقم 47.06 المشار إليه أعلاه، وخاصة الفقرة الأخيرة منها التي تنص على أن " ... الملزم الذي لم يحصل على شهادة المطابقة أو الترخيص بالسكن ملزم بأداء الرسم المستحق دون الإخلال بتطبيق الذائرت والزائدات المنصوص عليها بالمادتين 134 و 147...".

← عدم قيام الجماعة بالتسلم النهائي للتجزئات

ستعمل الجماعة على تدارك هذه الملاحظة.

ثانيا. الرسوم المحلية المرتبطة بمجال التعمير

1. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

← تأخر الجماعة في تحيين القرار الجبائي لفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

قامت إدارة جماعة سلوان بدعوة المجلس الى دراسة النقطة المتعلقة بمراجعة القرار الجبائي الجماعي طبقا للمضامين الواردة في القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. وبعد موافقة المجلس على تحديد أسعار الرسوم المستحقة لفائدة ميزانية جماعة سلوان طبقا للقانون المذكور في حدود الأسعار الدنيا والقصى، تم توجيه مقرر المجلس إلى سلطات الوصاية بالإقليم، التي رفضت المصادقة على المقرر المذكور موجهة رسالة في الموضوع تطلب من خلالها المجلس بالقيام بقراءة جديدة للنقطة المتعلقة بمراجعة القرار الجبائي، وهو ما فوت الفرصة على جماعة سلوان في فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، حيث لم تتم المصادقة عليه إلا بتاريخ 30 ابريل 2010.

ورغبة من ادارة الجماعة في تعزيز مواردها الذاتية شرعت في تطبيق الرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية مباشرة بعد توصلها بالقرار الجبائي مصادق عليه، خصوصا في ظل الحصص الضعيفة من الضريبة على القيمة المضافة الممنوحة للجماعة، والتي لا تعبر عن تطعاتها.

← غياب تام لعملية إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية

تقوم المصالح المعنية بالجماعة بتعبئة شاملة لدى الملزمين، وذلك بتوزيع إعلانات بمختلف وسائلها المختلفة، سواء عن طريق وضعها للإعلانات في مختلف الأماكن العمومية أو نشرها في لافتات توضع بالشوارع والفضاءات العمومية رغبة منها في ضمان نشر واسع في أوساط الملزمين. وعلى إثر هذه العملية، استجابت شريحة مهمة من الملزمين للإعلانات المنشورة، وتقدموا لدى الإدارة الجبائية بوضع إقراراتهم.

وستقوم الجماعة بعد انتقالها الى مقرها الجديد باعتماد الهيكلية الجبائية، وذلك بتعيين طاقم إداري وتقني يعهد له السهر على الإحصاء السنوي للأراضي الحضرية غير المبنية، على الرغم من كون الرصيد العقاري المتواجد بالتراب الجماعي يصعب معه عملية الإحصاء لكون أغلبيته غير مسجل وغير محفظ.

← عدم التحقق من سعر الرسم المطبق

تقوم المصلحة المكلفة بالجبايات باستخلاص الرسوم على الأراضي الحضرية غير المبنية بالاعتماد على مضامين القرار الجبائي الذي يحدد نسب الرسوم المستخلصة حسب التطبيق المنصوص عليه في تصميم التهيئة (درهمان بالنسبة للأراضي المخصصة للمساكن الفردية وأربعة دراهم بالنسبة للأراضي المخصصة للعمارات).

وتقوم الإدارة الجبائية باستخلاص هذه الرسوم بالتنسيق مع مصلحة التعمير، حيث يقوم التقنيون المحلفون بملء محضر معاينة مخصص للأراضي الحضرية غير المبنية يبينون فيه اسم الملمزم ورقم بطاقة التعريف الوطنية وعنوان صاحب العقار، ومساحة القطعة الأرضية وموقعها، حسب التطبيق المنصوص عليه بالتصميم، وتخصيص القطعة الأرضية (منطقة العمارات، منطقة الفيلات، منطقة السكن الفردي، والمناطق الأخرى) كما تعتمد الإدارة الجبائية على الرسم الطبوغرافي للقطعة الأرضية المعنية.

← اقتصار فرض واستخلاص الرسم على حالات تسليم الشهادات الإدارية للملمزمين أو عند تسليم رخص البناء

لا تكفي الإدارة الجبائية للجماعة فقط باستخلاص الرسم عند تسليم الشهادات الجبائية للملمزمين أو عند تسليم رخص البناء، بل تقوم باعتماد إعلانات واسعة لدى جميع الملمزمين عبر الملصقات واللافتات، حيث يتقدم على إثره الملمزمون المعنيون بإيداع إقراراتهم لدى المصلحة الجبائية للجماعة، بالإضافة إلى توفر هذه الأخيرة على برنامج معلوماتي متواضع خاص ببيان حول الملمزمين.

وبالإضافة إلى ذلك، تحرص الجماعة على عدم تسليم أية شهادة إدارية أو رخصة بناء إلا بعد التأكد من كون الملمزم قد أدى الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية.

وعن عدم لجوئها للمصالح الخارجية، فإن أغلبية الرصيد العقاري بالجماعة غير محفظ، وستعمل الجماعة على ربط قنوات التواصل مع المصالح الخارجية المعنية لموافاتها بالتغييرات التي تكون قد طرأت على ملاكي الأراضي.

← عدم فرض الرسم على مجموعة من الأراضي عن الفترة 2011-2016

تقوم المصالح الجبائية بفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية الواقعة داخل المجال الترابي للجماعة والمتوفرة على وثيقة التعمير، وفي المقابل تعفي الأراضي التي تقع في النفوذ الترابي للجماعة وتتعدم فيها إحدى شبكات توزيع الماء والكهرباء استنادا إلى وثيقة إدارية يدلي بها مالكو أو حائزو العقارات المعنية، طبقا للمادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، (...).

كما أن المشرع في المادة 39 لم يخص بالذكر الإدارة المختصة لإصدار الوثيقة التي يتم الإدلاء بها لدى الإدارة الجبائية الجماعية، علاوة على أن المادة 42 من القانون رقم 47.06 أشارت إلى الجهة التي يمكن أن تصدر وثيقة إدارية تثبت انعدام إحدى شبكات توزيع الماء والكهرباء. هذا وإن المشرع في المادة 42 المذكورة قد اعتمد مصطلح "انعدام إحدى الشبكات" وسأيرت الإدارة الجبائية الجماعية هذا الاتجاه.

وقد استمر العمل بتصميم التهيئة لجماعة سلوان وتصميم التهيئة لتاوريرت بوسنة إلى حين صدور المصادقة على تصميم تهيئة جماعة سلوان والمنطقة المحيطة بها بموجب مرسوم رقم 2.16.823 بتاريخ 14 نونبر 2016.

← عدم فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بعد انقضاء أجل الإعفاء

قامت الجماعة بفرض مستخلصات الرسم على الأراضي الحضرية بخصوص تجزئة "و" بعد انصرام أجل ثلاث سنوات من الترخيص لها بالتجزئة، ولم تتقدم إلى مصالح الجماعة من أجل التسلم المؤقت، وفرضت عليها رسوم عن سنة 2010 و2011. هذا وخلال هذه السنوات لم يتقدم الأشخاص المعنيون بطلب شهادات إدارية تتعلق بالصيانة، والتي على أساسها يتم معرفة الملمزم هل هو في وضعية جبائية قانونية.

← انعدام التنسيق بين المصالح الجماعية المعنية بمجال التعمير

في غياب التحديد النهائي للبقع الأرضية ببعض التجزئات، تعتمد المصالح الجبائية الجماعية فيما يتعلق بالأراضي الحضرية غير المبنية على إقرارات المعنيين بالأمر مرفقة بالملكية والتصميم الطبوغرافي للتأكد من المساحة الحقيقية للأرض التي على أساسها تم فرض الرسم. وفيما يتعلق بالبقع الأرضية الواردة ببعض التجزئات السكنية، فإن الأمر يتعلق بتجزئات تم الترخيص لها قبل المصادقة النهائية على القرار الجبائي الجماعي.

2. الرسم على عمليات البناء والرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

← فرض وتحصيل مبلغ جزافي دون سند قانوني مقابل تسليم رخص بتغيير التصاميم المرخصة سلفا

يتعلق الأمر بقرار تغيير شمل بنايات قائمة ومرخصة ومؤداة للرسم المفروض على عمليات البناء، وبعد مرور فترة معينة وحصول المعني بالأمر على رخصة السكن، تقدم صاحب البناية لدى إدارة الجماعة بطلب إجراء تغيير طفيف على المساحة الغير مغطاة. وحرصا من هذه الجماعة على تعزيز مواردها، فقد تم تسليم المعني بالأمر قرار التغيير باسم رخصة إصلاح، وتم على إثره استخلاص مبلغ 500,00 درهم عوض إدخال الرخصة في البرنامج التطبيقي بصفر درهم.

◀ عدم فرض الرسم على بعض الإدارات العمومية التي باشرت عمليات بناء

(...) ولكون الجماعة تهدف إلى تعميم مؤسسات تعليمية بالجماعة وتوفير مراكز صحية بها ومختلف المرافق العمومية الاجتماعية، فإنها التمسست من القطاعات المعنية بإنجاز التجهيزات التي تدخل في اختصاصاتهم، حيث تمت الاستجابة لهذه الملتزمات من خلال قيام المصالح الخارجية بإنجاز مؤسسات تعليمية وصحية ومرافق رياضية دون أداء الرسم على عمليات البناء. وتعترم الجماعة تدارك الأمر ومباشرة فرض الرسم على عمليات البناء على الإدارات العمومية.

◀ عدم تتبع عمليات البناء يحد من مردودية الرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

تقوم المصالح الجماعية بتتبع عمليات البناء منذ تسليم المعني بالأمر رخصة البناء مصحوبة برخصة شغل الأملاك الجماعية العامة لأغراض ترتبط بالبناء، وتشعر صاحب الرخصة بتجديد رخصة احتلال الملك العمومي لأغراض ترتبط بالبناء بعد انقضاء الأجل القانوني، وفي حالة عدم الاستجابة، فإن صاحب الرخصة ملزم بأداء جميع المستحقات المتعلقة برخصة شغل الأملاك الجماعية العامة لأغراض ترتبط بالبناء قبل تسليمه رخصة السكن

◀ اعتماد أسس خاطئة لتصفية الرسم على شغل الملك الجماعي مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

تقوم المصالح التقنية المكلفة بالتعمير بالجماعة بتسليم رخصة البناء ورخصة شغل الملك الجماعي العام لأغراض ترتبط بالبناء لطالبيها، كما تقوم المصالح التقنية المكلفة بمراقبة عمليات البناء والاحتلال المؤقت للملك العمومي. وعلى إثر ذلك، تقوم هذه المصالح بدعوة المعنيين بالأمر إلى ضرورة تسوية الوضعية المالية تجاه الإدارة الجبائية في حالة تجاوزهم المدة القانونية، وذلك حسب طول وعرض المساحة المستغلة مع ترك ممر للمارة، خصوصا، وأن هذه الإدارة تنص في أحد بنود الرخصة المسلمة للمعنيين على كون حقوق الإدارة وحقوق الغير تبقى محفوظة.

تستند المصالح الجبائية بالإدارة الجماعية في فرضها لرسم الاحتلال المؤقت لشغل الأملاك الجماعية العامة لأغراض ترتبط بالبناء على القرار الجبائي الذي يحدد سعر الرسوم.

كما تقوم المصالح الجماعية بتدارك بعض الحالات الخاصة بتصفية الرسم خلال مطالبة أصحابها لرخص السكن بناء على إقرار يتم ملؤه من طرف صاحب رخصة البناء، طبقا للقانون رقم 30.89 الذي يحدد بموجبه نظام الضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها الذي أصبحت سارية المفعول بموجب القانون رقم 39.07. إضافة إلى محضر المعاينة المنجز من طرف تقنيي المصلحة التقنية بالجماعة الذي يتضمن عدد أرباع السنة والمساحة التي كانت ولا زالت مستغلة.

3. الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

◀ تصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي باعتماد أسس ناقصة

تقوم مصالح الجماعة لتصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي باحتساب تكلفة أشغال التطهير والطرق دون الأخذ بعين الاعتبار الأشغال الأخرى التي يتطلبها تجهيز الأرض المراد تجزئتها بما فيها أشغال الربط بشبكة الهاتف، لكون المادة 18 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات لا تشير إلى شبكة الهاتف "... توزيع الماء والكهرباء وصرف المياه والمواد المستعملة، ..."

وعلى الرغم من ذلك، سيتم تدارك هذه الملاحظة خلال التسليم النهائي لهذه التجزئات، واعتماد تصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي باحتساب أشغال التجهيز:

- الطرق المعبدة والارصفة وممرات الراجلين؛
- شبكة التطهير السائل والماء الصالح للشرب والكهرباء والهاتف؛
- الفضاءات الخضراء والساحات العمومية.

بالنسبة للتجزئات التي ستتسلم الجماعة أشغال تجهيزها مؤقتا.

◀ عدم إخضاع الإقرارات المعتمدة في تصفية الرسم لأية مراقبة

يقدم الأشخاص الخاضعون للرسم على عمليات تجزئة الأراضي إلى شسيع المداخل بجماعة سلوان إقرارات حول تكاليف إنجاز أشغال تجهيز تجزئاتهم بشكل تقديري فقط، ويتم احتساب الرسم على أساس الكلفة التقديرية على أن ترجع الجماعة إلى فرض الرصيد المتبقي، وذلك حين انتهاء الأشغال، بمبلغ الرسم المستحق الذي يصفى باعتبار مجموع التكلفة الحقيقية للأشغال دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة.

هذا وإن إدارة الجماعة لا تسلم شهادة الاستلام المؤقت للملزمين إلا بعد أداء مبلغ الرسم كاملا طبقا للمادة 63 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

◀ طريقة استخلاص الرسم بالنسبة للتجزئات على أقساط لا تسمح للجماعة بالرفع من مردوديته

قامت الجماعة بتسليم أشغال الشطر الأول والشطر الثاني والشطر الثالث من تجزئة الفتح لأسباب موضوعية ترتبط بالشركة صاحبة التجزئة التي كانت تعتزم إجراء تغيير على تصاميم الشطر الرابع والشطر الخامس والشطر السادس للتنصيب على قطع أرضية سيتم تخصيصها للجزيرات بناء على طلبات المستثمرين، وهو إجراء سيتطلب وقتا كبيرا قد يؤخر الفرصة على أعداد كبيرة من المستفيدين من القطع في الأشطر الثلاثة الأولى.

وأمام إصرار هؤلاء المستفيدين على تسلم الجماعة لأشغال تجهيز بالأشطر المذكورة، بادرت إلى تأسيس جمعية للدفاع عن حقها في السكن تكونت في أول الأمر بأكثر من 500 منخرط ومنخرطة، ونظمت حركات احتجاجية تطالب من خلالها بالتسليم المؤقت للأشغال حتى تتمكن من تقديم طلبات رخص بالبناء قبل فوات الأوان على شريحة مهمة من المستفيدين لكون أغلبهم موظفين أو رجال التعليم أو شكوا على التقاعد. (...).

فتقرر تسلم الجماعة لأشغال تجهيز الشطر الأول والثاني والثالث من تجزئة الفتح بالمنطقة العمرانية الجديدة بعد التوقيع على محضر التسلم المؤقت من طرف اللجنة التقنية الإقليمية المتكونة من مختلف المندخلين وذات الصلة بموضوع التجزئات العقارية. وهي مبادرة نالت استحسان الجميع من إدارات ومستفيدين، حيث مكنت من توفير الوعاء العقاري لمختلف أنواع السكن لجميع الفئات الاجتماعية لكون التجزئة التي تم تسلمها مؤقتا تضم قطع اقتصادية وقطع خاصة بالفيلات.

هذا وإن إدارة الجماعة عازمة على تدارك مختلف الملاحظات (...).

وقد قامت إدارة شركة العمران بموافاة إدارة هذه الجماعة بالكلفة الحقيقية لأشغال تجهيز الأشطر 4 و5 و6 من تجزئة الفتح بالمنطقة العمرانية الجديدة، وذلك بالإدلاء بكشوفات حسابية نهائية لمختلف صفقات أشغال الشبكات بما فيها شبكة الهاتف.

جماعة "دبدو" (إقليم تاوريرت)

أحدثت جماعة "دبدو" الواقعة بنفوذ إقليم "تاوريرت"، على إثر التقسيم الإداري الذي عرفته المملكة سنة 1992، وتقع على بعد 50 كيلومتر من مدينة تاوريرت، وهي محاطة من جميع الجهات بجبال "دبدو" على ارتفاع 1.600 متر. وتبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 8,25 كيلومتر مربع. ويتكون مجلسها التداولي من 15 مستشارا جماعيا، وقد بلغ عدد سكانها 4.960 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز في سنة 2014.

خلال سنة 2016، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما يناهز 25.992.796,01 درهم، منها 6.512.037,34 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، و19.480.758,67 درهم برسم ميزانية التجهيز. بينما حصرت المصاريف الكلية للجماعة خلال نفس السنة في 20.028.854,85 درهم، منها 6.512.037,34 درهم تتعلق بنفقات التسيير و13.516.817,51 درهم تهم نفقات التجهيز.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير الجماعة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت المداخيل والصفقات العمومية.

أولا. المداخيل

1. منتج استغلال التجهيزات السياحية بعين "تافرننت"

◀ التأخر في استغلال المنتج وعدم إخضاع اتفاقية الاستغلال لمصادقة سلطة الوصاية

صادقت وزارة الداخلية بتاريخ 15 شتنبر 1999 على "كناش التحملات المنظم لشروط وكيفية كراء ست دور اصطيف ومقهى ومسبح تابعين للملك الجماعي الخاص ببلدية "دبدو"، والذي ينص على أن عملية الكراء تتم عن طريق السمسرة العمومية العلنية، غير أن الجماعة لم تجر أول سمسرة إلا بتاريخ 22 يوليوز 2004، أي بتأخر ناهز خمس سنوات.

وحيث إن مقتضيات الفصل 13 من قرار الاحتلال المؤقت الصادر عن وزير الفلاحة والتجهيز والبيئة عدد 98/18 بتاريخ 02 مارس 1998 قد حددت الإتاوة السنوية للاحتلال المؤقت في 14.940,00 درهم، إضافة إلى دفع 20 بالمائة من مبلغ الإتاوة السنوية كرسوم "للصندوق الوطني الغابوي"، فإن الجماعة قد تحملت مبلغ 107.568,00 كمستحقات الاحتلال المؤقت دون أن تحصل على أي مدخول خلال هذه الفترة.

وقد سلمت الجماعة مفاتيح المنتج للمستغل الذي قام بإدخال إصلاحات عليه، وشرع في استغلال المرافق السياحية رغم أن الاتفاقية غير مصادق عليها من طرف سلطات الوصاية، وقامت باستخلاص الواجبات التي بلغت ما مجموعه 23.800,00 درهم عن الفترة الممتدة من فاتح مارس إلى 30 شتنبر 2008، وذلك في مخالفة للفصل 11 من الاتفاقية الذي ينص على أن "هذه الاتفاقية تصبح سارية المفعول بمجرد توقيعها والمصادقة عليها من طرف السلطات المختصة"، وللمادة 69 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي التي تنص على أن مقررات المجلس الجماعي المتعلقة بإحداث المرافق والتجهيزات الجماعية وتحديد شروط وأشكال تدبيرها لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف سلطات الوصاية.

◀ اختلالات على مستوى إبرام ومضمون اتفاقية استغلال المرافق السياحية لمنتج "تافرننت"

نص الفصل السابع من قرار الاحتلال المؤقت عدد 98/18 سالف الذكر على أن الوعاء العقاري لمنتج "تافرننت" تم الترخيص باستغلاله للجماعة، بشرط عدم تجزئته أو تفويته بأي طريقة من الطرق لفائدة الغير تحت طائلة فسخ التعاقد، غير أن الجماعة قامت بإبرام اتفاقية استغلال المرافق السياحية لهذا المنتج عن طريق الاتفاق المباشر مع السيد "ب.ك" والسيدة "س.ب" بناء على مقرر المجلس المتخذ خلال الدورة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 27 يونيو 2007.

وقد شابته هذه الاتفاقية عدة نقائص منها على الخصوص:

- الاتفاقية غير مؤرخة وغير مصادق عليها من طرف سلطات الوصاية؛
- عدم إلزام المستغل بتكوين ضمان مالي للحفاظ على مصالح الجماعة والحيلولة دون الإخلال بالالتزامات التعاقدية؛

- عدم تحديد الجزاءات المترتبة عن التأخر في الأداء، حيث ينص الفصل الرابع على أن "كراء المرافق السياحية حدد في مبلغ 40.800,00 درهم، يتم استخلاصه دفعة واحدة من طرف مصلحة الجبايات المحلية بلديّة "بدو" في فاتح غشت من كل سنة"، غير أنه لم يتم تحديد أي جزاء في حالة التأخر في الأداء.

وتجدر الإشارة إلى أن الاختلالات التي عرفها تنفيذ هذه الاتفاقية أدت إلى الدخول في نزاع قضائي مع المستغلين، تسبب للجماعة في تحمل مبلغ 120.000,00 درهم كتعويض عن الأضرار الحاصلة لهما جراء حرمانهما من الاستغلال حسب حكم المحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 19 مارس 2013 والمؤيد بقرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 08 أبريل 2014.

← عدم استخلاص بعض مستحقات الاستغلال وعدم تسديد واجبات الاحتلال المؤقت لفائدة إدارة المياه والغابات

لم تستخلص الجماعة الواجبات المستحقة عن استغلال التجهيزات السياحية لمنتجع "تافرننت" خلال الفترة الممتدة من فاتح أكتوبر 2007 إلى 29 فبراير 2008، والمقدرة بـ 17.000,00 درهم، إذ إنها لم تشرع في استخلاص الواجبات إلا خلال شهر مارس 2008، في حين أن المستغل شرع في الاستغلال منذ فاتح أكتوبر 2007.

كما أن الجماعة لم تسدد، لفائدة إدارة المياه والغابات، واجبات الاحتلال المؤقت منذ صدور القرار بتاريخ 02 مارس 1998 إلى غاية إلغائه بواسطة القرار رقم 2011/110 بتاريخ 14 شتنبر 2011، مما أدى إلى تراكم مستحقات في ذمة الجماعة بلغت ما قدره 250.992,00 درهم عن 14 سنة من الاحتلال المؤقت.

← اختلال التوازن المالي للمشروع السياحي لتافرننت

لم تحرص الجماعة على التوازن المالي لهذا المشروع. فمن خلال مقارنة مجموع المداخل التي حصلت عليها الجماعة مع المصاريف التي تحملتها (الدراسات، والبنائات المنجزة، وخدمة الدين، ومبلغ التعويض)، يتضح أن هذا المشروع تسبب للجماعة في خسائر مالية تقدر بحوالي 3.694.376,63 درهم.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الفصل 18 من قرار الاحتلال المؤقت سالف الذكر ينص على أنه عند نهاية الاحتلال المؤقت لأي سبب كان، وفي حالة فسخ القرار، تصبح جميع التجهيزات المتواجدة بالمساحة المستغلة مؤقتا ملكا للدولة (من الملك الغابوي)، ولا يحق للجماعة أن تطالب بأي تعويض في هذا الشأن.

2. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

← غياب تام لعملية إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية

لم تقم الجماعة بأي عملية إحصاء للأراضي الحضرية غير المبنية خلافا لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجايات الجماعات المحلية، مما ترتب عنه عدم ضبط الوعاء الضريبي بالدقة الكافية لضمان استخلاص المداخل المستحقة لفائدة ميزانية الجماعة.

← عدم استغلال المعطيات المتوفرة لدى الجماعة من أجل حصر الوعاء الضريبي للرسم

لا تمسك مصلحة الجبايات سجلا خاصا أو قاعدة معلوماتية عن الملمزين، توضح فيها بشكل دقيق اسم الملمزم ورقم البقعة والمساحة وأرقام الشهادات الجبائية وأرقام البقع الأرضية المعفاة مؤقتا من أداء الرسم وكذا عناوينها، بشكل يمكنها من ضبط الوعاء العقاري المكون للأراضي الحضرية غير المبنية وتتبعها. وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة تقوم بفرض واستخلاص الرسم فقط بمناسبة تسليم الشهادات الإدارية للملمزين، وبمناسبة أداء الرسم على عمليات البناء، مما يفوت عليها موارد مالية مهمة.

← عدم فرض الرسم على القطع الأرضية موضوع رخص التجزئ بعد مرور أجل الإعفاء الكلي المؤقت

رخصت الجماعة بتاريخ 13 دجنبر 2006 للمؤسسة الجهوية للتجهيز والبناء للمنطقة الشرقية بوجدة (شركة العمران- وجدة) بتجهيز تجزئة "إ.س." على مساحة تبلغ 36.700 متر مربع، وقد تم التسلم المؤقت للتجزئة بتاريخ 27 يونيو 2012، أي بعد مرور خمس سنوات ونصف عن تاريخ الترخيص. كما رخصت الجماعة بنفس التاريخ لنفس الجزئ بإقامة تجزئة "م." غير أنه لم يتم التسلم المؤقت لهذه التجزئة إلى حدود تاريخ انتهاء المراقبة (يوليوز 2017).

وحسب منطوق المادة 11 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، والمادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجايات المحلية، فإن القطعتين الأرضيتين موضوع التجزئتين قد فقدت حق الاستفادة من الإعفاء الكلي المؤقت من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية قبل فاتح يناير 2010.

لكن الجماعة لم تعمل على فرض واستخلاص هذا الرسم عن الفترة 2010-2012 على الكثير من البقع الأرضية المكونة للتجزئة الأولى، مما فوت عليها تحصيل مبلغ 23.001,00 درهم دون احتساب جزاءات التأخير. كما لم يتم فرض هذا الرسم عن القطعة الأرضية موضوع التجزئة الثانية عن الفترة 2010-2017 بمبلغ قدره 140.832,00

درهم دون احتساب جزاءات التأخير. وتجدر الإشارة إلى أن المبالغ المستحقة عن الفترة 2010-2012 والمقدرة بـ 75.813,00 درهم قد يطالها التقادم.

◀ عدم فرض الرسم على عدد من البقع بتجزئتي "س." و"ح." بعد تسلمهما

لا تقوم مصلحة الجبايات بتتبع التجزئات والتنسيق مع المصلحة التقنية لإيفادها بالمعطيات المتعلقة بعدد البقع الأرضية المكونة للتجزئة وتواريخ السماح بالتجزئة والتسلم المؤقت للتجزئة وتصاميم التحديد لمعرفة المساحات الحقيقية للبقع المكونة للتجزئة وتتبعها، وكذا تواريخ رخص البناء وتواريخ رخص السكن، مما فوت على الجماعة فرض وتحصيل الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على عدة بقع بتجزئتي "س." و"ح." بلغ ما مجموعه 130.659,00 درهم عن الفترة 2011-2016 دون احتساب جزاءات التأخير.

◀ عدم فرض الرسم على مجموعة من القطع غير المجزئة

لا تقوم الجماعة بفرض الرسم على مجموعة من القطع الأرضية غير المجزئة المتواجدة داخل المدار الحضري، والتي لم يشملها أي إحصاء، وغير مستوفية لشروط الاستفادة من الإعفاء الكلي الدائم أو المؤقت المنصوص عليهما في المادتين 41 و42 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، مع العلم أن هذه القطع مخصصة للبناء حسب تصميم التهيئة المصادق عليه بمقتضى المرسوم رقم 2.03.643 بتاريخ 24 شتنبر 2003. وقد قدر مجموع مساحات الأراضي المعنية بحوالي 143.937 متر مربع. وباعتماد سعر ثلاث دراهم للمتر المربع (المحدد في القرار الجبائي رقم 2008/01 بتاريخ 30 شتنبر 2008)، يمكن تقدير المبالغ المالية المستحقة على الأقل في حوالي 3.526.488,00 درهم بالنسبة للفترة 2009-2016 دون احتساب جزاءات التأخير.

وتجدر الإشارة إلى أنه، ابتداء من 11 فبراير 2016، أصبحت الجماعة تتوفر على تصميم تهيئة جديد تمت المصادقة عليه بمقتضى المرسوم رقم 2.15.1004 بتاريخ 27 يناير 2016، مما يتيح لها فرض واستخلاص مبالغ أخرى من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، والمقدرة بحوالي 989.148,00 درهم برسم سنة 2017.

3. الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العمومي للمسافرين

◀ تراكم المتأخرات عن الرسمين في ذمة الملزمين

بلغت المتأخرات التي بذمة الملزمين بالرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين برسم السنوات من 2011 إلى 2016، ما مجموعه 98.350,00 درهم (71.200,00 درهم عن الرسم على النقل العمومي للمسافرين و27.150,00 درهم عن الرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين).

ولم تبادر الجماعة إلى إعداد الأوامر بالاستخلاص وإرسالها للمحاسب العمومي المختص لمواصلة التحصيل إلا بتاريخ 26 شتنبر 2016، غير أنه رفض التكفل بها لنقص الوثائق المثبتة حسب ما تشير إليه رسالته عدد 348 بتاريخ 28 أكتوبر 2016. ومنذ ذلك الحين، لم تتخذ الجماعة أي إجراء قصد تصحيح الوضع وموافاة المحاسب بالوثائق المطلوبة للتكفل بالأوامر بالاستخلاص، علما أن المبالغ المتعلقة بالسنوات ما قبل 2013 والمقدرة بحوالي 38.730,00 درهم قد يطالها التقادم.

◀ عدم تطبيق الجزاءات على أداء الرسم خارج الأجل القانونية

بالرغم من أن الملزمين لم يحترموا آجال الأداء المنصوص عليها في المادة 88 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، فإن المصالح الجماعية لم تعمل على تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 147 من نفس القانون.

4. الرسوم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا

◀ غالبية شاغلي الملك الجماعي العام لا يتوفرون على رخص

خلافًا لمقتضيات المادة 50 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، والمادة 100 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، لا يتوفر معظم الأشخاص الذين يشغلون الملك العام مؤقتًا سواء لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، أو بواسطة منقولات أو عقارات مرتبطة بممارسة أغراض تجارية أو صناعية أو مهنية بالجماعة، على رخص في الموضوع. وبالرغم من ذلك، لم تقم الجماعة باتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في ظهير 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي والتمتع بالظهير رقم 03.97.1 (25 يناير 1997)، ولا سيما الفصل 12 منه الذي ينص على أنه "يوجه إلى كل شخص يحتل الملك العام دون الحصول على الترخيص ... إغذار للتوقف عن الاحتلال المذكور في الحال، وذلك دون إخلال بالمتابعة القضائية".

◀ **عدم فرض واستخلاص الرسمين على شغل الملك الجماعي مؤقتا على مجموعة من المحلات** ويتعلق الأمر بالرسم على شغل الملك العام مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، وبالرسم على شغل الملك العام مؤقتا بواسطة منقولات أو عقارات مرتبطة بممارسة أغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، حيث لم تقم الجماعة بفرض واستخلاص الرسمين المذكورين على مجموعة من المحلات، مما فوت عليها مبالغ قدرت حسب الجماعة، بالنسبة للحالات التي تمت معاينتها، بمبلغ 34.931,75 درهم بالنسبة للرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا بواسطة منقولات أو عقارات مرتبطة بممارسة أغراض تجارية أو صناعية أو مهنية (76 حالة)، وبمبلغ 513,00 درهم بالنسبة للرسم على شغل الملك العام مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية (سبع حالات).

◀ **تطبيق مبلغ جزافي في تصفية الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء** تطبيق الجماعة، لتصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء، مبلغا جزافيا قدره 50 درهما بالنسبة لعمليات البناء، وكذا عمليات الإصلاح، مما يتنافى مع مقتضيات المادة 22 من القرار الجبائي رقم 2008/01 الذي دخل حيز التطبيق في 30 شتنبر 2008، والذي حدد سعر هذا الرسم في خمس دراهم للمتر المربع عن كل ربع سنة باعتبار مساحة الملك الجماعي العام المشغولة.

5. الرسم على محال بيع المشروبات

◀ **عدم تطبيق الجزاءات المتعلقة بعدم التصريح بالتأسيس** لا تقوم الجماعة بتطبيق الجزاءات المتعلقة بعدم التصريح بالتأسيس في حق الملمزمين بالرسم على محال بيع المشروبات الذين لم يقوموا بإيداع التصريح بتأسيس المؤسسة لدى مصلحة الوعاء التابعة للجماعة داخل أجل أقصاه ثلاثون يوما الموالية لتاريخ الشروع في مزاولة النشاط المذكور، وذلك خلافا لمقتضيات المادتين 67 و146 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

◀ **غياب التنسيق بين المصالح الجماعية** لا تحيل المصلحة المكلفة بمنح الرخص التجارية كل الرخص المتعلقة بفتح محال بيع المشروبات على مصلحة الجبايات لتمكينها من تحيين المعطيات المتعلقة بالملمزمين بالرسم على محال بيع المشروبات، مما أدى إلى إغفال بعض المستغلين وعدم أدائهم للرسم. وقد تم الوقوف على تسع (09) حالات لم يتم فرض الرسم عليها برسم السنوات من 2009 إلى 2016.

◀ **عدم ممارسة حق الاطلاع والمراقبة بالرغم من ضعف المداخل السنوية المصرح بها ووضع الإقرار السنوي بالمداخل المحققة قبل حلول الأجل القانوني لذلك** لا تقوم الجماعة بممارسة حقها في المراقبة والاطلاع طبقا للمادتين 149 و151 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر بهدف التحقق من صحة الإقرارات المدلى بها، وذلك بالرغم من أن المبالغ المصرح بها، والتي يتم أداء الرسم بناء عليها جد منخفضة بالمقارنة مع النشاط التجاري لهذه المحلات، والتي تبين أن أرقام معاملاتها اليومية المصرح بها لا يتجاوز مبلغ 68,49 درهم في أحسن الحالات، وهو مبلغ لا يغطي حتى مصاريف تدبير المحل. ومن جهة أخرى، يضع بعض الملمزمين الإقرارات السنوية قبل 31 دجنبر من كل سنة، مما يخالف مقتضيات المادة 67 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وبما أن الإقرار السنوي يجب أن يحدد المداخل المحققة فعليا خلال السنة المنصرمة، فإن وضعه قبل حلول الأجل يؤثر على الطابع الشكلي لهذه الإقرارات.

◀ **عدم تطبيق الجزاءات على أداء الرسم خارج الأجل القانونية واستخلافه في حالات أخرى قبل حلول الأجل** بالرغم من أن مجموعة من الملمزمين لم يحترموا آجال الأداء المنصوص عليها في المادة 67 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، فإن المصالح الجماعية لم تعمل على تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 147 من نفس القانون. وبالمقابل، فقد قامت الجماعة باستخلاص الرسم على محال بيع المشروبات في حالات أخرى قبل حلول الأجل المحدد قانونا. وتؤشر هذه الممارسة على عدم صحة بيانات الأداء، بالإضافة إلى عدم إيلاء المقتضيات القانونية الاعتبار اللازم من طرف الجماعة، وعلى شكلية الإجراءات المتبعة، وهو ما يفرغ بالتالي الإقرارات وبيانات الأداء المنصوص عليها قانونا من أهميتها.

◀ **التعاقس في الفرض التلقائي للرسم** لم تتخذ الجماعة أية إجراءات في حق الملمزمين الذين لم يؤديوا الرسم برسم سنوات 2014 و2015 و2016 (ثمان حالات)، وخاصة تطبيق مسطرة الفرض التلقائي للرسم المنصوص عليها في المادة 158 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، مما حرّمها من تحصيل مبلغ قدر حسب الجماعة على الأقل بحوالي 1.700,00 درهم.

6. الرسم على عمليات البناء والرسم على عمليات تجزئة الأراضي

◀ أخطاء في تصفية الرسم على عمليات البناء بالنسبة للبنىات المتوفرة على بروضات

تحدد الجماعة أساس فرض الرسم على عمليات البناء بالنسبة للبنىات المتوفرة على بروضات واقعة بالملك العام الجماعي باحتساب المساحة المغطاة كاملة بما في ذلك البروزات، وتطبق السعر المنصوص عليه في القرار الجبائي رقم 2008/01 بتاريخ 30 شنتبر 2008. وبهذا لم تحتسب الجماعة مساحة البروزات مضاعفة في مخالفة للمادة 53 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وقد مجموع مساحات البروزات عن الرخص المسلمة خلال الفترة 2010-2016 بحوالي 912 مترا مربعا، مما نتج عنه عدم تحصيل الجماعة لمبالغ مالية تقدر بحوالي 18.240,00 درهم، وذلك باحتساب سعر 20 درهما للمتر المربع كما هو محدد في القرار الجبائي سالف الذكر.

◀ عدم فرض الرسم على بعض الإدارات التي أقامت بنايات بتراب الجماعة

قامت مجموعة من الإدارات العمومية (أربع حالات) بعمليات البناء داخل تراب الجماعة دون أدائها لمبالغ الرسم المفروض على عمليات البناء المقدرة بحوالي 106.600,00 درهما، في مخالفة لأحكام المادتين 50 و 51 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الجماعة لم تفرض الرسم على شغل الأملاك الجماعية مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء على هذه الإدارات في مخالفة لأحكام المواد من 180 إلى 184 من القانون رقم 30.89، والتي لازالت بعض أحكامه سارية المفعول بموجب القانون رقم 39.07.

◀ عدم فرض الرسم على عمليات تجزئة الأراضي على بعض الملزمين

لم تفرض الجماعة الرسم على عمليات تجزئة الأراضي على المؤسسة الجهوية للتجهيز والبناء للمنطقة الشرقية بوجدة التي قامت بإنجاز ثلاث تجزئات (تجزئة "ح" المرخصة بتاريخ 08 يناير 2001، وتجزئتي "س" و "م" المرخصتين بتاريخ 13 دجنبر 2006) في مخالفة لأحكام مواد الباب 30 من القانون رقم 30.89، ومقتضيات الفصل الثالث من القرار الجبائي رقم 3 الصادر بتاريخ 24 مايو 1995.

7. منتج كراء المحلات التجارية

◀ تأخر الجماعة في اتخاذ الإجراءات اللازمة ضد المتقاعسين عن الأداء

بالرغم من عدم أداء مجموعة من المكترين لواجبات الكراء التي قدرت بمبلغ 213.482,00 درهم برسم الفترة الممتدة من فاتح يناير 2010 إلى متم دجنبر 2016، فإن الجماعة لم تقم باتخاذ الإجراءات اللازمة، باستثناء توجيه مصلحة الجبايات لإشعارات للمكترين بواسطة رسائل مضمونة قصد أداء ما بذمتهم، غير أنها أرجعت إلى الجماعة من طرف مصالح البريد تحمل عبارة "لم يطلب". كما قامت الجماعة برفع دعاوى قضائية في حق بعضهم.

◀ ضعف السومة الكرائية للمحلات التجارية المكتارة

لا تساير واجبات الكراء الأثمنة الجاري بها العمل، حيث تتراوح بين 20,00 و 50,00 درهما بالنسبة للمحلات التجارية المتواجدة بالسوق المغطى، وبين 200,00 و 293,00 درهما بالنسبة للمحلات التجارية المتواجدة بالمركب التجاري، وبين 786,50 و 990,00 درهما بالنسبة للمقاهي، وبين 400,00 و 500,00 درهما بالنسبة لدور السكني، ومن ثم، فإن مساهمة منتج كراء المحلات التجارية في مداخيل الجماعة تبقى جد محدودة.

كما أن الجماعة لم تطالب بتحيين هذه السومات الكرائية، بالرغم من أن القانون رقم 07.03 المتعلق بكيفية مراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكني أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي يتيح هذه الإمكانية بعد مرور كل ثلاث سنوات من الكراء أو من آخر مراجعة للسومة الكرائية.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- عدم الشروع في تنفيذ الاتفاقيات قبل المصادقة عليها من طرف سلطة الوصاية؛
- بحث السبل الكفيلة مع كافة المتدخلين من أجل إحياء المشروع السياحي "تافرننت" من خلال وضع كناش تحملات يتناسب مع الوضعية الراهنة للمشروع؛
- ضبط الوعاء الضريبي وتحيينه بشكل منتظم عن طريق التنسيق بين مختلف مصالح الجماعة، ولا سيما بين مصلحة الجبايات، من جهة، والمصلحة المكلفة بمنح الرخص التجارية والمصلحة التقنية، من جهة أخرى؛
- تفعيل الصلاحيات القانونية المخولة للجماعة في مجال الجبايات المحلية، ولا سيما الفرض التلقائي، وممارسة حق المراقبة والإطلاع والتصحيح، واتخاذ الإجراءات في حق الملزمين المتخلفين عن الأداء؛

- اتخاذ الإجراءات القانونية في حق مستغلي الأملاك الجماعية العامة دون ترخيص، والعمل على استيفاء حقوق الجماعة؛
- اتخاذ الإجراءات اللازمة لاستخلاص المبالغ المتركمة بذمة الملمزمين.

ثانيا. الصفقات العمومية

أبرمت الجماعة خلال الفترة 2010-2015 ما مجموعه 13 صفقة بمبلغ إجمالي ناهز 4.510.653,36 درهم. وفيما يلي أهم الملاحظات المسجلة بهذا الخصوص:

◀ عدم إعداد ونشر البرنامج التوقعي للصفقات العمومية

لا تقوم الجماعة بنشر البرنامج التوقعي للصفقات التي تعتمزم إبرامها سنويا، خلافا لما تنص عليه المادة 87 من المرسوم رقم 02.06.388 المتعلق بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض مقتضيات المتعلقة بمراقبتها وتدبيرها، وكذا المادة 14 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية كما تم تغييره بالمرسوم رقم 2.13.656 الصادر في 11 من شوال 1434 (19 غشت 2013). وجدير بالذكر أن من شأن هذا النشر المساهمة في تفعيل مبدأ الشفافية وتوسيع دائرة المنافسة.

◀ تناقض في المعطيات الواردة في الملفات التقنية لنائلي الصفقات العمومية

لم تراعى لجان طلبات العروض المقتضيات المنصوص عليها في المادتين 22 و23 من المرسوم رقم 2.06.388 والمادتين 24 و25 من المرسوم رقم 2.12.349 أثناء فحص وتقييم عروض المتنافسين، حيث تبين وجود اختلافات مهمة ومتواترة في الوثائق المدلى بها من طرف المتنافسين فيما يخص الإمكانيات البشرية التي يتوفرون عليها، وبالتحديد بين عدد الأجراء المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والمذكورة المتضمنة للوسائل البشرية والتقنية للمتنافسين. فعلى سبيل المثال، تشير المذكرة المدرجة بالملف التقني للشركة نائلة الصفقة رقم 2010/01 أنها تتوفر على تسعة أجراء، في حين أنها لم تصرح بأي أجير حسب شهادة الانخراط بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

◀ عدم احترام الأجل القانوني لتبليغ المصادقة على الصفقة

لم تحترم الجماعة المقتضيات المتعلقة بتبليغ المصادقة على الصفقة فيما يخص سبع صفقات، خاصة الأجل القانوني المخصص لطلب الإبقاء على العرض من طرف نائل الصفقة، وتبليغ المصادقة داخل الأجل القانوني المنصوص عليه في المادة 79 من المرسوم رقم 2.06.388 والمادة 153 من المرسوم رقم 2.12.349.

◀ غياب بعض عقود التأمين لتغطية المخاطر المرتبطة بتنفيذ الأشغال، وعدم تغطية العقود المبرمة لأجل التنفيذ

لا تتضمن ملفات مجموعة من الصفقات بعض عقود التأمين المنصوص عليها في المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.99.1087 الصادر في 4 مايو 2000. كما أن بعض عقود التأمين المدلى بها لا تغطي جميع فترات تنفيذ الأشغال المحددة في هذه الصفقات. وتنطبق هذه الحالة على الصفقات رقم 2010/01 ورقم 2010/02 ورقم 2010/03 ورقم 012011/ ورقم 2011/02 ورقم 2012/02 ورقم 2014/01.

◀ عدم احترام المقتضيات التنظيمية الخاصة بإعداد جداول المنجزات

تتضمن جداول المنجزات الخاصة بجميع الصفقات المبرمة خلال الفترة 2010-2015 (ما عدا الصفقة رقم 2015/01) مجموعة من النقائص، حيث لا تشير هذه الجداول لأي تاريخ يمكن من خلاله معرفة تسلسل الأشغال والتأكد من إثبات العمل المنجز قبل وضع الكشوف التفصيلية للأشغال، كما لم يتم توزيعها على ثلاثة أجزاء لإبراز الأشغال التامة والأشغال غير التامة والنموينات، وتبيان الأشغال التامة الواردة في جداول المنجزات أو الوضعيات السابقة، وذلك في مخالفة لمقتضيات المادة 56 من دفتر الشروط الإدارية العامة الخاصة بصفقات الأشغال.

◀ عدم إجراء التجارب المخبرية المنصوص عليها بدفاتر الشروط الخاصة

لم تتخذ الجماعة الإجراءات والتدابير الكفيلة بالتأكد من جودة المنشآت المنجزة في إطار الصفقات ذات الأرقام 2010/02 و2010/03 و2011/01 و2011/02 ومدى مطابقتها للمعايير الجاري بها العمل، حيث لم تخضع مواد البناء المستعملة وكذا المنشآت المنجزة إلى التجارب المنصوص عليها من طرف مختبر معتمد، وذلك خلافا لما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة 65 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال والمقتضيات المتضمنة بدفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بهذه الصفقات، مما قد يؤدي الى تهديد سلامة مستعملي المنشآت المنجزة.

كما أن عدم القيام بهذه التجارب من طرف أصحاب الصفقات يشكل إخلالا بمبدأ المنافسة بالنظر إلى أن العروض المقدمة من طرف مختلف المتنافسين يفترض فيها أن تشمل المصاريف المرتبطة بإنجاز مثل هذه التجارب.

◀ نقص في توثيق تتبع إنجاز الأشغال

لا يتضمن ملفا الصفقتين رقم 2010/03 المتعلقة بإتمام أشغال بناء دار الشباب (في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية) ورقم 2010/02 المتعلقة ببناء السواقي بدبدو، دفاتر الورش ذات الصلة، والتي تعتبر الوثيقة الأساسية المستند إليها لأجل تقييم جدية ونجاعة تتبع الأشغال من طرف المصالح الجماعية.

◀ تسبب عدم تحديد الحاجيات بدقة في إدخال تغييرات مهمة على مستوى الكميات المنفذة

لا تقوم الجماعة بتحديد الحاجيات بالدقة المطلوبة قبل الإعلان عن طلبات العروض، مما نتج عنه إدخال تغييرات مهمة على كميات جميع أنواع المنشآت بكيفية جعلت الكميات المنفذة تزيد أو تقل بنسب مهمة مقارنة بالكميات المدرجة في البيان التقديري المفصل للصفقات. وفيما يلي الحالات التي تم الوقوف عليها:

- الصفقة رقم 2010/01 المتعلقة ببناء مستودع الملابس بالملاعب البلدي: لم يتم إنجاز 23 منشأة، وتراوحت نسب التغير بالنسبة للمنشآت الأخرى ما بين 40(-) و 519(+)% بالمائة؛
- الصفقة رقم 2010/03 المتعلقة بإتمام أشغال بناء دار الشباب: تراوحت نسبة التغير ما بين 62(-) و 1114(+)% بالمائة؛
- الصفقة رقم 2011/01 المتعلقة بأشغال تهيئة هيدروفلاحة بالمحيط السقوي: تراوحت نسب التغير ما بين 97(-) و 226(+)% بالمائة؛
- الصفقة رقم 2012/02 المتعلقة بتهيئة وتبليط أزقة: تراوحت نسب التغير ما بين 23(-) و 135(+)% بالمائة؛
- الصفقة رقم 2014/02 المتعلقة بتوسيع قنطرة على واد "الدفالي" وخلق ممر للرجالين: تراوحت نسب التغير ما بين 75(-) و 96(+)% بالمائة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الثمنين رقمي 8 و 9 كانا منخفضين، وكانا السبب المباشر في نيل الشركة للصفقة، غير أنه لم يتم تنفيذ سوي 59 بالمائة مما كان متوقعا بالنسبة لأشغال الثمن رقم 8، و 41 بالمائة بالنسبة للثمن رقم 9؛
- الصفقة رقم 2014/03 المتعلقة ببناء قنطرة بحي "قوبيين": تراوحت نسب التغير ما بين 15(-) و 475(+)% بالمائة.

وتدل هاته التغييرات في الكميات المنفذة، والتي لا تعزى إلى ظروف غير متوقعة، على وجود نقائص في الدراسات التقنية القبلية لهذه المشاريع.

◀ إدخال تغييرات على أشغال الصفقة رقم 2014/03 عند الإنجاز

أفرغت التغييرات التي طرأت على مستوى كميات الأشغال المدرجة بالبيان التفصيلي للأثمان أثناء التنفيذ المنافسة من محتواها، إذ بتطبيق الأثمان الأحادية المقترحة من طرف بعض المتنافسين على الكميات المنجزة فعليا والمثبتة بكشف الحساب النهائي للصفقة، يصبح العرض المقدم من طرف صاحب الصفقة مرتفعا مقارنة مع باقي عروض المتنافسين، (فمثلا، سيصبح عرض شركة "B.T.Sarl"، التي كانت من بين المتنافسين، هو 132.339,50 درهم، أي أقل بما قدره 1.613,41 درهم مقارنة مع المبلغ الذي دفعته الجماعة للشركة صاحبة الصفقة "P.T"، وبذلك تصبح تلك الشركة هي صاحبة أقل ثمن).

◀ عدم إعمال الجماعة لمراجعة الأثمان في مخالفة لدفاتر الشروط الخاصة

لم تقم الجماعة بإعمال مراجعة الأثمان بالنسبة للصفقة رقم 2010/01 المتعلقة ببناء مستودع الملابس بالملاعب البلدي لدبدو، والصفقة رقم 2010/03 المتعلقة بإتمام أشغال بناء دار الشباب، وذلك في مخالفة لمقتضيات الفصلين 09 و 13 من دفتري الشروط الخاصة للصفقتين، مما ترتب عنه عدم أداء مبلغ 4.554,44 درهم لصاحب الصفقة الأولى، ومبلغ 4.472,17 درهم لصاحب الصفقة الثانية.

◀ التسلم المؤقت لأشغال الصفقة رقم 2010/01 رغم تسجيل عدة اختلالات

قامت الجماعة بالإقرار بالتسلم المؤقت لأشغال الصفقة رقم 2010/01 بتاريخ 08 يونيو 2011، في حين قامت لجنة بتاريخ 14 يونيو 2011 بزيارة الورش، ولاحظت عدم إنجاز المقاول للربط بشبكة الماء الصالح للشرب، وعدم وضع الباب والرفوف، وقررت تبعا لذلك تأجيل التسلم المؤقت.

وبدل التناقض بين المعطيات المتضمنة في دفتر الورش ومحضر التسلم المؤقت على أن هذا الأخير قد أعد دون سند، ولم يأخذ ملاحظات اللجنة المشار إليها بعين الاعتبار، ويؤشر كذلك على أن الجماعة لا تحترم مقتضيات المادة 65 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، والمتعلقة بالأعمال السابقة للتسلم المؤقت.

وقد تضمن ملف الصفقة محضرا غير مؤرخ يحمل عنوان "ترخيص خاص بالتسليم المؤقت لأشغال بناء مستودع الملابس بالملاعب البلدي لديبو موضوع الصفقة رقم 2010/01" موقع من طرف السلطة المحلية ورئيس الجماعة والمصلحة التقنية وممثلي عمالة "تاويريرت" والمقولة. وحسب هذا المحضر، فإن الدراسة القبلية للمشروع لم تتوقع بدقة كميات الإسمنت المسلح اللازمة لإنجاز المشروع، مما تسبب في عدم إنجاز مجموعة من الأشغال (خاصة الأشغال رقم 36 و37 و38 و41 و46)، ولذلك قرروا التسليم المؤقت شريطة قيام الجماعة بإنجاز الأشغال المتبقية في أحسن الأجل. غير أن المرسوم رقم 2.06.388 لا يسمح بإجراء من هذا النوع (الترخيص الخاص بالتسليم المؤقت).

وقد قامت الجماعة بإنجاز مجموعة من الأشغال لاستكمال بناء مستودع الملابس بالملاعب البلدي بواسطة سند الطلب رقم 2013/01 بتاريخ 15 ماي 2013 بمبلغ مالي قدره 21.863,36 درهم، غير أنها لم تقم بإنجاز الأشغال أرقام 36 و37 و38 و41 و46 موضوع المحضر السالف ذكره.

وبعد المعاينة الميدانية للبنية المنجزة في هذا الإطار بتاريخ 09 مارس 2017، اتضح أنها غير قابلة للاستغلال بالشكل المطلوب نظرا لوجود مجموعة من النقصات تتمثل في عدم ربط المستودع بشبكتي الماء والكهرباء، وغياب أبواب الرفوف، وافتقار المرافق الصحية لصنابير المياه والرشاشات.

◀ عدم استغلال بعض المرافق المنجزة في إطار الصفقتين رقم 2010/03 و2015/01

بالرغم من عدم الشروع في استغلال دار الشباب منذ إنشائها، فقد قامت الجماعة بإسناد الصفقة رقم 2010/03 بمبلغ 102.194,52 درهم من أجل إتمام أشغالها. وقد تبين من خلال المعاينة الميدانية بتاريخ 9 مارس 2017 أن البنية المنجزة في إطار هذه الصفقة تستغل كسكن وظيفي للحارس.

ومن جهة أخرى، قامت الجماعة بإبرام الصفقة رقم 2015/01 المتعلقة بأشغال بناء مرافق صحية بالسوق الأسبوعي بمبلغ إجمالي حدد في 46.545,60 درهم، وتم تسلمها مؤقتا بتاريخ 11 دجنبر 2015، كما تم تسلمها نهائيا بتاريخ 08 فبراير 2017، غير أن المعاينة الميدانية بتاريخ 16 مارس 2017 أبانت عن أن هذه المرافق غير موصولة بشبكة الماء الشروب، ولم يتم استغلالها منذ انتهاء الأشغال بها.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- إنجاز الدراسات القبلية وتحديد الحاجيات بالدقة المطلوبة قبل الإعلان عن طلبات العروض؛
- إعداد جداول المنجزات بشكل سليم؛
- تتبع تنفيذ الأشغال وتوثيقه في دفاتر الورش؛
- إنجاز التجارب المخبرية والمراقبة المنصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة؛
- القيام بالأعمال التحضيرية للتسليم المؤقت للصفقات؛
- تزويد المصلحة التقنية بالموارد البشرية المتخصصة، والعمل على تنظيم دورات تكوينية من أجل تحيين معارفهم، ومدتها بالإمكانات المادية الكفيلة بضمان تدبير فعال وسليم للأشغال؛
- الحرص على إنجاز جميع الأشغال المتضمنة بدفاتر الشروط الخاصة حتى تكون المشاريع المنجزة قابلة للاستغلال.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لدبدو

(نص مقتضب)

(...)

أولاً. المداخل

1. منتج استغلال التجهيزات السياحية بعين تافرننت

← عدم استخلاص بعض مستحقات الاستغلال وعدم تسديد واجبات الاحتلال المؤقت لفائدة إدارة المياه والغابات

عدم استخلاص مستحقات الاستغلال من أكتوبر 2007 إلى شهر مارس 2008 كان بسبب التأخر في المصادقة على الاتفاقية من طرف مصالح القطاع الوصي.

← اختلال التوازن المالي للمشروع السياحي لتافرننت

إن مشكل المنتج السياحي عين تافرننت فيما يخص شقه المتعلق بأداء أقساط الاحتلال المؤقت لفائدة إدارة المياه والغابات يعود إلى فترة التسلم النهائي لأشغال البنيات السياحية، وأما في شقه المتعلق باتفاقية الاستغلال مع المستثمر الأجنبي وشريكته، فقد عرف اختلالات ابتداء من إبرام الاتفاقية أي منذ 2007 التي شابتها مجموعة من الاختلالات (...). وحالياً، فيما يخص مشكل الجماعة في علاقتها مع المستثمر الأجنبي وشريكته، فإن الملف معروض على محكمة النقض. وفيما يخص علاقة الجماعة مع المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، فإن الاتصالات تجري حالياً على المستوى الإقليمي والجهوي والمركزي لإيجاد صيغة تضمن للجماعة الاستمرار في استغلال المرافق السياحية لهذا المنتج.

2. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

← غياب تام لعملية إحصاء الأراضي الحضرية الغير المبنية

سبق للجماعة أن شكلت لجنة محلية ممثلة بعضو من المجلس الجماعي وتقنيي الجماعة والسلطة المحلية لمباشرة عملية إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية لتخلص إلى صعوبة القيام بالمهمة نظراً لأن أغلبية الأراضي غير مجزأة وبعضها غير مجهز. كما تبين للجنة أن هاته الأراضي مازالت في ملكيات جماعية، وبالتالي صعب تحديد الملزمين بأداء الرسم (...).

← عدم فرض الرسم على القطع الأرضية موضوع رخص التجزئة بعد مرور أجل الإعفاء الكلي المؤقت بعد مراسلة مصالح شركة العمران (...)، تقدمت الشركة لمصالح الجماعة، وباشرت تسوية وضعيتها تجاهها فيما يخص تجهيز تجزئة "اسبيلا"، كما التزمت بإتمام تسوية وضعيتها بخصوص باقي التجزئات.

← عدم فرض الرسم على عدد من البقع بتجزئتي "س" و"ح" بعد تسلمهما

صعوبة تحديد ملاكي مجموعة من الأراضي غير المبنية كونها أراضي تضم الورثة، وبالتالي صعوبة تحديد الملزمين. مما جعل مصلحة الجبايات غير قادرة على توفير قاعدة بيانات مضبوطة بخصوص الأراضي الحضرية غير المبنية باستثناء تلك الواقعة بالتجزئات السكنية أو المدمجة.

← عدم فرض الرسم على مجموعة من القطع غير المجزأة

3. الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العمومي للمسافرين

← تراكم المتأخرات عن الرسمين

(...)

تمت مراسلة الملزمين، حيث تقدم أغلبهم لمصالح الجماعة، وتمت تسوية وضعيتهم مع جزاءات التأخير باستثناء أرباب الحافلتين اللذين مازالت ملفاتها معروضة على أنظار المحكمة (...).

← عدم تطبيق الجزاءات على أداء الرسم خارج الآجال القانونية

لقد تم تطبيق جزاءات التأخير عند تسوية وضعية الملزمين.

4. الرسوم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا

← غالبية شاغلي الملك الجماعي العام لا يتوفرون على رخص
لقد تم منح تراخيص الاحتلال المؤقت لشاغلي الملك العام الجماعي الذين لم يكونوا يتوفرون على رخصة. وتتم حاليا عملية استخلاص الرسوم الخاصة بذلك.

← عدم فرض واستخلاص الرسمين على شغل الملك الجماعي على مجموعة من المحلات
بعد منح تراخيص الاحتلال المؤقت لشاغلي الملك العام الجماعي الذين لم يكونوا يتوفرون على رخصة بدأت مصالح الجماعة المختصة في عملية استخلاص الرسوم الخاصة بذلك.

5. الرسم على محال بيع المشروبات

← غياب التنسيق بين المصالح الجماعية
بالنسبة للحالات المشار إليها في الملاحظة (...)، فإن بعضها تمت تسوية وضعيتها تجاه الجماعة (الرخصة رقم 01)، بينما يتعلق الأمر في حالات أخرى بمحلات متوقفة عن العمل (الرخصتان رقم 14 و08)، وفي حالات أخرى بمحلات جديدة توجد بصدد تسوية وضعيتها تجاه الجماعة (الرخصة رقم 05).

6. الرسم على عمليات البناء والرسم على عمليات تجزئة الأراضي

← أخطاء في تصفية الرسم على عمليات البناء بالنسبة للبنىات المتوفرة على بروتات
يتم حاليا التطبيق السليم للرسم قبل تسليم رخصة البناء.

← عدم فرض الرسم على بعض الإدارات التي أقامت بنايات بتراب الجماعة
تمت مراسلة كل من المديرية الإقليمية للتربية والتعليم والتكوين المهني، والمديرية الجهوية للشباب والرياضة.

← عدم فرض الرسم على عمليات تجزئة الأراضي على بعض الملزمين
جميع التجزئات المنجزة بتراب الجماعة من طرف شركة العمران هي مقامة على أراض تابعة لملك الدولة.

7. منتوج كراء المحلات التجارية

← تأخر الجماعة في اتخاذ الإجراءات اللازمة ضد المتقاعسين عن الأداء
لقد تم وضع شكاية من طرف الجماعة ضد كل المتأخرين في أداء واجبات كراء الملك الخاص الجماعي، والملف رائج حاليا أمام أنظار المحكمة. وتجدر الإشارة إلى أن باقي الملزمين شرعوا في تسوية وضعيتهم تجاه الجماعة.

ثانيا. الصفقات العمومية

← عدم احترام الأجل القانوني لتبليغ المصادقة على الصفقة
سبب ذلك يعود إلى بطء مسطرة المصادقة التي كان معمولا بها سابقا.

← عدم احترام المقتضيات التنظيمية الخاصة بإعداد جداول المنجزات
تعتبر جداول الإنجازات وثنائق تكميلية تساعد على إنجاز الكشوفات التفصيلية للأشغال، وهاته الأخيرة هي التي تحمل تواريخ إنجازها، وهي التي تعتبر وثيقة رسمية.

← عدم إجراء التجارب المخبرية المنصوص عليها بدفتر الشروط الخاصة للصفقات
تم تجاوز هذا الاختلال ابتداء من سنة 2012.

← عدم إعمال الجماعة لمراجعة الأثمان في مخالفة لدفتر التحملات
لقد تم العمل بهاته الآلية ابتداء من سنة 2013

← التسلم المؤقت لأشغال الصفقة رقم 2010/01 رغم تسجيل عدة اختلالات
تم التوقيع على التسليم المؤقت بناء على الأشغال المنجزة.

جماعة "ميضار" (إقليم الدريوش)

تقع جماعة "ميضار" بإقليم "الدريوش"، ويبلغ عدد سكانها حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز في سنة 2014 ما يناهز 15.021 نسمة موزعة على 3.306 أسرة.

وقد بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة خلال سنة 2016 ما قدره 21.433.877,33 درهم، منها 11.951.920,05 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، وما يعادل مبلغ 9.481.957,28 درهم يهيم مداخيل التجهيز. أما المصاريف الإجمالية فبلغت خلال نفس السنة ما مجموعه 16.965.870,71 درهم، منها مبلغ 11.951.920,05 درهم يهيم نفقات التسيير، وما يعادل مبلغ 5.013.950,66 درهم يخص نفقات التجهيز.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الجماعة برسم الفترة 2010-2016 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت تسيير المجلس الجماعي والمجهود التنموي، وتدبير بعض مداخيل الجماعة، والطلبية العمومية، بالإضافة إلى تدبير التعمير والبناء. وفيما يلي أهمها:

أولاً. تسيير المجلس الجماعي والمجهود التنموي

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

◀ غياب متكرر لأعضاء المجلس الجماعي عن حضور الدورات التي يعقدها المجلس

عقد المجلس الجماعي 28 دورة خلال الولاية الانتدابية 2009-2015، وتراوحت نسبة غياب الأعضاء عن الجلسات ما بين 14 إلى 82 بالمائة. وقد وصلت غيابات بعض الأعضاء إلى أزيد من نصف عدد الدورات، وينطبق ذلك مثلاً على غياب السيد "د. غ. غ." 16 مرة، و"م. ر." الذي تغيب 11 مرة، والسيدة "س. م." التي تغيبت لست دورات. وخلال سنة 2011، تخلف بعض المنتخبين عن حضور ثلاث دورات متتالية بالرغم من توصلهم بالاستدعاءات، وبدون عذر يقبله المجلس (حالة السيد "م. ش."). كما أن بعض الأعضاء تغيبوا عن حضور خمس دورات متتالية (حالة السيدة "ل. ه.").

◀ ممارسة الرئيس لبعض المهام رغم تفويضها إلى نائبه

رغم أن رئيس المجلس الجماعي فوض المهام المرتبطة بالتعمير والبناء والإنارة العمومية للنائب الأول، إلا أنه استمر في ممارستها، وهو ما يتنافى مع مفهوم التفويض الذي حددته الدورية رقم D5229 الصادرة عن وزير الداخلية بتاريخ 16 يوليو 2009 حول الإجراءات الخاصة بتفويض مهام رئيس المجلس الجماعي إلى نوابه، والتي نصت على أنه "لا يجوز للرئيس أن يمارس الاختصاصات التي تم تفويضها إلى نوابه إلا إذا تم إلغاء قرار التفويض".

◀ تأخر المجلس في الموافقة على المخطط الجماعي للتنمية

تمت المصادقة على المخطط الجماعي للتنمية المتعلق بالولاية الانتدابية 2009-2015 خلال دورة يوليو من سنة 2012، أي بعد مرور ثلاث سنوات عن الاقتراح المنظم بتاريخ 18 يونيو 2009. كما أن المخطط المعتمد شمل خمس سنوات فقط، بينما نصت المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، على أن هذا المخطط يحدد "[...] الأعمال التنموية المقرر إنجازها بتراب الجماعة لمدة ست سنوات [...]".

أما فيما يخص برنامج عمل الجماعة المتعلق بالولاية الانتدابية 2015-2021، والمفروض إعداده بعد اقتراح 04 شتنبر 2015، وذلك في السنة الأولى من مدة انتداب المجلس، طبقاً لمقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، فلم يتم بعد عرضه على أنظار المجلس من أجل المصادقة عليه، الشيء الذي يمكن أن يؤثر سلباً على تنفيذ البرامج التنموية داخل تراب الجماعة.

◀ عدم إنجاز مجموعة من المشاريع المدرجة بالمخطط الجماعي للتنمية

لم تتمكن الجماعة من إنجاز العديد من المشاريع المبرمجة في مخطط التنمية 2009-2015، حيث لم يتم إنجاز المشاريع المتعلقة بإحداث مطرح عمومي مراقب، ومركب سوسيو رياضي للقرب ومركز للتكوين المهني والتأهيل، وفضاء خاص بأنشطة الصناعة التقليدية. ويرجع ذلك بالأساس إلى عدم مراعاة القدرات التمويلية للجماعة أثناء تحديد وبرمجة المشاريع المدرجة في المخطط الجماعي للتنمية، وكذا لعدم اتخاذ الجماعة للإجراءات اللازمة قصد التنسيق مع المصالح الخارجية المعنية بهذه المشاريع.

ثانياً. الموارد الجماعية

بالنسبة لهذا المحور، فقد تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

◀ عدم قيام الجماعة بعمليات إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية

خلافاً لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، التي تحت الجماعات على إجراء إحصاء سنوي شامل من أجل حصر الأراضي الحضرية غير المبنية، بغية التحديد الدقيق للوعاء الضريبي، وتعيين المعطيات بصفة دورية، لم تقم الجماعة بأي إحصاء فعلي لهذه الأراضي. وبالتالي لا تقوم باستخلاص الرسم الإبراء الضريبي ورخص الربط بشبكاتي الماء الصالح للشرب والكهرباء، وتقوم الجماعة باستخلاص الرسم في حدود أربع سنوات، الشيء الذي يؤدي إلى عدم تحصيل مبالغ مهمة بخصوص الرسم المذكور.

◀ عدم فرض واستخلاص الرسم على البقع الأرضية غير المبنية الواقعة بتجزئتي "ض" و"ق"

لم يتم فرض واستخلاص الرسم على البقع غير المبنية الواقعة بتجزئتي "ض" و"ق" إلا ابتداء من سنة 2011، في حين أن الرسم أصبح واجب التطبيق منذ ارتقاء الجماعة إلى مركز محدد سنة 2008. ونتيجة لهذا التأخر، فإن الجماعة لم تعمل على تحصيل مداخيل مهمة تقدر بحوالي 233.436,00 درهم (دون احتساب الزيادات والذعائر) موزعة كالتالي:

أ. تجزئة "ض"

تم الترخيص بإحداث تجزئة "ض" بتاريخ 05 يونيو 2003 (القرار رقم 03/24)، وانتهت أشغال تجهيزها بتاريخ 30 مارس 2011. وحيث يستفاد من مقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر على أن الأراضي التي تكون موضوع رخصة التجزئة أو البناء تعفى من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية لفترة ثلاث سنوات ابتداء من فاتح يناير من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة التجزئة أو البناء، وبالتالي، فإن الوعاء العقاري الذي أقيمت فوقه التجزئة أصبح خاضعاً للرسم ابتداء من سنة 2008 (على أساس أن الجماعة أصبحت مركزاً محددًا بداية من هذه السنة)، وهو الوعاء المقدر بحوالي 30.124 متر مربع، مما فوت على الجماعة تحصيل مبلغ 180.744,00 درهم عن السنوات من 2008 إلى 2010، وذلك باحتساب سعر درهمين للمتر المربع كما هو محدد في الفصل الأول من القرار الجبائي رقم 2008/01 بتاريخ 17 يونيو 2008.

ب. تجزئة "ق"

تم الترخيص بإحداث تجزئة "ق" بتاريخ 17 ماي 2002، وتم الانتهاء من أشغال التجهيز المتعلقة بها بتاريخ 29 دجنبر 2011، وعليه، ابتداء من سنة 2008 (ارتقاء الجماعة إلى مركز محدد)، أصبح الوعاء العقاري الذي أقيمت فوقه التجزئة، والمقدر بحوالي 8.782 متر مربع، خاضعاً للرسم، وتقدر مبالغ الرسم غير المستخلصة بحوالي 52.692,00 درهم.

◀ اقتصار تطبيق الرسم على جزء من الوعاء المكون لإحدى التجزئات

تم الترخيص بإنشاء تجزئة "م.ج." الموزعة أشغالها على 22 قسطاً (القرار رقم 39 بتاريخ 05 غشت 1994) على مساحة إجمالية تتجاوز 55 هكتار. وتم التسلم المؤقت للقسطين رقم 1 و2 بتاريخ 06 غشت 2001، والأقساط 3 و4 و5 و10 بتاريخ 24 مارس 2014، وتم تخصيص القسط رقم 10 من التجزئة لإقامة سوق على مساحة 19.179 متر مربع. غير أن تطبيق الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية اقتصر على جزء فقط من الوعاء المكون لهذه التجزئة، وذلك نتيجة للأخطاء التالية:

- استخلصت الجماعة، خلال الفترة 2008-2012، مبلغ 362.377,68 درهم كمستحقات عن الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية التي تشكل الأقساط 3 و4 و5، وذلك على أساس مساحة إجمالية قدرها 28.882 متر مربع، في حين أن المساحة الحقيقية، حسب تصميم التجزئة، محددة في 35.720 متر مربع، بفارق قدره 6.838 متر مربع، وهو ما فوت على الجماعة استخلاص مداخيل إضافية قدرها 99.356,14 درهم، وذلك باحتساب سعر درهمين للمتر المربع كما هو محدد في الفصل الأول من القرار الجبائي رقم 2008/01 الصادر بتاريخ 17 يونيو 2008، و القرار الجبائي رقم 2011/01 الصادر بتاريخ 12 يناير 2011، وكذا باحتساب جزاءات التأخير كما هي محددة في المادتين 134 و147 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر؛

- فيما يتعلق بالأقساط غير المجهزة (من 6 إلى 9، ومن 11 إلى 22)، لم تقم الجماعة بالإجراءات اللازمة لفرض الرسم على الوعاء العقاري الذي يشكل هذه الأقساط، والبالغة مساحته 372.260 متر مربع، وذلك عن الفترة الممتدة من 2008 إلى غاية 2016، وهو ما حرمها من مبلغ قدره 6.700.680,00 درهم، وذلك باعتماد سعر درهمين للمتر المربع كما هو محدد في القرارين الجبائيين سالف الذكر. وتجدر الإشارة إلى أنه مع نهاية سنة 2012، فإن جزءاً من هذا المبلغ (عن الفترة 2008-2012) والمقدر بحوالي 3.722.600,00 درهم يكون قد طاله التقادم.

◀ عدم استخلاص الرسم على البقع موضوع رخص البناء التي لم يحصل أصحابها بعد على رخص السكن

لا تقوم الجماعة بفرض الرسم على البقع موضوع رخص البناء، والتي لم يتم الانتهاء من أشغال بنائها داخل أجل الإعفاء المؤقت المحدد في ثلاث سنوات ابتداء من فاتح يناير من السنة التي تلي تاريخ الحصول على رخصة البناء كما تنص على ذلك المادة 42 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وبمقارنة رخص البناء مع رخص السكن أو شهادات المطابقة المسلمة خلال السنوات من 2010 إلى 2014، يتبين أن الوعاء المكون من المساحة المغطاة بالنسبة للبقع التي لم يتم الانتهاء من عمليات بنائها داخل أجل الثلاث سنوات ناهز 31.769 متر مربع، وبذلك، فإن المبالغ التي لم يتم تحصيلها تقدر بحوالي 63.538,00 درهم، وذلك بتطبيق سعر الرسم المحدد في درهمين للمتر المربع.

◀ عدم القيام بإجراءات تحصيل الرسم

تبين، من خلال الاطلاع على لائحة الملزمين بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، أن الجماعة لم تعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة داخل الأجل القانونية المحددة في أربع سنوات، من أجل استخلاص المبالغ المستحقة، مما أدى إلى تقادم جزء مهم من هذه الديون، ويبيّن الجدول التالي تفاصيل هذه المبالغ:

2011	2010	2009	2008	
12.020,00	18.184,00	38.100,00	23.778,00	الرسم المستحق بالدرهم
44.000,00	66.000,00	94.605,00	70.000,00	جزاءات عن إيداع الإقرار خارج الأجل
1.247,00	1.815,00	3.429,00	2.386,00	ذعيرة 10 %
624,00	898,00	2.437,00	1.117,00	زيادة 5 % عن الشهر الأول
5.7891,00	86.897,00	138.571,00	97.281,00	المجموع السنوي بالدرهم
			380.640,00	المجموع العام بالدرهم

وجدير بالذكر أن الديون المبنية في الجدول أعلاه تكون قد تقادمت بمرور أربع سنوات على استحقاقها. وبذلك تصل المبالغ التي طالها التقادم في نهاية سنة 2015 إلى ما مجموعه 380.640,00 درهم (مع احتساب الغرامات والزيادات).

2. الرسم على عمليات تجزئة الأراضي والرسم على عمليات البناء

◀ عدم فرض الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

رغم أنه وجب تطبيق المقتضيات القانونية المتعلقة بالرسم على عمليات تجزئة الأراضي منذ أن أصبحت جماعة "ميسار" مركزاً محددًا سنة 2008، فإن الجماعة لم تعمل على فرض واستخلاص الرسم على التجزئات التي لم يتم الانتهاء من تجهيزها داخل أجل ثلاث سنوات من تاريخ الحصول على رخصة التجزئ، وذلك على الأشغال المتبقية آنذاك، مما حرمها من استخلاص المداخل ذات الصلة. ويتعلق الأمر بالتجزئات التالية:

أ. تجزئة "ض"

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، تم الترخيص بإحداث هذه التجزئة بتاريخ 05 يونيو 2003، وتم الانتهاء من أشغال التجهيز المتعلقة بها بتاريخ 30 مارس 2011. واستناداً لمقتضيات المادة 11 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية، فإن الرخصة الأصلية تكون قد سقطت بعد انصرام أجل ثلاث سنوات من تاريخ الحصول عليها (أي بداية من 5 يونيو 2006)، مما كان يستوجب الحصول على رخصة أخرى. ورغم أن الرسم أصبح مستحقاً اعتباراً من سنة 2008، فإن الجماعة لم تعمل على تدارك الأمر وفرض الرسم بمناسبة إصدارها رخصة التغيير المتعلقة بنفس التجزئة بتاريخ 29 دجنبر 2010.

ب. تجزئة "ق"،

حيث تم، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، الترخيص بإحداثها بتاريخ 17 ماي 2002، وتم الانتهاء من أشغال التجهيز المتعلقة بها بتاريخ 29 دجنبر 2011. وعليه فإنه، بناء على مقتضيات المادة 11 سالف الذكر، فإن رخصة التجزئ تكون قد سقطت بداية من 17 مايو سنة 2005، ويكون، بذلك، الرسم مستحقا اعتبارا من سنة 2008 بناء على رخصة جديدة، وذلك على أساس أن جماعة "ميسار" أصبحت مركزا محددًا بداية من هذه السنة.

ج. تجزئة "م.ج"،

تم الترخيص بإنشاء تجزئة "م.ج" بتاريخ 05 غشت 1994 على مساحة إجمالية تتجاوز 55 هكتارا، وتوزع أشغالها على 22 قسما. وتطبق عليها نفس الحالة المتعلقة بتجزئة "ق". فباستثناء القسطين رقم 1 ورقم 2 الذين تم تسلم الأشغال المرتبطة بهما سنة 2001، فإن المساحات المكونة لباقي الأقسام أصبحت خاضعة للرسم منذ سنة 2008، وذلك بناء على رخصة جديدة. ويتعلق الأمر بالأقسام 3 و4 و5 و10 التي تم تسلمها مؤقتا بتاريخ 24 مارس 2014، وكذا الأقسام الأخرى التي لم يتم بعد الشروع في تجهيزها.

← استخلاص الرسم على عمليات البناء مرتين في بعض الحالات

تقوم الجماعة باستخلاص الرسم على عمليات البناء في بعض الحالات مرتين، وعلى نفس المساحة المغطاة، وتهم هذه الحالات الأشخاص الذين يتقدمون للمصالح الجماعية قصد طلب التراخيص بإدخال تغييرات على البناءات المرخصة. و عوض أن تقوم الجماعة بفرض الرسم على الفرق بين المساحة المغطاة موضوع الرخصة الأولى والمساحة المغطاة موضوع رخصة التغيير، فإنها تفرض على أصحاب رخص إدخال التغييرات أداء الرسم على عمليات البناء من جديد، وقد تم الوقوف على ست حالات بلغ مجموع الرسم المستخلص مرتين بشأنها ما مجموعه 26.268,00 درهم مرتين، مما يخالف المادة 53 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر التي تنص فقرتها الثالثة على أن الرسم على عمليات البناء يؤدي مرة واحدة أثناء تسليم رخصة البناء.

ثالثا. الطلبات العمومية

تم، بخصوص هذا المحور، تسجيل الملاحظات التالية:

1. الصفقات العمومية

أبرمت جماعة "ميسار"، خلال الفترة 2010-2016، ثلاث صفقات بمبلغ إجمالي قدره 6.827.841,48 درهم، وفيما يلي أهم الملاحظات المسجلة بخصوص هذه الصفقات.

أ. الصفقة رقم 2011/01

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2011/01 من أجل بناء وتشبيد مقر "دار الجماعة" بمبلغ إجمالي قدره 3.490.000,00 درهم، ويتعلق موضوع الصفقة بإنجاز الأشغال الكبرى والتلبس ومنع التسرب (étanchéité)، بالإضافة إلى أشغال الكهرباء والترصيص. وقد حدد أجل تنفيذ هذه الصفقة في 12 شهرا. وفي هذا الإطار لوحظ ما يلي:

← نقائص في مرحلة الإعداد للصفقة

مباشرة بعد إسناد تنفيذ الصفقة رقم 2011/01 إلى المقاول من أجل الشروع في تنفيذ الأشغال، قررت الجماعة تغيير مكان البناء المخصص لإيواء مقرها مع إجراء تغييرات همت بالأساس إضافة طابق تحت أرضي وبناء طابق ثان، مما نتج عنه تغيير كبير في حجم المنشآت والكميات المنفذة، وقد قررت الجماعة هذا التغيير قبل إعطاء الأمر بالخدمة للمقاول من أجل الشروع في تنفيذ الأشغال (12 دجنبر 2011)، دون أن تعتمد على إلغاء طلب العروض من أجل الأخذ بعين الاعتبار تغير المعطيات التقنية للأعمال، وهو ما أثر بشكل كبير على التكلفة الإجمالية للصفقة، كما كانت له انعكاسات على آجال التنفيذ.

← تأخر كبير في إتمام بناء مقر الجماعة وتحمل مصاريف كراء إضافية

تم تبليغ الأمر بالخدمة من أجل الشروع في تنفيذ الصفقة بتاريخ 12 دجنبر 2011، وقد تم التسلم المؤقت للأشغال بتاريخ 11 مارس 2013، أي بتأخر بلغ ثلاثة أشهر. كما لم يتم تنفيذ الصفقة وفق المواصفات التقنية الواردة في دفتر التحملات، حيث تم استهلاك مبلغ الصفقة كاملا في تنفيذ الجزء المخصص للأشغال الكبرى. مما اضطر الجماعة إلى إبرام الصفقة رقم 2014/01 بهدف إتمام أشغال التلبس ومنع التسرب وأشغال الكهرباء والترصيص الصحي بمبلغ إجمالي قدره 2.190.001,08 درهم، وهي الصفقة التي تم التسلم المؤقت لأشغالها بتاريخ 13 غشت 2015. ونتيجة لهذا التأخر، فقد أدت الجماعة طيلة أربع سنوات وتسعة أشهر ما مجموعه 558.000,000 درهم عن واجب كراء المقر بمقابل شهري قدره 51.000,000 درهم.

← افتقار المقر لبعض التجهيزات الأساسية

إلى حدود شهر مارس من سنة 2017، لم يتم بعد الانتهاء من أشغال بناء المقر الجديد موضوع الصفقة رقم 2011/01، حيث أن الواجهة الرئيسية للمبنى (المدخل الرئيسي) ما زال ينقصها التبليط على مستوى الباب الرئيسي، كما أن الممر الخاص بالولوجيات لم يتم بعد تهيئته. ويرجع عدم الانتهاء الكلي من إنجاز الأشغال المتعلقة ببناء مقر الجماعة، إلى عدم التحديد الجيد والدقيق للحاجيات قبل الإعلان عن الصفقة.

← عدم إعمال المقتضيات المتعلقة بمراجعة الأثمان

لم تقم الجماعة بتطبيق المقتضيات المتعلقة بمراجعة الأثمان المنصوص عليها في المادة 11 من دفتر الشروط الخاصة تطبيقاً لقرار الوزير الأول رقم 3.14.2008 الصادر بتاريخ 10 مارس 2008 المتعلق بتحديد قواعد وشروط مراجعة أثمان صفقات الأشغال أو الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات المبرمة لحساب الدولة. وهو ما كلفها أداء مبلغ زائد قدره 15.189,97 درهم.

← خطأ في احتساب كمية الأشغال المنجزة

عند إعداد كشف الحساب رقم 4 والأخير، تم احتساب كمية 18.148,03 كيلوغرام من الحديد، في حين أن الكمية الحقيقية من الحديد المستهلك هي 16.397,75 كيلوغرام، أي بفارق قدره 1.750,28 كيلوغرام. مما يفيد أن الجماعة أدت مبلغاً زائداً قدره 21.003,03 درهم، اعتباراً أن ثمن الكيلوغرام الواحد من الحديد تم تحديده في 12 درهماً للوحدة.

ب. الصفقة رقم 2012/02

يتعلق موضوع هذه الصفقة ببناء "دار المرأة والطفل"، وتم إسناد تنفيذها لشركة "ب.د.غ." بمبلغ قدره 1.147.839,60 درهم. وقد لوحظ، بخصوص هذه الصفقة، ما يلي:

← نقائص شابت الأشغال المنجزة

من خلال محضر المعاينة الذي أعده تقني الجماعة المكلف بتتبع الأشغال بتاريخ 06 غشت 2012، تم تسجيل مجموعة من الاختلالات التي عرفها إنجاز الأشغال، حيث أن واجهة الأعمدة غير ملساء وتعرف ثقوباً، مما جعل قطبان الحديد بارزة. كما أن أبعاد وقياسات عرض الأعمدة غير منتظمة، بالإضافة إلى كون واجهتي جدران الأساس تعرف حفراً عميقة نتج عنها عدم تماسك الحجارة فيما بينها بسبب استعمال كميات غير كافية من الإسمنت.

كما أن عملية الردم تمت بطريقة عشوائية دون احترام المواصفات المعمول بها، مما لا يمكن من التحقق من وجود ما يسمى بأساسات الأعمدة (les semelles)، وأخذ قياسات أبعادها. بالإضافة إلى ذلك، لوحظ غياب أشغال التبليط، وعدم وضع الزليج بطريقة مستوية، وعدم تثبيت إطارات الأبواب بشكل جيد.

← الشروع في عمليات البناء قبل الحصول على الترخيص بذلك

قامت الجماعة بمباشرة أشغال البناء بتاريخ 02 يوليوز 2012، في حين أن ملف الرخصة المتعلقة ببناء مقر "دار المرأة والطفل" لم يحظ بموافقة الوكالة الحضرية إلا بتاريخ 04 يناير 2013، مما يعني أن الجماعة قامت بمباشرة أشغال البناء قبل الحصول على الرخصة الضرورية لذلك في مخالفة للمقتضيات المنصوص عليها في المادة 40 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

2. سندات الطلب

أسفرت مراقبة عينة من سندات الطلب التي أصدرتها الجماعة خلال الفترة 2010-2016 عن تسجيل الملاحظات التالية:

← اختلالات شابت تنفيذ الأشغال موضوع سند الطلب رقم 2016/06

أبرمت الجماعة سند الطلب رقم 2016/06 بتاريخ 22 يوليوز 2016 بمبلغ 148.886,40 درهم من أجل تهيئة المجزرة البلدية المتواجدة بالسوق الجديد، وقد تبين أن بعضاً من هذه الأشغال لم يتم إنجازها رغم أداء المبالغ المقابلة لها، ويتعلق الأمر بالأشغال موضوع الأثمان رقم 13 و21 و22 و23 و24. كما أن الأشغال المنجزة لم تتم وفق مواصفات الجودة المطلوبة، حيث أن جلها أصبح يعرف تلاشياً واضحاً بالرغم من حداثة إنجازها.

← شروع الجماعة في أشغال ترميم واجهة المدخل الرئيسي لمقر الجماعة قبل إبرام سند الطلب

شرفت الجماعة في تنفيذ الأشغال المتعلقة بإتمام بناء واجهة المدخل الرئيسي لمقر الجماعة قبل إصدار سند الطلب المتعلق بالأشغال المعنية، والتي قدرت بحوالي 180.000,00 درهم. وقد أفادت الجماعة أن الأشغال انطلقت بتاريخ 25 مارس 2017، كما أفاد شسيع المداخل أن المقاول الذي يتولى إنجاز الأشغال سبق أن قام بإنجاز بعض الأشغال

المتعلقة بالبناء في مقر "دار المرأة والطفل" دون إصدار أي سند طلب في الموضوع، مما يعني أن الجماعة عمدت إلى إنجاز الأشغال قبل استكمال الإجراءات القانونية، وقبل التحديد الجيد لمحتوى الأعمال ليتم تسويتها محاسيبيا فيما بعد. وجدير بالذكر أن هذه الممارسات تتنافى مع مبدأ أعمال المنافسة المسبقة، وكذا مع مقتضيات المواد من 61 إلى 65 من المرسوم رقم 02.09441 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

رابعاً. التعمير والبناء

أسفرت مراقبة تدبير الجماعة لمجال التعمير والبناء، عن تسجيل ملاحظات تتعلق برخص البناء والسكن، وتطبيق تصميم التهيئة، وتدبير التجزئات العقارية. وفيما يلي أهم الملاحظات المسجلة بهذا الخصوص:

1. رخص البناء والسكن

← إصدار رخص بناء دون الحصول على رأي الوكالة الحضرية

أصدرت الجماعة العديد من رخص البناء (39 رخصة) دون عرض ملفاتها على الوكالة الحضرية طبقاً لمقتضيات المادة 43 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر والمادة 32 من المرسوم رقم 2.92.832 بتطبيق هذا القانون التي تنص على أن كل طلب يتعلق بالحصول على رخصة البناء يجب أن يعرض على المصالح الخارجية التابعة للسلطة الحكومية المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها فيه. كما تخالف هذه الممارسة مقتضيات المادة الثالثة من الظهير الشريف رقم 1.93.51 (10 سبتمبر 1993) بمطابقة قانون يتعلق بإحداث الوكالات الحضرية التي تنص على أن "الوكالة الحضرية تبدي رأيها في جميع المشاريع المتعلقة بتقسيم وتجزئة الأراضي وإقامة المجموعات السكنية والمباني، وذلك داخل أجل أقصاه شهر من تاريخ توجيه تلك المشاريع من طرف الجهات المختصة ويكون الرأي الذي تبديه ملزماً".

← المساهمة في تنامي البناء غير القانوني

يعمد عدد من الملاك إلى تقسيم الأراضي إلى بقع أرضية دون احترام الضوابط القانونية المطبقة في هذا الإطار، ثم بيعها بواسطة وكالات التصرف في العقار يتم الإشهاد على تصحيح إمضاءاتها من طرف المصالح الجماعية. وكمثال على ذلك، قام السيد "م. ب." بإحداث تجزئة عقارية سرية على قطعة أرضية مساحتها الإجمالية أربعة هكتارات قبل بيعها على شكل قطع أرضية صالحة للبناء عن طريق بيع بالوكالة، كما قام السيد "ع.ك.ح." بإنشاء تجزئة سرية نتج عنها، إلى غاية 19 مارس 2012، بناء 24 بناية للسكن الفردي.

← إصدار الجماعة لرخص تسوية وضعية بنايات قائمة

أصدرت الجماعة، خلال سنتي 2010 و2011، رخصتين تحت مسمى "رخصة تسوية" لبنايات تم تشييدها في مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل ودون الحصول على رخصة البناء ودون العرض على اللجنة التقنية المختصة. وقد كان على الجماعة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع مخالفات من هذا النوع، بالسهر على احترام الضوابط المعمول بها في مجال التعمير، وليس تكريس مخالفة القانون بإصدار رخص لتسوية الوضعيات المخالفة للضوابط القانونية.

← منح رخص الربط بشبكتي الماء والكهرباء قبل الحصول على رخص السكن

يقوم العديد من المستفيدين من رخص البناء باستغلال البنايات لغرض السكن مباشرة بعد الانتهاء من البناء، حيث لا يتقدمون إلى الجماعة من أجل الحصول على رخص السكن الضرورية كما تقتضي المادة 55 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، مستغلين في ذلك تساهل الجماعة في منح الشهادات من أجل الربط بشبكتي الماء الصالح للشرب والكهرباء. ومن جهة أخرى، أصدرت الجماعة خلال الفترة 2010-2015 حوالي 1.671 شهادة من أجل الربط بشبكتي الماء الصالح للشرب والكهرباء. كما أصدرت خلال نفس المدة 342 رخصة بناء، في حين لم يتعد عدد رخص السكن خلال نفس الفترة 56 رخصة. وحيث أن هذه الأخيرة لا تمنح إلا للأشخاص الذين سبق لهم الحصول على رخصة البناء، فإن منح شهادات الربط بشبكتي الماء والكهرباء يساهم في انتشار استغلال البنايات دون الحصول على رخصة السكن.

← افتقار الجماعة لأعوان مؤهلين في مجال التعمير

لا تقوم الجماعة بأي دور فعلي من أجل محاربة البناء المخالف للضوابط القانونية. ويرجع ذلك بالأساس إلى غياب تقنيين مؤهلين، حيث لا تتوفر مصلحة التعمير ومراقبة البناء بالجماعة إلا على موظفين اثنين تنحصر مهامهما اليومية في القيام بالإجراءات المتعلقة بمنح رخص البناء والتجزئة واستقبال ملفات المرتفقين ورفق رخص البناء، دون أن تتعداها إلى مراقبة وزجر مخالفات التعمير. كما أن الجماعة لا تتوفر على أعوان محلفين من أجل القيام بمراقبة مخالفات البناء والتعمير طبقاً لمقتضيات المادة 64 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، وهو ما يجعل الجماعة تعتمد بشكل كامل على السلطة المحلية والوكالة الحضرية من أجل زجر المخالفات.

إصدار شهادات إدارية تخالف الضوابط القانونية المتعلقة بالتعمير

أصدرت الجماعة العديد من الشهادات الإدارية طبقاً لمقتضيات المادتين 35 و61 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات. حيث تفيد هذه الشهادات بكون القطع الأرضية موضوع الشهادة لا تدخل في نطاق هذا القانون. غير أن الشهادات المذكورة لا تستجيب للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، لا سيما تلك المنصوص عليها في المادة 58، والتي تبين الأراضي التي يتعين فيها الحصول على إذن بالتقسيم ومن بينها تلك المتواجدة بنفوذ الجماعات الحضرية والمناطق المشمولة بوثائق التعمير. وبما أن الأراضي موضوع هاته الشهادات مشمولة بتصميم التهيئة، وذلك بالنظر إلى كون جماعة ميسار أصبحت مركزاً محددًا منذ سنة 2008، ثم جماعة حضرية منذ سنة 2009، وبالتالي فإنها خاضعة لمقتضيات المادة 58 من القانون رقم 25.90 على الأقل منذ سنة 2008. وكان يتعين تقديم طلبات الحصول على رخص التقسيم في حال تعلق الأمر بتقسيم العقار إلى بقعتين أو أكثر غير معدة للبناء أو رخصة التجزئة في حال تعلق الأمر ببيع معدة للبناء.

عدم احترام التصاميم المرخصة في بعض البنايات

لا يتقيد بعض المستفيدين من رخص البناء بالتصاميم المعمارية المرخصة، ويعمدون إلى إجراء تغييرات عليها دون سلك المساطر المعمول بها، والتي تتلخص في عرض الموضوع من جديد على أنظار الجهات المعنية من أجل الموافقة عليها، مما أثر على التناسق العام للمشهد العمراني للجماعة. وفي المقابل، لم تقم الجماعة بأي دور فعلي للحد من هذه الظاهرة.

2. التجزئات العقارية المرخصة

أسفرت مراقبة تدبير ملفات التجزئات العقارية عن تسجيل الملاحظات التالية:

أ. تجزئة "ض"

تجاوز الأجل القانوني لإنجاز التجزئة

استغرقت عمليات التهيئة المتعلقة بتجزئة "ض" حوالي ثمان سنوات، حيث تم إصدار الإذن بإحداث التجزئة بتاريخ 05 يونيو 2003، وتم التسلم المؤقت بتاريخ 30 مارس 2011. وهو ما لا ينسجم مع مقتضيات المادة 11 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، والتي تنص على سقوط الإذن في القيام بالتجزئة إذا انقضت ثلاث سنوات ابتداء من تاريخ تسليمه دون أن يكون المجرى قد أنجز أشغال التجهيز. بالمقابل، لم تعمل الجماعة على مطالبة أصحاب التجزئات برخص جديدة بعد انصرام الأجل المذكور.

استغلال جزء من المساحات الخضراء بتشديد بناء وإقامة مقهى

تم استغلال القطعة الأرضية المجاورة للبععتين رقم 69 و70، والتي تم تخصيصها لإقامة مساحة خضراء، بإقامة بناء فوق جل المساحة المكونة لها، حيث تم استغلال البناية المذكورة كمقهى. وقد تبين أيضاً أنه تم تزويدها بالتيار الكهربائي بناء على شهادة بالربط بالشبكة الكهربائية رقم 91 الصادرة عن رئيس المجلس الجماعي بتاريخ 14 يونيو 2011.

تسلم التجزئة بالرغم من عدم إنجاز أشغال التجهيز المنصوص عليها في دفتر التحملات

لم يتم إنجاز العديد من الأشغال بالتجزئة بالشكل المنصوص عليه في دفتر التحملات. ويتعلق الأمر خصوصاً بالتجهيزات التالية:

- الأزقة والممرات، حيث لم يتم احترام المقتضيات المنصوص عليها في ملف التجزئة، وخاصة المادة 13 من دفتر التحملات، مما جعلها غير صالحة للاستعمال؛
- ممر الراجلين المتاحم للبقع المخصصة للحمام والفران، بحيث تم تشييده بالخرسانة المسلحة فقط دون التبليط؛
- المناطق الخضراء، ذلك أنها توجد في وضعية متدهورة نتيجة عدم العناية بالأغراس التي تم وضعها حينها، كما هو الحال في المنطقة الخضراء المتاخمة للبععتين 117 و119، والتي تركت على حالها دون العناية اللازمة. وينطبق نفس الأمر كذلك على باقي المساحات الخضراء، إذ أنه لم يتم تجهيزها وغرسها كما هو متعارف عليه؛
- البالوعات المخصصة لتجميع مياه الأمطار، وكذا تلك المخصصة لقنوات الصرف الصحي، حيث إن العديد منها لا يستجيب لشروط السلامة، وتم تركها مفتوحة ودون غطاء واق.

ب. تجزئة "م.ج"

◀ **عدم احترام الشروط الجوهرية المتعلقة بالتجزئات التي يتم إنجازها على أقساط**
بالرغم من أن التجزئة تقرر إنجازها على 22 قسطاً، فإنه لم يتم إيداع برنامج يحتوي على بيان تسيط الأشغال مع تقدير تكلفتها وتعيين البقع الأرضية التي سيطلب صاحب التجزئة أو يأذن له في بيعها أو إيجارها فور انتهاء كل قسط، وكذا جميع المعلومات المتعلقة بطريقة تمويل أقساط الأشغال والضمانات المقدمة لتأمين ذلك، وذلك عن طريق تقديم تصريح مصادق عليه كما هو منصوص عليه في المادة 38 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر. وقد ترتب عن عدم إعمال الضوابط القانونية سالفه الذكر أنه، إلى غاية شهر فبراير 2017، لم يتم إنجاز إلا الأقساط من 1 إلى 5، بالإضافة إلى القسط رقم 10 المخصص لإقامة سوق أسبوعي، فيما لم يتم بعد إنجاز الأقساط الأخرى.

◀ **الشروع في إنجاز بعض أقساط التجزئة قبل الحصول على الرخصة**
شرع صاحب التجزئة في تجهيز الأقساط رقم 3 و4 و5 و10 قبل الحصول على رخصة التجزئة المتعلقة بهذه الأقساط، حيث إن الرخصة التي تم إصدارها سنة 1994 أصبحت منتهية الصلاحية بمرور ثلاث سنوات من تاريخ إصدارها كما هو منصوص عليه في المادة 11 من القانون رقم 25.90. كما أن المجرى أدخل تغييرات مهمة على التصاميم المتعلقة بالتجزئة التي تم الترخيص على أساسها بموجب الرخصة رقم 39 بتاريخ 05 غشت 1994، وذلك بعد أن تم تخصيص الشطر رقم 10 للسوق الأسبوعي، في حين أن التصميم المصادق عليه بموجب الرخصة المذكورة خصص نفس البقعة للبناء.

◀ **الإذن بإقامة محلات تجارية بشكل يخالف مقتضيات تصميم التهيئة**
بتاريخ 09 نونبر 2015، وافقت لجنة ثلاثية مكونة من ممثل إقليم "الدريوش" والجماعة، بالإضافة إلى الوكالة الحضرية على تخصيص المحلات الواقعة على الطريق ذات عرض 14 متراً فما فوق لممارسة التجارة، وذلك بالرغم من أن تصميم التهيئة ينص على إقامة المحلات التجارية فقط على الطرق التي يفوق عرضها 15 متراً. وقد بنت اللجنة المذكورة موافقتها على أساس أن الأقساط 3 و4 و5 تعاني من غياب الطرق ذات عرض 15 متراً في تصميم التجزئة، في حين يشير تصميم التجزئة إلى أن هناك طريقين من عرض 16 متراً، الأول يفصل القسطين 3 و4، والثاني بالقرب من البقع من 1 إلى 7 من القسط 3، وكذا بالقرب من البقع من 1 إلى 9 بالنسبة للقسط 5 من التجزئة.

◀ **عدم احترام المعايير المنصوص عليها في تصميم التهيئة**
نص كل من نظام التهيئة (البند 11)، وكذا دفتر التحملات المتعلقة بالتجزئة على أنه لا يسمح بعمليات التجزئة بالنسبة للتجزئات العقارية التي لا يتعدى فيها معدل المساحة الحرة 55 بالمائة، وأن معدل تنميين الأرض محدد في 45 بالمائة، كما أنه بالنسبة للمجزيين الذين يحترمون المواصفات المتعلقة بتنميين الأرض دون الوصول إلى هذا المعدل، فإن للإدارة أن تلزم صاحب التجزئة بإنشاء تجهيزات إضافية إلى غاية الوصول إلى معدل المساحات الحرة المحدد في 55 بالمائة من المساحة الإجمالية للوعاء المقام عليه التجزئة.

غير أن هذا المعدل لم يتم احترامه من طرف المجرى، حيث إن معدل المساحات الحرة لم يتعد 49 بالمائة من مساحة العقار، الشيء الذي ساهم في الرفع من الكثافة السكانية (331 بقعة صالحة للبناء) في هذه المنطقة، وكنتيجة لذلك فإن هذه التجزئة تعاني من غياب المرافق المخصصة للأنشطة الترفيهية، ومن غياب كلي للمساحات الخضراء.

3. تطبيق تصميم التهيئة ومسطرة نزع الملكية

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

◀ **عدم احترام مقتضيات تصميم التهيئة المتعلقة بالسماح بإقامة مرآب للسيارات**
بنص البند 11 من تصميم التهيئة على أنه لا يمكن الترخيص بإقامة مرآب للسيارات إلا بالنسبة للبنىات الواقعة بمحاذاة الطرق التي يفوق عرضها 12 متراً، إلا أنه لم يتم التقيد بهذه المقتضيات، حيث تم الترخيص بإقامة مرآب للسيارات لمبان تتواجد بمحاذاة الطرق التي يقل عرضها عما هو منصوص عليه في تصميم التهيئة. ويخالف هذا الترخيص مقتضيات المادة 31 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر التي تحت المجالس الجماعية على اتخاذ جميع التدابير اللازمة، بالتنسيق مع الإدارات المعنية، لتنفيذ واحترام أحكام تصميم التهيئة.

◀ **منح رخص بناء بتخصيص السفلي لممارسة التجارة في مخالفة لمقتضيات دفتر التحملات وتصميم التهيئة**

نص نظام التهيئة (البند 11) أنه يمنع ممارسة الأنشطة التجارية في البنىات المتواجدة على واجهة الطرق والأزقة التابعة للتجزئات العقارية، كما نص دفتر التحملات المتعلقة بتجزئة "ض" (البند 8) أنه لا يسمح بممارسة التجارة إلا

على الأزقة والطرق التي يساوي أو يفوق طولها 15 مترا. غير أن الجماعة رخصت لبعض أصحاب البقع الواقعة في التجزئة المذكورة بتخصيص الطابق السفلي لممارسة التجارة، على طريق عرضه 10 أمتار، وهو ما يخالف مقتضيات السابق ذكرها.

◀ عدم احترام مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة

قامت الجماعة بنزع ملكية العديد من العقارات دون سلك المسطرة المنصوص عليها في القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، والذي ينص في فصله الثاني على أن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة يجب أن يتم بحكم قضائي، الشيء الذي لم تتقيد به الجماعة، مما حدا بأصحاب العقارات المعنية إلى رفع دعاوى الاعتداء المادي ضد الجماعة.

ونتيجة لذلك، تحملت الجماعة أداء مبالغ مهمة شكلت عبئا ثقيلا على ميزانيتها، كما هو الحال بالنسبة للملف المرفوع من طرف "ج.م." الذي نال تعويضا مجموعه 3.215.800,00 درهم، حيث قام هذا الأخير بالحجز على ميزانية الجماعة ابتداء من تاريخ 16 يوليوز 2012 إلى غاية 07 نونبر 2012، الأمر الذي كانت له انعكاسات سلبية على الأداء العام للجماعة.

كما أن الدعوى المرفوعة من طرف السيد "م. ع. و. ح." نتيجة شق طريق فوق جزء من ملكه (890 مترا مربعا) كلفت الجماعة أداء مبلغ 4.005.000,00 درهم. وقد تبين أن الجماعة لم تقم بأي جهد في سبيل الدفاع عن مصالحها أمام الجهات القضائية، حيث لم تدل بمذكراتها الجوابية رغم ثبوت توصلها بنسخة من المقال الافتتاحي، فضلا على أنها لم تعقب على تقرير الخبرة المنجز من طرف الخبير المنتدب، والذي حدد مبلغ المتر المربع في 9.250,00 درهم.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد التنزيل الأمثل للمشاريع التنموية التي تم إدراجها في المخطط الجماعي للتنمية؛
- تثمين الموارد المالية للجماعة من خلال العمل على الحصر الدقيق للملزمين بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، مع العمل على فرضه واستخلاصه بصفة دورية؛
- التأكد من أن المبالغ التي تم الإقرار بها من طرف الملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات تتطابق مع الواقع، والعمل على تصحيحها عند الاقتضاء؛
- فرض واستخلاص الرسم على عمليات تجزئة الأراضي؛
- التحديد الجيد والدقيق للحاجيات قبل الإقدام على إبرام الصفقات العمومية، والسهر على حسن تنفيذها، وذلك بالتتبع الدقيق للأشغال؛
- تطبيق المقتضيات التعاقدية المتعلقة بمراجعة الأثمان؛
- التحديد الدقيق لكميات الأشغال المنجزة في إطار الصفقات المبرمة من طرف الجماعة قبل الإقدام على أداء الكشوفات الحسابية؛
- إعمال المنافسة عند الاقتناء بواسطة سندات الطلب لا سيما الاستشارات الكتابية؛
- احترام الإجراءات الضرورية فيما يخص رخص التعمير، وخاصة عرض الملفات على أنظار الوكالة الحضرية قبل إصدار رخص البناء ورخص الإذن بإحداث التجزئات العقارية؛
- وضع حد لتسليم الشهادات الإدارية للأراضي المشمولة بتصميم التهيئة والمعدة للبناء، والتي تكون الغاية منها تقسيم هاته الأراضي؛
- اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع استغلال البنايات موضوع رخص البناء قبل الحصول على رخص السكن أو رخص المطابقة؛
- العمل على تتبع واحترام المقتضيات المنصوص عليها في دفتر التحملات أثناء تنفيذ مشاريع التجزئ قبل التسلم المؤقت للتجزئة؛
- التأكد من تلاؤم مشاريع البناء والتجزئات العقارية مع المقتضيات المنصوص عليها في تصميم التهيئة؛
- الإعداد الجيد للملفات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لميصار

(نص مقتضب)

أولا. تسيير المجلس الجماعي والمجهود التنموي

← غياب متكرر لأعضاء المجلس الجماعي عن حضور الدورات التي يعقدها المجلس

لقد تأكدت بالفعل الغيابات المنتتالية بدون عذر لكل من السيد "م.ش" رئيس المجلس والسيد "د.غ" والسيدة "ل.ه"، إلا أنه لم تنتبه جميع مكونات المجلس إلى ذلك، ولم تتم إثارة الموضوع من أي جهة معينة، وسنعمل مستقبلا على إعطاء الأهمية لهذا الموضوع وتفعيل المقتضيات القانونية المعمول بها في هذا المجال.

← ممارسة الرئيس لبعض المهام رغم تفويضها إلى نائبه

عملا بمقتضيات المادة 55 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي تم تفويض مهام تدبير أربعة قطاعات لنواب الرئيس، ونظرا لحساسية قطاع التعمير والبناء الذي يستوجب الحضور اليومي من أجل تسريع وتيرة تقديم خدمات هذا القطاع للمواطنين، ونظرا للسفر المتكرر للنائب الأول خارج أرض الوطن (...)، ونظرا لاختصار التفويض في المهام على النواب فقط دون باقي المستشارين الآخرين، ولملاء الفراغ خلال أوقات سفر النائب الأول كان رئيس المجلس يتولى التوقيع على الوثائق المتعلقة بقطاع التعمير والبناء دون إلغاء قرار التفويض. ولتجاوز هذا الإشكال القانوني، عملنا خلال هذه الفترة على التفويض في التوقيع فقط.

← تأخر المجلس في الموافقة على المخطط الجماعي للتنمية

إن التأخير في إعداد المخطط الجماعي للتنمية للولاية الانتدابية 2009-2015، راجع بالأساس إلى التأخير الحاصل في صدور النص التنظيمي المحدد لمسطرة الإعداد المنصوص عليه في المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، والذي صدر بتاريخ 28 أبريل 2011 تحت رقم 2.10.504، وقد تم الإعلان عن انطلاق عملية وضع المخطط الجماعي للتنمية لجماعة "ميصار" في إطار الدورة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 27 ماي 2010 بعد صدور دليل يبين كيفية إعداد هذا المخطط من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية (...)، حيث تم اعتماد مقارنة التكوين قبل إعداد أي مرحلة من المراحل التي جاء بها الدليل سالف الذكر. هذا وقد خضعت الفرق التقنية المكلفة بإعداد المخططات لستة تكوينات.

وفيما يخص الولاية الانتدابية 2015-2021، فقد تم الشروع في إعداد برنامج عمل الجماعة بتاريخ 3 أبريل 2017 بعد صدور النص التنظيمي بتاريخ 29 يونيو 2016 المحدد لمسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتبنيه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده. وبعد ثلاثة أشهر من تقلدنا مسؤولية تدبير دواليب هذه الجماعة على إثر الاستقالة الاختيارية للرئيس السابق، سيعرض على أنظار المجلس للمصادقة عليه خلال دورة أكتوبر المقبلة.

← عدم إنجاز مجموعة من المشاريع المدرجة بالمخطط الجماعي للتنمية

يتضمن المخطط الجماعي للتنمية 26 مشروعا خلال الفترة الأولى (3 سنوات الأولى) 2012-2014، وإن إنجاز جميع المشاريع المبرمجة يقتضي تعبئة شركاء آخرين حسب مجال التدخل، ويتطلب جهدا كبيرا من أجل الترافع قصد تعبئة الموارد المالية اللازمة لذلك، وبالرغم من ذلك، استطاعت الجماعة رغم محدودية ميزانيتها تحقيق 84,61% فيما تعمل جاهدة لإخراج المشاريع الأخرى إلى حيز الوجود (...).

ثانيا. الموارد الجماعية

1. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

← عدم قيام الجماعة بعمليات إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية

إن عدم إجراء مصلحة الوعاء الضريبي بجماعة ميصار لأي إحصاء سنوي من أجل حصر الأراضي الحضرية غير المبنية، يرجع بالأساس إلى عدم توفر الجماعة على الموارد البشرية واللوجستية الكافية، ومما ينبغي التأكيد عليه بهذا الصدد أن الجماعة تعتزم التعاقد مع مكتب للدراسات مختص من أجل وضع نظام معلوماتي خاص بإحصاء الأراضي الغير المبنية تجنبا للإعفاءات مستقبلا.

← عدم فرض واستخلاص الرسم على البقع الأرضية غير المبنية الواقعة بتجزئتي "ض" و"ق"

إن عدم تطبيق الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على تجزئة "ض" كان نتيجة تأويل خاص للمقتضيات القانونية المتعلقة بهذا الرسم، وذلك بالنظر إلى كون هاته التجزئة أحدثت حينما كانت جماعة ميصار جماعة قروية غير معنية بهذا الرسم، وتم الاعتقاد أنه من حق المعني بالأمر الاستفادة من الإعفاء المؤقت لمدة ثلاث سنوات ابتداء من سنة 2008 التي تصادف إحداث مركز محدد بجماعة ميصار.

وفيما يخص تطبيق الرسم على تجزئة "ق"، اعتبرت الجماعة تاريخ تحويل الرخصة في اسم "ع.م." و"ع.ح." (2007/06/01) هو تاريخ بداية الاستفادة من الإعفاء من هذا الرسم المحدد في ثلاث سنوات (2008، 2009 و2010). وبالتالي فإن بداية تطبيق الرسم هي سنة 2011.

← اقتصار تطبيق الرسم على جزء من الوعاء المكون لإحدى التجزئات

- الأداءات المتعلقة بالسنوات المالية من 2008 إلى 2012 والخاصة بالبقعة الأرضية المحتضنة للأشطر 3 و4 و5

إن المصالح الجماعية المختصة عملت على احتساب الرسم فيما يخص الأشطر 3 و4 و5 برسم السنوات من 2008 إلى 2012 قبل إدخال تغييرات على هذه الأشطر بموجب الرخصة رقم 55 م بتاريخ 2013/11/01، معتمدتا في ذلك على المساحات المدرجة ضمن كناش التحملات المعد لهذا الغرض سنة 1994. مع إضافة ما تبقى من مساحات بعض البقع الأرضية غير المفوتة والمكونة للأشطر 1 و2 البالغة مساحتها 544 متر مربع، والعمل أيضا على خصم مساحات البقع الأرضية التي سبق أن تم تفويتها لبعض المستفيدين من الأشطر 3 و4 و5.

أما المساحة المحددة في 35720 م²، فهي المساحة الإجمالية للأشطر 3 و4 و5 حسب التصميم الجديد الذي أدخل تغييرات على التصميم القديم بموجب الرخصة رقم 55 م بتاريخ 2013/11/01. مما أدى إلى الزيادة في مساحة الأشطر 3 و4 و5 حسب التصميم الجديد.

- الأداءات المتعلقة بالسنوات المالية من 2009 إلى 2012 والخاصة بالبقعة الأرضية المحتضنة للأشطر 10 المخصص لإقامة السوق

إن الشطر العاشر المخصص لإحداث السوق الاسبوعي يتواجد بمكان يبعد بمسافة تفوق 600 متر عن الأشطر المجهزة 3 و4 و5. وإن عدم إخضاعه لهذا الرسم يعود بالأساس إلى اللبس الذي يطرحه مفهوم المنطقة المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 42 من القانون 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات والخاصة بالإعفاءات المؤقتة، بحيث لم يحدد المشرع بشكل دقيق المسافة التي يجب أن تبعد منطقة ما عن أقرب شبكة حتى يمكن اعتبارها منطقة تنعدم فيها إحدى الشبكتين.

وفيما يتعلق بالأقساط غير المجهزة (من 6 إلى 9، ومن 11 إلى 22)، فإن هذه الأشطر التي لم يتم الانتهاء من تجهيزها والمرخص بشأنها بموجب الرخصة رقم 39 بتاريخ 1994/8/5، ونظرا لانتهاء صلاحية هذه الرخصة، تم اعتبار هذه الأشطر عبارة عن أرض عارية وتنعدم بها كل من شبكة الماء الصالح للشرب وشبكة الكهرباء بناء على الشهادة المسلمة للجماعة من طرف المكتب الوطني للماء الصالح للشرب، وأن عدم إخضاعها لهذا الرسم يعود بالأساس إلى اللبس الذي يطرحه مفهوم المنطقة المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات، والخاصة بالإعفاءات المؤقتة، بحيث لم يحدد المشرع بشكل دقيق المسافة التي يجب أن تبعد منطقة ما عن أقرب شبكة حتى يمكن اعتبارها منطقة تنعدم فيها إحدى الشبكتين.

← عدم استخلاص الرسم على البقع موضوع رخص البناء التي لم يحصل أصحابها على رخص السكن

بالرجوع إلى ملفات مجموعة من الملزمين تبين لنا أن الإشكالية التي تطرحها مسألة التبليغ سببا رئيسيا في عدم استخلاص هذا الرسم. بحيث عملت مصلحة الوعاء بمكاتبة المعنيين بالأمر من أجل أداء ما بذمتهم عن طريق السلطة المحلية، وبالرغم من ذلك لم يتوصل المعنيين بالأمر بهذه الإشعارات، مما أدى إلى عدم الاستجابة والأداء.

← عدم القيام بإجراءات تحصيل الرسم

إن عدم القيام بإجراءات التحصيل اللازمة التي أدى إلى تقادم مجموعة من الديون، يرجع بالأساس إلى عدم إجراء عملية إحصاء الملزمين وعدم توفر الجماعة على الموارد البشرية واللوجستيكية الكافية، وبالرغم من ذلك قامت المصالح الجماعية المختصة بمكاتبة المعنيين بالأمر عن طريق السلطة المحلية، إلا أن إشكالية التبليغ سبب رئيسي في عدم توصل الملزمين بالإشعارات، مما أدى إلى تقادم هذه الرسوم.

2. الرسم على عمليات تجزئة الأراضي والرسم على عمليات البناء

← عدم فرض الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

أ. تجزئة "ض"

لم يتم تطبيق الرسم على تجزئة "ض" إبان إدخال التغييرات على هذه التجزئة بتاريخ 2010/12/29، نظرا لسوء فهم المصالح الجماعية المختصة لتطبيق النصوص المنظمة لهذا الرسم، بحيث تم الاعتقاد بأن طبيعة التغييرات المدخلة على التجزئة لا تستوجب أداء هذا الرسم بعد ما كانت الرخصة الأصلية معفاة منه كليا حينما كانت ميطار جماعة قروية.

ب. تجزئة "ق"

لم يتم تطبيق الرسم على تجزئة "ق" إبان تحويل رخصة التجزئة بتاريخ 2007/6/1 في اسم "م.ع." و"ح.ع."، لكون هذه العملية وقعت حينما كانت ميضار جماعة قروية لا يستحق بها هذا الرسم عملا بمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 30.89 المتعلق بالجبايات المحلية.

ج. تجزئة "م.ج."

لم يتم تطبيق الرسم على تجزئة "م.ج." إبان إدخال التغييرات على الأقساط 3 و4 و5 وتخصيص القسط 10 للسوق الأسبوعي بتاريخ 2013/11/01، نظرا لسوء فهم المصالح الجماعية المختصة لتطبيق النصوص المنظمة لهذا الرسم، بحيث تم الاعتقاد بأن طبيعة التغييرات المدخلة على هذه الأقساط لا تستوجب أداء هذا الرسم بعد ما كانت الرخصة الأصلية معفاة منه كليا حينما كانت جماعة ميضار جماعة قروية.

← استخلاص الرسم على عمليات البناء مرتين في بعض الحالات

لقد تم استخلاص الرسوم المتعلقة بعمليات البناء في بعض الحالات مرتين نظرا للتأويل الخاطئ لمقتضيات المادة 50 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، بالنظر إلى عدم تنصيبها على عملية التغيير، وقد سبق للجماعة أن طالبت المديرية العامة للجماعات المحلية بوزارة الداخلية باستشارة قانونية في الموضوع دون التوصل بأي رد بشأنها، فاستمرت المصالح الجماعية المختصة في استخلاص الرسم على عمليات تغيير البنايات، إلى أن تبين لها عدم قانونية هذا الإجراء فشرعت في فرض الرسم على الفرق بين المساحة المغطاة موضوع الرخص الأولى والمساحة المغطاة موضوع الرخصة الثانية.

ثالثا. الطلبات العمومية

1. الصفقات العمومية

أ. الصفقة رقم 2011/01

← نقائص في مرحلة الإعداد للصفقة

إن استمرار الجماعة في تنفيذ الصفقة وعدم إلغائها رغم تغير الظروف التقنية راجع بالأساس إلى عدة اعتبارات من بينها:

- بعد هدم المقر القديم الذي كان آيلا للسقوط وغير صالح للاستعمال، يكلف الجماعة 15.000,00 درهم شهريا مقابل كراء مقرها؛
- إحداث مقر جديد لبلدية ميضار يندرج في إطار مشاريع برنامج التأهيل الحضري للمدينة موضوع اتفاقية الشراكة المحددة لفترة تنفيذ محتوياتها من 2009 إلى 2011 (...).
- عدم توقع الجماعة الزيادة في الكميات الخاصة بالإسمنت والحديد المترتبة عن إضافة طبق تحت أرضي بالإضافة إلى زيادة أعمدة أفقية من أجل دعامة سقف قاعة الاجتماعات إلا بعد إجراء الدراسة التقنية خلال شهر دجنبر 2011؛
- إن إعادة إبرام الصفقة من جديد يتطلب تضييع الكثير من الجهد والوقت بالإضافة إلى المصاريف المتعلقة بالنشر والإعلانات.

← تأخر كبير في إتمام بناء مقر الجماعة وتحمل مصاريف كراء إضافية

إن التأخير الحاصل في بناء مقر جديد للجماعة كان منتظرا، نظرا لعدم توفرها على الإمكانيات المالية الكافية لذلك. فبالرغم من توفر الاعتمادات الخاصة بإنجاز الأشغال الكبرى، فإن المجلس ظل يترافع لمدة تجاوزت عن سنة من أجل تعبئة الموارد المالية لإنجاز الشطر الثاني من المشروع. وإن مغادرة الجماعة للمقر القديم ليس فقط من أجل بناء المقر الجديد، وإنما كان ضيقا جدا يتكون من 6 مكاتب فقط، بحيث لم يكن يتسع لاحتواء جميع المصالح الجماعية، كما كان آيلا للسقوط ويشكل خطرا على مستعمليه.

← افتقار المقر لبعض التجهيزات الأساسية

نظرا لعدم توفر الجماعة على الاعتمادات الكافية، تم بناء وتشبيد مقر الجماعة على شطرين، حيث يتعلق الشطر الأول موضوع الصفقة رقم 2011/01 بالأشغال الكبرى والتلييس ومنع التسرب وأشغال الكهرباء والترصيص الصحي، فيما يتعلق الشطر الثاني موضوع الصفقة رقم 2014/01 بإتمام أشغال بناء مقر الجماعة. وأن أشغال تخطيط

مدخل الرئيسي للبنية وتهيئة الممر الخاص بالولوجيات كانت موضوع الصفقة الثانية، وأن إنجازها كان سيتم بمادة "الموزاييك" موضوع جدول الأثمان رقم 03-200، نظرا لمحدودية الإمكانيات المالية المتوفرة آنذاك. وبما أن "الموزاييك" سوف لا يضيف رونقا وجمالية على مدخل البنية تقرر عدم إنجازها. وفي إطار الدورة العادية لشهر أكتوبر 2016 قرر المجلس تهيئة مدخل مقر الجماعة بمادة "الممر" مخصصا لذلك مبلغ 180.000,00 درهم من الاعتمادات الغير المستعملة في الصفقة الثانية، وقد تم إنجاز الأشغال المتبقية مؤخرا بناء على سند طلب.

← عدم إعمال المقترضات المتعلقة بمراجعة الأثمان

نظرا لعدم توفر الجماعة على موارد بشرية مؤهلة ذات تجربة وخبرة في مجال تدبير الصفقات العمومية أدى إلى عدم الانتباه إلى هذا الأمر، وبالتالي عدم تطبيق المقترضات المتعلقة بمراجعة الأثمان.

← خطأ في احتساب كمية الأشغال المنجزة

بالرجوع إلى جداول المنجزات يتبين جليا أن الكميات المستعملة من الحديد تم احتسابها كاملة ضمن جدول المنجزات رقم 1، وأن مجموع الكميات المستعملة من الحديد بلغت ضمن الوثائق المتعلقة بكشف الحساب رقم 1: 18.148,03 كلغ، وإن قمنا بعمليات الجمع بين مختلف الكميات المستعملة من الحديد نجدها صحيحة. وأن نفس الكميات التي يجب أن تتكرر من جدول إلى آخر إلى غاية جدول رقم 4. وبالرجوع إلى جدول المنجزات رقم 3 الذي باعتباره يتضمن الوضعية النهائية لكميات الحديد المستهلكة ويحتوي على كميات صحيحة يتضح أنه وقع خطأ مادي في نقل الأرقام من جدول المنجزات رقم 3 إلى جدول المنجزات النهائي رقم 4. وسنعمل على دعوة كل من المقاول والمهندس المعماري والمهندس المختص من أجل تصحيح الأخطاء المادية التي شابت جدول المنجزات رقم 4.

ب. الصفقة رقم 2012/02

← نقائص شابت الأشغال المنجزة

مباشرة بعد توصل رئيس المجلس بالتقرير المعد من طرف تقني الجماعة بشأن الشوائب التي شابت أشغال بناء مشروع دار المرأة و الطفل، قام رئيس المجلس بإخبار السلطة المحلية و مطالبة السيد عامل الإقليم بإيفاد لجنة مختصة للتحقق من ذلك باعتباره شريكا في المشروع في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، ومكاتبة المهندس المكلف بتتبع الأشغال من أجل القيام بالمتعين، وقد عملت السلطة المحلية على توقيف الأشغال إلى حين إجراء المعاينة لها واتخاذ الإجراءات اللازمة، وبعد هذه المعاينة، تبين جليا أن الأشغال شابتها مجموعة من العيوب، حيث تم إجبار المقاول بإعادة إنجاز هذه الأشغال وفق المعايير المطلوبة على نفقته. إلا أن المهندس المكلف بتتبع الأشغال أغفل الإشارة إلى ذلك في دفتر الورش، في حين يلاحظ أن جميع المحاضر المدونة بدفتر الورش تشير إلى أن الأشغال تنجز وفق والتصميم المعد لهذا الغرض.

← الشروع في عمليات البناء قبل الحصول على الترخيص بذلك

نظرا للطبيعة الاستعجالية للمشاريع التي تنجز في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، فقد تمت إحالة ملف طلب الرخصة على أنظار الوكالة الحضرية بتاريخ 2012/6/5 بمجرد المصادقة على الصفقة من طرف السلطة الوصية (2012/6/5)، ونظرا للتأخير الكبير الذي حصل في اتخاذ القرار بشأنها، بحيث حظي المشروع بالموافقة من طرف اللجنة التقنية المختصة بتاريخ 2013/1/4، أي 7 أشهر بعد إحالة الملف عليها، وأن سبب هذا التأخير لم يشمل التصاميم المعدة من طرف المهندس المعماري، بل كان ينصب على وضعية الوعاء العقاري الذي احتضن المشروع، والذي يدخل ضمن أملاك وزارة التربية الوطنية. وبعد انتظار رأي اللجنة الإقليمية المختصة، وبعد أن تأكدنا من أسباب التأخير، عملت المصالح الجماعية المختصة بتبليغ المصادقة وكذا الأمر بالخدمة للشروع في الأشغال إلى المقاول المكلف بإنجاز المشروع بتاريخ 2012/7/2، حيث تم تثبيت المشروع بتاريخ 2012/7/17. وإن الجماعة ستعمل على تقادي الوقوع في مثل هذه الحالات.

2. سندات الطلب

← اختلالات شابت تنفيذ الأشغال موضوع سند الطلب رقم 2016/6

إن عدم إنجاز بعض وحدات موضوع الأثمان رقم 13 و 22 و 23 و 21 و 24 من طرف المقاول، يرجع ذلك إلى أن الطابع الاستعجالي الذي أحاط بإنجاز هذه الأشغال ساهمت في إغفال مراقبة مختلف الأشغال موضوع الملاحظة بشكل دقيق. ومما تجدر الإشارة إليه كون الجماعة كانت مجبرة على الإسراع بإنجاز أشغال تهيئة المجزرة مهما كانت الظروف بالنظر إلى هدم المجزرة القديمة للجماعة التي كانت تنفق على الحد الأدنى من الشروط الصحية لضمان سلامة الذبائح، كما أن واقع الحال فرض التسريع في وتيرة إنجاز الأشغال المطلوبة، مما كان له أثر سلبي على مستوى جودة بعض الأشغال موضوع سند الطلب. بالإضافة إلى عدم توفر الجماعة على تقنيين مختصين ومؤهلين

لمراقبة مثل هذه الأشغال. وبعد مختلف الملاحظات المسجلة بشأن هذه الأشغال، طلبنا من المقاول الذي سبق وأن أجزها، بتدارك مختلف الهفوات المسجلة في تنفيذ سند الطلب، وبأشر إنجاز مختلف الأشغال الناقصة.

◀ شروع الجماعة في أشغال ترميم واجهة المدخل الرئيسي قبل إبرام سند الطلب

إن الأشغال موضوع الملاحظة، تتعلق بتهيئة مدخل مقر الجماعة، والذي كان موضوع مقرر المجلس الجماعي خلال دورته العادية لشهر أكتوبر 2016، وموضوع مقرر ثان الدورة الاستثنائية للمجلس الجماعي المنعقدة خلال شهر دجنبر 2016، بحيث أوح المجلس على ضرورة التعجيل بتنفيذ مشروع تهيئة مدخل إدارة الجماعة ومحيطها، نظرا للتأخير الحاصل في استكمال أشغال بناء مقر الجماعة، بالإضافة إلى كون وضعية هذا المدخل لا تضيء جمالية ورونقا على البناية بشكل عام، كما أن عدم تهيئته شكل عرقلة و صعوبة الولوج إلى الإدارة الجماعية، وخاصة الولوجيات الخاصة بذوي الاحتياجات الخاصة. وأمام الإصرار على تنفيذ الأشغال المطلوبة من طرف مختلف مكونات المجلس في أقرب وقت ممكن، وكذا عدم الرضى الذي ما فتئ يعبر عنه مرتفقو الإدارة الجماعية، بادرت الجماعة على توجيه ثلاثة رسائل استشارة إلى ثلاثة مقاولات، وبعد توصل الجماعة بثلاث بيانات مختلفة للآثمان، وبمجرد أن علم المقاول نائل الصفقة بأنه صاحب العرض الأدنى، بادر من تلقاء نفسه بدون سابق استشارة مع المصلحة المختصة على إقامة ورش الأشغال في الوقت الذي لم يتسنى للمصلحة المعنية استكمال الإجراءات الإدارية المتعلقة بسند الطلب، ولاسيما ما يتعلق منها بإصدار رسالة التزام عن طريق النظام المعلوماتي للتدبير المندمج للنفقات، والذي لازال (أي النظام) يشكل عائقا أمام المصلحة المختصة من أجل تسريع وتيرة إصدار مختلف الوثائق المرتبطة بالنفقات، وإن موظفي المصلحة لازالوا في طور التكوين والتدبير على موظف واحد فقط يساعد رئيس المصلحة، وحجم الأعمال التي تضطلع بها هذه المصلحة غالبا ما تؤدي بشكل كبير إلى البطء في إخراج مجموعة من المشاريع إلى حيز الوجود.

رابعاً. التعمير والبناء

1. رخص البناء والسكن

◀ إصدار رخص بناء دون الحصول على رأي الوكالة الحضرية

إن الرخص المسلمة دون الحصول على الرأي الملزم للوكالة الحضرية المشار إليها في الفقرة 43 تخص البنايات المنجزة بتجزئة عناية، التي تم إنجازها من طرف وزارة السكنى والتعمير لذوي الدخل المحدود، وإن المديرية الإقليمية لوزارة السكنى والتعمير اعتمدت تصميم موحد نموذجي لجميع البقع الأرضية المكونة لهذه التجزئة، وتم تبنيه بالموازاة مع دراسة ملف التجزئة خلال الثمانينات من القرن الماضي قبل إحداث الوكالة الحضرية بالناظور. وقد راسلنا مؤخرا الوكالة الحضرية من أجل الاستغناء عن هذا التصميم النموذجي. الشيء الذي تحقق وأصبحت جميع التصاميم تعرض على أنظار الوكالة الحضرية قبل تسليم رخص البناء.

◀ المساهمة في تنامي البناء غير القانوني

مباشرة بعد تغيير مقتضيات المادة 4 من القانون المتعلق بالحقوق العينية، توقفت المصالح الجماعية المختصة من الإشهاد على الإمضاءات الخاصة بال عقود المتعلقة بمختلف العمليات العقارية، إلا أن عدم تمديد المنع ليشمل مختلف التصرفات العقارية الأخرى بواسطة الوكالات، واصلت المصالح الجماعية المختصة في الإشهاد على إمضاءات هذه الوكالات كون مهمتها تقتصر على التأكد من هوية الراغب في تصحيح إمضائه وحضوره الشخصي دون النظر في موضوع الوكالة، إلا أنه وبعد ضبط كل من السيد "م.ب." والمدعو "ع.ا." بإنجازهما تجزئات غير قانونية وتحرير محاضر بشأنها وتوجيه شكايات في الموضوع إلى السيد وكيل الملك، والتأكد من تحايلهما على المواطنين بواسطة هذه الوكالات، قررت الجماعة عدم الإشهاد على إمضاءاتها، وقد تم التوقف عن ذلك نهائيا.

◀ إصدار الجماعة لرخصة تسوية وضعية بنايات قائمة

بالفعل أصدرت الجماعة رخصتين تتعلق بتسوية الوضعية، وقد منحت في أماكن صالحة للبناء وفق أحكام تصميم التهيئة ومراعاة الشروط التقنية المطلوبة، كما أن البنايات المعنية قديمة بنيت قبل صدور تصميم التهيئة لمدينة ميسار. إلا أنه بعد التأكد من عدم قانونيتها توقفت الجماعة عن إصدار مثل هذه الرخص.

◀ تسليم رخص إصلاح لمباشرة أشغال بناء في مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل

إن طبيعة بعض الأشغال التي يطالب بها في بعض الأحيان المواطنون ترفض الوكالة الحضرية إبداء الرأي بشأنها باعتبارها لا ترقى إلى مستوى أشغال تتطلب الحصول على رخص للبناء، وأمام إصرار المعنيين بالأمر على ضرورة إنجاز مثل هذه الأشغال، إما لظهور شقوق وتصدعات بالجدران، وخصوصا على إثر الزلازل المتكررة التي عرفتها

المنطقة، وإما استبدال النوافذ أو إعادة تلبس الجدران الخارجية إلى أخرى، مما يدفعنا إلى تسليم مثل هذه الرخص، وإن المصالح الجماعية المختصة تعمل جاهدة لتصنيف طبيعة الأشغال التي تتطلب إصدار رخص الإصلاح أو الترميم. (...)

← منح شهادات من أجل الربط بشبكتي الماء الصالح للشرب والكهرباء لأشخاص موضوع محاضر مخالفات البناء

بالرغم من تحرير محاضر مخالفات البناء ضد مجموعة من الأشخاص والجهود التي يقوم بها مختلف المتدخلين في هذا المجال، إلا أن التأخير الذي يحصل في صدور الأحكام القضائية وعدم تبليغها للجماعة، وبالتالي عدم معرفة مآلها، واستمرار المخالف في عملية البناء إلى حين إتمام الأشغال في غياب آلية قانونية تجبر المخالف على التوقف عن الاستمرار في البناء، نتج عنه مجموعة من البنائيات مكتملة البناء موضوع متابعات قضائية، يستعملها ملاكها دون ربطها بشبكتي الماء والكهرباء، وبالتالي تكون الجماعة أمام وضعية اجتماعية محرجة تكون موضوع عدة شكائيات واحتجاجات يومية لدى مختلف الجهات، الشيء الذي يدفع بالجماعة الترخيص بربط بعض البنائيات بشبكتي الماء والكهرباء أخذاً بعين الاعتبار البعد الاجتماعي والحقوق. في حين أن المصالح الجماعية المختصة تعمل جاهدة على تحسيس وتوعية المواطنين بضرورة احترام المقترحات القانونية الجاري بها العمل في هذا المجال.

← افتقار الجماعة لأعوان محلفين في مجال التعمير

إن عدم تعيين أعوان محلفين للقيام بالمراقبة الضرورية في مجال التعمير، يرجع بالأساس إلى الخصاص الكبير الذي تعاني منه الجماعة في الموارد البشرية، وخاصة المتخصصة منها، بحيث تتوفر مصلحة التعمير لجماعة ميسار على موظفين اثنين فقط، تنحصر مهامهما في الأعمال المكتنية. وإن عملية مراقبة البناء تقتضي توفر موظفين أكفاء ومؤهلين ومختصين، وخاصة فيما يخص مخالفات التصاميم وتثبيت البنائيات. وفي إطار التعاون والتنسيق مع السلطة المحلية في هذا المجال، تعمل الجماعة على تبليغ واشعار السيد باشا المدينة من أجل إنجاز محاضر المعاينات للبنائيات الغير المرخص لها وتنظيم أيضاً دوريات مشتركة عبر تراب الجماعة ويتولى الباشا تحرير المحاضر بشأنها.

← إصدار شهادات إدارية تخالف الضوابط القانونية المتعلقة بالتعمير

بالرجوع إلى الملفات المتعلقة بالشواهد الإدارية المسلمة لبعض الأشخاص تبين أن الغرض منها هو تحفيظ العقارات المعنية وليس بيعها أو تقسيمها، وقد تمت الإشارة ضمن صلب هذه الشواهد إلى عدم استعمالها لغرض التقسيم أو البيع وإنما من أجل تحفيظ العقار فقط.

← عدم احترام التصاميم المرخصة في بعض البنائيات

نظراً لافتقار الجماعة لموارد بشرية مؤهلة ومتخصصة في مجال التعمير، ونظراً لانعدام المهندسين المعماريين بالجماعة، بحيث يتطلب الأمر الانتقال إلى مدينة الناظور للتعاقد مع أحد المهندسين المعماريين، والذين غالباً ما يكتفون بإعداد تصاميم البناء فقط دون القيام بمتابعة الأشغال نظراً لبعدها عن مدينة الناظور، من جهة، ونظراً كذلك للتكلفة المرتفعة التي يتطلبها ذلك، والتي غالباً لا يستطيع المواطن تحملها. ولتجاوز هذه العقبات عملت المجالس المتعاقبة على هذه الجماعة بتطبيق المقترحات القانونية بالتدرج لتشجيع المواطنين على التعود للحصول على مختلف الرخص والوثائق قبل أية عملية بناء أو استغلالها. وقد شرعنا في الحد من هذه الظاهرة من خلال إلزام المعنيين بالأمر بتقديم تصاميم تغييرها وعرضها على أنظار الوكالة الحضرية.

2. التجزئات العقارية المرخصة

أ. تجزئة "ض"

← تجاوز الأجل القانوني لإنجاز التجزئة

لقد تم الترخيص لتجزئة "ض" بتاريخ 2003/6/5، بحيث انتهت صلاحية هذه الرخصة بتاريخ 2006/6/5، نظراً لعدم استكمال التجهيزات الضرورية الملزم بها من طرف المجزئ. وقد تم تجديد الرخصة لهذه التجزئة بتاريخ 2010/12/29 بموجب الرخصة رقم 48، وتم التسلم المؤقت بتاريخ 2011/03/30 داخل الأجل القانوني.

← استغلال جزء من المساحات الخضراء بتشييد بناء وإقامة مقهى

إن البنائة المشيدة بالمكان المخصص لمساحة خضراء كان في البداية عبارة عن مكتب البيع، ثم جهزه صاحب التجزئة فيما بعد وجعله مقصفاً صغيراً (محلبة) خاصاً لعمال الشركة نظراً لبعده عن المركز، حيث تتواجد المقاهي والمحلات التجارية، وذلك بشكل مؤقت إلى حين هدمها. علماً أن القطعة الأرضية المعنية كانت مخصصة للبناء في التصور الأول للتجزئة، وخصصت لمساحة خضراء بعد التغييرات المدخلة على التجزئة في إطار تجديد الرخصة. وسنعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل الإسراع بهدمها وإعادة الأمور إلى نصابها.

◀ تسلم التجزئة بالرغم من عدم إنجاز أشغال التجهيز المنصوص عليها في دفتر التحملات

إن المناطق المخصصة للتشجير في تجزئة "ض" تم تشجيرها في حينها، وإن التأخير الحاصل في عملية بناء القطع الأرضية المكونة للتجزئة بعد التسلم المؤقت والنهائي أدى إلى تعرضها للإتلاف ورعيها، وإن عدم العناية والاهتمام بها من طرف المصالح الجماعية المختصة ليس فقط على مستوى هذه التجزئة وإنما على صعيد تراب الجماعة، نظرا للخصائص الحاد الذي تعاني منه الجماعة في الموارد البشرية والوسائل اللوجستكية الخاصة بهذا المجال.

ونفس الشيء فيما يخص البنيات التحتية الأخرى من طرق وبالوعات الصرف الصحي، والتي عادة ما تتعرض للسرقة، والجدير بالذكر أن شارعين من هذه التجزئة خضعوا لأشغال إعادة بناء شبكة الصرف الصحي، والتي توجد حاليا في طور الإنجاز، مما أثر سلبا على حالتها، وسيتم إرجاع الأمور إلى نصابها بعد الانتهاء من الأشغال من طرف المقاوله المكلفة بإنجاز المشروع.

ب. تجزئة "م.ج"

◀ عدم احترام الشروط الجوهرية المتعلقة بالتجزئات التي يتم إنجازها على أطر

بالرجوع إلى الإذن الممنوح من أجل إنجاز تجزئة "م.ج." وكذا الطلب المقدم لدى الجماعة القروية لميضار من طرف المجزئ، نعتقد أن صاحب المشروع لم يكن ينوي إحداث تجزئة عبر أطر عملا بمقتضيات المادة 38 من القانون رقم 25.90 المتعلق بإحداث التجزئات والمجموعات العقارية، بحيث سلم الإذن للمعني بالأمر على أساس إحداث تجزئة سكنية مساحتها 55 هكتار و 18 آر و 89 سنتيوار، طبقا لمقتضيات الفصل الأول من القانون السالف الذكر. مما أدى إلى عدم التقيد بأحكام المادة 38 المشار إليها أعلاه.

◀ الشروع في إنجاز الأضر 3 و4 و5 و10 قبل الحصول على الرخصة

لقد تقدم صاحب التجزئة بتاريخ 2013/12/6 بالتصريح المتعلق بانتهاء الأشغال الخاصة بالأضر 3 و4 و5 معتمدا في ذلك على الرخصة رقم 39 بتاريخ 1994/8/5، حيث اجتمعت اللجنة التقنية المكلفة بالتسليم المؤقت بتاريخ 2013/9/23، وقررت تأجيل التسليم المؤقت إلى حين تقديم تصميم تعديري والحصول على إذن جديد عملا بمقتضيات المادة 11 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية باعتبار الرخصة السالفة الذكر أصبحت منتهية الصلاحية.

وبناء على ذلك، عمل المجزئ على تقديم ملف جديد، وذلك من أجل إدخال مجموعة من التغييرات على الأضر 3 و4 و5 المطلوبة من أجل الحصول على رخصة جديدة، وفي نفس الوقت اقترحت الجماعة على المجزئ إمكانية تخصيص قطعة أرضية قصد إحداث سوق أسبوعي جديد، الشيء الذي تآتى لها، بحيث تم تخصيص الشطر العاشر من التصور الأول لفائدة الجماعة بالمجان لإحداث السوق الأسبوعي، وبتاريخ 2013/10/25 وافقت اللجنة التقنية المختصة على تجديد الرخصة، وذلك من أجل إتمام الأشغال بالأضر 3 و4 و5 مع إضافة الشطر العاشر لتخصيصه لسوق أسبوعي وتقويته مجاناً لصالح الجماعة، وبناء على ذلك منحت للمجزئ رخصة رقم 55 م بتاريخ 2013/11/01 من أجل القيام بالأشغال المطلوبة. وبعد ذلك شرع في إنجاز هذه الأشغال، وبتاريخ 2014/03/24 تم التسليم المؤقت بدون أي شرط أو قيد.

وفيما يخص ملاءمة التجزئة مع المقتضيات التي جاء بها تصميم التهيئة، نعتقد أنه تم إدماج مباشرة التصور الذي تبنته التجزئة ضمن مقتضيات تصميم التهيئة خلال مرحلة إعداده.

◀ عدم احترام المعايير المنصوص عليها في تصميم التهيئة

إن عدم مطابقة المجزئ بإنشاء تجهيزات إضافية من أجل الوصول إلى معدل المساحات الحرة المحددة في 55% من المساحة الإجمالية للوعاء المقام عليه التجزئة، راجع بالأساس إلى المبادرة التي قام بها المجزئ، وذلك بتخصيصه الشطر العاشر ذات المساحة حوالي هكتارين لإحداث سوق أسبوعي جديد لفائدة الجماعة بدون مقابل أو تعويض.

3. تطبيق تصميم التهيئة ومسطرة نزع الملكية

◀ عدم احترام مقتضيات تصميم التهيئة المتعلقة بالسماح بإقامة مرآب للسيارات

إن السماح بإقامة مرآب للسيارات في بعض البنايات التي تتواجد بمحاذاة الطرق التي يقل عرضها عما هو منصوص عليه بتصميم التهيئة، تمت بناء على رأي الوكالة الحضرية الملزم.

◀ منح رخص بناء بتخصيص السفلي لممارسة التجارة في مخالفة لمقتضيات دفتر التحملات وتصميم التهيئة

لقد تم الترخيص للمعنيين بالأمر من أجل ممارسة الأنشطة التجارية على طول شارع لا يتعدى عرضه 15 متر لكون اللجنة التقنية المختصة أخذت بعين الاعتبار في هذه الحالة الاستثنائية عرض الشارع المذكور (15 مترا) وعرض المساحة الخضراء (10 أمتار) المتواجدة أمامها، أي ما مجموعه 25 مترا.

◀ عدم احترام مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة

نظرا لمحدودية الإمكانيات المالية للجماعة، فإنها تجد صعوبة كبيرة لتعبئة الموارد المالية من أجل سلك مسطرة نزع ملكية العقارات لفتح الطرق والشوارع والأزقة المنصوص عليها في تصميم التهيئة البالغ عددها 121، والتي تتطلب أموالا باهظة تفوق إمكانيات الجماعة بكثير، وذلك من أجل تحقيقها خلال عشر سنوات مدة سريان صلاحية التصميم. فمن الناحية العملية، تفتح هذه الطرق بشكل تلقائي بناء على رخص البناء المسلمة للمعنيين بالأمر على طول هذه الطرق وبرضاهم وموافقتهم الضمنية إبان وضع طلبات الترخيص. وفيما يخص الشارع الذي كان موضوع دعوتين قضائيتين، فإن عملية فتحه تمت على نفس النهج دون أن تباشر الجماعة أي اعتداء مادي، بحيث تم الشروع في فتحه من طرف المدعي المدعو "م.ع.ح." على إثر حصوله على رخصة البناء خلال سنة 1986 برضاه وموافقته الضمنية آنذاك. إلا أنه بعد ما صدر الحكم القضائي لفائدة السيد "م.ج." من أجل تعويضه على قطعه الأرضية التي أتى عليها الشارع المذكور برمتها، فوجئنا بالدعوى الثانية التي رفعها المدعو "م.ع.ح." الذي قضت المحكمة الإدارية لفائدته تعويضا ماليا على أساس 9.250 درهم للمتر الواحد. الشيء الذي أدى بالجماعة إلى استئناف هذا الحكم والتعقيب على تقرير الخبرة المنجز في الموضوع، حيث استطاعت الجماعة في مرحلة الاستئناف التقليل من مبلغ قيمة المتر الواحد من 9.250 إلى 4.500 درهم.

جماعة "دار الكبداني" (إقليم الدريوش)

أحدثت جماعة "دار الكبداني"، التابعة لنفوذ إقليم "الدريوش"، على إثر التقسيم الإداري الذي عرفته المملكة سنة 1959، ليتم الارتقاء بها إلى مركز محدد منذ سنة 2007. وتبلغ مساحتها حوالي 97 كيلومتر مربع، كما يبلغ عدد سكانها 9.911 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014.

وخلال سنة 2016، بلغت المداخل الإجمالية للجماعة ما قدره 8.311.806,05 درهم، منها 6.158.477,06 درهم حصلت في إطار ميزانية التسيير، مقابل 2.153.328,99 درهم في إطار ميزانية التجهيز. أما مصاريفها الإجمالية، خلال نفس السنة، فبلغت 6.575.142,38 درهم، مثلت فيها مصاريف التسيير الجزء الأكبر بمبلغ 6.158.477,06 درهم، بينما مصاريف التجهيز كانت في حدود 416.665,32 درهم، أي بنسبة 6,34 بالمائة من مجموع النفقات.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير الجماعة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت مجالات التعمير، والمداخل والنفقات، والمرافق العمومية، والممتلكات الجماعية. وفيما يلي أهمها:

أولاً. التعمير

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← عدم تحديد المنطقة المحيطة بالمركز المحدد

بالرغم من تنصيب المادة الأولى من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على أن تعين المناطق المحيطة بالمراكز المحددة في النص التنظيمي المتعلق بتحديد دائرة كل مركز، وبالرغم من أهمية هذا الإجراء في حفظ حقوق الجماعة والأغيار، فإنه لم يتم إصدار هذا النص التنظيمي. وهو ما يعيق تطبيق مقتضيات الباب الرابع من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات (التي تهم تقسيم العقارات)، وكذا المادة 40 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر التي تمنع القيام بالبناء دون الحصول على رخصة في المناطق المحيطة بالمراكز المحددة.

← عدم تفعيل مقتضيات مخطط تصميم التهيئة وضعف نسبة إنجاز البنيات التحتية التي سطرها هذا التصميم

حدد تصميم تهيئة الجماعة الذي دخل حيز التطبيق بتاريخ 06 يونيو 2014 مجموعة من البنيات التحتية (الساحات والمساحات الخضراء) والتجهيزات الأساسية (المؤسسات التعليمية والرياضية والصحية والإدارية والدينية) التي يتعين إنجازها بتراب الجماعة. إلا أن المجلس الجماعي لم يول إنجاز هذه التجهيزات الأهمية اللازمة، ولم يعمل بالتالي على توفير الموارد المالية والوعاء العقاري اللازمين لذلك، حيث لم يتم إنجاز سوى أربعة أنواع (من أصل 108) من التجهيزات المنصوص عليها في تصميم التهيئة.

← ظهور تجزئات غير قانونية بمركز الجماعة نتيجة التقسيم غير القانوني للأراضي

نشأ بنفوذ الجماعة حي سكني حديث البناء لا يتوفر على التجهيزات الضرورية، ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى لجوء بعض الأشخاص إلى تقسيم عقاراتهم، المتواجدة داخل المركز المحدد، دون ترخيص من الجماعة، ومن ثم بيعها بواسطة عقود عدلية موثقة يعتمدونها المشترين ضمن ملفاتهم للحصول على رخص بناء (11 حالة).

وتتم هذه الممارسة بالرغم من أن المادة 35 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر تمنع على العدول تحرير أي عقد بيع يتعلق بتقسيم عقار إلى بقعتين أو أكثر لتشييد مبان للسكن دون إدلاء البائع إما بنسخة مشهود بمطابقتها للأصل من محضر التسلم المؤقت إذا تعلق الأمر بتجزئة، وإما بنسخة مشهود بمطابقتها للأصل من شهادة مسلمة من رئيس المجلس تثبت أن العملية لا تدخل في نطاق هذا القانون.

وفي المقابل، لم تلجأ الجماعة بصفتها المتضررة من هذه الممارسة، إلى تقديم دعوى بطلان تلك العقود تفعيلاً لمقتضيات المادة 72 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر التي تنص على ما يلي: "تكون باطلة بطلاناً مطلقاً عقود البيع والإيجار والقسمة المبرمة خلافاً للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون. وتقام دعوى البطلان من كل ذي مصلحة أو من الإدارة".

◀ تسليم شهادات إدارية من أجل تقسيم عقارات تقع بمنطقة يشملها تصميم التهيئة

سلمت الجماعة لبعض الأشخاص شهادات إدارية لتقسيم بقع أرضية بالاستناد على المادتين 35 و 61 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، (تم الوقوف على سبع شهادات) رغم أن هذه العقارات معدة للبناء، وتتواجد بمناطق يشملها تصميم التهيئة الذي دخل حيز التطبيق بتاريخ 06 يونيو 2014، مما يخالف المواد 1 و 2 و 58 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، والتي تفرض على أصحاب هذه العقارات تقديم طلبات بإحداث تجزئات.

◀ تسليم رخص بناء خلافا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل

خلال الفترة 2010-2016، سلمت الجماعة مجموعة من رخص البناء، إما خلافا لآراء اللجنة المختصة بالبت فيها (25 رخصة)، أو بكيفية أحادية دون البت فيها من طرف هذه اللجنة (87 رخصة)، مما يعتبر مخالفاً، على الخصوص، لمقتضيات المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، والمادة 32 من المرسوم رقم 2.92.832 الصادر لتطبيقه، وكذا المادة الثالثة من الظهير الشريف رقم 51.93.01 الصادر في 10 شتنبر 1993 المتعلق بإحداث الوكالات الحضرية، والتي تنص على إلزامية الرأي الذي تبديه هاته المؤسسات.

◀ تسليم رخص بناء ورخص تسوية وضعية بنايات قائمة رغم تسجيل مخالفات لقانون التعمير بشأن بعضها

سلمت الجماعة لفائدة بعض الأشخاص (تم الوقوف على أربع حالات) رخص بناء من أجل إضافة طوابق على بنايات قائمة، وذلك رغم أنه سبق تحرير محاضر مخالفات لقانون التعمير بشأنها، لكونها مشيدة بدون ترخيص. ويعمد المعنيون بالأمر إلى تقديم تصاميم ضمن ملفاتهم لا تشير إلى وجود البناء القائم أصلاً، وهو ما يجعلها تحظى بموافقة اللجنة التقنية، علماً أن هذه الأخيرة ترفض أي مشروع قائم أو في طور الإنجاز، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للمشروع رقم 22399 المتعلق ببناء سفلي وطابق أول الذي رفضته اللجنة بتاريخ 16 دجنبر 2014 لكون السفلي كان في طور الإنجاز أثناء تقديم الطلب.

كما سلمت الجماعة دون سند لبعض الأشخاص رخصاً لتسوية وضعية بنايات قائمة تم تشييدها بدون رخصة (53 رخصة تسوية)، علماً أن الجماعة سبق وأن حررت بشأن بعضها (25 حالة) محاضر مخالفات لقوانين التعمير، وقامت بتوجيه شكاوى إلى النيابة العامة المختصة، الشيء الذي يفرغ الإجراءات المتخذة في مجال زجر المخالفات من جدواها، ويساهم في تنامي البناء غير القانوني بتراب الجماعة.

وجدير بالذكر، أنه قبل صدور القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء ونشره بالجريدة الرسمية بتاريخ 19 شتنبر 2016، لم تكن رخص التسوية المسلمة من طرف الجماعة (جميع الرخص التي تم الوقوف عليها) ترتكز على أي أساس قانوني.

◀ تسليم رخص إصلاح من أجل مباشرة أعمال بناء

تتعلق مواضيع رخص الإصلاح المسلمة من طرف الجماعة خلال الفترة 2010-2016، في كثير من الحالات، بتشييد بنايات (76 رخصة)، مما كان يستلزم معه تقديم طلب رخصة بناء طبقاً للمادة 40 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، والتي تنص على ما يلي: "... (يجب الحصول على رخصة البناء كذلك في حالة إدخال تغييرات على المباني القائمة...)".

وعلاوة على مخالفة هذه الممارسة لقانون التعمير، فإنها تحرم الجماعة من مداخيل مالية مهمة تتجلى في عدم فرض واستخلاص الرسم على عمليات البناء والرسم المتعلق بشغل الملك الجماعي العام لأغراض ترتبط بالبناء.

كما سلمت الجماعة لمجموعة من الأشخاص أقاموا محلات تجارية على أجزاء من أرضية السوق الأسبوعي دون سند، رخص إصلاح (خمس رخص)، وتم استغلالها من أجل إعادة بناء هذه المحلات، مما يخالف المقتضيات القانونية المتعلقة بالتعمير، ويصعب عملية التسوية القانونية لملكية هذا العقار الجماعي التابع حالياً للأملك المخزنية.

فضلاً عن ذلك، قام شخصان بإعادة بناء وإضافة أبواب خلفية وتعليق الدكانين التابعين للجماعة بالسوق الأسبوعي رقمي 94 و 128 بموجب رخصتي إصلاح رقمي 11 و 12 مؤرختين، على التوالي، في 12 مايو و 2 شتنبر 2016، دون أن تتخذ الجماعة في حقهما الإجراءات الضرورية، سواء تلك المنصوص عليها في قانون التعمير أو في كناش التحملات.

◀ عدم استكمال الإجراءات في حق بعض المخالفين لقانون التعمير وتسليم شهادات التخلي عن المتابعة لبعضهم

خلال الفترة 2010-2016، لم تعمل الجماعة على استكمال الإجراءات القانونية في حق المخالفين لقوانين التعمير الذين حررت في حقهم محاضر (27 حالة)، حيث لم تقم بإيداع شكاوى لدى النيابة العامة المختصة، كما تقتضي ذلك المادة 66 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، ولم يتم إحاطة عامل الإقليم علماً بذلك.

كما قامت الجماعة بتسليم (32) شهادة تخلي عن المتابعة لبعض المخالفين لقانون التعمير الذين قاموا بعمليات بناء دون الحصول على رخصة خلال الفترة 2012-2016، معللة هذا التخلي "بامتنثال المخالف لأوامر الإدارة" وتقديمه طلب رخصة تسوية وضعية البناء موضوع المخالفة. إلا أن هذه الحالات لا تندرج ضمن تلك المنصوص عليها في المادة 67 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، والتي تنص على أن التخلي عن المتابعة يقتصر على الحالات التي تكون فيها الأفعال المتكونة منها المخالفة لا تمثل إخلالا خطيرا بضوابط التعمير والبناء التي جرى انتهاكها.

◀ تسليم رخص سكن تهم بنايات لم يحترم أصحابها التصاميم المصادق عليها

سلمت الجماعة رخصا للسكن تهم بنايات لم يحترم أصحابها التصاميم المصادق عليها من طرف اللجنة المختصة (تم الوقوف على ثلاث حالات)، كما سجلت بشأنها مخالفات لقوانين التعمير، وهي موضوع متابعات قضائية جارية. وقبل تسليم هذه الرخص قامت الجماعة بتسليم رخص بناء لتسوية وضعيات هذه بنايات وشهادات التخلي عن المتابعة القضائية. وتفرغ هذه الممارسة الإجراءات والتدابير المتعلقة بزجر مخالفات التعمير من جدواها، وتساهم في تنامي البناء غير القانوني بنفوذ الجماعة.

◀ تسليم شهادات لربط بعض بنايات بشبكتي الماء والكهرباء رغم كونها موضوع متابعات جارية أمام القضاء

قامت الجماعة بتسليم عدة شهادات لربط بنايات، شيدت في مخالفة لقوانين التعمير، بشبكتي الماء والكهرباء، علما أنها (الجماعة) قد حررت بشأن هذه بنايات محاضر مخالفات، وتم إيداع شكاوى لدى النيابة العامة المختصة (تم الوقوف على 30 شهادة). ويعتبر تسليم هذه الشهادات بمثابة تسوية وضعية لمبان أنجزت بشكل مخالف لقانون التعمير، وكذا ترخيصا غير مباشر للسكن، مما يخالف مقتضيات المادة 55 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، والتي نصت على أنه لا يجوز لمالك المبنى أن يستعمله بعد انتهاء الأشغال فيه، إلا إذا حصل على رخصة السكن إن تعلق الأمر بعقار مخصص للسكن أو شهادة المطابقة إن تعلق الأمر بعقار مخصص لغرض آخر غير السكن.

ثانيا. الموارد المالية

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

1. شساعة المداخل

◀ ممارسة شسيع المداخل لمهامه دون إبرام عقد التأمين

لم تقم الجماعة بإبرام عقد تأمين ضد مخاطر ضياع أو اتلاف أو سرقة الأموال لفائدة شسيع المداخل، وذلك خلافا لما تنص عليه المادة التاسعة من القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين كما وقع تغييره وتتميمه بموجب قانون المالية لسنة 2011، والتي أوجبت على المحاسبين إبرام عقد تأمين بمجرد استلام مهامهم وحملت النفقات المرتبطة بهذا العقد للجماعات. وقد أكدت المادة 48 من المرسوم رقم 441.09.2 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية وهيئاتها إلزامية إبرام عقد التأمين من قبل شسيعي مداخل الجماعات المحلية وهيئاتها.

◀ عدم الفصل بين المهام المتنافية ونقص الموارد المادية وضعف وظيفة الأرشيف

لا تتوفر الجماعة على وحدات إدارية خاصة بإحصاء وضبط الوعاء الضريبي وتصفية الضرائب والرسوم المستحقة، حيث يقوم شسيع المداخل بالإشراف على جميع هذه الوظائف، مما لا يستجيب لمستلزمات الرقابة الداخلية، ولا سيما مقتضيات الدورية الوزارية رقم 408 بتاريخ 22 يونيو 1992 التي حثت على الفصل بين مهام تحديد الوعاء واستخلاص الرسوم.

وتعاني شساعة المداخل من نقص الموارد المادية، مما يحد من مردوديتها، حيث لا تتوفر سوى على مكتب واحد لا تتعدى مساحته تسعة أمتار مربعة، يعمل به خمسة موظفين.

من جانب آخر، لا تتوفر الجماعة على مكان مخصص للأرشيف يتوفر على التجهيزات الضرورية، حيث يتم في غالب الأحيان الاحتفاظ بالوثائق والملفات في مكاتب الموظفين الضيقة. كما تم إيداع مجموعة من المستندات المتعلقة بكتابة الضبط ومصالحة الحالة المدنية والمصلحة التقنية بمخزن مجاور بجانب المتلاشيات والمنقولات.

2. الرسوم المتعلقة بشغل الملك الجماعي العام

يندرج في هذا الإطار الرسم على شغل الملك العام مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، والرسم على شغل الملك العام مؤقتا بمنقولات أو عقارات مرتبطة بممارسة أغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، والرسم على شغل الملك العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء.

◀ عدم فرض الرسمين المرتبطين بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية حرم الجماعة من مداخل مهمة

لا تقوم الجماعة بفرض واستخلاص الرسم على شغل الملك العام مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، ولا الرسم على شغل الملك العام مؤقتاً بواسطة منقولات أو عقارات مرتبطة بممارسة أغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، بالرغم من وجود حالات كثيرة لاستغلال هذا الملك (أرباب المقاهي والمحلات التجارية...) بمركز الجماعة، مما ترتب عنه حرمان الجماعة من مداخل الرسمين ذات الصلة. وقد قدرت الجماعة مبلغ الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية المستحق في 43.748,00 درهم سنوياً.

من جهة أخرى، لا يتوفر جميع المستغلين لهذا الملك على الرخص الضرورية، وبالرغم من ذلك، لم تقم الجماعة بتطبيق الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة 12 من ظهير 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي والمتمم بالظهير الشريف رقم 1.97.03 الصادر بتاريخ 25 يناير 1997.

◀ عدم فرض الرسم على شغل الملك الجماعي العام لأغراض ترتبط بالبناء على عدد من الملزمين

لم تقم الجماعة بفرض الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة لأغراض ترتبط بالبناء بالنسبة لعدد من الملزمين (تم الوقوف على 114 حالة)، معتبرة أنهم غير ملزمين بهذا الرسم لكون الأمر يتعلق برخص تسوية وضعية البناء القائمة أو رخص البناء المتواجدة خارج المركز المحدد، مما حرم الجماعة من مبلغ يقدر بحوالي 107.160,00 درهم. إلا أن هذه المبررات غير سليمة بالنظر لما يلي:

- بالنسبة لأصحاب رخص التسوية: تفرض عليهم الجماعة الرسم على عمليات البناء قبل منحهم الرخص، في حين لا تفرض عليهم الرسم على شغل الملك الجماعي العام لأغراض ترتبط بالبناء معللة ذلك بانتهاء عملية البناء، مما يعد تناقضاً في حد ذاته؛

- بالنسبة لأصحاب رخص البناء خارج المركز المحدد: لم يحصر الباب 32 من القانون رقم 30.89 الذي تحدد بموجبه الضرائب المستحقة لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها (والذي لازالت بعض أحكامه سارية المفعول بمقتضى القانون رقم 39.07 بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأثوار المستحقة لفائدة الجماعات المحلية)، فرض هذا الرسم على المركز المحدد.

من جانب آخر، تقتصر الجماعة بالنسبة للحالات التي تفرض فيها هذا الرسم، على استخلاص المبلغ المطابق لشغل الملك العام لربع سنة واحدة أثناء تسليم الرخصة، دون مراقبة مدى انتهاء شغل الملك العام من عدمه، رغم أنه يصعب عملياً إنهاء ورش البناء بعد ثلاثة أشهر من بداية الأشغال، لا سيما بالنسبة للمشاريع المتعلقة ببناء أكثر من طابق واحد.

3. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

◀ عدم إجراء عملية إحصاء الأراضي الخاضعة للرسم وتضمين القرار الجبائي سعراً مخالفاً للقانون

لم تقم الجماعة بإجراء أي عملية إحصاء للأراضي الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وذلك خلافاً لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، وهو ما ترتب عنه عدم ضبط الوعاء الضريبي بشكل دقيق لضمان استخلاص المداخل المستحقة لفائدة ميزانية الجماعة.

كما أن سعر ثلاثة (03) دراهم للمتر المربع بالنسبة للمنطقة المخصصة للعمارات المحدد في الفصل الأول من القرار الجبائي التعديلي رقم 11/49 بتاريخ 25 غشت 2008، مخالف لمقتضيات المادة 45 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، التي تنص على أنه تحدد أسعار الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية ما بين أربعة دراهم و20 درهماً للمتر المربع بالنسبة للمنطقة المخصصة للعمارات.

◀ عدم شمولية فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

تقتصر حالات فرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على الحالات المعنية بتسليم الشهادات الإدارية أو رخص البناء، والتي تفرض بشأنهم الجماعة أداء الرسم بالنسبة للأربع سنوات السابقة فقط. فعلى سبيل المثال، لم تقم الجماعة خلال سنة 2016 بفرض واستخلاص هذا الرسم على مجموعة من الأراضي غير المبنية تصل مساحتها الإجمالية إلى 248.764 متر مربع (حسب معطيات تصميم تهيئة الجماعة)، مما فوت على ميزانيتها برسم نفس السنة مبلغاً يزيد عن 581.774,00 درهم دون احتساب الغرامات والجزاءات ذات الصلة.

◀ تقادم مجموعة من مبالغ الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

تقوم الجماعة منذ سنة 2012، بفرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية فقط على الملزمين الذين لم يسبق لهم أداء هذا الرسم (يتعلق الأمر بـ 113 ملزماً) بالنسبة للأربع سنوات الماضية، مستندة على أجل التقادم المنصوص عليه في المادة 123 من القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية. وقد نتج عن

هذه الممارسة عدم فرض ما مجموعه 914.168,00 درهم خلال الفترة 2012-2016 بمرير أنه قد طالها التقادم خلال السنوات من 2008 إلى 2012.

◀ **عدم تطبيق الجزاءات عن غياب الإقرارات والتأخر في أداء الرسم سنة 2008**
تقوم الجماعة عند تسليم الشهادات الإدارية ورخص البناء للمستفيدين منها بإلزامهم بأداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية عن السنوات الأربع السابقة، بما في ذلك الجزاءات المترتبة عن عدم تقديم الإقرارات الواجبة وعدم الأداء داخل الأجل القانونية.

إلا أنه عند استخلاص هذا الرسم خلال سنوات 2009 و2010 و2011، لم تقم الجماعة بالنسبة للرسم المستحق عن سنة 2008 بتطبيق الجزاءات المترتبة عن غياب الإقرارات والتأخر في الأداء، مما حرمها من مداخيل مهمة قدرت في مبلغ 121.737,93 درهم.

◀ **عدم استغلال المعطيات المتوفرة لدى الجماعة من أجل فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية**

لا تستغل الجماعة المعطيات المتوفرة لديها لفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وعلى الخصوص، الإقرارات التي يقدمها أصحاب رخص البناء بامتلاكهم قطعا أرضية يستغلونها لأغراض البناء، مقابل عدم أدائهم للرسم المتعلق بشغل الملك الجماعي العام (تسع حالات)، وكذا ملفات رخص البناء المسلمة من طرفها، والتي لم يتقدم أصحابها لطلب رخص السكن داخل أجل ثلاث سنوات (256 رخصة)، وذلك بعد انتهاء فترة الإعفاء الكلي المؤقت تطبيقا لمقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

4. الرسم على عمليات البناء والرسم على محال بيع المشروعات

◀ **عدم استخلاص الرسم على عمليات البناء**

لم تفرض الجماعة الرسم على بعض عمليات البناء (خمس رخص) والإصلاح (31 رخصة)، وقدر المبلغ المطابق المستحق عن هذه العمليات بما مجموعه 107.795,00 درهم، وذلك خلافا لأحكام المادة 50 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، وللمقتضيات الفصل الثاني من القرار الجبائي رقم 2008/01 بتاريخ 05 يونيو 2008، كما تم تنميته وتعديله، والذي حدد مبلغ 500,00 درهم كسعر للرسم على عمليات التزميم، و15 درهما كسعر للرسم عن كل متر مربع مغطى على عمليات بناء العقارات المعدة لغرض صناعي أو تجاري أو مهني أو إداري.

◀ **عدم تطبيق الجزاءات على الملزمين بالرسم على محال بيع المشروعات عن عدم التصريح بالتأسيس داخل الأجل القانوني**

بالرغم من عدم تصريح مجموعة من الملزمين بتأسيس النشاط المتعلق ببيع المشروعات أو إدلائهم به خارج الأجل (تم الوقوف على سبع حالات)، فإن الجماعة لا تقوم بتطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 146 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر الذكر، والمحددة في مبلغ 500,00 درهم كجزاء لكل ملزم أخل بواجب إيداع التصريح بالتأسيس.

◀ **عدم تفعيل دور الشرطة الإدارية في حق المزاويلين لأنشطة بيع المشروعات دون الحصول على رخصة**

يزاول بعض أصحاب محلات بيع المشروعات أنشطتهم دون التوفر على رخصة في هذا الشأن (تم الوقوف على خمس حالات). وبالرغم من أن المعنيين بالأمر قد قاموا بالتصريح بتأسيس النشاط، فإن الجماعة لم تقم بإلزامهم بطلب الرخص حتى يتسنى لها ضبط نشاطهم ومراقبة مدى احترامهم للقوانين والأنظمة المطبقة على هذا النوع من النشاط وكذا فرض واستخلاص الرسوم المتعلقة بشغل الأملاك العامة.

◀ **عدم فرض الرسم على عدة ملزمين بسبب غياب التنسيق بين المصالح الجماعية**

لا تحيل مصلحة الشرطة الإدارية كل الرخص المتعلقة بفتح محال لبيع المشروعات على شساعة المداخل لتمكينها من التوفر على قاعدة معطيات حول الملزمين بأداء الرسم على بيع المشروعات، حيث أدى غياب التنسيق في هذا المجال إلى عدم إخضاع بعض الملزمين لهذا الرسم. وقد بلغ عدد هذه المحلات المعنية 68 محلا، وذلك برسم السنوات من 2011 إلى 2016.

5. منتج كراء المحلات التجارية والرسم على استخراج مواد المقالع وواجبات وقوف السيارات

◀ **عدم تفعيل الجماعة لإمكانية المطالبة بمراجعة السومة الكرائية**

تكري الجماعة مجموعة من المحلات التابعة لها (14 محلا) بسومة كرائية ضعيفة يعود تحديدها لفترة طويلة، ولا تتناسب وقيمة السوق، حيث لا تتعدى في بعض الأحيان 20,00 درهما بالنسبة لكل محل تجاري.

ولا تستغل الجماعة مناسبة إعادة كراء مجموعة من هذه المحلات من أجل المطالبة بمراجعة هذه السومة الكرائية بعد مرور كل ثلاث سنوات من الكراء أو من آخر مراجعة، كما ينص على ذلك القانون رقم 03.07 المتعلق بكيفية مراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي.

◀ **عدم تفعيل مقتضيات القرار الجبائي المتعلقة برفع السومة الكرائية بالنسبة لبعض المحلات التجارية**
لم تقم الجماعة بتفعيل مقتضيات الفصل الفريد من القرار الجبائي التعديلي رقم 13/1203، والذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ 20 نونبر 2013 والرامية إلى رفع السومة الكرائية لبعض هذه المحلات (يتعلق الأمر ب 95 محلا). وتقدر الموارد الإضافية، التي كان من الممكن تحصيلها، في 34.160,00 درهم، وذلك ابتداء من دخول القرار المذكور حيز التطبيق إلى غاية 3 مارس 2017.

◀ **عدم فرض الرسم على استخراج مواد المقالع المستحق على شركة "ت.ب."**
سلم رئيس المجلس الجماعي لفائدة شركة "ت.ب." إشهادا بتاريخ 08 مايو 2008 يقضي بإعفائها من أداء الرسم على استخراج مواد المقالع الرملية من أجل بناء الطريقين الرابطتين بين مركز "دار الكبداني" والطريق الساحلي، الأولى عبر "أمجاو" والثانية عبر "ماورو"، مقابل قيامها بإصلاح الطريق المتفرع عن الطريق الجهوية رقم 610 عند ملتقى الطرق في اتجاه "بن الطيب" و"الناظور" إلى حدود نهاية الطريق المؤدية إلى الطريق الساحلية. وبصرف النظر عن استخلاص جزء من المبلغ المستحق سنة 2017 بما قدره 200.397,00 درهم، فإن قيام رئيس المجلس بإعفاء الشركة من أداء الرسم على استخراج مواد المقالع مقابل إصلاح طريق يعتبر مخالفا للقانون للاعتبارات التالية:

- حيث أن فرض الرسوم والإعفاء من أدائها لا يتم إلا بموجب القانون؛
- كما أن تنفيذ الأشغال أو الخدمات لصالح الجماعة وأداء مقابلها يجب أن يخضع للمساطر المنصوص عليها في مرسومي الصفقات العمومية والمحاسبة العمومية الجاري بهما العمل؛
- لا يحق لأي سلطة إدارية أو عمومية أن توقف أو تؤجل تحصيل الضرائب والديون الأخرى، أو أن تعرقل سيره العادي، تحت طائلة إثارة مسؤوليتها الشخصية المالية، كما تنص على ذلك المادة 124 من القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية.

◀ **عدم استخلاص واجبات وقوف السيارات والدراجات**
لا تقوم الجماعة باستخلاص واجبات وقوف السيارات والدراجات بالأماكن التي خصصتها لهذا الغرض بكل من السوق الأسبوعي، وشوارع مركز الجماعة، وشاطئ "غانسو" بدوار "اتشوكت"، وذلك بالرغم من صرف مبلغ مالي ناهز 38.515,20 درهم (سند الطلب رقم 2013/02) سنة 2013 من أجل تهيئة موقف السيارات بشاطئ "غانسو". من جهة أخرى، سلمت الجماعة لبعض الأشخاص رخصا من أجل الإشراف على هذه المواقف دون سلك المسطرة المعمول بها في هذا المجال، كما قامت بتكليف آخرين لحراسة مواقف السيارات بمركز الجماعة والسوق الأسبوعي دون سند قانوني، مما فوت عليها تحصيل مداخيل هامة بالنظر لعدد السيارات والدراجات التي تستعمل هذه الأماكن خاصة يوم انعقاد السوق الأسبوعي.

ثالثا. النفقات

أسفرت مراقبة عينة من الطلبات العمومية (صفقات وسندات طلب) والنفقات المختلفة عن تسجيل الملاحظات التالية:

◀ **قبول عرض بأثمان أحادية منخفضة أو مفرطة بكيفية غير عادية**
قامت لجنة فحص الأطراف بالنسبة للصفقة رقم 2013/01 المتعلقة بكهربة بعض المساكن والصفقة رقم 2014/04 المتعلقة ببناء مرافق صحية بقبول عرضين بأثمان أحادية منخفضة أحيانا بكيفية غير عادية ومفرطة أحيانا أخرى، وذلك دون دعوة المتعهدين المعنيين لتبرير هذه الأثمان كما تنص على ذلك المادة 40 من المرسوم رقم 388.06.02 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة الصادر في 5 فبراير 2007، والمادة 41 من المرسوم رقم 349.12.2 المتعلق بالصفقات العمومية الصادر في 20 مارس 2013.

◀ **تعامل الجماعة مع مورد واحد بالنسبة لبعض التوريدات وعدم توجيه رسائل استشارة للمتنافسين**
تعاملت الجماعة بشكل حصري خلال الفترة 2012-2016 مع مكتبة ووراقة "إ.ق." بواسطة سندات طلب، فيما يتعلق بتلبية كل حاجياتها من مستلزمات المكتب ومعداته والعتاد الصغير للتزيين، مما يوحي بعدم أعمال الجماعة لمبدأ المنافسة والشفافية في تدبير النفقات العمومية. وقد أثبتت المراقبة قيام الجماعة بتسليم مجموعة من اللوازم والأدوات من المورد المذكور قبل استشارة المتنافسين وقبل إصدار سندات الطلب (تم الوقوف على 14 سند طلب).

ومن جانب آخر، وباستثناء ثلاث حالات (سندات الطلب أرقام 2015/01 و2015/02 و2016/15)، فإن الجماعة لم تقم خلال الفترة 2010-2016 بتوجيه استشارات كتابية إلى الموردين، وبالتالي، فإن البيانات المتضادة المدلى بها مع كل نفقة تعتبر شكلية، مما يخالف أحكام المادة 75 من المرسوم رقم 2.06.388 المتعلق بالصفقات العمومية الصادر خلال سنة 2007، والمادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية الصادر خلال سنة 2013، واللذين تلزمان الإدارة بضرورة الاستشارة الكتابية للمتنافسين.

← إنجاز نفقات دون احترام للمساطر التنظيمية الجاري بها العمل

قامت الجماعة في عدة حالات بإنجاز نفقات دون احترام للمساطر المعمول بها، حيث لجأت إلى إصدار سندات طلب لتسوية نفقات سابقة، همت شراء الوقود (تسعة سندات طلب خلال سنتي 2011 و2012) ولوازم المكتب، ولوازم العتاد التقني (سبعة سندات طلب خلال سنتي 2015 و2016)، والعتاد الصغير للتزيين (سند طلب واحد خلال سنة 2016). وتعتبر هذه الممارسة مخالفة لقواعد الالتزام بالنفقات العمومية والمراقبة المالية المنصوص عليهما في المواد من 61 إلى 65 من المرسوم رقم 441.09.2 الصادر في 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

← عدم توفر الجماعة على مخزن خاص بالمقتنيات

لا تتوفر الجماعة على مخزن خاص بإيداع مختلف التوريدات والاحتفاظ بها إلى حين استعمالها وفق ضوابط حسن التدبير مع مسك سجل خاص بالمخزن لتتبع كل الممتلكات بشكل دقيق، حيث تكتفي المصلحة المختصة بتوزيع المقتنيات على مختلف المصالح لاستعمالها والاحتفاظ بما تبقى.

← عدم صرف مبلغ الرسم الإضافي المفروض على الذبح لفائدة مستحقيه

لم تقم الجماعة، منذ سنة 2010 وإلى غاية سنة 2016، بصرف مبلغ الرسم الإضافي المفروض على الذبح لفائدة المشاريع الاجتماعية والخيرية المحلية، وكذا مؤسسة التعاون الوطني، والذي قامت باستخلاصه والبالغ مجموعه 244.351,00 درهم، وذلك خلافا لمقتضيات المادتين 59 و60 من القانون رقم 30.89 الذي لازالت بعض أحكامه سارية المفعول بمقتضى القانون رقم 07.39 بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات المحلية. وتنص هاتان المادتان على توزيع 50% من حصيلة الرسم الأصلي لفائدة الهيئات سالفه الذكر.

← عدم تنفيذ بعض النفقات الإجبارية بالرغم من فتح الاعتمادات

لم تقم الجماعة خلال الفترة 2010-2016 بتنفيذ بعض النفقات التي تعتبر إجبارية بمقتضى القوانين الجاري بها العمل لا سيما المادة 41 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها، علما أنه قد تم فتح اعتمادات خاصة بها في ميزانية الجماعة، ويتعلق الأمر بالنفقات التالية:

- تأمين أعضاء المجلس: لم يتم إبرام عقد تأمين باستثناء الفترة الممتدة من 03 ماي 2014 إلى 02 ماي 2015؛

- تأمين اليد العاملة: لم يتم إبرام عقد تأمين اليد العاملة رغم تشغيل الجماعة لعدد منها كل سنة؛

- تأمين سيارتين جماعيتين: لم يتم أداء واجبات تأمين سيارة الإسعاف (J0162951) والجرافة (J194158)، على التوالي، خلال الفترتين الممتدتين من 17 أكتوبر 2016 إلى 31 يناير 2017، ومن 28 نونبر 2016 إلى 31 يناير 2017؛

- الضريبة الخاصة على السيارات: لم يتم أداء الضريبة الخاصة على السيارات بخصوص خمس عربات.

رابعاً. المرافق العمومية والممتلكات الجماعية

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← عدم توفر الجماعة على مجموعة من المرافق العمومية المحلية

بالرغم من الارتقاء بالجماعة إلى مركز محدد منذ سنة 2007، وبالرغم من كونها مركزاً اقتصادياً بالنسبة للجماعات المجاورة، فإنها لا تتوفر على مجموعة من المرافق العمومية الضرورية، وعلى الخصوص، محجز ومستودع جماعيين، ومطرح مراقب للنفايات ومواقف سيارات منظمة سواء بالمركز أو بالسوق الأسبوعي.

← افتقار السوق الأسبوعي ومرافقه للتجهيزات الضرورية وغياب الصيانة اللازمة

أسفرت المعاينة الميدانية المنجزة بتاريخ 25 يناير 2017 للسوق الأسبوعي والمرافق التابعة له عن تسجيل مجموعة من النقائص، تتمثل فيما يلي:

- غياب شروط السلامة بالمجزرة، سواء على مستوى البنيات التحتية أو على مستوى ظروف وطريقة الذبح والسلخ، إضافة إلى غياب المراقبة البيطرية للذبيحة وشبكة التطهير السائل، مما يشكل خطراً على البيئة وصحة الساكنة؛

- إهمال مجموعة من الدكاكين المحاذية للمجزرة والمخصصة لبيع اللحوم؛
- غياب مرفق ذبح وبيع الدواجن، حيث تباشر هذه العمليات في أماكن غير مناسبة وغير مجهزة؛
- غياب شروط السلامة في مرفق بيع السمك، حيث يتم عرض السلع على أرضية السوق؛
- وجود بنايات مهجورة داخل السوق، تحولت إلى نقط سوداء لرمي النفايات؛
- وجود منافذ بالسور المحيط بالسوق الأسبوعي قد يتسلل منها الباعة تهرباً من أداء واجبات الولوج للسوق.

◀ عدم العناية والمحافظة على بعض الممتلكات الجماعية

لا تستغل الجماعة مجموعة من ممتلكاتها، كما لا تولي الأهمية الضرورية للعناية بها والمحافظة عليها وتثمينها، كما تقتضي ذلك أحكام المادتين 92 و94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

• تردي وضعية بعض المحلات التجارية

أثناء المعاينة الميدانية، تمت ملاحظة انهيار أربعة محلات بالسوق الأسبوعي وتآكل جدران أغلب المحلات التجارية الأخرى، وذلك في غياب دور الجماعة في المحافظة والصيانة المستمرة لهذه البنيات، الشيء الذي يحول دون تنمية الموارد المالية المرتبطة باستغلالها، حيث يتم إما كراؤها بسومة ضعيفة أو تبقى فارغة رغم الإعلان عن طلب عروض من أجل كرائها، كما هو الشأن بالنسبة للمحلات (أرقام 99 و101 و124 و126 و132 و134 و140 و148 و149).

• إدخال مجموعة من التغييرات على المحلات من طرف بعض المكترين واستغلال آخرين لمحلات بدون سند

تم إدخال مجموعة من التغييرات من طرف بعض المكترين على المحلات غيرت المعالم الرئيسية للعين المكتراة من خلال هدم جدران ودمج محلات فيما بينها (أربع حالات)، وتقسيم محل إلى اثنين (حالة واحدة)، مما يخالف الفصل التاسع من كناش التحملات المنظم لعمليات كراء المحلات التجارية الجماعية، الذي يمنع على المكترين إدخال أي تغيير على معالم العين المكتراة إلا بموافقة كتابية لرئيس المجلس.

كما سلمت الجماعة مجموعة من المحلات لأغيار من أجل استغلالها مجاناً دون سند (محل إداري واحد وأربع محلات لبيع السمك)، ودون عرض الأمر على المجلس الجماعي للبت فيه طبقاً لمقتضيات المادة 92 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر.

◀ كراء مجموعة من المحلات دون اتباع المسطرة المنصوص عليها في كناش التحملات

قامت الجماعة ابتداء من سنة 2008، بكراء أربعة محلات (كانت تستغلها فيما قبل لأغراض إدارية) دون سلك المسطرة القانونية المنصوص عليها في كناش التحملات المصادق عليه بتاريخ 26 أكتوبر 2004، وخاصة الفصلين الأول والثاني منه، اللذين ينصان على كراء الدكاكين، المخصصة لممارسة أعمال تجارية ومهنية، التابعة للأماكن الجماعية الخاصة الشاغرة لأي سبب من الأسباب عن طريق طلبات العروض.

من جهة أخرى، لم يتم عرض مسألة تحويل طبيعة نشاط هذه المحلات من إدارية إلى تجارية، على أنظار المجلس، مما يخالف مقتضيات الفقرة السادسة من المادة 37 من القانون 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي التي تنص على أنه يبت المجلس الجماعي في (...) كل المعاملات المتعلقة بالملك الجماعي الخاص.

◀ عدم تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من الممتلكات الجماعية

لم تعمل الجماعة على تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من الممتلكات (السوق الأسبوعي ومرافقه، ومحلات تجارية بالسوق الأسبوعي وبمركز الجماعة) كما هو منصوص عليه في دورية وزير الداخلية عدد 248 بتاريخ 20 أبريل 1993، المتعلقة بتدبير الممتلكات الجماعية، والتي حثت رؤساء الجماعات على القيام بحملة منظمة تهدف إلى تحفيظ الممتلكات العقارية للجماعات المحلية، بما فيها الخاصة والعامة، كما أكدت على أن عملية ضبط وإحصاء الممتلكات العقارية للجماعات، يجب أن تشمل جميع الأملاك سواء تلك التي تدخل قانونياً ضمن ملكية الجماعات أو تلك التي في وضعية احتلال مؤقتة أو حيازة أو استعمال من طرفها في انتظار تسوية وضعيتها القانونية.

◀ عدم تحيين سجل محتويات أملاك الجماعة وعدم ضبطها

لم تقم الجماعة بتعيين سجل المحتويات من أجل ضبطها والمحافظة عليها، حيث تتضمن مجموعة من المعطيات التي عرفت عدة تغييرات، كأسماء مكتري هذه المحلات وأرقامها والمحلات الناتجة عن تقسيم "محلات بيع السمك" والأخرى المنهارة (أربعة محلات).

وتجدر الإشارة إلى أنه وفقا لمقتضيات المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، فإن تحيين سجل المحتويات ومسك جداول إحصاء الأملاك الجماعية وتسوية وضعيتها القانونية، يندرج ضمن صلاحيات رئيس المجلس الجماعي.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- العمل على تحديد المنطقة المحيطة بالمركز المحدد بتنسيق مع السلطات المختصة؛
- تفعيل مخطط تصميم التهيئة، وحث المتدخلين الآخرين على إنجاز التجهيزات التي تدخل ضمن اختصاصاتهم؛
- إخضاع جميع ملفات طلبات البناء للمسطرة القانونية بعرضها على اللجنة التقنية، والحرص على مطابقة موضوع كل رخصة بناء للتصميم المصادق عليه؛
- حصر تسليم رخص الإصلاح على الأشغال الطفيفة، وعدم استعمالها في مباشرة أشغال بناء؛
- إحصاء الأراضي الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، واستخلاص الرسوم المتعلقة بشغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية وبواسطة منقولات أو عقارات مرتبطة بممارسة أغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، وعلى شغل الملك الجماعي العام لأغراض ترتبط بالبناء؛
- تفعيل دور الشرطة الإدارية في حق المزاولين لأنشطة بيع المشروبات دون الحصول على رخصة، والتنسيق بين المصالح الجماعية المعنية من أجل فرض واستخلاص الرسم على جميع المحلات المرخصة؛
- تفعيل المطالبة بمراجعة واجبات كراء المحلات التجارية، وخاصة ذات السومة الكرائية الضعيفة؛
- تنظيم مواقف السيارات الجماعية من أجل استغلالها والاستفادة من مداخيلها؛
- الأعمال السليم لمبدأ المنافسة في مجال الطلبات العمومية؛
- صرف مبلغ الرسم الإضافي المفروض على الذبح لفائدة مستحقه، والحرص على تنفيذ النفقات الإلزامية، وعلى الخصوص، ما يتعلق بالتأمينات والضرائب المستحقة على الجماعة؛
- إيلاء العناية اللازمة للمرافق العمومية المحلية (السوق الأسبوعي ومرافقه، والمجزرة الجماعية، والمحلات التجارية)، وإحداث محجز ومخزن جماعيين؛
- تسوية الوضعية القانونية للممتلكات العقارية الجماعية، وتحسين شروط استغلالها وحمايتها وصيانتها؛
- ضبط سجلات المحتويات المتعلقة بالأملاك الجماعية العامة منها والخاصة.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لدار الكبداني

لم يدل رئيس المجلس الجماعي بأي جواب على الملاحظات التي تم تبليغها إليه

جماعة "راس لقصر" (إقليم جرسيف)

أحدثت جماعة "راس لقصر"، الواقعة بالنفوذ الترابي لإقليم "جرسيف"، على إثر التقسيم الإداري للمملكة لسنة 1992. وتمتد على مساحة تناهز 533 كيلومتر مربع، ويبلغ عدد سكانها 10.515 نسمة حسب معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014، وتبعد عن الطريق الوطنية الرابطة بين إقليمي "جرسيف" و"تازة" بحوالي 52 كيلومتر.

وخلال سنة 2016، بلغت المداخل الإجمالية للجماعة ما قدره 8.312.777,03 درهم، منها مبلغ 4.409.626,98 درهم محصل في إطار ميزانية التسيير، ومبلغ 3.903.150,05 درهم في إطار ميزانية التجهيز. بينما بلغت المصاريف الإجمالية، خلال نفس السنة، ما مجموعه 5.387.805,73 درهم، مثلت فيه نفقات التسيير ما يعادل 4.409.626,98 درهم، أي ما يشكل نسبة 82 في المائة من مجموع النفقات، والباقي يخص نفقات التجهيز بمبلغ 978.180,00 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير الجماعة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت تدبير الممتلكات الجماعية، والمدخلات، والنفقات، إضافة لبعض جوانب تسيير الجماعة. فيما يلي، نذكر أهمها:

أولاً. الممتلكات الجماعية

1. الممتلكات المنقولة

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ نقائص على مستوى مسك سجل الممتلكات المنقولة وضبطها

تتجلى هذه النقائص فيما يلي:

- عدم ترقيم أوراق سجل الجرد، إضافة إلى أنها لا تحمل أي دمغة أو تأشيرة خاصة بالجماعة؛
- عدم الإشارة إلى المواصفات التقنية للمنقولات، وكذا البيانات المتعلقة بتاريخ وثمان اقتنائها وأماكن تواجدها (المصالح الموضوعة رهن إشارتها)، إضافة إلى مراجع سند الطلب أو الصفقة التي تمت بواسطتها عملية الاقتناء (رقم وتاريخ سند الطلب أو الصفقة)؛
- عدم تقييد أرقام الجرد على بعض المقتنيات بشكل سليم، وغيابها بخصوص البعض الآخر بصفة مطلقة؛
- عدم وضع قوائم تفصيلية لمجموع المعدات المتواجدة داخل كل مكتب على حدة موقعة بشكل مزدوج من طرف المسؤول عن مسك سجل الجرد والموظف بالمكتب؛
- عدم إعداد قوائم سنوية بأنواع المعدات التي ينبغي التشطيب عليها من سجل الجرد.

◀ غياب الشروط الأساسية للتخزين

لا يستجيب المحل المخصص للتخزين للشروط الأساسية، بحيث لا يحتوي على رفوف ولا تحترم فيه قواعد وضوابط التخزين المعمول بها في هذا المجال، كالترتيب والعزل والترقيم. وهو ما لا يمكن الجماعة من حماية على هذه الممتلكات والحفاظ عليها من الضياع والتلف. كما يضم المخزن بعض المتلاشيات التي تعمل الجماعة على إيداعها به عوض التخلص منها بصفة قانونية. إضافة إلى ذلك، فإن بعض التوريدات لا يتم إيداعها بالمخزن، وإنما تسلم مباشرة للموظفين.

2. الممتلكات العقارية

لوحظ، في هذا الإطار، ما يلي:

◀ التأخر في تسوية الوضعية القانونية للأماكن العقارية الجماعية وعدم استغلال بعضها

لم تقم الجماعة بمباشرة مسطرة تحفيظ بعض ممتلكاتها (سوقين أسبوعيين على الخصوص) حتى يتسنى لها حمايتها والتصرف فيها بصفة قانونية، وذلك تفعيلاً لمقتضيات المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، والتي تنص، في إحدى فقراتها، على أن رئيس المجلس الجماعي يدير أملاك الجماعة ويحافظ عليها، ولهذه الغاية يسهر على مسك وتحيين سجل محتويات أملاكها وتسوية وضعتها القانونية، ويقوم بجميع الأعمال التحفظية المتعلقة بحقوق الجماعة.

كما لا تستغل الجماعة بعض الأملاك الجماعية، أو تفعل ذلك بشكل عرضي فقط. ويتعلق الأمر بالمركز الاجتماعي للقرب، ووكالة لتقديم بعض الخدمات البريادية، والسوق الأسبوعي بدوار " تامست" والسوق الأسبوعي بدوار " اسميو الفقاني". وهو ما يطرح السؤال حول جدوى قيام الجماعة بصرف موارد بهدف خلق مرافق عمومية دون ضمان استمرارية استغلالها في الأغراض التي أحدثت من أجلها، مما يحد من فعالية النفقات العمومية المؤداة لإحداث هذه المرافق.

◀ ضعف السومة الكرائية للمحلات التجارية والدور السكنية

لوحظ أن السومة الكرائية للمحلات التجارية المتواجدة بالسوق الأسبوعي والدور السكنية ضعيفة، حيث تناهز مبلغ 40 درهم للمحل التجاري ومبلغ 80 درهم للدور السكنية، كما يعود تحديدها لفترة طويلة. فضلا عن ذلك، لا تستغل الجماعة مناسبة إعادة كراء هذه المحلات لتفعيل إمكانية الزيادة المنصوص عليها في القانون رقم 07.03 المتعلق بكيفية مراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي.

◀ اختلالات تشوب تدبير مرفق السوق الأسبوعي

تتوفر الجماعة على سوق أسبوعي بدوار "تاشريفت"، كانت تدبره بشكل مباشر إلى غاية أواخر سنة 2015، حيث قامت بإسناد تدبيره لإحدى المقاولات بموجب الصفقة رقم 2015/01 المصادق عليها بتاريخ 24 غشت 2015، والتي شرع في تنفيذها بتاريخ 02 نونبر 2015 مقابل سومة كرائية قدرها 5.917,00 درهم في الشهر. وقد مكنت مراقبة الوثائق المرتبطة بعملية إيجار السوق، بالإضافة إلى المعاينة الميدانية له بتاريخ 06 مارس 2017، من تسجيل عدد من النقائص، تتجلى فيما يلي:

• عدم احترام أجل أداء قيمة الإيجار المنصوص عليه بكناش التحملات

يقوم مكثري السوق، بشكل عام، بأداء قيمة شهرين من إيجار السوق الأسبوعي بشكل متأخر. وهو ما يخالف مقتضيات الفصل 24 من كناش التحملات الذي ينص على أن الواجبات تؤدي بصفة منتظمة مسبقا خلال الخمسة أيام الأولى من كل شهر دون تأخير. ورغم عدم احترام أجل الأداء، فإن الجماعة لم تتخذ الإجراءات الكافية لحمل المكثري على احترام تعهداته، مما يفرغ مقتضيات كناش التحملات بهذا الخصوص من جدواها.

• قبض المكثري لواجبات غير منصوص عليها في كناش التحملات وعقد الكراء

يقوم المكثري بقبض واجبات على بعض محال بيع المشروبات المقامة بشكل غير قانوني داخل السوق الأسبوعي، وكذا على عرض السلع للبيع خارج أرضية السوق، وهو ما يخالف مقتضيات الفصل 29 من كناش التحملات التي تلزم المكثري بأن لا يستخلص سوى المداخل المنصوص عليها في القرار الجبائي الجاري به العمل. ومن جهة أخرى، لا يتقيد المكثري بالأسعار المحددة بالقرار الجبائي، وهو ما ينطبق على سبيل المثال، على السعر المستخلص على بيع البقر، إذ يتم استخلاص 15 درهما عن كل رأس عوض 12 درهما المنصوص عليها في الفصل 11 من القرار الجبائي. كما ينطبق الأمر نفسه على السلع التي يتم تحديد المبلغ المستحق عنها باعتماد وزن الكمية المعروضة منها على غرار الحبوب والتبن، غير أن المكثري يقوم بدلا من ذلك بتحديد المبالغ في هذه الحالات على أساس تقديره فقط.

• عدم مسك محاسبة خاصة بالمكثري

لا تتوفر الجماعة على أية وثائق حول استغلال المكثري للسوق وحجم ونوع المداخل المستخلصة، تمكنها من الاطلاع ومراقبة مدى احترام المكثري لبعض المقتضيات التعاقدية ومقتضيات القرار الجبائي. ولا يمكثري السجلات التي تتضمن المداخل المستخلصة مقابل استغلال أرضية السوق ومرافقه، مما يخالف مقتضيات الفصل 28 من كناش التحملات التي تفرض على المكثري مسك سجلات خاصة به يضمن فيها أسبوعيا المداخل التي استخلصها مقابل استغلاله أرضية السوق ومرافقه والإدلاء بها للإدارة.

• عدم احترام المقتضيات التعاقدية المرتبطة بنظافة السوق وتقصير الجماعة في العناية بمرافقه

أظهرت المعاينة الميدانية لمختلف مرافق السوق الأسبوعي المنجزة بتاريخ 06 مارس 2017، تقصيرا على مستوى نظافة السوق. إذ تنتشر على أرضيته وبعض مرافقه مخلفات عمليات ذبح المواشي والدواجن ومختلف أغلفة السلع المعروضة. وهو ما يعكس إخلالا من طرف الجماعة والمكثري على حد سواء بالتزاماتهما القانونية والتعاقدية. كما أن غياب النظافة والتجهيزات الضرورية للقيام بعملية ذبح المواشي يدل على عدم احترام الجماعة لمعايير حفظ سلامة وصحة المواطنين.

كما لا تولي الجماعة العناية الكافية للمحافظة على مرافق السوق، وهو ما يتضح من خلال الوضعية التي آلت إليها بعض المرافق كالمحلات المعدة للجزارة أو من خلال انهيار أجزاء من الأسوار. إضافة إلى ذلك، فقد تم إحداث العديد من المحلات داخل السوق بشكل غير قانوني تستغل أساسا لتقديم المشروبات والوجبات الغذائية يوم انعقاد السوق.

ثانياً. المداخل الجماعية

أسفرت مراقبة تدبير المداخل الجماعية عن تسجيل عدة نقائص واختلالات تتعلق أساساً بمنتوج استغلال الماء الصالح للشرب، بالإضافة إلى مداخل أخرى، من أبرزها ما يلي:

◀ عدم استخلاص مستحقات استهلاك الماء الصالح للشرب

لا تقوم الجماعة باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل استخلاص مستحقات استهلاك الماء الصالح للشرب، حيث تكتفي بتوجيه مراسلات إدارية للمشاركين تحثهم على أداء ما بذمتهم من ديون، دون اتخاذ إجراءات أكثر فعالية أو إصدار أوامر بالمداخل حتى يتمكن المحاسب العمومي من مباشرة إجراءات التحصيل المنصوص عليها في القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية. وقد بلغ مجموع المبالغ غير المستخلصة إلى غاية 31 دجنبر 2016 ما قدره 173.700,00 درهم، منها مبلغ 20.436,00 درهم قد يطاله التقادم مع متم سنة 2017 في حالة عدم اتخاذ إجراءات التحصيل الضرورية.

◀ استغلال الماء الصالح للشرب من طرف مجموعة من المستفيدين دون أداء المستحقات

قامت لجنة من الجماعة بتاريخ 14 مارس 2017 بإحصاء عدد من الاختلالات المرتبطة باستغلال مصلحة الماء، حيث تبين أن عددا من المستفيدين بلغ عددهم (39) لا يؤدون مستحقات استهلاك الماء الصالح للشرب نظرا لتعطل العداد أو عدم وضوح الكمية المستهلكة أو لتغيير العداد دون إخبار الجماعة، مما لا يمكن هذه الأخيرة من احتساب الكمية المستهلكة قبل استبدال العداد. كما يقوم بعض السكان بربط محلاتهم ومنازلهم بشبكة الماء الشروب دون الحصول على رخصة بذلك من الجماعة.

◀ نقائص بخصوص استرجاع صوائر النقل بواسطة سيارة الإسعاف

تتعلق أبرز النقائص المسجلة بهذا الخصوص فيما يلي:

- استرجاع صوائر النقل من أشخاص يقطنون بدواوير غير منصوص عليها بالقرار الجبائي، واعتماد أسعار بالقياس على الدواوير المدرجة بالقرار الجبائي الذي يحدد المبالغ الواجب استرجاعها حسب كل دوار ووجهة التنقل؛
- اختلاف المسافات المسجلة بخصوص نفس الجهات المقصودة، بالرغم من تطابق نقط الانطلاق والوصول أو تسجيل مسافات طويلة جدا مقارنة بالمسافة الحقيقية بين نقطتي الانطلاق والوصول؛
- عدم احترام الجماعة في بعض الحالات للسعر المنصوص عليه بالقرار الجبائي، حيث تسترجع أقل مما هو مفروض، وفي حالات أخرى تعتمد أسعارا تفوق تلك المنصوص عليها؛
- ارتفاع مبلغ الصوائر غير المسترجعة من عدد من المستفيدين ليلبغ ما مجموعه 34.505,00 درهم إلى حدود 31 دجنبر 2016.

◀ عدم اتخاذ إجراءات كفيلة باستخلاص واجبات كراء المحلات التجارية والدور السكنية داخل الآجال التعاقدية

يقوم مكثرو الدور السكنية والمحلات التجارية بأداء واجبات الكراء بشكل متأخر خلافا لما تنص عليه عقود الكراء ذات الصلة، إذ يقومون بتسديد مستحقات عدد من الأشهر قد تصل في بعض الحالات إلى ثلاث سنوات دفعة واحدة (تم الوقوف على تسع حالات). ومن جهة أخرى، قامت الجماعة بتجديد عقود كراء بعض الدور السكنية رغم عدم أداء المعنيين بالأمر للديون التي بذمتهم برسم العقود السابقة. كما أنها لا تستخلص مقابل ثلاثة أشهر الأولى عند توقيع العقد كما تنص على ذلك عقود الكراء.

◀ مباشرة بعض الإدارات عمليات البناء دون رخص ودون أداء الرسم المطابق

باشرت مجموعة من الإدارات العمومية عمليات بناء دون حصولها على رخص في الموضوع في مخالفة للمادة 40 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، ودون أدائها للرسم على عمليات البناء المستحق والمحدد بموجب الفصل رقم 02 من القرار الجبائي، ويتعلق الأمر بالحالات التالية: بناء إعدادية وداخلية ومسكنين للقائد، وكذا بناء مساكن وظيفية ومقر قيادة راس لقصر.

ومن جهة أخرى، سلمت للوزارة المكلفة بالسكنى وسياسة المدينة رخصة بناء رقم 03 بتاريخ 06 غشت 2014 تتعلق ببناء دار للخدمات الاجتماعية بمركز الجماعة دون أن تؤدي الرسم على عمليات البناء والمقدر في مبلغ 50.565,00 درهم.

ثالثاً. النفقات الجماعية

أسفرت مراقبة عينة من نفقات الجماعة التي تم تنفيذها خلال الفترة 2012-2016 عن تسجيل الملاحظات التالية:

1. الصفقات العمومية

لوحظ، بخصوص الصفقات العمومية، ما يلي:

◀ نقائص على مستوى مساطر ونظام المراقبة الداخلية للصفقات

تتجلى أبرز هذه النقائص فيما يلي:

- عدم نشر البرنامج التوقعي السنوي للصفقات المزمع إبرامها خلافا لما هو منصوص عليه في مقتضيات المادة 87 من المرسوم رقم 02.06.388 الصادر بتاريخ 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة، والمادة 14 من المرسوم رقم 2.12.349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية؛
- عدم الإرسال القبلي لملفات طلبات العروض إلى أعضاء لجنة طلب العروض ثمانية (8) أيام على الأقل قبل إرسال الإعلان إلى النشر، مما يخالف مقتضيات الفقرة الثانية من المادة 19 من المرسوم رقم 02.06.388 ومن المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر؛
- عدم مسك سجلات تسجيل إيداع أظرفة المتنافسين التي تصدرها الجماعة المنصوص عليها في المادة 30 من المرسوم رقم 388.06.02 والمادة 31 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر.

◀ عدم الإدلاء ببعض الوثائق المنصوص عليها في الصفقات المبرمة

لا تتضمن جميع ملفات الصفقات المتعلقة بأشغال تهيئة المسالك (الصفقات أرقام 2012/02 و2012/09 و2013/01 و2013/04 و2013/05) مجموعة من الوثائق المنصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة، وعلى الخصوص المذكرة التقنية، ومحاضر الورش، وجدول تنفيذ الأشغال، ومصدر ونوع المواد المستعملة في تنفيذ الأشغال. كما لا يتضمن ملف الصفقة رقم 2012/08 المذكرة التقنية وتصميم جرد المنشآت المنفذة. فيما لم يدل المقاول بخصوص الصفقة رقم 2012/03 ببرنامج الأشغال.

◀ عدم تأكد الجماعة من اكتتاب المقاول لجميع التأمينات، ونقص في تتبع الأشغال

لا تستجيب التأمينات المدلى بها في إطار بعض الصفقات المبرمة للمقتضيات المنصوص عليها في المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، حيث أن الشهادات المدلى بها من طرف أصحاب الصفقات قدمت بصيغة عامة تعدد مختلف وثائق التأمين المبرمة لصالح المقاول، مع الإشارة فقط إلى أرقام وثائق التأمين دون تقديم نسخ منها. كما أن بعض الشهادات المدلى بها في ملفي الصفقتين رقمي 2012/02 و2012/03 لا تغطي مدة إنجاز الأشغال بكاملها. وبالنسبة لملفي الصفقتين رقمي 2013/04 و2013/05، فإنها لا تتوفر على وثائق تفيد اكتتاب المقاول للتأمين.

من جهة أخرى، عرف تتبع الجماعة لتنفيذ الأشغال بعض النقائص، حيث لا تغطي محاضر الأوراش باعتبارها وثائق أساسية في تقييم جودة تتبع الأشغال كامل مدة الإنجاز، مما يؤشر على أن اجتماعات الورش لا تتعدد بشكل منتظم، ويبدل بالتالي على ضعف تتبع الأشغال، كما هو الشأن مثلا بالنسبة للصفقات أرقام 2012/02 و2013/04 و2012/09 و2013/05 و2012/08.

◀ عدم إنجاز الأشغال وفق مقتضيات دفتر الشروط الخاصة

حدد دفتر الشروط الخاصة للصفقتين رقم 2012/02 ورقم 2013/04، المتعلقتين بفتح وإعادة تهيئة المسلك الرابط بين عدة دواوير والطريق الإقليمية "تادرت -راس لقصر"، عدد النقاط الكيلومترية التي يتعين تزويدها بقواديس (buses) في 24 نقطة، وكذا عدد تلك التي يتعين بناء قنوات بالإسمنت المسلح بها في سبع نقاط. إلا أنه، وخلافا لما هو محدد في الصفقتين، فقد أظهرت المعاينة الميدانية للمسلك المذكور وجود قواديس ب 17 نقطة كيلومترية، وقنوات بالإسمنت المسلح في ثلاث نقاط فقط.

◀ عدم المطالبة بتسليم تصميم جرد المنشآت المنفذة

لم تطالب الجماعة صاحب الصفقة رقم 2012/08 بالإدلاء بتصاميم جرد الأشغال المنجزة قبل الإعلان عن التسليم النهائي للأشغال والإفراج عن الضمان النهائي، بالرغم من التنصيص على ذلك في الصفقة. ويخالف هذا الأمر مقتضيات المادة 16 من دفتر الشروط الإدارية العامة، والتي تنص على ما يلي: "يرجع الضمان النهائي، ما عدا في حالات تطبيق المادة 70، ويدفع الاقتطاع الضامن أو يتم الإفراج عن الكفالات التي تقوم مقامهما وذلك بعد رفع اليد الذي يسلمه صاحب المشروع داخل الثلاثة (3) أشهر الموالية لتاريخ التسليم النهائي للأشغال، وذلك، (...) إذا سلم صاحب الصفقة فعلا تصاميم جرد المنشآت المنفذة".

← تدهور بعض المسالك رغم حداثة إنجازها

أبانت المعاينة الميدانية للمسلك الرابط بين دوار "سيدي بيوسف" و "تموليت" والطريق الإقليمية "تادرت - راس لقصر"، والمنجز بموجب الصفقتين رقمي 2012/02 و 2013/04، بالإضافة إلى المسلك الرابط بين دوار "أولاد ادريس" ودوار "سيدي عيسى"، والمنجز بموجب الصفقتين رقمي 2013/09 و 2013/05، تدهورا مهما وانجرافا للتربة وتاكلًا للمسلك بمواقع وضع الأنابيب، نظرا لعدم دعمها بجدران الوقاية (gabions)، أو وضع هذه الأخيرة في مستويات منخفضة عن مستوى المسلك، أو نظرا لتهيب المسلك بمحاذاة "الشعاب" (مسالك مائية)، وهو ما يشير إلى نقص في جودة الأشغال، ويؤشر على ضعف الدراسات التقنية المنجزة قبل إبرام الصفقات، ولا سيما في ما يخص مسار المسلك وضرورة إقامة أنابيب وقنوات المياه من عدمها.

← تأخر في إنجاز الأشغال بسبب إصدار أوامر بتوقيف الأشغال بصفة متكررة

لوحظ تأخر في إنجاز أشغال الصفقتين رقم 2012/07 و 2012/03، وذلك على النحو التالي:

أ. الصفقة رقم 2012/07

يتعلق موضوع هذه الصفقة ببناء خزان نصف مدفون بسعة 120 متر مكعب، الذي يشكل الشطر الأول من مشروع تزويد دوار "سطح المغاسل" بالماء الصالح للشرب. وقد بلغت كلفتها 566.940.00 درهم.

وفي هذا الصدد، وصلت المدة الإجمالية لتوقف إنجاز أشغال هذه الصفقة إلى 195 يوما، ومن بين هذه المدة، بلغت مدة توقف الأشغال بموجب الأوامر أرقام 2 و 3 و 4 و 5 بمبرر سوء الأحوال الجوية 79 يوما، علما أن الفترة بين يوليوز وغشت المعنية بهذه الأوامر لا تعرف عادة هطول الأمطار لفترات تستوجب كل هذا التوقف.

ب. الصفقة رقم 2012/03

يتعلق موضوع هذه الصفقة بمشروع تزويد سبعة دواوير بالماء الصالح للشرب. حيث بلغت كلفتها 703.822,20 درهم. وقد توقف إنجاز أشغال هذه الصفقة لمدة إجمالية وصلت إلى 142 يوما. غير أن الأمرين بتأجيل الأشغال رقمي 3 و 5 لا يعكسان الواقع، وذلك بالنظر لما يلي:

- بالنسبة للأمر رقم 3 بتأجيل الأشغال لمدة وصلت إلى 34 يوما بمبرر "التحقق من كمية الأشغال المنجزة وتقدير الأشغال المتبقية"، فإن الجماعة لم تدل بما يفيد القيام بالأعمال المطلوبة خلال مدة التوقف، مما يدل على عدم صدقية هذا التأجيل، علما أن الجماعة قد أصدرت، بعد ذلك، الأمر رقم 4 بتأجيل الأشغال متضمنا لنفس المبرر المشار إليه في الأمر رقم 3. وقد تم فعلا خلال فترة التوقف بناء على الأمر رقم 4 التحقق من كمية الأشغال المنجزة وتقدير الأشغال المتبقية، كما يدل على ذلك المحضر المنجز بتاريخ 05 يوليوز 2013؛

- بالنسبة للأمر رقم 5، فقد بلغت مدة توقف الأشغال بموجبه 25 يوما بمبرر سوء الأحوال الجوية، علما أن هذا الأمر صدر خلال الفترة بين يوليوز وغشت، والتي لا تعرف عادة هطول الأمطار لفترات تستوجب كل هذا التوقف.

2. سندات الطلب ونفقات مختلفة

بالنسب لسندات الطلب، فقد تم تسجيل الملاحظات التالية:

← احتكار في إسناد سندات الطلب

أصدرت الجماعة خلال الفترة 2010-2016 ما مجموعه 16 سند طلب لإنجاز دراسات تقنية همت، على الخصوص، بناء سواقي أو إنجاز مسالك أو تزويد دواوير بالماء الصالح للشرب. وقد استفاد مكتب دراسات واحد من أغلبية السندات، حيث تم إسناد 13 سند طلب إلى مكتب الدراسات "ف ت"، ما يمثل أزيد من 80% من مجموع السندات الصادرة، وبمبلغ إجمالي وصل إلى 1.042.858,80 درهم، أي بأزيد من 92% من مجموع المبالغ (1.129.258,80 درهم) المؤداة لإنجاز الدراسات خلال الفترة المذكورة، في حين تم إسناد باقي سندات الطلب إلى مكتب دراسات آخر. كما أصدرت خلال نفس الفترة عددا من سندات الطلب لشراء بعض اللوازم والعتاد استفادت من أغليبتها شركة واحدة (26 سند طلب بمبلغ ناهز 363.262,80 درهم). ويتعلق الأمر بمقولة "ج ت" التي استأثرت بتوريد لوازم المكتب ولوازم العتاد المعلوماتي وعتاد صغير للتزيين.

وعلى صعيد متصل، لم تقم الجماعة بالنسبة لجميع سندات الطلب التي تم تدقيقها بتوجيه رسائل الاستشارة إلى ثلاثة ممنوعين على الأقل إعمالا لمبدأ المنافسة المنصوص عليه في الفقرة الرابعة من المادة 75 من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2007، وفي نفس الفقرة من المادة 88 من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2013. كما لا تقوم المصلحة المختصة بتقييم جميع سندات الطلب التي تصدرها، مما يخالف مقتضيات المادة 125 من المرسوم رقم 441.09.02 الصادر في 03 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

◀ نقائص على مستوى تدبير نفقات الوقود وتدبير حظيرة السيارات

تتجلى هذه النقائص في النقاط التالية:

- التزود بالوقود في بعض الحالات مباشرة من طرف السائقين مقابل وصل يسلمه الممون، مما يتضمن عدة مخاطر تهم غياب مراقبة كميات الوقود التي تزود بها الشاحنات والآليات؛
- بعض الوصولات لا تحدد نوع العربة المستفيدة ورقمها وتاريخ التزود بالوقود؛
- لا تتوفر كل عربة وآلية على دفتر أو جذاذة خاصة يسجل بها نوع وكمية وتاريخ الاستفادة من الوقود، وكذا عدد الكيلومترات المسجلة بعداها أثناء كل عملية تزود بالوقود؛
- لا تمسك الجماعة جذاذات متعلقة بكل عربة تدون فيها مجموعة من المعلومات، من قبيل تاريخ اقتناء الآلية، ومصدرها، والسائقين المتعاقبين على قيادتها، والإصلاحات التي خضعت لها، والمسافات المقطوعة.

◀ عدم احترام بعض سندات الطلب لمقتضيات مرسوم الصفقات العمومية

إن إنجاز الأشغال المتعلقة بالبناء بموجب سندات الطلب لا ينسجم مع مقتضيات الملحق رقم 3 للمرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 5 فبراير 2007 المتعلق بالصفقات العمومية، بحيث أن الأشغال المتعلقة بالبناء لا تندرج ضمن لائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع سندات الطلب. ويتعلق الأمر بسند طلب غير مرقم بتاريخ 05 يناير 2012 لبناء مرآب جماعي وسند طلب رقم 13 بتاريخ 09 ماي 2012 لبناء سور بمركز راس لقصر.

كما أن بعض سندات الطلب تشير إلى العلامة التجارية للمقتنيات المطلوبة دون إتباعها بعبارة "أو ما يعادلها"، وهو ما يخالف مقتضيات المادة الرابعة من المرسوم رقم 2.06.388 سالف الذكر، والمادة الخامسة من المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 20 مارس 2013، والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ فاتح سبتمبر 2013. ويتعلق الأمر بسندات الطلب المبينة في الجدول التالي:

السنة	الرقم	التاريخ	المبلغ بالدرهم	الموضوع
2010	غير مرقم	2010/03/17	30.000,00	قطع الغيار والإطارات المطاطية للسيارات والآليات
2013	04	2013/05/30	43.920,00	شراء حواسيب وآلات طباعة وموزع للحالة المدنية
2014	67	2014/06/20	7.200,00	شراء حاسوب محمول
	102	2014/11/19	2.790,00	شراء آلة طباعة

◀ عدم أداء أقساط التأمين عن اليد العاملة وعدم أداء الضريبة السنوية على السيارات

بالرغم من أن تأمين اليد العاملة يعتبر نفقة إجبارية طبقا للمادة 41 من القانون رقم 08.45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها، وكذا للمادة 181 من القانون التنظيمي 113.14 سالف الذكر، فإن الجماعة لم تعمل على أداء أقساط هذا التأمين خلال الفترة 2012-2016، مع أنها قد استخدمت يدا عاملة خلال هاته الفترة، وفتحت من أجل ذلك، اعتمادات مالية بميزانية هذه السنوات، وقد بلغت أجور اليد العاملة المشغلة خلال سنة 2016 ما قدره 65.742,71 درهم.

كما لم تقم الجماعة بأداء الضريبة السنوية الخاصة على السيارات بالنسبة لجميع سياراتها، باستثناء سيارة واحدة تم أداء الضريبة المذكورة المتعلقة بها برسم سنة 2012، وذلك، رغم كونها خاضعة لهذه الضريبة طبقا لمقتضيات المواد 259 و260 و261 و262 و263 من المدونة العامة للضرائب المحدثة بموجب الفصل الخامس من قانون المالية رقم 06.43 المتعلق بالسنة المالية 2007، وكذا توفر الاعتمادات المتعلقة بذلك برسم كل سنة.

◀ تأخر الجماعة في أداء مستحقات القرض

أبرمت الجماعة عقد قرض مع الصندوق الجماعي للتجهيز بتاريخ 18 فبراير 2009 بمبلغ قدره 800.000,00 درهم، يتم تسديده على مدى سبع سنوات، ابتداء من سنة 2010 إلى 2016، وذلك بغرض اقتناء جرافة. وقد نتج عن عدم احترام الجماعة لأجال تسديد الأقساط لجوؤها إلى برمجة اعتمادات بميزانية 2017 لأداء غرامات تأخير بلغ قدرها 2.589,66 درهم، تطبيقا لمقتضيات المادة 11 من عقد القرض المبرم بين الطرفين.

رابعاً. التخطيط التنموي والتدبير الإداري للجماعة

1. التخطيط التنموي

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← تأخر في الموافقة على المخطط الجماعي للتنمية للولاية الانتدابية السابقة وعدم وضع برنامج عمل للفترة الحالية

لم يصادق المجلس الجماعي، برسم الولاية الانتدابية 2009-2015، على المخطط الجماعي للتنمية إلا خلال دورته العادية لشهر أكتوبر 2012، أي بعد حوالي 36 شهرا من بداية الولاية الانتدابية للمجلس، وذلك خلافا لما تورده مقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتنميته. بالإضافة إلى ذلك، ورغم أن مقتضيات الفقرة الأولى من المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي نصت على أن العمل بالمخطط الجماعي يستمر إلى غاية السنة الأولى من الانتداب الموالي والتي يتم خلالها إعداد المخطط الجماعي للتنمية المتعلق بالمدة الانتدابية الجديدة، فإن المخطط الجماعي للتنمية 2012-2017 يشمل أكثر من مدة انتدابية واحدة، بحيث أن المدة الانتدابية المعنية بهذا المخطط انتهت في أواخر سنة 2015.

كما لم يتم المجلس الحالي بإعداد برنامج عمل الجماعة رغم مرور أزيد من سنة على انتدابه، وذلك في تجاوز لمقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات التي تنص على إعداد هذا البرنامج في السنة الأولى من مدة انتداب المجلس على أبعد تقدير.

← عدم تناسب التكلفة التقديرية للمشاريع المدرجة بالمخطط مع إمكانيات الجماعة وقدرتها على تعبئة الموارد

تضمن المخطط الجماعي للتنمية 97 مشروعا قدرت كلفتها الإجمالية في 318.526.768,00 درهم، غير أن إعداد هذا المخطط لم يراع بشكل سليم القواعد الأساسية المعتمدة في مجال البرمجة التوقعية، لاسيما من حيث تحديد الموارد المالية اللازمة والأجال الزمنية المناسبة لتنفيذ المشاريع المراد تحقيقها، حيث لم تتجاوز مساهمة الجماعة في تمويل المشاريع المبرمجة خلال الفترة 2012-2017 نسبة 4,40 في المائة.

← عدم إنجاز أو التأخر في إنجاز عدد مهم من مشاريع المخطط الجماعي للتنمية

عرف عدد كبير من المشاريع المدرجة بالمخطط الجماعي للتنمية تأخرا في الإنجاز مقارنة مع الجدولة الزمنية المبرمجة بهذه الوثيقة، لاسيما أن سنة 2017 هي السنة الأخيرة في المجال الزمني المشمول بهذا المخطط.

فمن جهة، لم تتمكن الجماعة من إنجاز 26 مشروعا من أصل 50 التي أسند لها المخطط مسؤولية إنجازها، وهو ما يتجاوز 50 في المائة من مجموع المشاريع المدرجة. ومن جهة أخرى، لم يتم إنجاز عدد مهم من المشاريع (47 مشروعا) التي عهد بإنجازها إلى عدد من القطاعات الوزارية، وهو ما يدل على محدودية المنهجية المعتمدة في إعداد المخطط الجماعي للتنمية وعدم التزام مختلف الأطراف بالبرمجة المسطرة بموجب هذه الوثيقة.

← عدم تواصل الجماعة مع شركائها قصد تتبع وضعية إنجاز المشاريع التنموية المسندة إليهم

بالرغم من الأهمية الكبيرة للمشاريع التي أسند المخطط الجماعي للتنمية مسؤولية إنجازها إلى عدد من القطاعات الوزارية، سواء من حيث العدد (47 مشروعا، أي أزيد من 48 بالمائة من مشاريع المخطط) أو من حيث طابعها المهيكلي (البنيات التحتية والتجهيزات والمرافق الاجتماعية والاقتصادية)، فإن الجماعة لا تتوفر عمليا على أية معطيات بخصوص وضعية إنجاز هذه المشاريع، كما لم تقم بمبادرات قصد التواصل مع هذه الجهات بهدف الاطلاع على الخطوات المزعم القيام بها في سبيل إخراجها إلى حيز الوجود.

← عدم تفعيل مقتضيات مخطط تنمية الكتلة العمرانية

حدد تصميم تنمية الكتلة العمرانية لجماعة "راس القصر"، المصادق عليه بتاريخ 28 غشت 2015، مجموعة من البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية (المؤسسات التعليمية والإدارية والدينية والبنيات التحتية والمرافق الاجتماعية...) التي يتعين إنجازها موزعة على تراب الجماعة، ويتعلق الأمر خصوصا بإنجاز تجهيزات القرب، وسوق مغطى، وساحات عمومية، ومجزرة، ومقبرة، وباحة لوقوف السيارات، وكذا مجموعة من الطرق التي يتعين فتحها. إلا أن المجلس الجماعي لم يقم باتخاذ خطوات عملية قصد الشروع في إنجاز هذه التجهيزات، ولم يعمل على توفير الموارد المالية والوعاء العقاري اللازمين لذلك.

2. تنظيم إدارة الجماعة

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

← عدم تحديد تنظيم واختصاصات إدارة الجماعة وفق الشكليات المحددة بالقانون

بالرغم أن مقتضيات الفقرة الثانية من المادة 54 المكررة من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي تنص على أن تنظيم إدارة الجماعة يحدد بقرار لرئيس المجلس يُوشر عليه من لدن الوالي أو عامل الإقليم طبقا لشروط ومعايير تحدد بقرار لوزير الداخلية، وأن المادة 126 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات نصت على أن

تنظيم واختصاصات إدارة الجماعة تحدد بقرار رئيس المجلس يتخذ بعد مداولة المجلس وبعد التأشير عليه من قبل عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه، فإن الجماعة لم تعمل على تحديد تنظيم واختصاصات إدارتها وفق الشكليات سالفة الذكر.

← تكليف موظف واحد للقيام باختصاصات المصلحة التقنية والممتلكات والصفقات والأشغال ومراقبة التعمير

تم تكليف موظف واحد من بين 24 موظفا وعونا تتوفر عليهم الجماعة، باختصاصات المصلحة التقنية والممتلكات والصفقات والأشغال ومراقبة التعمير، مما يعني قيامه بمهام متعددة وكثيرة، وهو ما لا يتأتى له نظرا لتنوع مجالات التدخل وتطلبها لكفاءات مختلفة. وتجدر الإشارة إلى أنه تم تكليف هذا الموظف بهذه المهام منذ فاتح نونبر 2009 دون توفره لا على خبرة في المجال المنوط به، ولا على تكوين يمكنه من امتلاك المعارف الأساسية حول مهامه الجديدة بعد أن كان يشتغل بمصلحة الحالة المدنية.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- تضمين سجل المنقولات جميع المعطيات التي تمكن من تتبعها والحفاظ عليها، وكذا العمل على تحيينه؛
- تسوية الوضعية القانونية للأماكن العقارية، واستغلال مختلف مرافق الجماعة بما يمكن من تثمينها وأداء الأدوار المنوطة بها؛
- تحسين شروط استغلال السوق الأسبوعي بما يضمن وفاء المكثري والجماعة بالتزاماتهما ويضمن مختلف مرافقه ويحفظ سلامة مرتاديه؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية لتحصيل مستحقات استهلاك الماء الشروب والحيلولة دون تقادمها؛
- إلزام المكثريين باحترام الأجال التعاقدية لأداء واجبات كراء الدور السكنية والمحلات التجارية؛
- اتخاذ الإجراءات القانونية المرتبطة بحالات البناء بدون رخصة، والحرص على استخلاص الرسم على عمليات البناء على جميع الرخص الصادرة؛
- السهر على تطبيق مقتضيات القانونية والتنظيمية المرتبطة بالصفقات العمومية، ولا سيما تلك المتعلقة بإتجاز الدراسات وتتبع الأشغال واحترام مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة وجودة الأشغال؛
- إعمال مبدأ المنافسة فيما يتعلق بالاقتناء بواسطة سندات الطلب؛
- أداء أقساط التأمين عن اليد العاملة، وأداء الضريبة السنوية على السيارات؛
- التسريع بوضع برنامج عمل يأخذ بعين الاعتبار قدرة الجماعة على تعبئة الموارد المالية وإمكانيات الشراكة؛
- تفعيل مقتضيات مخطط تنمية الكتلة العمرانية للجماعة، وحث المتدخلين الآخرين على إنجاز التجهيزات التي تدخل ضمن اختصاصهم؛
- توزيع الموظفين بين مصالح الجماعة بشكل يمكنها من القيام بمهامها بشكل فعال ورفع قدرات الموارد البشرية.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لراس القصر

(نص مقتضب)

(...)

أولاً. الممتلكات الجماعية

1. الممتلكات المنقولة

◀ نقائص على مستوى مسك سجل الممتلكات المنقولة وضبطها

تم إحداث جماعة رأس لقصر إثر التقسيم الإداري لسنة 1992، إلا أن الموظفين الذين تم تعيينهم آنذاك لا يتوفرون على خبرة أو تكوين في مجال التسيير الإداري، ماعدا ما تم اكتسابه عن طريق الممارسة اليومية أو الاحتكاك مع موظفي الجماعات المجاورة، وسوف نعمل بهذه الملاحظات.

◀ غياب الشروط الأساسية للتخزين

تتوفر الجماعة على مرآب جماعي، سوف يتم تهيئته وتقسيمه إلى قسمين، وسوف تجهزه الجماعة بالرغوف.

2. الممتلكات العقارية

◀ التأخر في تسوية الوضعية القانونية للأماكن العقارية الجماعية وعدم استغلال بعضها

ستعمل الجماعة على معالجة هذا المشكل في القريب العاجل.

◀ ضعف السومة الكرائية للمحلات التجارية والدور السكنية

سوف نطرح الزيادة في السومة الكرائية في الدورة المقبلة.

◀ اختلالات تشوب تدبير مرفق السوق الأسبوعي

• عدم احترام أجل أداء قيمة الإيجار المنصوص عليه بكناش التحملات

لو قامت الجماعة بتطبيق بنود كناش التحملات حرفياً لتخلى المكثري عن الصفقة.

• قبض واجبات غير منصوص عليها في كناش التحملات وعقد الكراء

إن محال بيع المشروبات المتواجدة داخل السوق كانت عبارة عن خيام تنصب فقط يوم السوق، ومع مرور السنين وتعاقب المجالس على تسيير الجماعة، بنيت بشكل عشوائي ولا تتوفر على رخص، وقد عمدت الجماعة باستخلاص الواجبات على أنها أرضية فقط وليست بناية.

وعلى غرار الأسواق المجاورة، فإن كل السلع المتواجدة خارج أسوار السوق تؤدي الواجبات الضرورية. أما فيما يخص التناقض بين القرار الجبائي والسعر المستخلص على بيع البقر، فإننا لم نتلق أية شكاية في الموضوع.

• عدم مسك محاسبة خاصة بالمكثري

لا تتوفر الجماعة على أية وثائق حول استغلال المكثري للسوق وحجم ونوع المداخل المستخلصة تمكنها من الاطلاع ومراقبة مدى احترام المكثري لبعض مقتضيات التعاقدية ومقتضيات القرار الجبائي. ولا يمك مسك المكثري السجلات التي تتضمن المداخل المستخلصة مقابل استغلال أرضية السوق ومرافقه، مما يخالف مقتضيات الفصل 28 من كناش التحملات التي تفرض على المكثري مسك سجلات خاصة به يضمن فيها أسبوعياً المداخل التي استخلصها مقابل استغلاله أرضية السوق ومرافقه والإدلاء بها للإدارة. وسنعمل على مطالبة المكثري بتوفير السجلات المتعلقة بمداخل السوق الأسبوعي.

• عدم احترام المقتضيات القانونية والتعاقدية المرتبطة بنظافة السوق وتقصير الجماعة في العناية بمرافقه

سنعمل على مطالبة المكثري بتنظيف الأرضية كل مساء يوم انعقاد السوق الأسبوعي. وسوف نعمل كذلك على إيلاء الأهمية لهذا السوق باعتباره المورد الأساسي للجماعة. كما سنعمل على إعادة هيكلته حتى يكون في مستوى الأسواق الأسبوعية.

ثانيا. المداخل الجماعية

◀ عدم استخلاص مستحقات استهلاك الماء الصالح للشرب

لقد تم إدراج النقطة المتعلقة باستخلاص مستحقات استهلاك الماء الصالح للشرب بدورة ماي 2017، ولقد وافق المجلس بالإجماع على توجيه الأوامر بالمداخل للسيد الفايض الجماعي ليقوم بالمتعين.

◀ استغلال الماء الشروب من طرف مجموعة من المستفيدين دون أداء المستحقات

سنعمل على قطع الماء على كل المستفيدين من التزويد بالماء بطرق عشوائية وغير قانونية.

◀ نقائص بخصوص استرجاع صوائر النقل بواسطة سيارة الإسعاف

الدواوير غير المنصوص عليها بالقرار الجبائي دواوير صغيرة فرعية (...) تابعة للدوار الأصلي. إن الاختلاف في المسافة راجع إلى الخلل الموجود في العداد وتعطله أحيانا والمتعلق بسيارة فياط المسجلة تحت رقم: ج 187969.

◀ عدم اتخاذ إجراءات كفيلة باستخلاص واجبات كراء المحلات التجارية والدور السكنية داخل الآجال التعاقدية

بالنسبة للموظفين، فقد تم استدعاءهم، وتم استخلاص واجبات الكراء، وكذلك مستغلو المحلات التجارية.

◀ مباشرة بعض الإدارات عمليات البناء دون رخص ودون أداء الرسم المطابق

(...) تشكل البيانات المذكورة قيمة مضافة لمركز الجماعة، وهذا لا يدخل في باب الإعفاءات، وسنطالب الإدارات المعنية بتسديد رسوم رخص البناء، أما بالنسبة لدار الخدمات (...)، فقد تم استدعاء الرؤساء المعنيين بمشروع بناء دور الخدمات الاجتماعية على الصعيد الإقليمي من طرف السيد عامل إقليم جرسيف، وحثهم على توقيع وتسليم رخص البناء دون أداء الرسم، وقد قدر الرسم ب 3.600,00 درهم وليس 50.565,00 درهم.

ثالثا. النفقات الجماعية

1. الصفقات العمومية

◀ نقائص على مستوى مساطر ونظام المراقبة الداخلية للصفقات

ستعمل الجماعة على الأخذ بهذه الملاحظات في الصفقات المقبلة.

◀ عدم الإدلاء ببعض الوثائق المنصوص عليها في الصفقات المبرمة

ستعمل الجماعة على الأخذ بهذه الملاحظات في الصفقات المقبلة.

◀ عدم تأكد الجماعة من اکتتاب المقاول لجميع التأمينات ونقص في تتبع الأشغال

ستعمل الجماعة على الأخذ بهذه الملاحظات في الصفقات المقبلة.

◀ عدم إنجاز الأشغال وفق مقتضيات دفتر الشروط الخاصة

بالنسبة للصفقة رقم 2012/02: تتواجد لأنابيب (buses) بثمانية نقط كيلومترية، وقناة (dalot triple)) واحدة. بالنسبة للصفقة رقم 2013/04: تتواجد القنوات (dalot simple) بأربع نقط كيلومترية، أما الأنابيب (buses) تتواجد بعشرة نقط كيلومترية، بمعنى هناك نقطة كيلومترية مشتركة، وهي النقطة الكيلومترية الأولى التي شيد فيها الأنبوب في الشطر الأول (02/2012/INDH/CRRL/PG)، وتمت إضافة أنبوب آخر إليه (Dédoublement) في الشطر الثاني (04/2013/INDH/CRRL/PG) نظرا لقوة منسوب المياه الذي يجتمع لهذا المكان. وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة أصدرت الحوالة بناء على الكميات الواردة في كشوفات الأشغال، والتي تتناسب مع ما هو منجز في أرض الواقع.

◀ عدم المطالبة بسليم تصميم جرد المنشآت المنفذة

ستعمل الجماعة على الأخذ بهذه الملاحظة في الصفقات المقبلة.

◀ تدهور بعض المسالك رغم حداثة إنجازها

هذا التدهور راجع بالأساس إلى طبيعة تربة المنطقة حيث تغلب عليها مادة "ARGIL"، وهذا النوع من الأتربة لا يتحمل حتى تساقطات مطرية ولو ضعيفة، وبالأحرى العواصف الرعدية. وتجدر الإشارة إلى أن مثل هذه المشاريع تتطلب ميزانية ضخمة ليس بمقدور الجماعة توفيرها، وتسعى إلى فك العزلة بالإمكانيات المتاحة لها.

← تأخر في إنجاز الأشغال بسبب إصدار أوامر بتوقيف الأشغال بصفة متكررة

أ. الصفحة رقم 2012/07

فيما يخص الأوامر بتوقيف الأشغال رقم 2 و3 و4 و5: يرجع ذلك إلى الفيضانات المتكررة لواد زبزيط (الذي يفصل بين مكان إنجاز المشروع ومقر المقولة) بسبب العواصف الرعدية التي تشهدها مناطق جبال الأطلس المتوسط التي ينبع منها واد زبزيط إضافة إلى هبوب بعض الزوابع، وكذا الحرارة المفرطة تزامنا مع شهر رمضان حيث يتعذر على العمال الاشتغال في هذه الأجواء.

ب. الصفحة رقم 2012/03

فيما يخص الأمر بتوقيف الأشغال رقم 3: قامت مصالح الجماعة بمراسلة اللجنة الإقليمية لتتبع الأشغال بتاريخ 11 أبريل 2013 تحت عدد 63 من أجل التحقق من كمية الأشغال المنجزة، ولم تحضر هذه الأخيرة لمعاينة هذه الأشغال حتى تاريخ 15 ماي 2013 (تاريخ تحرير المحضر) وفي تاريخ 16 ماي 2013 تم استئناف الأشغال. وفيما يخص الأمر بتوقيف الأشغال رقم 5: راجع إلى هبوب بعض الزوابع وكذا الحرارة المفرطة تزامنا مع شهر رمضان حيث يتعذر على العمال الاشتغال في هذه الأجواء.

2. سندات الطلب ونفقات مختلفة

← احتكار في إسناد سندات الطلب

إن الجماعات القروية، وخاصة الجبلية منها مثل جماعة رأس لقصر، تجد صعوبة كبيرة في التعامل مع بعض المومنين ومكاتب الدراسات للقيام بالتوريدات ذات الصلة، وفي بعض الأحيان، تكون الجماعة مضطرة لإنجاز دراسة مستعجلة للتزويد بالماء الشروب مثلا، وفي غياب الاعتمادات تضطر إلى اللجوء إلى مثل هذه المكاتب والتي تكون دائما رهن إشارة الجماعة، نفس الشيء بالنسبة لشراء لوازم المكتب والعتاد، حيث يوفر لنا المومنون كلما نحتاج إليه بالمواسفات المطلوبة وفي الأجال المحددة عكس بعض المومنين.

← نقائص على مستوى تدبير نفقات الوقود وتدبير حظيرة السيارات

سنعمل على تغيير الطريقة التي نتعامل بها حاليا، وذلك باعتماد التزويد بالوقود بواسطة الشيات مع توفير دفتر لكل سيارة إسعاف.

← عدم احترام بعض سندات الطلب لمقتضيات مرسوم الصفقات العمومية

إن الصيغة الاستعجالية والحاجة الملحة والمتمثلة في شراء جرافة جعلت جماعة رأس لقصر تلجأ إلى بناء مرآب دون اللجوء إلى المساطر المعمول بها.

← عدم أداء أقساط التأمين عن اليد العاملة والضريبة السنوية على السيارات

لقد أخذنا هذه الملاحظة بعين الاعتبار وقمنا بتأمين اليد العاملة المشغلة خلال سنة 2017، أما بخصوص الضريبة السنوية على السيارات فسنعمل على تدارك الوضع.

← تأخر الجماعة في أداء مستحقات القرض

تأخر الجماعة في أداء مستحقات القرض جاء نتيجة سهو المصالح المختصة، وذلك لظروف خاصة، وقد تمت برمجة هذه الغرامة بميزانية 2017 وتم تسديدها.

رابعاً. التخطيط التنموي والتدبير الإداري للجماعة

1. التخطيط التنموي

← التأخر في الموافقة على المخطط الجماعي للتنمية للولاية الانتدابية السابقة وعدم وضع برنامج عمل للفترة الحالية

إن التأخر في الموافقة على المخطط الجماعي للتنمية وعدم احترام الجدولة الزمنية المخصصة لإنجازه يرجع إلى كون جمعية تاركة واکبت أكثر من عمالة. أما بخصوص عدم وضع برنامج عمل للفترة الحالية، فهو ناتج عن تأخر صدور المراسيم المنظمة.

← عدم تناسب التكلفة التقديرية للمشاريع المدرجة بالمخطط مع إمكانيات الجماعات وقدرتها على تعبئة الموارد

إن المشاريع المقترحة بالمخطط الجماعي للتنمية كانت خلاصة تشخيص تشاركي بين الجماعة والسكان والفاعلين المحليين.

◀ **عدم إنجاز أو التأخر في إنجاز عدد مهم من مشاريع المخطط الجماعي للتنمية**
إن إنجاز 50 في المائة من المشاريع المبرمجة في المخطط الجماعي للتنمية بالنسبة لجماعة رأس لقصر، والتي لا تتوفر على موارد مالية باعتبارها جماعة حديثة وفقيرة تعتمد في ميزانيتها على إمدادات الدولة شيء مهم بالنسبة للجماعة مقارنة بما كانت عليه سابقاً.

◀ **عدم تواصل الجماعة مع شركائها قصد تتبع وضعية إنجاز المشاريع التنموية المسندة إليهم**
كانت هناك اتصالات مباشرة مع ممثلي القطاعات المعنية بالمشاريع المبرمجة، ونظراً لقلة الموارد البشرية بالجماعة، وخاصة القسم التقني، فإنه يصعب تتبع مشاريع هذه القطاعات، وسوف نستدرك الوضع لاحقاً.

◀ **عدم تفعيل مقتضيات مخطط تنمية الكتلة العمرانية**
وعيا من مجلس جماعة رأس لقصر بضرورة تفعيل وثيقة التعمير، فإن المجلس سوف يعمل على تسوية وضعية العقار وذلك بتوفير الاعتمادات الضرورية.

2. تنظيم إدارة الجماعة

◀ **عدم تحديد تنظيم واختصاصات إدارة الجماعة وفق الشكليات المحددة بالقانون**
كباقي جماعات الإقليم، فإن السلطة الإقليمية لم تطالب الجماعة بأي هيكل تنظيمي للتأشير عليه وفق القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، أما بخصوص تنظيم الإدارة وفق مقتضيات المادة 126 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات وبعد إدراج نقطة تنظيم الإدارة بجدول أعمال دورة أكتوبر 2016 وعرضها على أنظار المجلس، تم إرسال المقرر إلى السلطة الإقليمية، وتم التأشير عليه من طرف السيد عامل الإقليم.

◀ **تكليف موظف واحد للقيام باختصاصات المصلحة التقنية والممتلكات والصفقات والأشغال ومراقبة التعمير**

تتوفر الجماعة في قانون أطرها على منصبين شاغرين لدرجة تقني من الدرجة الرابعة، إلا أن الإجراءات القانونية المتعلقة بأجراء المباراة من طرف الجماعة غير ذي جدوى، وفي الآونة الأخيرة تم إجراء مباراة التوظيف من طرف العمالة بقرارات مشتركة بين رؤساء جماعات الإقليم للتوظيف في مختلف الدرجات، ومن بينها إجراء مباراة التوظيف في درجة تقني من الدرجة الرابعة، لكن للأسف لم ينجح أي أحد، ومازالت الجماعة تتوفر على منصبين شاغرين لدرجة تقني.

جماعة "حاسي بركان" (إقليم الناظور)

أحدثت جماعة "حاسي بركان" إثر التقسيم الإداري للمملكة لسنة 1961، وانبثقت عنها جماعتا "أفسو" و"بني وكيل اولاد امحمد" خلال التقطيع الإداري لسنة 1992. وتمتد على مساحة 543 كيلومتر مربع. ويبلغ عدد سكانها 8.788 نسمة، موزعين على 1.585 أسرة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، وقد عرفت هذه الجماعة، خلال الفترة 2004-2014، نموا سكانيا يقدر ب 8,32 بالمائة.

وبلغت المداخيل الإجمالية للجماعة خلال سنة 2016 ما مجموعه 11.081.376,38 درهم، منها 4.712.781,77 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، ومبلغ 6.368.594,61 درهم همت ميزانية التجهيز. أما المصاريف الإجمالية خلال نفس السنة، فبلغت 5.730.526,38 درهم، منها مبلغ 4.712.781,77 درهم يهم مصاريف التسيير، ومبلغ 1.017.744,61 درهم يتعلق بمصاريف التجهيز.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الجماعة برسم الفترة 2010-2016، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت المؤشرات المالية والتنظيم والمراقبة الداخلية، والمداخيل والأملاك الجماعية، وتدبير النفقات، والتعمير.

أولاً. المؤشرات المالية والتنظيم والمراقبة الداخلية

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← ارتهان مالية الجماعة بحصتها من الضريبة على القيمة المضافة

تبرز بنية مالية الجماعة خلال الفترة 2010-2016 الضعف البيوي لمداخيلها الذاتية الجبائية منها أو تلك المرتبطة بالأملاك الجماعية وكذا المداخيل المحولة، والتي ناهزت مجتمعة خلال سنة 2016 نسبة 15 بالمائة من مجموع مداخيل التسيير. وتمثل حصة الجماعة من منتج الضريبة على القيمة المضافة، في المتوسط، نسبة 86,75 بالمائة من مداخيلها، وبلغت هذه النسبة أقصاها سنة 2013، بنسبة 89,21 بالمائة.

أما فيما يتعلق بالنفقات، فإن أجور الموظفين تستحوذ على نسبة كبيرة من مصاريف التسيير بنسبة متوسطة تفوق 81 بالمائة، الشيء الذي ينعكس سلبا على الهامش المتاح لتدبير باقي النفقات وكذا على الادخار.

← عدم تأشير السلطة المختصة على الهيكل التنظيمي للجماعة وعدم تفعيل إحدى اللجان الدائمة

أعدت الجماعة تنظيما إداريا يحدد مختلف المصالح الوظيفية، غير أنه لم تتم المصادقة على هذا التنظيم من طرف السلطة المختصة، وفق ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 54 مكررة من القانون رقم 78.00 المتعلق بالتنظيم الجماعي كما تم تنميته وتعديله، والمادة 118 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

وقد شكل المجلس الجماعي ثلاث لجان دائمة، وهي لجنة المرافق العمومية والخدمات، ولجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة، ولجنة الشؤون الثقافية. غير أنه إلى حدود 13 يوليوز 2016، لم يسبق للجنة الشؤون الثقافية أن انعقدت للتداول بشأن أي موضوع يرتبط باختصاصاتها.

← نقائص تشوب تدبير شساعة المداخيل

تعاني شساعة المداخيل من ضعف الموارد البشرية، والتي تقتصر على الشسيع ونائيه، اللذان يقومان بجميع المهام المرتبطة بتدبير المداخيل من مراقبة الوعاء الضريبي وإثبات الديون العمومية وتصفية وإصدار الأوامر بالمداخيل والقيام بالتحصيل، رغم تنافي هذه المهام، الأمر الذي يخالف قواعد حسن التدبير والمراقبة الداخلية، وكذا ما جاءت به الدورية الوزارية رقم 408 بتاريخ 22 يونيو 1992.

من جهة أخرى، لا يحترم الشسيع سقف المبالغ القصوى المسموح له الاحتفاظ بها، والمحدد في قرار إحداثها في مبلغ 1.000.00 درهم، حيث يحتفظ صندوق الشساعة بمبالغ تفوق السقف المذكور بلغت قيمتها 17.848,95 درهم بتاريخ 9 يوليوز 2015، وذلك خلافا لمقتضيات المادة السابعة من تعليمية وزير المالية بتاريخ 26 مارس 1969.

ثانياً. المداخيل والأملاك الجماعية

انصبت مراقبة تدبير المداخيل على الرسوم على شغل الأملاك الجماعية العامة والرسوم على عمليات البناء، والرسوم على محال بيع المشروبات، والرسوم المفروض على عمليات الذبح، والرسوم على استخراج مواد المقالع، واسترجاع صوائر سيارة الإسعاف، والمداخيل المتأتية من الأملاك الجماعية. وأسفرت هذه المراقبة عن الملاحظات التالية:

1. الرسوم على شغل الأملاك الجماعية العامة والرسوم على عمليات البناء

◀ **عدم تضمين القرار الجبائي المعدل الرسوم المستحقة للجماعة عن شغل الأملاك الجماعية العامة**
بعد دخول القانون رقم 47.06 المتعلق بجايات الجماعات المحلية حيز التنفيذ، قامت الجماعة بتعيين قرارها الجبائي رقم 06 بتاريخ 05 يونيو 2008، غير أن القرار الجديد لا يتضمن بعض الرسوم المستحقة للجماعة بموجب القانون رقم 30.89 الذي تحدد بموجبه الضرائب المستحقة لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها والذي لازالت بعض أحكامه سارية المفعول بمقتضى القانون رقم 39.07 بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات المحلية. ويتعلق الأمر بالرسوم على شغل الملك العام لأغراض البناء والرسوم المفروض على شغل الملك العام مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، والرسوم المفروض على شغل الملك العام مؤقتاً بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية، مما يجعل الجماعة تفتقد لأساس تنظيمي يخولها فرض واستخلاص هذه الرسوم.

◀ **أخطاء في تصفية الرسوم على عمليات البناء**

حدد القرار الجبائي المذكور أعلاه طريقة احتساب سعر الرسم على عمليات البناء باعتماد مجموع المساحة المغطاة للبناء المزمع إنشاؤه كأساس، خلافاً للمقتضيات المحددة لأساس فرض الرسم الواردة بالمادة 53 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجايات المحلية التي تنص على أنه "(...) فيما يتعلق بالبنائيات المتوفرة على بروتات واقعة بالملك العام الجماعي، فإن مساحة هذه البروتات تعد مضاعفة في احتساب الرسم". وعليه، فإن التصفية المعتمدة تحرم ميزانية الجماعة من نصف مجموع الرسم المفروض على البروتات الواقعة على الملك العام الجماعي.

◀ **تسليم رخصتي بناء دون أداء الرسم على عمليات البناء**

سلمت الجماعة، لنيابة وزارة التربية الوطنية بالناظور، رخصتي البناء رقم 2012/03 بتاريخ 23 يوليوز 2012 ورقم 2012/05 بتاريخ 24 شتنبر 2012 المتعلقتين، على التوالي، ببناء ثانوية إعدادية ومدرسة جماعية بمركز "حاسي بركان". إلا أن الإدارة المستفيدة لم تقم بأداء الرسم على عمليات البناء طبقاً لمقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 53 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، وبلغ مجموع الرسم المستحق عن الرخصتين المذكورتين ما قدره 81.420,00 درهم.

2. الرسم على محال بيع المشروبات

◀ **ضعف المداخل السنوية المصرح بها من طرف الملزمين وعدم تفعيل المراقبة بشأنها**

بالرغم من ضعف المداخل المصرح بها من طرف أرباب المقاهي والمحال الخاضعة للرسم، فإن الجماعة لا تقوم بدورها في مجال مراقبة صحة البيانات المدلى بها ومراجعتها للتأكد من مدى صدقيتها ومقاربتها مع حقيقة النشاط التجاري لهذه المحلات، حيث ناهز مبلغ المداخل اليومية المصرح بها من طرف بعض الملزمين ستة دراهم، وهو مبلغ لا يكفي لتغطية أدنى تكاليف يتطلبها النشاط المعني. بالمقابل، لم تبادر الجماعة بتصحيح الأساس الواجب اعتماده لتصفية الرسوم المستحقة لفائدة ميزانيتها طبقاً للمادة 155 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

◀ **عدم سلك مصلحة الوعاء لمسطرتي فرض الرسم بصورة تلقائية وتصحيح أساس فرض الرسوم**

لم يرق بعض الملزمين بالأداء وفق بيانات الأداء برسم عدد من أرباع السنوات، كما لم يقوموا بإيداع إقرارات مداخلهم السنوية، بالإضافة إلى إيداع بعضهم إقرارات بمبالغ جد هزيلة، إلا أن الجماعة لم تعمل على سلك مسطرة الفرض التلقائي للرسم بمقتضى المادتين 158 و159 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، وتصحيح أسس فرض الرسم بمقتضى المادة 155 من نفس القانون.

3. الرسم المفروض على عمليات الذبح والرسم على استخراج مواد المقالع واسترجاع صوائر سيارة الإسعاف

◀ **خطأ في توزيع الرسم الإضافي ينتقص من منتج الرسم الأصلي للذبح لفائدة ميزانية الجماعة**

عرفت عملية توزيع الرسم الأصلي والرسم الإضافي المفروض على الذبح بعض الأخطاء، حيث يقوم سشيع المداخل برصد نصف منتجها، و3 بالمائة من الرسم الخاص المحجوز لفائدة الجماعة، والنصف الآخر للحساب المرصود لأمر خصوصية الخاص بالمشاريع الاجتماعية والخيرية والتعاون الوطني، في مخالفة لمقتضيات القانون رقم 30.89 سالف الذكر، خاصة المادتين 59 و60 منه.

وقد نتج عن هذا الخطأ اقتطاع جزء من منتج الرسم الأصلي على الذبح، الذي يفترض أن يعود لميزانية الجماعة، ودفعه لفائدة الحسابات الخصوصية المشار إليها أعلاه، وتقدر المبالغ المستحقة للجماعة، والتي تم تحويلها خطأ لفائدة التعاون الوطني، وكذا لتمويل المشاريع الاجتماعية والخيرية المحلية، برسم الفترة 2010-2016، بما قدره 12.136,98 درهم.

← تأخر في سلك مسطرة تصحيح أساس الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع

منذ سنة 2008، عرفت الكميات المصرح بها، من طرف مستغلي المقالع المتواجد بتراب الجماعة، انخفاضاً مستمراً، غير أن مصالح الجماعة تأخرت في سلك مسطرة تصحيح أساس الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع طبقاً للمادة 155 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، حيث لم تباشر هذه المسطرة بالنسبة للرسم المستحقة عن سنوات 2010 و 2011 و 2013 و 2014 إلا ابتداءً من رسالة التبليغ الأولى بتاريخ 16 فبراير 2016. كما لم تراعى الجماعة في سلكها هذه المسطرة أجل التقادم الذي طال آجال تصحيح أسس فرض واحتساب الرسم والمحدد في أربع سنوات من تاريخ استحقاقه وفقاً لمقتضيات المادة 160 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

← اختلالات في تدبير سيارة الإسعاف الجماعية وعدم استرجاع صوائرها

تفتقر المصلحة المكلفة بتدبير سيارة الإسعاف لتدابير المراقبة الداخلية اللازمة من قبيل المسك الدقيق لسجل استعمال سيارة الإسعاف (المستفيد، والوجهة، والمسافة المقطوعة، وتواريخ الخروج والعودة)، خاصة المعلومات التي تمكن من تصفية واسترجاع الصوائر ذات الصلة، حيث يورد السجل الممسوك حاليين فقط خلال سنتي 2010 و 2011، تم استرجاع صوائر سيارة الإسعاف على إثرهما. أما بخصوص الفترة الممتدة من 2012 إلى غاية 2016، فلا يوجد ما يفيد استعمال سيارة الإسعاف، حيث لم يتم إصدار أوامر بالخدمة للسائقين، ولا يتم مسك سجل لتتبع استعمال السيارة وذلك بالرغم من أن مصاريف سيارة الإسعاف، خاصة المتعلقة بالمرحوقات تؤكد استعمال هذه السيارة.

4. الملك الجماعي

← عدم تسوية الوضعية القانونية لبعض الأملاك التي تتصرف فيها الجماعة

تستغل الجماعة مجموعة من العقارات مدرجة بقوائم الملك العام من خلال الاستغلال المباشر لهذه العقارات كما هو حال ساحات الأسواق غير المبنية والمجزرة أو عن طريق الترخيص بالاحتلال المؤقت للمحلات التجارية. غير أن العديد من الأملاك التي تتصرف فيها الجماعة عن طريق الحيازة لا تتوفر بشأنها على أي سند بالملكية، حيث إن هذه العقارات تابعة للأملاك المخزنية، كما أنها لم تباشر أية مسطرة لاقتناء هذه العقارات وتحفيظها وترتيبها بالملك الجماعي، الأمر الذي من شأنه إضعاف وضعها القانوني في حالة وقوع نزاع حول هذه الأملاك والدفاع عنها في مواجهة الدولة أو الأعيان.

← عدم تحيين السومة الكرائية للمحلات التجارية المكتترة

لا تحرص الجماعة عند إبرام عقود الكراء على تحيين قيمة السومة الكرائية. ويتبين من لائحة المحلات التجارية المكتترة أن قيمة هذه السومات تتراوح بين 50 و 110 درهم شهرياً، ولم تعرف أي تغيير رغم أن عقود الكراء تعود لسنوات الثمانينيات بالنسبة لبعض المحلات. من جهة أخرى، فإن سومة المحلات المكتترة حديثاً (خلال سنتي 2015 و 2016) تبقى ضعيفة، بحيث لم تعرف أي تغيير بالمقارنة مع المحلات التي تم كراؤها قبل عشر سنوات مثلاً.

← عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة في مواجهة المكتثرين المتقاعسين عن الأداء

لم يرق عدد من المكتثرين للمحلات التجارية التابعة للملك الجماعي بأداء وجيبتهم الكرائية. وقد بلغت قيمة الديون المتركمة، بهذا الصدد، ما قدره 49.396,00 درهم عند نهاية سنة 2016. بالمقابل، تكتفي الجماعة بتوجيه استدعاءات للمعنيين وإصدار أوامر بالمداهلة يتم توجيهها للقباض، ولم تقم الجماعة بمباشرة المساطر القانونية، خاصة اللجوء إلى القضاء، لحمل هؤلاء المكتثرين على أداء واجباتهم.

ثالثاً: تدبير النفقات

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات المتعلقة بما يلي:

1. الصفقات العمومية

خلال الفترة 2010-2016، أبرمت الجماعة خمس صفقات للأشغال تهم بصفة خاصة بناء طرق ومنشآت بتراب الجماعة. وفيما يلي أهم الملاحظات المسجلة بخصوصها:

← نقائص شابت أعمال مسطرة طلبات العروض

عرفت مسطرة طلبات العروض بعض الثغرات، حيث لوحظ، بالنسبة للصفقتين رقم 2010/02 و 2015/01، عدم مسك سجل مخصص لتسجيل إيداع أطراف المتنافسين المنصوص عليه في المادة 30 من المرسوم رقم 2.06.388 المتعلق بالصفقات العمومية (5 فبراير 2007)، والمادة 31 من المرسوم الجديد رقم 349.12.2 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية.

كما لا تحتفظ الجماعة بالعروض المالية لبعض المتنافسين بعد إعلان النتائج النهائية لطلبات العروض سيما المتنافسين الذين تم إقصاؤهم (جدول الأثمان والبيان التقديري المفصل)، مما يتعذر معه التأكد من احترام النصوص التنظيمية

في هذه المرحلة، وذلك في مخالفة للفقرة الثانية من المادة 45 من المرسوم رقم 2.06.388، والمادة 55 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر، واللذان تفيدان بوجود احتفاظ صاحب المشروع بالعناصر التي كانت سببا في إقصاء المتنافسين لمدة خمس سنوات على الأقل.

← غياب دراسة جيوتقنية قبل الإعلان عن طلب العروض المتعلقة بالصفقة رقم 2010/01

لم تعمل الجماعة على إنجاز الدراسة الجيوتقنية اللازمة قبل الإعلان عن طلب العروض المتعلقة ببناء المركز التربوي موضوع الصفقة رقم 2010/01. ورغم أن المقاوله أنجزت هذه الدراسة لاحقا، إلا أنها ظلت دون جدوى، بسبب عدم إعدادها قبل وضع تصور للبناء ولطبيعة الأشغال التي تم التعاقد بشأنها في الصفقة. كما أن الصفقة المذكورة لا تتضمن القيام بهذه الدراسة. وجليد بالذكر أن من شأن إنجاز الدراسات الجيوتقنية أن يسهم في تقدير الحاجيات من الأشغال موضوع طلب العروض.

← نقائص على مستوى مسك دفاتر الأوراش

لا تغطي دفاتر الورش كل الفترة التي امتدت خلالها الأشغال، ومن ثم فإنها لا تعطي صورة متكاملة عن سير هذه الأشغال. وعلى سبيل المثال، نذكر الصفقة رقم 2010/01، حيث إن آخر محضر مضمن بدفتر الورش يحمل تاريخ 19 مارس 2011، في حين لم يتم انتهاء الأشغال إلا بتاريخ 22 أبريل 2011، كما لم يرد بهذا الدفتر ما يفيد إجراء الاستلام المؤقت.

← عدم تقديم جدول تنفيذ الأشغال من طرف نائل الصفقة رقم 2013/01

لم يلتزم نائل الصفقة رقم 2013/01 بتسليم جدول تنفيذ الأشغال للجماعة، في مخالفة للمقتضيات التنظيمية والتعاقدية، لا سيما تلك الواردة في الفقرة الأولى من المادة 37 من دفتر الشروط الإدارية العامة، والمادة 13 من دفتر الشروط الخاصة.

← استلام أشغال الصفقة رقم 2010/01 في غياب اختبار أشغال منع التسرب للأسطح

لم تعمل الجماعة على إجراء اختبار أشغال منع التسرب المائي للأسطح، كما لم يورد دفتر الورش أي محضر يفيد قيام أحد المتدخلين بذلك، ولم يتم المقاول بالاختبارات الأخرى على مواد منع التسرب المستخدمة الواردة بالمادة "C4" بالباب الثاني من دفتر الشروط الخاصة. وتجدر الإشارة إلى أن المهندس المعماري سبق له أن نبه إلى وجوب استلام هذه الأشغال بالمحضر المنجز بتاريخ 07 مارس 2011 الوارد بدفتر الورش. وتكمن أهمية هذه الاختبارات في التحقق من جودة الأشغال ذات الصلة قصد العمل على تفادي حدوث تسربات بالبنية لاحقا.

← تغييرات مهمة في الكميات المنفذة مقارنة مع كميات البيان التفصيلي للأثمان

طالت تغييرات مهمة كميات الأشغال المنجزة في إطار الصفقات رقم 2011/01 ورقم 2013/01 ورقم 2015/01، مقارنة مع الكميات الواردة بجدول الأثمان بكيفية جعلت الكميات المنفذة تزيد أو تقل بنسب مهمة، وهو ما يبين غياب الدقة في تحديد الحاجيات قبل الإعلان عن طلب العروض، كما تقتضي ذلك المادة الرابعة من مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.06.388 سالف الذكر. وفيما يلي بعض الأمثلة:

أ. الصفقة رقم 2011/01

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2011/01 الخاصة ببناء طريق غير مصنفة تربط بين مدينة "العروي" وجماعة "حاسي بركان" عبر "القطار" -الخطر الأول، والتي أسند تنفيذها لشركة "K. SARL" بتاريخ 22 غشت 2011، بمبلغ 1.493.911,20 درهم.

ونظرا لعدم كفاية الكميات المدرجة بالصفقة، فقد تم اللجوء إلى سند الطلب رقم 2012/13، بمبلغ 199.998,24 درهم، أسند تنفيذه إلى نفس المقاوله نائلة الصفقة، وذلك من أجل القيام بأشغال إضافية لاستكمال أشغال الطريق موضوع الصفقة المذكورة، وتمثل الأشغال موضوع سند الطلب نسبة 13,58 بالمائة من مبلغ أشغال الصفقة.

ب. الصفقة رقم 2013/01

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2013/01 التي أسند تنفيذها لشركة "S. SARL" بتاريخ 02 دجنبر 2013، بمبلغ 484.500,00 درهم، وقد عرف إنجاز هذه الصفقة تنفيذ بعض الأشغال الواردة بجدول الأثمان بنسب تفوق 30 بالمائة، في حين لم يتم تنفيذ بعض الأشغال الأخرى (رقم 6 و7)، بالإضافة إلى تنفيذ أشغال غير واردة بجدول الأثمان، والمتمثلة في طبقة 0/GNA 135 بقيمة 26.190,00 درهم (دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة).

ج. الصفقة رقم 2015/01

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2015/01 التي أسند تنفيذها لشركة "A.A" بتاريخ 18 غشت 2015، بمبلغ 418.915,20 درهم. وناهزت بعض التغييرات التي عرفتها الكميات المنفذة نسبة 60 بالمائة من الكميات المحددة في البيانات التقديرية، مما يدل على عدم دقة الدراسة التقنية القبلية لهذا المشروع، وهو ما نتج عنه زيادة في حجم الأشغال بلغت قيمتها 27.349,68 درهم.

2. النفقات بواسطة سندات الطلب

أبرمت الجماعة خلال الفترة 2010-2016 ما مجموعه 215 سند طلب. وقد أسفر افتتاح ملفات عينة منها عن مجموعة من الملاحظات، فيما يلي أهمها:

← اعتماد الجماعة على عدد محدود من الممولين

خلال الفترة 2010-2016، اعتمدت الجماعة على عدد محدود من الممولين في تنفيذ أغلب سندات الطلب، وخاصة فيما يتعلق بالتزود بالعتاد والأثاث المكتبي والمعلوماتي وشراء مطبوعات الحالة المدنية. وكمثال على ذلك، نالت مطبعة "ت.ب." ما يناهز 57 بالمائة من سندات الطلب المتعلقة بشراء اللوازم المكتبية والمطبوعات. وجدير بالذكر أن الأعمال الجيد لمبدأ المنافسة من شأنه أن يمكن الجماعة من اقتناء حاجياتها بشروط أفضل فيما يخص الجودة والكلفة المالية.

← عدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات في تنفيذ سندات الطلب

قامت الجماعة بتسليم توريدات قبل الالتزام بها بشكل قانوني وإخضاعها للمراقبة المالية في مرحلة الالتزام، ويتعلق الأمر بعدد من سندات الطلب (18 حالة)، مما يجعل تنفيذ هذه النفقات مخالفا للمقتضيات التنظيمية المتعلقة بالمحاسبة العمومية المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، لاسيما المادة 55 التي أكدت على أن "نفقات الجماعات المحلية تخضع لمراقبة مالية في مرحلة الالتزام"، والمادة 61 التي أوضحت أن "الالتزام بالنفقات العمومية لا يكون نهائيا إلا بعد إجراء المراقبة المالية من طرف الخازن الجماعي المكلف بالأداء"، وكذا المادة 65 التي أوجبت "على الأمرين بالصرف، قبل الشروع في أي تنفيذ للأشغال أو الخدمات أو تسليم التوريدات، أن يبلغوا مع المصادقة إلى المقاول أو المورد أو الخدماتي المعني، مراجع الإشهاد على مقترح الالتزام بالنفقات".

رابعاً. التعمير

بخصوص هذا المحور تم تسجيل الملاحظات التالية:

← تسليم الجماعة لرخص بناء دون عرضها على الوكالة الحضرية

سلمت الجماعة عددا من رخص البناء تتعلق أساسا بتسوية مبان قائمة، دون عرضها على الوكالة الحضرية، مخالفة بذلك للإلزامية المنصوص عليها بالمادة 32 من المرسوم 2.92.832 الصادر في 27 ربيع الآخر 1414 لتطبيق القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير ولا سيما المادة 43 منه.

← تقصير في استكمال المسطرة الخاصة بزجر مخالفات التعمير

تقتصر مصالح الجماعة في عدد من مخالفات التعمير على توجيه الأمر بإيقاف الأشغال وكذا الإعداء، دون استكمال مسطرة زجر مخالفات التعمير المحددة بالقانون رقم 12.90 سالف الذكر، والمتمثلة في إيداع شكوى لدى وكيل الملك المختص قصد تحريك متابعة المخالف في إطار مسطرة قضائية. كما أنها لم تعمل على استنفاد الإجراءات الإدارية المتاحة لها، خاصة توجيه طلبات إلى عامل الإقليم لإصدار قرارات إدارية بهدم الأبنية المخالفة طبقا لمقتضيات المادة 68 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر.

← عدم احترام المساطر القانونية المتعلقة بزجر مخالفات البناء

قامت الجماعة، في بعض الحالات (23 حالة)، بإيداع شكايات لدى وكيل الملك من أجل متابعة المخالف، إلا أن ذلك تم بعد انقضاء الأجل المحدد في الإعداء الموجه للمخالف من أجل إنهاء الأفعال المكونة للمخالفة، وهو ما يخالف منطوق المادتين 66 و67 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، والذي يستفاد منه أنه يجب على رئيس الجماعة إيداع الشكوى لدى وكيل الملك المختص ليتولى متابعة المخالف، سواء تم استعمال الإمكانية الواردة بالمادة 67 أم لا، غير أن الجماعة تأخرت في إحالة الشكاية على النيابة العامة حيث تجاوز هذا التأخر ثلاث سنوات مثلا في حالة السيد "ال.ل."، كما عمدت متأخرة إلى إخبار مصالح العمالة بالمخالفة ومختلف الإجراءات المتخذة بشأنها.

◀ نقائص وعيوب شكلية تعتري تطبيق مسطرة زجر مخالفات التعمير

تعتمد الجماعة حين اكتشاف مخالفة من مخالفات قانون التعمير إلى توجيه الأمر الفوري بإيقاف الأشغال، وكذا الإعدار الوارد بالمادة 64، بالإضافة إلى إيداع شكاية لدى السيد وكيل الملك المختص، إلا أنه لوحظ وجود عدد من النقائص والعيوب الشكلية التي تشوب تطبيق هذه المسطرة، والمتمثلة فيما يلي:

• عدم تبليغ نسخ من المحاضر للمخالفين

لا تحرص الجماعة على تبليغ المخالفين نسخا من المحاضر التي حررها المأمورون الذين عاينوا المخالفات، وهو ما يشكل تقصيرا في تطبيق مسطرة زجر مخالفات التعمير، كما هو منصوص عليه في المادة 65 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، حيث تم تبليغ 17 مخالفا فقط من أصل 63 مخالف ما بين سنتي 2010 و2014، ولم يتم تبليغ أي مخالف خلال سنتي 2015 و2016 (قبل دخول القانون رقم 66.12 حيز التنفيذ).

• استعمال آلية الإعدار رغم خطورة الأفعال المكونة للمخالفة

في جميع المخالفات المتعلقة بالبناء، تقوم الجماعة بطريقة تلقائية باستخدام الآلية المنصوص عليها في الفصل 67 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر كإجراء وقائي يروم تدارك أفعال المخالفة وتجنب القرارات الإدارية الجزرية وكذا إمكانية التخلي عن المتابعة القضائية، في حين أن معظم المخالفات التي تم ضبطها تشكل إخلالا خطيرا بضوابط التعمير، خاصة البناء بدون رخصة قانونية، والتي لا يتناسب هذا الإجراء مع خطورتها، سيما في ظل إمكانية إصدار العامل، داخل الأجل القانوني للتراجع عن أفعال المخالفة، لأوامر إدارية بهدم البناءات موضوع المخالفة.

• تحرير محاضر المخالفات من طرف أعوان غير محلفين

يحرر مأمورو التعمير بالجماعة محاضر المخالفات التي تم ضبطها بتراب الجماعة، والتي تعتمد لبدء الإجراءات الإدارية وكذا إيداع الشكاية لدى وكيل الملك المختص. غير أن العونين المكلفين بذلك ليسا محلفين، وهو ما يخالف مقتضيات ظهير 1914 بشأن قاعدة تحليف أعوان المحاكم المنشور بالجريدة الرسمية عدد 55 بتاريخ 22 مايو 1914، ويشكل عيبا شكليا يمكن أن يؤثر على حجية المحاضر المذكورة.

◀ التخلي عن المتابعة القضائية في مخالفة للمسطرة القانونية

خلال الفترة 2010-2016، أصدر رئيس المجلس الجماعي ثمان شهادات للتخلي عن المتابعة، وذلك بالاستناد إلى مقتضيات المادة 67 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، في حين أن إمكانية التخلي التي تسمح بها مقتضيات هذه المادة تقتصر على الأفعال البسيطة، والتي يمثل مخالفتها داخل الأجل الممنوحة من خلال الإدارات الموجهة لهم للتراجع عن الأفعال المكونة للمخالفة، غير أن الأفعال المكونة لجميع المخالفات موضوع شهادات التخلي عن المتابعة هي البناء بدون رخصة، مما لا يبرر تطبيق مقتضيات هذه المادة.

كما أقدم رئيس المجلس الجماعي على إصدار وتسليم مقررين للتخلي عن المتابعة بعد صدور حكمين في حق المتابعين "ع.ل.ل." و"ع.ل.ك."، الأمر الذي يعتبر مناقضا لمقتضيات المادة 66 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر ويدل على غياب أي تنبغ للمخالفات المحالة على القضاء من طرف الجماعة. وقد سلم لأول، بتاريخ 11 نونبر 2014، مقرر التخلي عن المتابعة بعد أن أصدرت المحكمة في حقه بتاريخ 17 يوليوز 2013 حكما بغرامة قدرها 5.000 درهم.

◀ استعمال بنيايات للسكن دون الحصول على شهادة السكن القانونية

تقوم المصالح الجماعية بتسليم " شهادات الربط بالكهرباء " لتمكين المعنيين بالأمر من ربط منازلهم بشبكة الكهرباء ومن ثمة استغلالها. وبالرجوع إلى لائحة رخص السكن المسلمة من طرف الجماعة، يتبين أن هؤلاء المستفيدين لا يقدمون بطلباتهم للحصول على رخص السكن أو شهادات المطابقة، مما يفيد بأنهم يستعملون هذه المباني لغرض السكن الذي أنشئت من أجله دون الحصول على الرخص القانونية لذلك، كما هو منصوص عليه في الفصل الثالث من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، ولاسيما المواد 55 و56 و58 منه.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- اعتماد هيكل تنظيمي ينظم مصالح الجماعة ويحدد الاختصاصات والمسؤوليات داخلها وفق الشكليات المنصوص عليها في المادة 118 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات؛
- تفعيل لجنة الشؤون الثقافية حتى تقوم بالمهام المنوطة بها وفق مقتضيات القانون التنظيمي للجماعات؛
- إرساء ضوابط المراقبة الداخلية بشساعة المداخل عبر الفصل بين المهام المتنافية؛
- العمل على استغلال الإمكانيات الجبائية للجماعة عن طريق ممارسة المراقبة وحق الاطلاع والتفتيش وسلك مسطرة الفرض التلقائي للرسوم؛

- تعديل القرار الجبائي (رقم 06 بتاريخ 05 يونيو 2008) بإدراج الرسوم المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل، لاسيما الرسم على شغل الملك العام لأغراض ترتبط بالبناء، والرسم المفروض على شغل الملك العام مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، والرسم المفروض على شغل الملك العام مؤقتا بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية لتحصيل الديون العمومية وفرض الجزاءات المقررة قانونا، والحيلولة دون تقادم الوعاء والحرص على أداء مستغلي الأملاك الجماعية لواجبات الكراء؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لمراقبة وتتبع استغلال المقلع المستغل بتراب الجماعة؛
- اعتماد تدابير مراقبة داخلية خاصة بالطلبات العمومية قصد الأعمال السليم لمبدأ المنافسة والمساواة فيولوج إليها؛
- الحرص على التطبيق السليم للمقتضيات القانونية المتعلقة بالتعمير، وعلى الخصوص، ما يرتبط برخص السكن ورخص الربط بشبكات الماء والكهرباء.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لحاسي بركان

(...) لقد بادر المجلس إلى تفعيل التوصيات التي خلص إليها المجلس الجهوي للحسابات (...).

جماعة "تندرارة" (إقليم فجيج)

أحدثت جماعة "تندرارة" على إثر التقسيم الإداري للمملكة لسنة 1959. وتمتد على مساحة 8.993 كيلومتر مربع، ويبلغ عدد سكانها 15.387 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، مقابل 12.057 نسمة سنة 2004. وتتسم بمناخ جاف، ويعتمد نشاط سكان الجماعة أساسا على الفلاحة والتجارة وتربية المواشي. وقد بلغت المداخل الإجمالية للجماعة خلال سنة 2016 ما قدره 11.919.501,04 درهم، منها 4.417.812,09 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، ومبلغ 7.501.688,95 درهم محصل في إطار ميزانية التجهيز. أما المصاريف الإجمالية، فبلغت خلال نفس السنة مبلغ 5.040.892,64 درهم، منها 4.417.812,09 درهم تهم نفقات التسيير، ومبلغ 623.080,55 درهم يخص نفقات التجهيز.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الجماعة برسم الفترة 2010-2016 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت تدبير الشؤون العامة والتخطيط التنموي، والنفقات، والمداخل وبعض جوانب التعمير، والأملاك الجماعية.

أولا. تدبير الشؤون العامة والتخطيط التنموي

تتسم مالية الجماعة باعتماد مداخلها على إمدادات الدولة، كما يعرف تدبير الشؤون العامة والتخطيط التنموي جملة من النقائص يمكن إجمالها كالتالي:

◀ اعتماد الجماعة بنسبة كبيرة على حصتها من الضريبة على القيمة المضافة

بلغ المعدل السنوي لحصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة، خلال الفترة 2010-2016، ما قدره 3.161.285,00 درهم بنسبة 75 بالمائة من متوسط مداخل التسيير، حيث انتقلت هذه الإمدادات من 2.561.000,00 درهم سنة 2010، بنسبة 54 بالمائة من مداخل التسيير، إلى 3.576.000,00 درهم سنة 2016، بنسبة تقارب 81 بالمائة من مداخل التسيير.

◀ عدم تفعيل المقرر المتعلق بتنظيم الجماعة وغياب مديرية للمصالح

لا تتوفر الجماعة على هيكل إداري مؤثر عليه من طرف السلطة المختصة. فبالرغم من مصادقة المجلس الجماعي على القرار المتعلق بالهيكل التنظيمي، خلال دورته الاستثنائية بتاريخ 15 دجنبر 2016، إلا أن هذا القرار لم تؤشر عليه سلطة المراقبة الإدارية كما تقتضي ذلك المادة 118 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. من جهة أخرى، لا تتوفر الجماعة على مديرية للمصالح المنصوص عليها في المادة 26 من القانون التنظيمي سالف الذكر، علما أن المشرع قد أناط بها، وفق المادة 128 من نفس القانون، دورا مهما يتمثل في مساعدة رئيس المجلس في ممارسة صلاحياته، وكذا الإشراف على إدارة الجماعة وتنسيق العمل الإداري بمصالحها.

◀ نقائص تشوب تشكيل وتفعيل أدوار لجان المجلس

شكل المجلس الجماعي، خلال دورة أكتوبر 2015، ثلاث لجان دائمة وهي لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة، ولجنة المرافق العمومية والخدمات، ولجنة الشؤون القروية والبيئة والماء. كما حددت المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس، والمصادق عليه في نفس الدورة، اختصاص هذه اللجان الدائمة. غير أنه لا يتم عرض النقط المدرجة في جدول أعمال المجلس على هذه اللجان المختصة قصد دراستها، وذلك خلافا لمقتضى المادة 28 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

كما أن النظام الداخلي لا يحدد كفاءات تأليف لجان التقصي وطريقة تسييرها، علما أن المادة 215 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، تنص على تشكيل لجنة للتقصي حول أية مسألة تهم تدبير شؤون الجماعة وذلك بطلب من نصف أعضاء المجلس المزاولين مهامهم على الأقل.

وفيما يخص هيئة "المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع" المنصوص عليها في المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 113.14، فإن الجماعة لم تقم بإحداثها رغم تحديد اختصاصاتها وكيفية تأليفها وتسييرها في النظام الداخلي للمجلس.

◀ نقائص شابت إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي للتنمية برسم الفترة 2012-2014

أعدت الجماعة مشروع مخطط جماعي للتنمية برسم الفترة 2012-2014، وصادق عليه مجلسها التداولي في دورة أبريل من سنة 2012. إلا أن إنجاز هذا المخطط لم يراع، بشكل سليم، القواعد المعتمدة في مجال البرمجة التوقعية،

لاسيما من حيث تحديد الموارد المالية اللازمة والآجال الزمنية لتنفيذ المشاريع المراد تحقيقها. ففيما يتعلق بالتمويل، ومن أصل 27 مشروعاً مبرمجاً برسم الفترة 2012-2014، أسند تمويل أربعة مشاريع للجماعة، في حين لم يتم تحديد مساهمات الشركاء في تمويل 23 مشروعاً، مما يجعل إنجازها رهيناً بوفاء الشركاء بالتزاماتهم.

وهكذا، فقد سجل ضعف بيبّ في تنفيذ المشاريع المبرمجة برسم الفترة 2012-2014، بحيث تم الانتهاء من إنجاز أربعة مشاريع فقط، بينما ظل 11 مشروعاً في طور الإنجاز إلى غاية نهاية 2016، في حين لم يتم الشروع في إنجاز 12 مشروعاً. ويكتسي بعض هذه المشاريع غير المنجزة أهمية اقتصادية واجتماعية كبيرة بالنسبة لسكان الجماعة كمشروع بناء مستشفى وتجهيزه بمركز "تندرة"، ومشروع بناء مدرسة جماعية، ومشروع ربط حي "الكاره" اولاد رحو" وحي "سهب لمصايف" بشبكة الماء الصالح للشرب، ومشروع تثنية الطريق الوطنية رقم 17 على مسافة 91 كيلومتر.

من جهة أخرى، لم يعتمد المجلس هذا المخطط خلال السنة الأولى من انتدابه (2009)، كما تقتضيه المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتميمه.

◀ عدم وضع برنامج عمل الجماعة وكذا البرمجة الثلاثية للميزانية المرتبطة به

لم تقم الجماعة، منذ انتخاب مجلسها الحالي في شتنبر 2015، بإعداد برنامج عمل الجماعة المنصوص عليه في المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، والذي يعتبر الوثيقة المرجعية للجماعة لبرمجة المشاريع والأنشطة ذات الأولوية المقرر أو المزمع إنجازها بتراب الجماعة خلال مدة ست سنوات.

ونتيجة لذلك، لم تقم الجماعة ببرمجة الميزانية على مدى ثلاث سنوات كمرحلة أخيرة من مراحل إعداد المخطط وفق المادة السادسة من المرسوم رقم 2.16.301 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده. وفي هذا الصدد، تنص المادة 183 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، على أن يتم إعداد الميزانية على أساس برمجة تمتد لثلاث سنوات لمجموع موارد وتكاليف الجماعة طبقاً لبرنامج عملها، مع وجوب تحيين هذه البرمجة كل سنة لملاءمتها مع تطور الموارد والتكاليف.

ثانياً. تدبير النفقات

بلغ متوسط النفقات السنوية، خلال الفترة 2010-2015، ما قيمته 6.201.343,98 درهم، وسجلت نفقات التسيير حوالي 4.054.837,40 درهم كمتوسط ومعدل نمو سنوي متوسط يقدر ب 3,64 بالمائة. كما سجلت نفقات الاستثمار ما قيمته 1.074.395,04 درهم كمتوسط، أي 17 بالمائة من متوسط النفقات الإجمالية. وقامت الجماعة بتنفيذ نفقاتها بواسطة صفقات عمومية وسندات طلب. وأسفرت مراقبة تدبير عينة من هذه النفقات عن الملاحظات التالية:

1. النفقات عن طريق صفقات عمومية

أبرمت الجماعة خلال الفترة 2010-2015 أربعة عشر صفقة تهم الأشغال وثلاث صفقات توريدات. وإضافة إلى عدم نشر البرنامج التوقعي للصفقات المزمع إبرامها سنوياً خلال هذه الفترة، فقد أسفرت مراقبة عينة من هذه الصفقات عن الملاحظات التالية:

◀ لجوء غير مبرر إلى طلبات عروض محدودة قصد إبرام الصفقات

خلال الفترة 2008-2011، أبرمت الجماعة 17 صفقة، منها 14 عن طريق طلبات عروض محدودة. وطبقاً لمقتضى الفقرة الثانية من المادة 17 من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2007، فإنه "لا يجوز إبرام صفقات عمومية بناء على طلب عروض محدود إلا بالنسبة للأعمال التي يقل أو يساوي مبلغها مليون درهم، والتي لا يمكن تنفيذها إلا من طرف عدد محدود من المقاولين والموردين أو الخدمائين اعتباراً لطبيعتها أو تعقدها أو أهمية المعدات التي يتعين استعمالها [...]". ولئن كان مبلغ كل واحدة من الصفقات المبرمة يقل عن مليون درهم، فإنها تتعلق بأشغال عادية، ولا يسمح بإبرامها بناء على طلبات عروض محدودة حسب مدلول المقتضى التنظيمي سالف الذكر، بل كان يستلزم إبرامها اللجوء إلى طلبات عروض مفتوحة.

◀ عدم استجابة مسطرة إبرام الصفقة رقم 2011/03 لمبدأ المنافسة

أعلنت الجماعة، من أجل إبرام الصفقة رقم 2011/03 المتعلقة ببناء مرآب وحائط وقائي بحي "الطراريد"، عن طلب عروض محدود عن طريق استشارة ثلاث مقاولات، وهي شركة "ت.ع.ل." والسيد "ب.أ." والسيد "م.ع."، وذلك عن طريق رسائل مضمونة مع الإشعار بالتسلم. غير أنه تم إرسال هذه الرسائل إلى المتنافسين في عناوين غير مضبوطة (مثل عنوان يشير إلى اسم الشارع فقط، وعنوان آخر يتمثل في رقم الصندوق البريدي). ونتيجة لذلك، لم يتسلم رسالة الاستشارة سوى مقاول واحد، وهي شركة "ت.ع.ل." التي نالت الصفقة.

◀ إقصاء غير مبرر لمتنافسين في إطار الصفقة رقم 2013/02

قامت الجماعة بفتح الأظرفة المتعلقة بطلب العروض المفتوح من أجل إبرام الصفقة رقم 2013/02 المتعلقة ببناء حائط وقائي على وادي "تندراة" بالحي الشرقي، وذلك بتاريخ 24 يونيو 2013، ويشير محضر فتح الأظرفة إلى أنه تم تعيين لجنة فرعية قصد فحص التبريرات المقدمة من طرف ثلاثة متنافسين قدموا عروضاً منخفضة بكيفية غير عادية. غير أن المحضر المذكور لا يبين ما إن كانت لجنة فتح الأظرفة قد وجهت دعوة لهؤلاء المتنافسين من أجل تقديم تبريراتهم.

من جهة أخرى، يشير محضر اجتماع اللجنة الفرعية المؤرخ في 28 يونيو 2013 إلى أن هذه اللجنة اجتمعت للنظر في التبريرات المقدمة من طرف متنافسين اثنين وهما: مقاوله "س.ح." وشركة "أ.س.ش." حول عرضيهما المنخفضين بكيفية غير عادية، وأنه بعد دراسة الأجوبة المقدمة من طرفهما، قررت اللجنة الفرعية إقصاء العرضين الذين تقدم بهما هذان المتنافسان، مبرر أن التبريرات المقدمة من طرفهما غير مقنعة. غير أن المحضر سالف الذكر لا يبين دواعي هذا الإقصاء ولا يشير إلى أية مناقشة للتبريرات المقدمة من طرف المتنافسين. إضافة إلى ذلك، فإن ملف الصفقة المذكورة لا يضم إلا جواباً واحداً يهم مقاوله "س.ح." مؤرخ في 27 يونيو 2013 ويشتمل على جدول مفصل يعرض بشكل دقيق لعناصر تكلفة المقاوله وهامش الربح بالنسبة لكل نوع من الأشغال المضمنة بالصفقة وكذا الثمن الإجمالي المقترح. وبالرغم من ذلك، قررت اللجنة الفرعية إقصاء هذا المتنافس دون مناقشة التبريرات التي قدمها. وتجدر الإشارة إلى أن عرض المتنافس "س.ح." كان محددًا في مبلغ 211.470,00 درهم، أي بما يقل بمبلغ قدره 28.110,00 درهم عن كلفة الصفقة التي بلغت قيمتها 239.580,00 درهم، والتي نالتها شركة "ب.ت.ب."

◀ قبول غير مبرر لعرض تقدم به متنافس في إطار الصفقة رقم 2010/05

اجتمعت لجنة فتح أظرفة المتنافسين في إطار الصفقة رقم 2010/05 المتعلقة بتهيئة المناطق الخضراء بتندراة بتاريخ 20 أبريل 2010. وقد تضمن ملف الصفقة مراسلة وجهتها الجماعة إلى شركة "ت.ع.ش." مؤرخة بنفس تاريخ انعقاد لجنة فتح الأظرفة (رسالة غير مرقمة وغير مسجلة)، وذلك لطلب توضيحات بخصوص الثمن الإجمالي الذي تضمنه العرض المالي لهذا المتنافس والذي اعتبرته لجنة فتح الأظرفة منخفضة بكيفية غير عادية. وقد توصلت الجماعة بجواب المتنافس المعني في رسالة غير مرقمة بتاريخ 21 أبريل 2010.

وبالرجوع إلى محضر فتح الأظرفة، تبين أن اللجنة قررت، بتاريخ 20 أبريل 2010، قبول عرض هذه الشركة قبل توصلها بجواب هذه الأخيرة عن طلب التوضيحات المرسل إليها، مما يجعل قبول اللجنة لعرض هذا المتنافس غير مبرر.

◀ غياب عقود التأمين بملفات بعض الصفقات وعدم استجابة العقود الموجودة بالبعض الآخر للشروط القانونية

لا تتضمن ملفات الصفقات رقم 2010/05 و2013/02 و2014/01 و2015/02، ما يثبت أن نائلي هذه الصفقات قد أبرموا عقوداً للتأمين بخصوص حوادث الشغل وتأمين السيارات وكذا المسؤولية المدنية، كما هي محددة في المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة. وقد قامت الجماعة بإصدار أوامر بأداء مقابل الأشغال المنجزة في إطار الصفقات المذكورة رغم عدم تقديم المقاولين للتأمينات القانونية المطلوبة.

كما أن الشهادة المؤرخة في 31 يناير 2014 والمقدمة من طرف نائل الصفقة رقم 2013/06، والتي تهتم بتأمين المخاطر المتعلقة بحوادث الشغل وبالمسؤولية المدنية عن الفترة الممتدة من فاتح يناير إلى 31 دجنبر 2014، لا تغطي الفترة المتراوحة بين 25 أكتوبر و31 دجنبر 2013، علماً أن إنجاز هذه الصفقة امتد من تاريخ 25 أكتوبر 2013 (بداية الأشغال) إلى 24 فبراير 2014 (تاريخ التسلم المؤقت).

أما شهادة التأمين المؤرخة في 28 غشت 2009، والمتعلقة بالتأمين عن المخاطر وتأمين حوادث الشغل والمسؤولية المدنية خلال الفترة الممتدة بين 7 ماي 2009 و6 ماي 2010، المدلى بها في إطار الصفقة رقم 2010/04، فإنها لا تغطي المخاطر المتعلقة بالفترة المتراوحة بين 7 ماي و15 يونيو 2010 تاريخ التسلم المؤقت للصفقة. كما قدم نائل الصفقة شهادة تأمين متعلقة بعربة واحدة فقط يبتدئ مفعولها بتاريخ 11 مارس 2010 وينتهي بتاريخ 10 مارس 2011، رغم أن الملف التقني المتعلق بهذا المتنافس يضم أربع عربات.

◀ عدم مسك دفاتر الأوراش بصفة منتظمة وغياب تقرير نهاية الأشغال بالنسبة لبعض الصفقات

لا تمسك الجماعة دفاتر الأوراش، مما يدل على ضعف في تتبع ومراقبة الصفقات. إضافة إلى ذلك، لا يتضمن ملف الصفقة رقم 2013/06 المتعلقة بحفر ثقب مائي بمنطقة "المشتت"، التقارير اليومية التي تحون فيها جميع المعلومات التقنية المتعلقة بسير الأشغال، وكذا تقريراً حول انتهاء الأشغال، المنصوص عليها في المادة "5-III" من دفتر الشروط الخاصة المتعلق بهذه الصفقة.

◀ عدم تسليم نانلي الصفقات لجداول تنفيذ الأشغال وعدم إعداد جداول المنجزات

لم يتم نائل الصفقات رقم 2010/04 و 2014/01 و 2010/05 بتسليم الجماعة جداول تنفيذ الأشغال المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 37 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 4 ماي 2000.

كما لم يتم مصالح الجماعة بإعداد جداول المنجزات المتعلقة بالأشغال التي تم إنجازها عن طريق صفقات عمومية خلال الفترة 2010-2015. وتكمن أهمية هذه الجداول المنصوص عليها في المواد 56 و 57 و 58 من المرسوم رقم 02.99.1087 المتعلق بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة في تحديد كمية الأشغال المنجزة فعلياً من طرف المقاول، مما قد يؤثر على صحة عمليات تصفية النفقات المرتبطة بها.

2. سندات الطلب ونفقات الدعم المالي المقدم للجمعيات

أسفرت مراقبة النفقات التي تم تنفيذها بواسطة سندات طلب، وكذا نفقات دعم الجمعيات، عن الملاحظات التالية:

◀ عدم استجابة مسطرة إبرام سندات الطلب المتبعة من طرف الجماعة لمبدأ المنافسة

ألزمت المادة 75 من المرسوم رقم 02.06.388 المتعلق بالصفقات العمومية والمادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 الذي نسخ المرسوم السابق، إخضاع الأعمال موضوع سندات الطلب إلى منافسة مسبقة قدر الإمكان وحسب الوسائل اللازمة، ويلزم صاحب المشروع لهذه الغاية باستشارة ثلاثة متنافسين على الأقل كتابة وتقديم ثلاثة بيانات مختلفة للأثمان لتحقيق حد أدنى من المنافسة. ويجب أن تتضمن هذه السندات مواصفات ومحتوى الأعمال المراد تليتها إلى جانب أجل التنفيذ أو تاريخ التسليم، كما يجب التنصيص على شروط الضمان اللازمة عند الاقتضاء.

ودون مراعاة لهذه القواعد، تبين، من خلال فحص عينة من سندات الطلب المبرمة من طرف الجماعة خلال الفترة 2010-2015، وجود مجموعة من النقصان، منها:

- عدم الإدلاء برسائل الاستشارات الكتابية: كما هو الحال، مثلاً، في سند الطلب رقم 2010/03 المتعلق بشراء لوازم المكتب والمطبوعات، وسند الطلب رقم 2010/07 المتعلق بشراء الصباغة، وسند الطلب رقم 2012/05 المتعلق بصيانة شبكة الإنارة العمومية؛
- غياب بيانات الأثمان المتضادة أو الإدلاء بعدد غير كاف من هذه البيانات: على سبيل المثال، نذكر سندات الطلب ذات الأرقام 2010/09 و 2011/04 و 2013/41 المتعلقة بمصاريف الاستقبال والإطعام، وسندات الطلب ذات الأرقام 2011/16 و 2011/43 و 2012/11 و 2013/42 المتعلقة بشراء قطع الغيار والإطارات المطاطية؛
- مستندات غير مؤرخة: وكمثال على ذلك، نذكر سند الطلب رقم 2014/07 المتعلق بصيانة المجاري (سند الطلب وسند التسليم غير مؤرخين)، وسند الطلب رقم 2014/19 المتعلق بشراء معونات لفائدة المحتاجين (سند الطلب والفاتورة غير مؤرخين).

◀ استفادة عدد محدود من الموردين من سندات الطلب

يتبين من قائمة سندات الطلب التي أبرمتها الجماعة أن هذه السندات تؤول إلى عدد محدود من الموردين. فعلى سبيل المثال، خلال الفترة 2012-2014، بلغ عدد سندات الطلب المتعلقة بتوريد اللوازم المكتبية 30 سندا، استفادت منها شركة "ا.خ.ب." بنسبة 70 بالمائة (21 سند طلب)، فيما آلت تسعة منها لشركة "ت.ب.". وجدير بالتنكير أن من شأن الأعمال الجيد لقواعد المنافسة أن يمكن الجماعة من اقتناء حاجياتها بشروط أفضل فيما يخص الجودة والكلفة المالية.

◀ غياب محاضر أو جداول المنجزات المتعلقة بالأشغال المنجزة

لا تتوفر الجماعة على محاضر أو جداول المنجزات المتعلقة بأغلب الأشغال التي تم إنجازها عن طريق سندات الطلب خلال الفترة 2010-2015 والتي تمكن من تحديد كمية الأشغال المنجزة فعلياً من طرف المقاول قياساً على مقتضيات المواد 56 و 57 و 58 من المرسوم رقم 02.99.1087 سالف الذكر، مما قد يؤثر على صحة تصفية النفقات المرتبطة بها. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بسند الطلب رقم 2010/15 بتاريخ 03 ماي 2010 المتعلق بأشغال إتمام الحائط الوقائي بواد "الحي الشرقي" وسند الطلب رقم 2010/38 بتاريخ 22 أكتوبر 2010 المتعلق بصيانة البنايات الإدارية، وسند الطلب رقم 2010/44 بتاريخ 9 نونبر 2010 المتعلق بصيانة المجاري.

وفي نطاق آخر، لا تمسك الجماعة سجلاً خاصاً باتباع استلام واستعمال مواد البناء المقتناة (الإسمنت والصباغة والقواديس)، كما لا تتوفر على محاضر أو جداول منجزات متعلقة باستعمالها لهذه المواد، مما يتعدى معه التأكد من صحة التوريدات المسلمة وكذا حقيقة استخدام هذه التوريدات في الأغراض المخصصة لها. ويتعلق الأمر مثلاً بسندي

الطلب رقم 2010/39 بتاريخ 22 أكتوبر 2010 ورقم 2013/30 بتاريخ 7 نونبر 2013 المتعلقين بشراء الإسمنت، وسند الطلب رقم 2010/40 بتاريخ 27 أكتوبر 2010 المتعلق بشراء القواديس، وسند الطلب رقم 2014/16 بتاريخ 06 يونيو 2014 المتعلق بشراء الصباغة.

← تسوية النفقات المتعلقة باقتناء الوقود ونفاص على مستوى اقتناء واستعمال قطع الغيار

تلجأ الجماعة إلى التزود بالمروقات عن طريق سندات لأجل وحصر المبلغ الإجمالي لهذه السندات فيما بعد، وإصدار سند طلب بالمبلغ المطابق قصد تسوية وضعيتها تجاه الممون.

وعلى سبيل المثال، استهلكت الجماعة ما قدره 1.970 لتر من الوقود خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير إلى 04 مارس 2014، وذلك قبل التأشير على مقترح الالتزام بتاريخ 05 مارس 2014، كما استهلكت ما قدره 2.110 لتر خلال الفترة الممتدة بين فاتح يناير إلى 19 مارس 2015، وذلك قبل التأشير على مقترح الالتزام بتاريخ 20 مارس 2015. مما يخالف مقتضيات المواد من 61 إلى 65 من المرسوم رقم 441.09.2 الصادر في 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

كما أن تدبير المقتنيات من قطع الغيار تشوبه نقائص، حيث لا تتوفر كل عربة أو آلية على جذاذة أو كناش يبين تواريخ الأعطاب التي لحقت بها، وكذا قطع الغيار المستبدلة وتاريخ الاستبدال.

← نقائص شابت تنفيذ النفقات المتعلقة بشراء مساعدات للمحتاجين وطريقة توزيعها

أنفقت الجماعة خلال الفترة 2010-2015 ما مجموعه 87.952,66 درهم في شراء معونات قصد توزيعها على المحتاجين. ويثير تنفيذ هذه النفقة وكذا طريقة توزيع هذه المساعدات الملاحظات التالية:

- شراء هذه المعونات من عند ممون وحيد يدعى "ع.ح"، حيث احتكر جميع سندات الطلب ذات الصلة خلال الفترة 2010-2015؛
- غياب مسطرة تحدد معايير تحديد فئات المستفيدين من هذه المعونات وكيفية توزيعها؛
- غياب سجل يبين عمليات خروج ودخول هذه المواد للمخزن وتواريخ هذه العمليات والأشخاص المسؤولين عنها؛
- غياب محاضر متعلقة بتوزيع هذه المساعدات تحدد المواد الموزعة وتواريخ التوزيع والمستفيدين.

← غياب معايير لاختيار الجمعيات المستفيدة من الدعم وعدم تقديم حسابات استعمال أموال الدعم

بلغ مجموع الإعانات التي منحتها الجماعة لمختلف الجمعيات خلال المدة 2010-2016 ما قدره 617.000,00 درهم. وقد منح هذا الدعم في غياب معايير محددة لاختيار الجمعيات المستفيدة منه، ودون تقديم هذه الأخيرة لبرامج محددة وأهداف مسطرة لأنشطتها. وهو الأمر الذي لا يسمح للجماعة بمراقبة فعالة لأوجه استخدام هذه المنح، لا سيما، في ظل غياب الحسابات التي يجب الإدلاء بها من طرف الجمعيات المستفيدة دوريا من منح تفوق قيمتها 10.000,00 درهم كما هو منصوص عليه في المادة 32 المكررة مرتين من الظهير رقم 1.58.376 بتاريخ 15 نونبر 1958 المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه.

ثالثا. المداخل الجماعية وبعض جوانب التعمير

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

1. المداخل الجماعية

فيما يخص تدبير المداخل، تم الوقوف على عدة اختلالات تهم الرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، والرسم على محال بيع المشروبات، والرسم على عمليات البناء، والرسم المفروض على استغلال المقالع. ويمكن إجمال هذه الاختلالات في الملاحظات التالية:

أ. الرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين

← تقصير الجماعة في استخلاص الرسمين

تنشط بتراب الجماعة خمس سيارات أجرة من الصنف الأول نقطة انطلاقها جماعة "تندرارة". وتبين، من خلال وضعيات استخلاص الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، أن الجماعة لم تقم باستخلاص هذين الرسمين والمحدد سعرهما على التوالي بمقتضى المادتين الرابعة والخامسة والعشرين من القرار الجبائي رقم 2008/01 بتاريخ 03 مارس 2008 والمصادق عليه بتاريخ 20 ماي 2008.

وقد بلغ مجموع المبالغ غير المستخلصة المتعلقة بالرسمين سالف الذكر عن الفترة 2010-2015 ما قدره 26.200,00 درهم (14.200,00 درهم عن الرسم على النقل العمومي للمسافرين، و12.000,00 درهم عن الرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين). ولم تتخذ الجماعة في حق الملزمين المعنيين أية إجراءات للحصول لاسيما إصدار أوامر استخلاص وفق مقتضى المادة 126 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية.

ب. عدم تطبيق الجماعة للجزاء المترتب عن غياب التصريح بالتأسيس

لم يرق الملزمون بالرسم على النقل العمومي للمسافرين والبالغ عددهم خمسة حسب المعطيات التي تتوفر عليها الجماعة، بإيداع التصريح بالتأسيس، لدى مصلحة الوعاء التابعة للجماعة عند الشروع في مزاولة النشاط طبقا لمقتضى المادة 87 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية. بالمقابل، لم تقم الجماعة بتطبيق الجزاء المترتب عن ذلك والمحدد في غرامة قدرها 500 درهم بمقتضى المادة 146 من القانون سالف الذكر.

ب. الرسم على محال بيع المشروبات

ب. عدم ضبط الجماعة للوعاء الضريبي وعدم تفعيل مسطرة الفرض التلقائي للرسم

لوحظ أن الجماعة تضبط الوعاء الضريبي، حيث لا تتوفر على ملفات تتضمن المعطيات الكاملة المتعلقة بجميع رخص المحلات الخاضعة لهذا الرسم المسلمة من طرفها، خاصة الرخص المسلمة قبل سنة 2011.

وبالنسبة لرخص المقاهي المسلمة خلال الفترة 2011-2015 وعددها 18 رخصة، فإن مستغلي هذه المحلات لم يقوموا بإيداع إقراراتهم السنوية بالمداخيل المحققة داخل الأجل المحددة في المادة 67 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، ولم يقوموا كذلك بأداء مبالغ الرسم التي في ذمتهم تلقائيا كل ربع سنة قبل انصرام الشهر الموالي. ورغم ذلك، لم تقم الجماعة بتفعيل مسطرة الفرض التلقائي للرسم المنصوص عليها بمقتضى المادة 158 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

ج. الرسم على عمليات البناء

ج. تسليم رخص بناء ورخص إصلاح دون استخلاص مبالغ الرسم على عمليات البناء

قامت الجماعة خلال الفترة 2010-2015 بتسليم ست (06) رخص بناء و11 رخصة إصلاح، وذلك دون استخلاص مبالغ الرسم على عمليات البناء. ويقدر مجموع مبالغ الرسم غير المستخلصة المتعلقة برخص البناء بما قيمته 18.220,00 درهم، بينما بلغ مجموع مبالغ الرسم المتعلقة برخص الإصلاح ما قدره 2.200,00 درهم.

د. أخطاء في تصفية الرسم على عمليات البناء

قامت الجماعة بالنسبة لمجموع 23 رخصة مسلمة خلال الفترة 2010-2015، باستخلاص مبالغ جزافية تتراوح بين 100 و400 درهم لكل رخصة في إطار الرسم على عمليات البناء، وذلك في مخالفة لمقتضيات المادة 53 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية التي تنص على أن هذا الرسم يحتسب على أساس المساحة المغطاة بالمتر المربع، وكذا المادة 2 من القرار الجبائي رقم 2008/01 بتاريخ 3 مارس 2008 التي تحدد سعر 20 درهم للمتر المربع المغطى بالنسبة للرسم على عمليات البناء المتعلقة بالمساكن الفردية. وقد مكنت إعادة تصفية مبالغ هذا الرسم، بتطبيق المقتضيات سالف الذكر، من حصر المبالغ غير المستخلصة نتيجة لهذه الأخطاء، في مبلغ 42.420,00 درهم.

د. تدبير الجماعة لاستغلال مقالع الرمال المتواجدة بترابها والمداخيل المرتبطة بها

تعاني الجماعة من ظاهرة الاستغلال العشوائي لرمال الأودية في غياب رخص مسلمة من الجهات المختصة. وتكتفي الجماعة، عند ضبط شاحنات محملة برمال الأودية بإلزام أصحابها بأداء الرسم، دون اتخاذ التدابير القانونية لوضع حد لهذا المشكل. وفي هذا الإطار سجل ما يلي:

د. عدم اتخاذ التدابير القانونية لمراقبة استخراج مواد المقالع

أوكل المشرع، بموجب المواد 40 و50 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، مسؤولية مراقبة تنظيم استغلال المقالع للمجلس الجماعي، وبمقتضى المادة 100 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الذي نسخت أحكامه مقتضيات القانون رقم 78.00 سالف الذكر، الاختصاص المتعلق بتنظيم استغلال المقالع لرئيس المجلس. إلا أنه لم يتم تفعيل هذه المقتضيات، حيث لم تتخذ الجماعة أية مبادرة للوقوف على طريقة استغلال المقالع وتقديم تقارير حول التجاوزات التي يعرفها، والآثار السلبية التي يلحقها الاستغلال العشوائي للمقالع بالمجال البيئي.

د. مخالفة المسطرة المتبعة في استخلاص الرسم لتلك المنصوص عليها قانونا

تكتفي الجماعة بإلزام أصحاب الشاحنات التي يتم ضبطها محملة بالرمال بملء إقرار بالكمية المستخرجة في الحين وأداء مبلغ الرسم، الشيء الذي يتنافى مع طريقة الأداء القانونية لهذا الرسم والمنصوص عليها في المادة 96 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، والتي تنص على أن الأداء يتم تلقائيا لدى وكيل المداخيل كل ربع سنة قبل انصرام

الشهر الموالي لكل ربع سنة بناء على بيان أداء. كما يتعين على الملزمين بموجب المادة 95 من نفس القانون إيداع إقرار لدى مصلحة الوعاء التابعة للجماعة قبل فاتح أبريل من كل سنة يتضمن طبيعة وكميات المواد المستخرجة برسم السنة المنصرمة.

2. بعض جوانب التعمير

أسفرت مراقبة بعض الجوانب المتعلقة بالتعمير عن تسجيل الملاحظات التالية:

◀ الترخيص بإحداث تجزئتين على قطعتين أرضيتين لا تتوفر فيهما الشروط القانونية

خلافاً لمقتضيات المادة الخامسة من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، سلمت الجماعة الرخصة رقم 1 بتاريخ 22 أبريل 2014 لفائدة "ودادية المستقبل" والرخصة رقم 2 بتاريخ 19 دجنبر 2014 لفائدة "تعاونية النجود العليا"، وذلك قصد إحداث تجزئتين فوق قطعتين مستخرجتين من أرض في ملكية الجماعة تبلغ مساحتها الإجمالية 370 هـ و 96 آر و 60 س، ذات مطلب التحفيظ رقم 20211/02. إلا أن هذا المطلب مسجل باسم جماعة تندرارة" وليس باسم الودادية والتعاونية طالبتى الإذن بالتجزئة.

◀ منح رخص بناء تحت اسم "رخصة تمديد" على هامش القوانين والأنظمة الجاري بها العمل

تسلم الجماعة لبعض المستفيدين من رخص بناء، رخص بناء أخرى تحت مسمى "رخص تمديد"، وذلك بناء على طلبات المعنيين بالأمر، مقابل مبلغ جزافي محدد في 300,00 درهم عن كل رخصة. غير أن هاته الممارسة تخالف القوانين والأنظمة المتعلقة بمجال التعمير، علماً أن مقتضيات المادة 49 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير تنص على أن رخصة البناء تسقط بمرور أكثر من سنة على تسليمها دون أن يقوم صاحبها ببناء أسس المبنى.

بالإضافة إلى ذلك، فإن فرض واستخلاص مبالغ جزافية حددت في 300,00 درهم عن كل رخصة يبقى بدون سند قانوني بالنظر للمقتضيات المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية.

رابعاً. الأملاك والمرافق الجماعية

تتوفر الجماعة على عدد من الأملاك العقارية أهمها 18 دكانا بالسوق المغطى القديم، و 45 دكانا بالسوق المغطى الجديد، وخمسة دكاكين بحي "الرجاء في الله"، وستة دكاكين بحي "الطراريد"، كما تتوفر على مقهى بالمحطة الطرقية، وآخر بالسوق الأسبوعي. وتتوفر الجماعة أيضاً على مرافق جماعية أهمها المجزرة والمحجز الجماعيين والسوق الأسبوعي. وقد أسفرت مراقبة تدبير هذه الأملاك والمرافق عن تسجيل الملاحظات التالية:

1. تدبير الأملاك الجماعية

◀ عدم اتخاذ الجماعة الإجراءات اللازمة للحفاظ على ممتلكاتها العقارية

لا تتوفر الجماعة بشأن أملاكها العقارية على ملفات قانونية وتقنية، كما أن العديد من الأملاك التي تتصرف فيها عن طريق الحيازة لا تتوفر بشأنها على الملفات التقنية ولا على سندات ووثائق الملكية الخاصة بها. وباستثناء مطلب تحفيظ واحد بشأن قطعة أرضية في ملكها الخاص، لم تقم الجماعة بتحفيظ أملاكها العقارية.

◀ عدم تسوية وضعية المحلات التجارية المكتنزة

تستغل المحلات التجارية، البالغ عددها 69، عن طريق الكراء المباشر دون أعمال مبدأ المنافسة، لا سيما، عن طريق طلبات عروض، كما لا تتوفر الجماعة على عقود الكراء المتعلقة بجميع هذه المحلات، ويتم استغلال عدد مهم منها من طرف أشخاص غير المكتنزين الأصليين كالمحلات ذات الأرقام 40 و 2 و 50 و 60 و 61 على سبيل المثال. ولم تتخذ الجماعة الإجراءات اللازمة لتسوية وضعيتها، لا سيما، إعداد دفتر تحملات، وتجديد عقود الكراء وفق مقتضيات هذا الدفتر.

◀ تراكم ديون في ذمة المكتنزين للمحلات التجارية وتقدم جزء منها

إلى غاية 31 دجنبر 2015، بلغت مستحقات الجماعة المتعلقة بكراء المحلات التجارية، والتي لم تستخلص ولم يتكفل المحاسب العمومي بتحصيلها ما مجموعه 779.300,00 درهم. وبالنظر إلى مقتضيات المادة 391 من الظهير الشريف بتاريخ 12 غشت 1913 بشأن قانون الالتزامات والعقود كما تم تنميته وتغييره، فإن جزءاً من هذه الديون المستحقة برسم السنوات من 2003 إلى 2010، والتي لم يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيلها، يكون قد طالها التقادم بتم سنة 2015، وتقدر هذه المبالغ بما مجموعه 275.190,00 درهم.

◀ استغلال بعض الأملاك الجماعية من طرف جمعيات ومصالح خارجية دون سند قانوني

تستغل مجموعة من الأملاك الجماعية الخاصة من طرف أشخاص ومصالح خارجية، وذلك دون سند قانوني. ويتعلق الأمر باستغلال دار الجماعة القديمة من طرف المركز التربوي الاجتماعي التابع للتعاون الوطني، ودكان مقيد في

دفتر الأماك تحت رقم 44 يستغل من طرف جمعية "نجمة الجنوب لكرة القدم"، ومستودع بالمحطة الطرقية يستغل من طرف جمعية "أطر وقدماء تلاميذ تندرارة"، ودار الضيافة المستغلة من طرف مصالح القوات المسلحة الملكية.

2. تدبير المرافق الجماعية

◀ عدم استجابة المحجز الجماعي للمعايير الضرورية

لا تتوفر الجماعة على محجز بالمواصفات المطلوبة للمحافظة على المحجوزات، ولا تعتمد أية مسطرة تنظيمية لدخول وخروج العربات ومختلف المحجوزات من وإلى المحجز.

بالإضافة إلى ذلك، لا تمسك شساعة المداخل سجلا تقيده فيه تواريخ الدخول إلى المحجز والخروج منه وبيانات العربات والمبالغ المستخلصة عن المكوث. كما لا تحتفظ شساعة المداخل بنسخ من البطائق الرمادية للعربات المحجوزة مما لا يتيح التأكد من أن التصفية تأخذ بعين الاعتبار نوع العربة المحجوزة.

◀ نقائص تشوب تدبير المجزرة واستخلاص الرسوم المرتبطة باستغلالها

تبين، من خلال المعاينة الميدانية بتاريخ 8 فبراير 2017، أن المجزرة لا تتوفر على نظام داخلي يحدد أوقات فتح وإغلاق المرفق وأوقات الذبح، وكذا مهام ومسؤوليات كل المتدخلين في تدبيرها. وبخصوص مستخدمي الجزارين العاملين بالمجزرة، فإنهم لا يتوفرون على بطائق صحية، ولا تتوفر الجماعة على ملفات خاصة بهم، إضافة إلى غياب التأمين عن المخاطر المرتبطة بالعمل بالمجزرة.

ويتم تدبير عمليات الذبح واستخلاص الرسوم المترتبة عن ذلك في غياب إجراءات للمراقبة الداخلية، حيث إن الجماعة لا تمسك سجلا يبين عدد ونوع المواشي التي يتم إدخالها للمجزرة قصد ذبحها، كما لم تحدد أوقات إدخال المواشي. ويتولى وكيل المداخل عمليتي تصفية الرسوم واستخلاصها، مما يتنافى مع مبدأ الفصل بين مهمني التصفية والاستخلاص.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- العمل على تعيين مدير للمصالح الجماعية؛
- تفعيل دور اللجان الدائمة للاضطلاع بالمهام المنوطة بها؛
- العمل على إعداد وتنزيل برنامج عمل الجماعة في الأجل المحددة وبشكل يلبي حاجيات السكان؛
- إرساء تدابير مراقبة داخلية بخصوص الطلبات العمومية بما يضمن الأعمال الجيدة لمبدأ المنافسة وإنزام نانلي الصفقات بالوفاء بالتزاماتهم التعاقدية؛
- مسك دفاتر الأوراش أثناء تنفيذ الصفقات قصد ضمان التتبع وحسن تنفيذ الأشغال؛
- وضع معايير موضوعية لصرف الإعانات لفائدة الجمعيات؛
- العمل على فرض واستخلاص الرسوم المحلية المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل سيما الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين والرسم على محال بيع المشروبات والرسم على عمليات البناء؛
- مراقبة وتتبع استغلال المقالع؛
- اتخاذ التدابير القانونية الضرورية لتسوية وضعية الممتلكات العقارية للجماعة بما يحفظ حقوقها؛
- اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد استخلاص الديون المتعلقة بكراء المحلات التجارية؛
- وضع إجراءات للمراقبة الداخلية بما يضمن التدبير السليم لمرفقي المجزرة والمحجز واستخلاص الرسوم المرتبطة بهما.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتندراة

(نص مقتضب)

أولا. تدبير الشؤون العامة والتخطيط التنموي

← اعتماد الجماعة بشكل كبير على حصتها من الضريبة على القيمة المضافة أمام ضعف المداخل الذاتية للجماعة فهي تعتمد على إمدادات الدولة في التسيير، وهي تسعى جاهدة لتحسين مداخلها الذاتية والرفع منها.

← عدم تفعيل المقرر المتعلق بتنظيم إدارة الجماعة وغياب مديريةية للمصالح نظرا للنقص الحاصل في الموارد البشرية للجماعة، وفي انتظار الإعلان عن نتائج مباراة التوظيف التي قامت بها الجماعة خلال شهر يوليوز 2016 ستعمل الجماعة على تعيين مدير للمصالح.

← نقائص تشوب تشكيل وتفعيل أدوار لجان المجلس
لقد سبق للجنة المكلفة بالتخطيط والشؤون الاقتصادية والتعمير وإعداد التراب والبيئة والميزانية والمالية المنبثقة عن المجلس الجماعي لتندراة أن عقدت عدة اجتماعات تخص بالأساس إعداد الميزانية ودراسة الحساب الإداري للجماعة وستجدون رفقته عينة من محاضر اجتماع هذه اللجنة.

← نقائص شابت إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي للتنمية برسم الفترة 2012-2014
إن النقائص التي شابت إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي 2012-2014 مفادها أن المشاريع التي أفرزها المخطط الجماعي التي هي مشاريع كبرى تتطلب اغلفة مالية جد مهمة وأمام الإمكانيات المادية المتاحة للجماعة، واكتفت بالقيام بمشاريع صغرى تتماشى والحالة المادية للجماعة.

← عدم وضع برنامج عمل الجماعة وكذا البرمجة الثلاثية للميزانية المرتبطة به
إن الجماعة في طور إعداد برنامج عمل وذلك بتأسيس لجنة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي وفريق العمل الميداني، وهو الآن في أطواره النهائية، وسوف يقدم للمصادقة عليه من طرف المجلس الجماعي لتندراة وكذا البرمجة الثلاثية للميزانية المرتبطة به.

ثانيا. تدبير النفقات

← لجوء غير مبرر إلى طلب العروض محدودة قصد إبرام الصفقات
إن المادة 17 الفقرة الثانية من مرسوم 05 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها تسمح للجماعة من إبرام صفقات بناء على طلب محدود وكذا المادة الثانية من المرسوم رقم 02.05.1450 (2005/12/06) المتعلق بإجراءات تنفيذ الصفقات المبرمجة في إطار الحسابات المرصودة لأموال خصوصية المحدثة بميزانيات الجماعات المحلية لتفعيل المبادرة المحلية للتنمية البشرية.
وحسب الجدول المشار إليه الذي يتضمن عينة من هذه الصفقات، فإن هذه المشاريع تمت في إطار المبادرة المحلية للتنمية البشرية المتعلقة ببرنامجي محاربة الفقر بالعالم القروي والأفقي لجماعة تندراة الذي اعتبره المجلس الجماعي ذا طابع استعجالي، ولهذه الأسباب تم اللجوء إلى إبرام صفقات عروض محدودة للإسراع بتنفيذ هذه المشاريع التي ظلت متعثرة منذ 2006.

← عدم استجابة مسطرة إبرام الصفقة رقم 2011/03 لمبدأ المنافسة
إن جماعة تندراة قامت باستشارة ثلاثة مقاولين للمشاركة في إنجاز الصفقة رقم 2011/03 وتوصلت بالعناوين المذكورة من طرف المتنافسين، واعتبرت شركة "ت.ع.ش." نائلة للصفقة، وستعمل الجماعة على ضبط العناوين للمتنافسين مستقبلا.

← إقصاء غير مبرر لمتنافسين في إطار الصفقة رقم 2013/02
إن لجنة فتح الأظرفة الخاصة بالصفقة 2013/02 هي التي أقرت اعتماد شركة "ب.ت." كئنا للصفقة.

← قبول غير مبرر لعرض تقدم به متنافس في إطار الصفقة رقم 2010/05
← غياب عقود التأمين بملفات بعض الصفقات وعدم استجابة العقود الموجودة للشروط القانونية

◀ **عدم مسك دفاتر الأوراش بصفة منتظمة وغياب تقرير نهاية الأشغال بالنسبة لبعض الصفقات**
إن جماعة تندرارة تتوفر على بعض دفاتر الأوراش المتعلقة بصفقات الأشغال، وبالنسبة لعدم توفرها على التقارير اليومية والشهرية وكذا تقرير نهاية الأشغال، فستعمل على توفيرها في جميع الأوراش مستقبلاً.

◀ **عدم تسليم نانلي الصفقات لجدول تنفيذ الأشغال وعدم إعداد جدول المنجزات**
الجماعة لم تعهد على طلب جدول تنفيذ الأشغال من نانلي الصفقات، بل تكتفي بتتبع الأشغال من خلال دفتر الورش، وستعمل في المستقبل على طلبه.

◀ **عدم استجابة مسطرة إبرام سندات الطلب المتبعة من طرف الجماعة لمبدأ المنافسة**
(...) يمكن أن نرجع ذلك بالأساس إلى تهرب وتخوف جل الموردين من التعامل مع الجماعة، الشيء الذي دفع بالجماعة إلى مباشرة إبرام سندات الطلب مع موردين ترى لديهم الرغبة في التعامل مع الجماعة ولديهم مصداقية في العمل. غير أن مصالح الجماعة سوف تعمل على عدم تكرار هذا التجربة في المستقبل.

◀ **استفادة عدد محدودة من الموردين من سندات الطلب**
لقد سبق للجماعة أن قامت بإبرام سندات الطلب مع عدد محدود من الموردين، والسبب في ذلك أن جماعة تندرارة لا تتوفر على مؤسسات توجد بها هذه المعدات، الشيء الذي دفع بالجماعة إلى التعامل مع هذه المؤسسات الموجودة بمدينة بوعرفة التي تعتبر أقرب مدينة للجماعة، كما ستعمل الجماعة في المستقبل على تطبيق الملاحظات الواردة في هذا الشأن.

◀ **غياب محاضر أو جداول المنجزات المتعلقة بالأشغال المنجزة**
إن سند التسليم الموقع من طرف رئيس الجماعة هو الذي يقوم مقام محضر المنجزات الخاصة بالأشغال التي تم إنجازها عن طريق سندات الطلب، حيث يقوم الرئيس بتسلم هذه المواد من طرف الممول المعني وجعلها رهن إشارة الجهة التي تقوم بأعمال الصيانة كالإسمنت والقوايس الخاصة بالواد الحار، أما الصباغة فهي مخصصة لصباغة بردورة أرصفة شارع الحسن الثاني على الطريق الوطنية رقم 17.

◀ **تسوية النفقات المتعلقة باقتناء الوقود ونفاص على مستوى اقتناء واستعمال قطع الغيار**
إن التزود بالوقود يحتسب ابتداء من فاتح يناير من كل سنة مالية رغم أن مقترح الالتزام بالنفقات يأتي متبوعاً بعد ذلك، وهذا التأخير سببه صعوبة تنفيذ الميزانية في مستهل كل سنة مالية، والتي تتجلى فيما يلي:

- عدم حصول الجماعة على الدفعة الأولى من حصتها من الضريبة على القيمة المضافة في وقت مبكر؛
- استغراق بعض الوقت في تخزين الاعتمادات المالية للميزانية عن طريق منظومة التدبير المندمج للنفقات (GID)، والإشهاد عليها من طرف الخازن.

هذه بعض الأسباب التي تساهم في التأخير الحاصل عن تأشير مقترح الالتزام. وكيفما كان الحال فهذا الاستهلاك للوقود يبقى دين في ذمة الجماعة وهي مطالبة بتصفيته.

إن تغيير قطاع الغيار المزمع تجديده يتم بناء على حاجيات الحظيرة الجماعية من هذه اللوازم تحدد من طرف سائقي الآليات والمتوفرة لديهم الخبرة بهذه المعدات كون الجماعة لا تتوفر على ميكانيكي مختص في هذا الميدان.
كما ستلتزم الجماعة في المستقبل على توفير موظف مسؤول عن المخزن الجماعي حتى يتسنى لها تسيير هذا المرفق على أحسن وجه.

◀ **نفاص شابت تنفيذ النفقة المتعلقة بشراء مساعدات للمحتاجين وطريقة توزيعها**
إن جماعة تندرارة قامت باقتناء مواد غذائية خاصة بالمحتاجين، وقد تمت عملية التوزيع بحضور أعضاء المجلس برمته، ونظراً لبعض الإكراهات التي تعرض لها المجلس إبان التوزيع، أقر هذا الأخير حذف هذه الإعانات ضمن الميزانية الجماعية ابتداء من سنة 2016. وفيما يخص الممول الوحيد، فإن هذا الأخير يتوفر على الوثائق اللازمة التي جعلته أهلاً للقيام بهذه المهمة كتوفره على التعريف الضريبي وسجل الضمان الاجتماعي والسجل التجاري.

◀ **غياب معايير لاختيار الجمعيات المستفيدة من الدعم وعدم تقديم حسابات استعمال أموال الدعم**
إن المنح التي تقدمها الجماعة لمختلف الجمعيات هي في مجملها جد محدودة ومقدمة لجمعيات صغيرة تتعلق بالمدارس ممثلة في جمعية آباء وأولياء تلامذتها، وكذا جمعيات دعم مدرسة النجاح باستثناء بعض الجمعيات التي تفوق مساهمة الجماعة فيها 10.000.00 درهم، ويتعلق الأمر بالجمعيات التالية: "ج.خ.إ"، وجمعية "ن.ب.ر"، وجمعية "ر.ر.ب.ت"، وجمعية "ن.ع.ب.ف"، ... وتجدر الإشارة إلى أن هذه الجمعيات لا تتوفر على دفاتر الحسابات التي تجرى عليها مراقبة مفتشي وزارة المالية.

ثالثاً. المداخل الجماعية وبعض جوانب التعمير

1. المداخل الجماعية

أ. الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين

◀ تقصير الجماعة في استخلاص الرسمين

طبقاً لأحكام المادة 87 من القانون 47.06، يتبين جلياً أن الجماعة لا يمكنها استخلاص الرسم، إلا إذا تقدم الملزم بالتصريح من تلقاء نفسه، كما أن الجماعة لا تملك أي سلطة على الملزم لإجباره على الأداء أو سحب الرخصة منه، كما أن الجماعة تقوم باستدعاء الملزمين ومراسلتهم.

◀ عدم تطبيق الجماعة للجزاء المترتب عن غياب التصريح بالتأسيس

لا تكمن المشكلة في كيفية تطبيق الجزاء بقدر ما تتعلق بالكيفية التي يتم بموجبها إرغام الملزمين على أداء الحقوق والواجبات، وخاصة بالنسبة لهذا الرسم. هذا بالإضافة إلى عدم توفر المصلحة على موارد بشرية كافية، وعدم التنسيق المباشر مع المصالح الخارجية.

ب. الرسم على محال بيع المشروبات

◀ عدم ضبط الجماعة للوعاء الضريبي وعدم تفعيل مسطرة الفرض التلقائي للرسم

عدم ضبط الجماعة للوعاء الضريبي لا يعني بالمطلق تهاون الجماعة وعدم اكترائها له ولكن النقص الحاد للموارد البشرية يجعلها غير قادرة باحتواء الوعاء الضريبي برمته فتكتفي بما هو في استطاعتها. لقد حاولت الجماعة أكثر من مرة تفعيل مسطرة الفرض التلقائي للرسم غير أنها كل مرة تفشل في ذلك كونه مرتبط بمدى استعداد المصالح الخارجية التي تظل غير قادرة على توفير الموظفين الكفاء وتبرر ذلك بالنقص في الموارد البشرية لديها.

ج. الرسم على عمليات البناء

◀ تسليم رخص بناء ورخص إصلاح دون استخلاص مبالغ الرسم على عمليات البناء

قامت الجماعة باستخلاص رسوم الطابق الأول، في حين يمكن أن تكون الجماعة قد أغفلت استخلاص الطابق السفلي.

◀ أخطاء في تصفية الرسم على عمليات البناء

إن جماعة تندرارة كانت تستخلص مبالغ تراوحت بين 100 و400 درهم عن مباني لم تصل مساحتها الإجمالية 100 متر مربع معتبرة إياها كرخص إصلاح، وذلك راجع لقراءة خاطئة لنص قانوني (28.1.92) من المدونة العامة للضرائب) صحح لها من طرف فرقة من المتفشية العامة للإدارة الترابية التي قامت بزيارة سنة 2014 للجماعة، ومنذ ذلك الوقت والجماعة تستخلص على جميع المساحات.

د. تدبير الجماعة لاستغلال مقالع الرمال المتواجدة بترابها والمداخل المرتبطة بها

◀ عدم اتخاذ التدابير القانونية لمراقبة استخراج مواد المقالع

إن جماعة تندرارة لا تتوفر على مقلع لاستخراج مواد البناء بالمعنى الحقيقي والقانوني لكلمة مقلع، وكل ما هنالك أن بعض الساكنة تستغل بعض الوديان المجاورة بطريقة عشوائية في استخراج مواد البناء كالرمل والحجارة، أما فيما يخص المقاولات، فإنها تستخرج مواد البناء من المقلع المسمى "حاسي لعريشة" التابع لجماعة بني كيل، وهو الوحيد المعترف به كمقلع لمواد البناء في المنطقة، وتكتفي الجماعة باستخلاص كميات الأتربة المستعملة في الطمر (Les Remblais).

◀ مخالفة المسطرة المتبعة في استخلاص الرسم لتلك المنصوص عليها قانوناً

الجماعة لا تتوفر على مقلع قانوني يستجيب للمعايير المعمول بها وطنياً.

2. بعض جوانب التعمير

◀ الترخيص بإحداث تجزئتين على قطعتين أرضيتين لا تتوفر فيهما الشروط القانونية

إن مصالح هذه الجماعة قد قامت بعرض مشروع إحداث تجزئتي "م" و"ن.ع" على اللجنة المكلفة بدراسة واتخاذ القرار بخصوص استفادتها من الاستثناءات في مجال التعمير، وذلك بتاريخ 2013/12/23 بالنسبة لتجزئة "م" وبتاريخ 2014/06/04 بالنسبة لتجزئة "ن.ع"، (...).

أما فيما يخص تحفيظ القطعتين، فالجماعة لم تطلب أي وثيقة تثبت تقديم المستفيدين ملف التحفيظ لدى المحافظة العقارية بوجدة، اعتقاداً منها بعدم الزاميتها.

◀ منح رخص بناء تحت اسم "رخصة تمديد" على هامش القوانين والأنظمة الجاري بها العمل
إن جماعة تندرارة منحت بعض رخص البناء، حيث استخلصت الرسوم على الطوابق السفلية فقط دون بقية الطوابق معتقدة بقانونية هذا الإجراء، وفي الحالة التي يريد فيها طالب الرخصة إكمال البناء طبقاً لما هو موجود في التصميم المعماري المصادق عليه لدى اللجنة الإقليمية للتعمير، تجدد له الجماعة الرخصة تحت اسم "رخصة التمديد"، حيث يتم استخلاص المبالغ المتبقية له.

ولقد نيهت فرقة من المتفشية العامة للإدارة الترابية التي قامت بزيارة سنة 2014 للجماعة بهذا الخطأ، ومنذ ذلك الوقت والجماعة تستخلص على جميع الطوابق حسب ما هو موجود في التصميم.

رابعاً. تدبير الأملاك والمرافق الجماعية

1. تدبير الأملاك الجماعية

◀ عدم اتخاذ الجماعة للإجراءات اللازمة للحفاظ على ممتلكاتها العقارية
سوف تقوم الجماعة بالاتصال بالجهات المستفيدة من النفويئات من أجل تسوية وضعيتها تجاه الجماعة.

◀ عدم تسوية وضعية المحلات التجارية المكتتارة
في عدم وجود تحفيظ للجماعة على سائر ترابها، والذي بقي مجرد مطلب تحفيظ رقم 20211/02، ولوجود عدة تعرضات تبقى تسوية وضعية المحلات التجارية المكتتارة صعبة التنفيذ.

◀ تراكم ديون في ذمة المكتترين للمحلات التجارية وتقادم جزء منها
لقد حاولت الجماعة عدة مرات إيجاد حل لمشكل تراكم الديون الخاصة بالمحلات التجارية، وذلك بعقد مجموعة من اللقاءات مع المكتترين من أجل وضع تسهيلات في الأداء واستخلاص ما بذمتهم بطريقة منتظمة ومقسمة إلى حصص في متناولهم وتجديد عقود الكراء، غير أنهم لا يلتزمون بذلك وتبقى الحالة كما كانت عليه.
فقامت الجماعة بالجوء إلى القضاء بالنسبة لبعض المكتترين الذين تتوفر الجماعة على عقود الكراء معهم، أما الدين لا تتوفر الجماعة على عقود معهم، فإنها تسوي الوضعية بالطرق السلمية.

◀ استغلال بعض الأملاك الجماعية من طرف جمعيات ومصالح خارجية دون سند قانوني
سوف تقوم الجماعة بالاتصال بالجهات المستفيدة من النفويئات من أجل تسوية وضعيتها تجاه الجماعة.

2. تدبير المرافق الجماعية

◀ عدم استجابة المحجز الجماعي للمعايير الضرورية
في إطار إصلاح المحجز الجماعي، قامت الجماعة بإخراج المحجوزات، وفي انتظار اعتماد مسطرة البيع عن طريق البيع بالمزاد العلني احتفظت بها في الخارج مع توفير حارس خاص بها. كما أن الجماعة تتوفر على سجل خاص بالمحجوزات.

◀ نقائص تشوب تدبير المجزرة واستخلاص الرسوم المرتبطة باستغلالها
إن المجلس الجماعي يعاني من قلت الموارد البشرية، ومع ذلك تم تعيين حارس خاص بالمجزرة تابع للأعوان العرضيين يقوم بفتح المجزرة وإغلاقها في الوقت المحدد.
المجزرة الجماعية يتم استغلالها بشكل مباشر من طرف الجزارة أنفسهم بتواجد الحارس المكلف. أما مسألة المراقبة، فتتم بواسطة بيطري بعد الذبح مباشرة، وأمام النقص الحاد في الموارد البشرية يتكلف وكيل المداخيل باستخلاص الرسوم. وستعمل الجماعة على إضافة موظفين آخرين بعد الإعلان عن نتائج مباريات التوظيف التي قامت بها الجماعة.

(...)

جماعة "بني مطهر" (إقليم جرادة)

أحدثت جماعة "بني مطهر" على إثر التقسيم الإداري للمملكة لسنة 1992. وتقع شرق المملكة بالهضاب العليا، وتبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 1.710 كيلومتر مربع، كما يبلغ عدد سكانها حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014 ما يناهز 8.870 نسمة، موزعين على 12 دوارا، غير أن أغلبهم يتركز بدوار "أولاد قدور" ودوار "أولاد علي".

خلال السنة المالية 2016، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما قدره 5.492.382,42 درهم، منها 3.133.191,21 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، ومبلغ 2.359.088,76 درهم هم ميزانية التجهيز. في حين بلغت مصاريفها خلال نفس السنة 3.840.559,79 درهم، منها 3.133.191,21 درهم تتعلق بمصاريف التسيير، والباقي، أي 707.368,58 درهم، يمثل مصاريف التجهيز. ويشغل بالجماعة 19 موظفا، بلغت كتلة أجورهم خلال سنة 2016 ما مجموعه 1.829.780,47 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الجماعة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات همت التنمية المحلية وتسيير المجلس الجماعي وبعض المؤشرات المالية والصفقات العمومية والمداخيل وتدبير الممتلكات والتعمير.

أولا. التنمية المحلية وتسيير المجلس الجماعي وبعض المؤشرات المالية

تتعلق أبرز الملاحظات المسجلة في هذا الإطار، بما يلي:

◀ عدم إنجاز نصف المشاريع المبرمجة في المخطط الجماعي للتنمية 2010-2015

تضمنت وثيقة المخطط الجماعي للتنمية عددا من المشاريع التنموية قُدرت كلفتها الإجمالية في 53.697.000,00 درهم، وتمت بلورتها في مخطط يمتد على مدى ست سنوات. إلا أنه، وبعد انقضاء هذه المدة، تبين أن حصة تنفيذ مضامين هذا المخطط تقارب 50 في المائة فقط. فمن بين (49) مشروعا مبرمجا تم إنجاز (24) مشروعا، أي بنسبة 49%، فيما لم يتم إنجاز 22 مشروعا، أي بنسبة 45%، أما الثلاثة (3) مشاريع المتبقية فكانت في طور الإنجاز.

◀ محدودية عدد اتفاقيات الشراكة المبرمة من أجل إنجاز المشاريع المبرمجة في المخطط الجماعي

اتسمت عملية إنجاز المشاريع المبرمجة ضمن المخطط الجماعي للتنمية بمحدودية عدد اتفاقيات الشراكة المبرمة من طرف الجماعة مع قطاعات خارجية من أجل ضمان التمويل اللازم وتوفير الإمكانيات غير المتاحة لدى الجماعة، حيث لم يتم عقد سوى شراكتين مرتبطتين بتنفيذ المخطط الجماعي للتنمية.

◀ عدم تفعيل الآليات التشاركية للحوار والتشاور وعدم إحداث "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"

لم تعمل الجماعة على تفعيل العمل بالآليات التشاركية للحوار والتشاور التي نصت عليها المادة 119 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وكذا النظام الداخلي للمجلس الجماعي، لا سيما، في المادة 83 منه. علما أن إحداث هذه الآليات يهدف إلى تيسير مساهمة المواطنين والمواطنات وجميع الفاعلين في إعداد برامج العمل وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة.

ومن جانب آخر، لم تحدث الجماعة "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع" المنصوص عليها في المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، وفي المواد من 62 إلى 81 من النظام الداخلي للمجلس الجماعي.

◀ عدم اشتغال اللجنتين اللتين شكلهما المجلس خلال الولاية الانتدابية 2009-2015

خلال سنتي 2014 و2015، لم تشتغل اللجنة المكلفة بالتخطيط والشؤون الاقتصادية والتعمير وإعداد التراب والبيئة والميزانية والمالية. كما اقتصر عمل اللجنة المكلفة بالتنمية البشرية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية على عقد اجتماعين فقط خلال مدة الولاية الانتدابية 2009-2015. ويعكس هذا الأمر عدم إيلاء المجلس الجماعي الاهتمام اللازم للأنشطة التي تدخل ضمن الاختصاصات المنوطة بهاتين اللجنتين.

◀ ضعف حصة الجماعة من مداخيل السوق الأسبوعي المتواجد بجماعة عين بني مطهر

تستفيد الجماعة من إمداد سنوي يمنح من طرف جماعة "عين بني مطهر" المجاورة، بمبلغ 120.000,00 درهم، وذلك بموجب اتفاقية شراكة بين الجماعتين حول الاستفادة من مداخيل السوق الأسبوعي لجماعة "عين بني مطهر"

والمصادق عليها بتاريخ 28 دجنبر 2007. وقد أبرمت هذه الاتفاقية بناء على دورية وزير الداخلية عدد 5627 بتاريخ 16 نونبر 1992، والتي تشير إلى أنه في حالة وجود سوق أسبوعي مجاور لجماعتين يرتاده سكان الجماعتين معاً، تستفيد الجماعتان من موارد السوق حسب نسبة تحدها لجنة تقنية محلية.

غير أن الاتفاقية المذكورة حددت مبلغاً جزافياً بدل نسبة كما هو منصوص عليه في الدورية. كما أنها لم تشر إلى وجود لجنة تقنية أوكلت إليها مهمة تحديد نسبة المساهمة. ويبقى المبلغ المحول ضعيفاً مقارنة بالمبلغ السنوي لكراء السوق الأسبوعي من طرف جماعة "عين بني مطهر" الذي وصل إلى 1.521.000,00 درهم خلال سنة 2016.

← **تزايد اعتماد الجماعة على حصتها من الضريبة على القيمة المضافة وضعف المجهود الاستثماري**
تمثل حصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة نسبة مهمة من مجموع مداخيل التسيير، حيث بلغت خلال سنة 2016 قيمة 2.753.000,00 درهم، أي بنسبة 88%، مقابل 1.972.000,00 درهم خلال سنة 2010 (أي بنسبة 81%). وتوفيق هذه النسبة بكثير نسبة 65% المسجلة سنة 2015 على مستوى مجموع الجماعات على الصعيد الوطني. أما المداخيل الذاتية للجماعة سواء منها الجبائية أو غير الجبائية، فقد عرفت شبه استقرار خلال نفس المدة. من جانب آخر، مثلت نفقات التجهيز نسبة 18% من مجموع نفقات الجماعة خلال سنة 2016، مقابل 43% سنة 2013، حيث سجلت أعلى نسبة خلال المدة 2010-2016. وتعكس هذه المعطيات ضعف المجهود الاستثماري المبذول من طرف الجماعة، وبالتالي نقصاً على مستوى البنيات التحتية والمرافق العمومية الضرورية لضمان التنمية المحلية وإنعاش الاقتصاد المحلي.

ثانياً. الصفقات العمومية

تتعلق أبرز الملاحظات المسجلة في هذا الإطار، بما يلي:

← **عدم التنصيص على مراجعة أثمان الصفقات رغم أن الأجل المقررة لتنفيذها تساوي أو تفوق أربعة أشهر**

أبرمت الجماعة أربع صفقات بثمن ثابت وغير قابل للمراجعة رغم أن الأجل المقررة لإنجاز الأشغال المتعلقة بهذه الصفقات تساوي أو تفوق أربعة أشهر. ويتعلق الأمر بالصفقات رقم 2009/01 و2010/02 و2011/01 و2011/03، والتي كانت آجال تنفيذها على التوالي 6 و4 و8 و4 أشهر.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 14 من المرسوم رقم 2.06.388 (5 فبراير 2007) بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها نصت على أنه "تبرم صفقات الأشغال والدراسات بثمن قابل للمراجعة إذا كان الأجل المقرر لتنفيذها يساوي أو يفوق أربعة أشهر، (...). ويهدف هذا المقتضى إلى منح إمكانية مراجعة ثمن الصفقة من أجل الأخذ بعين الاعتبار التقلبات الاقتصادية التي يمكن أن تحدث أثناء مدة إنجاز الأشغال، والتي يمكن أن تؤثر على الوضعية المالية لأحد الطرفين.

← **الإقرار بالتسليم المؤقت للصفقة رغم وجود نقائص في إنجاز الأشغال**

تبين من ملفات الصفقات أن الجماعة باشرت في صفقتين عملية التسليم المؤقت للأشغال قبل التأكد من مطابقة المنجزات لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط الخاصة. وتطبق هذه الملاحظة على الصفقة رقم 2011/01 المتعلقة بأشغال التطهير السائل بدوار "أولاد اعلي" بمبلغ 1.643.448,00 درهم، وعلى الصفقة رقم 2009/01 المتعلقة بالتطهير السائل بدواري أولاد قدور و"أولاد اعلي" بمبلغ 1.740.996,00 درهم.

ففيما يتعلق بالصفقة رقم 2011/01، تبين من محضر زيارة الورش بتاريخ 02 مايو 2013 من طرف لجنة مكونة من رئيس المجلس الجماعي وتقني بالجماعة ومكتب الدراسات وممثل المقاول، عدم إنجاز بعض الأشغال المتعلقة بسلام البالوعات وتنقية بعض المقاطع ذات الأرقام: "R36" و"R82" و"R92" و"R124". إلا أنه، وبنفس التاريخ، تم إنجاز وتوقيع محضر التسليم المؤقت لفائدة المقاول يفيد بأن جميع الأشغال موضوع الصفقة رقم 2011/01 تم إنجازها وفق متطلبات دفتر الشروط الخاصة، وهو ما يعني تسلم الأشغال قبل الانتهاء الفعلي منها، بما في ذلك الإصلاحات والتعديلات التي يجب على المقاول القيام بها.

وبخصوص الصفقة رقم 2009/01، فبتاريخ 28 مايو 2010، تم تحرير محضر التسليم المؤقت يشهد بمطابقة الأشغال المنجزة من طرف المقاول لمقتضيات دفتر الشروط الخاصة. إلا أنه بتاريخ 31 مايو 2010، تم تحرير محضر آخر يفيد بوجود عيوب في الأشغال المنجزة من طرف المقاول، والتي تستوجب تأجيل التسليم المؤقت إلى حين القيام بالإصلاحات اللازمة. ويبرز هذان المحضران تناقضاً في مضمونهما وتاريخ تحريرهما، خاصة وأن الموقعين على المحضر الثاني بتاريخ 31 مايو 2010 هم من بين الموقعين على محضر التسليم المؤقت بتاريخ 28 مايو 2010.

اختلاف كميات الأشغال الواردة في جدول الأثمان بعقد الصفقة مع تلك المنجزة فعليا

عرفت أشغال الصفقة رقم 2011/01 اختلافا بين الكميات المتعاقد بشأنها وتلك المنجزة فعليا، حيث لوحظ أن عددا من الأشغال لم يتم إنجازها (حالة الأشغال المتعلقة بوضع قنوات من فئة "DN 500" ملم والبالوعات من فئة $P > 4m$)، في حين أنه بالنسبة للبعض الآخر، تم تجاوز الكميات المتوقعة (حالة الأشغال المتعلقة بالردم الأولي) أو تم إنجاز نسبة منها فقط (حالة الأشغال المتعلقة بالردم الثانوي).

قيام المقاول بالزيادة في حجم الأشغال قبل توصله بالأمر بالخدمة بمتابعة الأشغال

عرفت الصفقة رقم 2009/01 زيادة في حجم الأشغال بمبلغ 76.778,53 درهم، أي بنسبة 4,41% من الحجم الأولي للأشغال، حيث بلغت 1.817.774,53 درهم مقابل 1.740.996,00 درهم. وتوصل المقاول بالأمر بالخدمة من أجل مواصلة الأشغال بتاريخ 22 مايو 2010 في الوقت الذي تم فيه الانتهاء من إنجاز الأشغال بما فيها الزيادة المذكورة بتاريخ 20 مايو 2010 حسب الكشف رقم 03 والنهائي.

ويعد قيام المقاول بمواصلة الأشغال التي تفوق الحجم الأولي للصفقة قبل توصله بالأمر بالخدمة بمتابعة الأشغال من طرف صاحب المشروع مخالفا لما تنص عليه المادة 52 من دفتر الشروط الإدارية العامة، والتي تلزم في فقرتها الثالثة المقاول، إذا بلغت قيمة حجم الأشغال المنفذة المبلغ الأصلي للصفقة، أن يوقف الأشغال ما لم يتوصل بأمر بالخدمة يبلغه قرار صاحب المشروع بمتابعتها.

عدم إنجاز بعض الدراسات والتجارب وعدم تسليم تصاميم جرد المنشآت المنفذة

لم يقم صاحب الصفقة رقم 2011/01 بإنجاز بعض الدراسات والتجارب المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة، سيما، الدراسة الجيوتقنية ودراسة تنفيذ التصاميم (Etude d'exécution des plans) المضمنتين بالثمن رقم 1، والتحليل المتعلقة بالخرسانة المسلحة بالنسبة للبالوعات (regards de visite)، وكذا التجارب المتعلقة بأشغال منع التسرب المنجزة، والتي تدخل ضمن الثمن المتعاقد بشأنه.

كما أن الجماعة من جانبها لم تطالب المقاول باحترام التزاماته التعاقدية سألفة الذكر، ولا بتسليمها تصاميم جرد المنشآت المنفذة.

ثالثا. المداخل وتدابير الممتلكات

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. المداخل الجماعية

تتعلق أبرز الملاحظات المسجلة، في هذا الإطار، بما يلي:

تحديد سعر الرسم على عمليات البناء خلافا لمقتضيات قانون الجبايات المحلية

نص القرار الجبايي رقم 2016/07 المصادق عليه بتاريخ 03 مايو 2016، والذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ 12 مايو 2016 في فصله الأول في الفقرة "ت" على ما يلي: "يؤدي مبلغ ثابت قدره 250 درهما بالنسبة لتجديد رخصة البناء".

إلا أن مضمون هذه الفقرة من القرار الجبايي، يتنافى مع القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية والذي حدد في مادته 54 سعر الرسم على عمليات البناء حسب المساحة المغطاة بالمتر المربع وحسب نوع السكن (عمارات أو مساكن فردية)، ولم ينص على إمكانية تحديد مبلغ جزافي. كما أن ما سمي برخص "تجديد البناء" لا وجود له في قانون التعمير، حيث تنص المادة 49 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على أنه "تسقط رخصة البناء سواء أكانت صريحة أم ضمنية إذا انقضت سنة من تاريخ تسليمها أو من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في المادة 48 أعلاه دون أن يشرع في الأشغال المتعلقة بأسس المبنى المنصوص عليها في التصميم المرخص في شأنه".

استخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع بشكل يخالف المسطرة المنصوص عليها قانونا

تقوم الجماعة باستخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع من الملزمين بشكل يخالف المسطرة المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، إذ تستخلص الجماعة الرسم المذكور مسبقا ودفعه واحدة تحتسب اعتمادا على كمية المواد المرخص باستخراجها وليس المستخرجة فعليا من طرف المستغل (تم الوقوف على حالتين اثنتين).

وتعتبر هذه الممارسة مخالفة للمسطرة المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 سالف الذكر، خاصة، المادة 95 التي تنص على أنه: "يتعين على الملزمين إيداع إقرار لدى مصلحة الوعاء التابعة للجماعة التي يتم استخراج مواد المقالع داخل نطاقها الترابي قبل فاتح أبريل من كل سنة (...)", وكذا المادة 96 التي تنص على أنه: "يؤدي مبلغ الرسم تلقائيا لدى وكيل المداخل الجماعي كل ربع سنة قبل انصرام الشهر الموالي لكل ربع سنة، على أساس طبيعة وكمية المواد المستخرجة (...)".

◀ **عدم اتخاذ الجماعة أي إجراء للحد من الاستغلال غير القانوني لمقالع الرمال غير المرخصة**
قامت الجماعة باستخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع من عدد من الأشخاص لا يتوفرون على رخص (يتعلق الأمر بخمس حالات). وتعتمد الجماعة إلى إلزام أصحاب الشاحنات أو المقاولات، التي تستغل بشكل غير قانوني مقالع غير مرخصة بنفوذها الترابي بأداء الرسم باعتماد كمية الرمال المستخرجة خلال مدة معينة بشكل تقديري ودون الارتكاز على أي أساس.

وتعد الطريقة المتبعة من طرف الجماعة مخالفة لمقتضيات القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، والذي حدد الأشخاص الخاضعين للرسم، حيث نصت المادة 91 منه على أنه: "يفرض الرسم على المستغل المرخص له كيفما كان نظام ملكية المقلع".

وفي مقابل هذا الوضع، فإن الجماعة لم تتخذ أي إجراء من أجل حماية مقالع الرمال المتواجدة بنفوذها الترابي من أي استغلال دون ترخيص قانوني، مما لا يسمح بضمان حقوق الجماعة وكذا حماية مجالها البيئي.

2. تدبير الممتلكات الجماعية

في هذا الإطار، تم الوقوف على بعض الاختلالات تتعلق أساسا بمهام الجماعة فيما يخص ضبط ممتلكاتها واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لحمايتها. وفيما يلي أهم الملاحظات المسجلة:

◀ **نقائص على مستوى مسك الجماعة لسجل المحتويات**

تشوب سجل المحتويات الممسوك من طرف الجماعة بعض النقائص يتمثل أهمها في عدم تقسيم السجل المذكور إلى قسمين، تفيد في أحدهما الأملاك العمومية، وفي الآخر تسجل الأملاك الخاصة بالجماعة، كما تنص على ذلك مقتضيات الفصل الأول من المرسوم رقم 2.58.1431 (4 يناير 1959) الذي تحدد بموجبه كيفية تسيير أملاك الجماعات القروية.

كما أن المعطيات المضمنة بالسجل تبقى ناقصة وغير محينة، خاصة مراجع عقود الكراء وأسماء المستغلين وثمان الكراء ومدته بالنسبة للمحلات المكربة

من جهة أخرى، تبين أن بعض العقارات التابعة لملك الجماعة غير مفيدة بهذا السجل. ويتعلق الأمر بعدد من الأراضي المشار إليها بمحضر تسليم السلط، وهي كالتالي:

- أرض فارغة مساحتها 5,5 هكتار بدوار "أولاد قدور" مخصصة لإقامة سوق أسبوعي؛
- قطعة أرضية مساحتها 98 سنتيار 54 آر جنوب دوار "أولاد علي"؛
- أرض فارغة مساحتها 09 هكتارات بجوار دوار "أولاد قدور" تتضمن تجزئة سكنية في طور الإنجاز.

وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة مطالبة بمسك سجل المحتويات وفق الشكليات المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل، وكذا تحيينه وتضمينه جميع العقارات التابعة لها، كما تنص على ذلك المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، واتخاذ جميع التدابير اللازمة للحفاظ على ممتلكاتها وتسوية وضعيتها القانونية.

◀ **عدم اتخاذ الجماعة أي إجراء تجاه ترامي الغير على أرض في ملكيتها**

اقتنت الجماعة، بموجب عقد بيع مؤرخ في 26 يناير 2005، قطعة أرضية كائنة بدوار "أولاد علي" مساحتها الإجمالية (32.020 متر مربع)، بالرغم من أنه خلال تاريخ الاقتناء كان جزء من هذه القطعة الأرضية يستغل في نشاط اقتصادي على التوالي من طرف شركة "م. ب.ن." على مساحة تعادل 10.782 متر مربع، ومن طرف "شركة م.ش. لتوزيع الوقود" على مساحة قدرها 3.178 متر مربع.

ومن أجل تسوية الوضعية القانونية للقطعتين المقام عليهما النشاط الاقتصادي، قامت الجماعة بنفويتهما بموجب عقدي بيع، على التوالي، بتاريخ 19 فبراير 2008 إلى شركة "م.ش.ق."، وبتاريخ 11 نونبر 2008 إلى نفس الشركة الأولى، بعدما تم اتخاذ مقرر بشأن ذلك من طرف المجلس بتاريخ 26 أبريل 2007. وبذلك أصبح رصيد الجماعة من القطعة الأرضية المقتناة بعد تفويت الجزئين المذكورين يقدر بحوالي 18.060 متر مربع في انتظار التحديد النهائي بعد التحفيظ العقاري.

إلا أنه عند المعاينة الميدانية المنجزة بتاريخ 15 مارس 2017 لهذه القطعة الأرضية، تم الوقوف على ترامي الغير على جزء مهم من الرصيد العقاري المتبقي، حيث إن جزءا منه تمت إحاطته بسور وبداخله خيمة، وجزء آخر محاذ مقام عليه منزل، وجزء ثالث محاط بسور وبداخله عدد من قنوات المياه.

رابعا. التعمير

تتعلق أبرز الملاحظات المسجلة في هذا الإطار، بما يلي:

◀ تسليم رخص تجديد لرخص بناء سابقة

تقوم الجماعة بتسليم رخص بناء (تم الوقوف على خمس رخص) تعتبر بمثابة تجديد لرخص بناء سابقة سقطت بعد انقضاء سنة من تسليمها دون أن يشرع المستفيدون منها في أشغال البناء. وتعتبر هذه الممارسة مخالفة لمقتضيات القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، والذي تنص المادة 49 منه على أنه: "تسقط رخصة البناء سواء أكانت صريحة أم ضمنية إذا انقضت سنة من تاريخ تسليمها (...). دون أن يشرع في الأشغال المتعلقة بأسس المبنى المنصوص عليها في التصميم المرخص في شأنه."

◀ ارتفاع عدد مخالفات التعمير داخل تراب الجماعة

يشهد تراب الجماعة ارتفاعا في عدد المخالفات لقوانين التعمير خاصة في بعض الدواوير التي تتميز بتجمع سكاني مهم. ويتعلق الأمر بدواوير "أولاد علي" و"أولاد قدور" و"امسخة"، حيث انتقل عدد محاضر المخالفات المحررة سواء من طرف السلطة المحلية أو من طرف الجماعة من 8 سنة 2010 إلى 91 خلال سنة 2016.

◀ عدم تفعيل مقتضيات تصميم التهينة لمركز "أولاد قدور" ونقص في البنيات التحتية بدوار "أولاد علي"

أنجزت الجماعة تصميم تهينة يغطي مركز "أولاد قدور" دخل حيز التنفيذ بموجب المرسوم رقم 2.03.443 (29 يوليو 2003). ويضم هذا التصميم، إضافة إلى ضابط استعمال الأراضي والضوابط المطبقة على البناء عددا من التجهيزات الأساسية التي تهم البنية التحتية كالأرصفة والطرق والمساحات الخضراء ومحطات الوقوف والأماكن العامة والتجهيزات العامة من مراكز تجارية ومدارس ومؤسسات تعليمية. إلا أن أغلب هذه التجهيزات غير منجزة (ما عدا تلك التي كانت قائمة أثناء إنجاز التصميم وبقيت على حالها) رغم مرور أكثر من عشر سنوات على دخول التصميم المذكور حيز التنفيذ. كما يعرف دوار "أولاد علي" المشمول بتصميم تقويمي منذ 2007 نقضا حادا على مستوى البنية التحتية، حيث يسجل غياب الطرقات والتجهيزات الضرورية، ما عدا تلك المرتبطة بشبكات التطهير المنجزة سنة 2011.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- البحث عن مصادر تمويل وإنجاز المشاريع التنموية لا سيما عقد اتفاقيات شراكة مع القطاعات المعنية؛
- وضع الآليات التشاركية للحوار والتشاور وإحداث هيئة "المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع" المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات؛
- إنجاز الدراسات التقنية القبلية للمشاريع المزمع إنجازها بما يضمن تنفيذها وفق ما تمت برمجته، والحرص على التأكد من استكمال جميع الأشغال وتوصل الجماعة بجميع الوثائق المنصوص عليها بدفتر الشروط الخاصة قبل تسلم الأشغال؛
- إلزام المقاولين بعدم مباشرة أي أشغال قبل التوصل بأمر بالخدمة يبلغ من الجماعة يحدد الأعمال الواجب القيام بها؛
- مراجعة القرار الجبائي بما يتلاءم والمقتضيات القانونية الواردة في القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، خاصة، فيما يتعلق بسعر الرسم على عمليات البناء؛
- تنظيم استغلال المقالع وفرض واستخلاص الرسم وفق المسطرة المنصوص عليها قانونا؛
- مسك سجل المحتويات للأماكن الجماعية الخاصة والعامة وفق الضوابط القانونية المعمول بها، واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة من أجل تسوية وضعيتها القانونية بما يضمن حمايتها من الترامي أو استغلالها دون سند قانوني؛
- تفعيل مقتضيات تصميم التهينة لمركز "أولاد قدور" وإنجاز البنيات التحتية الضرورية بدوار "أولاد علي".

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لبني مطهر

(نص مقتضب)

(...)

أولاً. التنمية المحلية وتسيير المجلس وبعض المؤشرات المالية

◀ عدم إنجاز نصف المشاريع المبرمجة في المخطط الجماعي للتنمية 2010-2015

على اعتبار أن تراب الجماعة هو محور لتدخل كل القطاعات من مانحين وفاعلين سواء منهم التابعين للدولة والهيئات المركزية، أو القطاع الخاص والمجتمع المدني، والذين شاركوا في اللقاءات التشاورية للمخطط وأبدوا رغبتهم الأكيدة في دعمه ومواكبته، وباعتبار أن الرؤى الإستراتيجية للمخطط همت مجموعة من المحاور ذات أهمية بالغة في مجال التنمية، نابعة من حاجيات السكان وطبيعة المجال الترابي للجماعة وخاصياتها، واعتمادا على التشخيص التشاركي، ومن خلال ما عبر عنه السكان، تم تحديد الأولويات وتضمينها بالمخطط، وتبقى نسبة تحقيقه رهينة بإمكانيات الجماعة ومدى مساهمة باقي المتدخلين.

◀ محدودية عدد اتفاقيات الشراكة المبرمة من أجل إنجاز المشاريع المبرمجة في المخطط الجماعي

من خلال تحيين المعطيات الخاصة بإنجاز المخطط، يتبين أنه تم عقد مجموعة من الاتفاقيات الأخرى، (بالإضافة لما جاء في التقرير الذي أشار إلى أنه لم يتم إلا عقد شراكتين)، سواء:

- مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وهمت مشاريع التطهير السائل، الكهرباء، الماء، وحفر وإنجاز الأثقاب والآبار وتجهيزها، وتهيئة المسالك واقتناء الآليات،...، وهي كما يلي:
 - بناء منشأة فنية على وادي الشارف بدوار الزاوية؛
 - توفير حافلة للنقل المدرسي بتراب الجماعة؛
 - توفير سيارة إسعاف بالجماعة؛
 - ربط التجمع السكني "سهب عبد الواد" بدوار "أولاد بنصر" بالكهرباء؛
 - توفير شبكة التطهير السائل بدوار "أولاد قدور"؛
 - نجاز ثقب مائي بالمنطقة السقوية لغفورية بدوار "هواره" وتجهيزه؛
 - إنجاز تقنين مائتين بالمنطقة السقوية لرأس العين وتجهيزهما.
 - أو مع شركاء آخرين، ونذكر منها:
 - تهيئة المسلك الرابط بين ط و 17 عبر المنطقة السقوية لرأس العين ودوار أولاد بنعبو بالشراكة مع برنامج تنمية الريف الشرقي (DERRO)؛
 - إحداث نقطة ماء بدوار أولاد حمادي (أوزين) وتجهيزها (الفلاحة والجمعية والجماعة)؛
 - خلق نقطة ماء بالكزمير بأولاد بنعبو وتجهيزها بالشراكة بين الفلاحة والجمعية والجماعة؛
 - دعم تلاميذ التعليم الأساسي والثانوي بالوسائل اللازمة لمتابعة الدراسة خلال مواسم 2010-2013 (الجماعة وشركة ابينعوا العاملة بالمحطة الحرارية عين بني مطهر)؛
 - إحداث نقطة ماء بمنطقة الصفية (خوي لمعيز) بدوار الفقرة وتجهيزها (الجماعة السلالية الجماعة وتعاونية الرشاد)؛
 - توفير شاحنتي صهريج لجلب الماء لفائدة مربى الماشية. تم توفير واحدة بالشراكة بين الفلاحة والمجلس الإقليمي والجماعة؛
 - تكوين 90 من أبناء الفلاحين في مجال تربية الأبقار وتربية الماشية والمكننة الفلاحية بالشراكة بين الجماعة ومركز التكوين بوشطاط وجدة؛
 - إحداث مركز متعدد الوظائف لفائدة المرأة والفتاة القروية في مختلف المجالات المرتبطة بالأنشطة المحلية (الإنعاش الوطني والجماعة والتعاون الوطني وجمعية إشعاع).
- بالإضافة لمجموعة من مشاريع المخطط التي أنجزت من طرف جهات وبرامج أخرى، سواء بناء على ملتزمات أو تم اقتراحها خلال اجتماعات أو من خلال لقاءات مع مسؤولين، ويبقى عقد الشراكات لإنجاز مشاريع رهين بالجهات الأخرى.

- تجهيز نقطة ماء الربط بدوار الفقرة من طرف مصالح العمالة؛
- تهيئة المسلك الرابط بين الطريق الجهوية 606 ودوار الفقرة 2 منجز من طرف الجماعة؛
- ربط التجمع السكني امسخسة بدوار أولاد قدور بالماء الصالح للشرب من طرف المكتب الوطني للماء والكهرباء؛
- ربط التجمع السكني امسخسة بدوار أولاد قدور بشبكة الكهرباء (برنامج التأهيل الترابي)؛
- بناء سور دائري لروض الأطفال والنادي النسوي بدوار أولاد قدور من طرف الجماعة؛
- بناء أربع حجرات دراسية وتجهيزها من طرف مؤسسة الإنعاش الوطني؛
- تهيئة ساحة مدرسة أولاد قدور وبناء مرافق صحية (العمالة)؛
- إعادة هيكلة المنطقة السقوية رأس العين (الشرط الأول من طرف وزارة الفلاحة)؛
- توسيع مساحة المحميات الرعوية من 17.570 هكتار إلى 23.070 هكتار (من طرف وزارة الفلاحة والمياه والغابات). المشاريع أنجزت بمحميات تعاونيتي الرحمة والمطاف؛
- غرس النباتات العلفية على مساحة 1.000 هكتار (وزارة الفلاحة والمياه والغابات)؛
- إحداث 4 خزانات مائية أرضية (وزارة الفلاحة)؛
- تشجير مساحة 600 هكتار عبر تراب الجماعة؛
- إحداث 10 حواجز لتجميع المياه بالأحواض الرعوية (وزارة الفلاحة).

مع العلم أن المشاريع المنجزة من طرف متدخلين آخرين مباشرة، أو عن طريق الشراكات التي تمت خارج المخطط تشكل إضافة، وتأتي لتلبي حاجيات أخرى للسكان لم يتم التطرق إليها خلال التشخيص التشاركي، وهذا لا ينقص من أهميتها في تنمية الجماعة.

◀ عدم تفعيل الآليات التشاركية للحوار والتشاور وعدم إحداث لجنة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع

عدم تفعيل الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي تحدث لدى مجالس الجماعات لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات في إعداد برامج العمل وتتبعها. فإن الجماعة لم تتلق أية عريضة من قبل المواطنين أو المواطنات والجمعيات. أما فيما يخص عقد لقاءات عمومية مع مختلف الفاعلين والمواطنين وجمعيات المجتمع المدني لدراسة مواضيع عامة، فلم يعقد أي لقاء وفق الشكليات المنصوص عليها في القانون الداخلي، إلا أن رئيس المجلس يعقد لقاءات روتينية مع الساكنة وجمعيات المجتمع المدني بالجماعة كلما طلبت ذلك الساكنة أو جمعيات المجتمع المدني لمناقشة القضايا التي تهمهم. وهذا ما حدث عدة مرات.

تم عقد لقاء تواصلية بجماعة بني مطهر بتاريخ 01 دجنبر 2016 حول إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع على صعيد جماعة بني مطهر مع فعاليات المجتمع المدني وجمعيات محلية تنشط في مجال التنمية المحلية تحت رئاسة السيد محمد منصور (رئيس المجلس)، إلا أن مصالح الجماعة لم تتوصل إلا مؤخرا بدورية من وزارة الداخلية توضح تطبيق مقتضيات المادة 120 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، حيث تمت الإشارة إلى أن إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع يتم بناء على مداولة المجلس، وهو ما تم تفعيله بالمصادفة على إحداث وتشكيل هذه الهيئة بالإجماع، خلال دورة المجلس العادية لشهر أكتوبر 2017 المنعقدة بتاريخ 03 أكتوبر 2017.

◀ عدم اشتغال اللجنتين اللتين شكلهما المجلس خلال الولاية الانتدابية 2009-2015

تنص المادة 14 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تنميته وتغييره، على أن تدرس اللجان الدائمة بطلب من المجلس، القضايا التي تدخل في اختصاصاتها، كما تنص المادة 33 من النظام الداخلي للمجلس السابق على إبداء اللجان لرأيها في القضايا المعروضة عليها، وقد تم فعلا عقد اجتماعات لهذه اللجنة خلال الفترة الممتدة ما بين 2009 و2013، إلا أن المجلس السابق لم يتقدم بأي طلب للجنة المكلفة بالتخطيط والشؤون الاقتصادية والتعمير وإعداد التراب والبيئة والميزانية والمالية خلال سنتي 2014-2015 لدراسة القضايا التي تدخل في اختصاصاتها. يرجع سبب ضعف اشتغال اللجنة المكلفة بالتنمية البشرية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية إلى قلة طلبات المجلس الجماعي السابق للجنة لدراسة القضايا التي تدخل في اختصاصها خلال ولايته.

◀ ضعف حصة الجماعة من مداخيل السوق الأسبوعي المتواجد بجماعة عين بني مطهر

لقد كان التفكير في الأول منصبا على مرحلة قصيرة، إذا علمنا أن جماعة بني مطهر منذ إحداثها حاولت خلق مشروع السوق الأسبوعي الخاص بها إيمانا منها أنه المشروع النموذجي الذي يمكن أن يساهم بشكل كبير في الرفع من مداخيل

الجماعة نظرا للطبيعة القروية لها وللأنشطة السائدة بترابها التي تشكل تربية الماشية النشاط الأساسي لسكانها وسكان المناطق المحيطة بها، حيث عملت على اقتناء قطعة أرضية مساحتها 5 هكتارات، وأنجزت التصاميم الخاصة بالسوق الأسبوعي، كما حصلت على القرار المتعلق بهذا المشروع، وأنجزت 26 محلا تجاريا في إطار المبادرة المحلية للتنمية البشرية على واجهة المشروع المذكور، إلا أن وجود السوق الأسبوعي لجماعة عين بني مطهر وقف عائقا أمام فتح السوق الأسبوعي لجماعة بني مطهر. وعليه، فإن جماعة بني مطهر ستقوم ببذل مزيد من الجهود من أجل إخراج السوق الأسبوعي الخاص بها للوجود، وستقوم بمراسلة مصالح جماعة عين بني مطهر بإعادة دراسة الاتفاقية الحالية من أجل وملاءمتها مع الدورية المذكورة بتحديد نسبة من مداخل السوق بدل المبلغ الجزافي.

◀ تزايد اعتماد الجماعة على حصتها من الضريبة على القيمة المضافة وضعف الجهود الاستثماري

فعلا يشكل منتج الضريبة على القيمة المضافة الركيزة الأساسية لمداخل جماعة بني مطهر، ويساهم بشكل كامل في تمويل ميزانية التسيير، أما فيما يتعلق باستقرار مداخل الجماعة دون أن تعرف تطورا ملموسا خلال سنوات 2010 الى 2015، فهذا راجع بالأساس الى السلطة الجبائية المحدودة جدا للمجلس الجماعي، والتي تتخلص أساسا في الرسوم المتعلقة باستغلال مواد المقالع أو الرسوم المفروضة على عمليات البناء، وهذه الرسوم هي رهينة بمدى الحركية الاقتصادية وحركة التعمير بالمنطقة، أما فيما يخص غياب أي تصور لتنمية الموارد المالية للجماعة، فإن الجماعة بذلت مجهودات هامة في هذا المجال بإعطاء أهمية كبيرة لتنمية البنيات التحتية الأساسية، وإعداد وثائق التعمير باعتبار أنها الفاتورة لكل تنمية تنعكس بالإيجاب على مداخل الجماعة، إلا أن وضعية الوعاء العقاري بتراب الجماعة الذي هو في الغالب مكون من أراضي الجموع لا زال يشكل عائقا أمام التطور المنشود، بسبب الركود المعماري والعقاري القائم، بالإضافة إلى أن الجماعة تعتمد في اقتصاد سكانها على تربية الماشية والفلاحة، الذي تأثر بشكل كبير من سنوات الجفاف المتتالية.

فيما يخص ضعف الجهود الاستثماري للجماعة، ومن خلال قراءة جدول النفقات في الشق المتعلق بنفقات التجهيز، وبالمقارنة بين نسبة الجهود الاستثماري خلال السنوات من 2010 الى 2015، فإن نسبته المرتفعة خلال سنوات 2011 و2012 و2013 مردها بالأساس إلى كون هذه السنوات عرفت برمجة مشاريع ذات قيمة مالية مهمة، رفعت من هذه النسبة.

من جهة أخرى، فإن نفقات التسيير عرفت زيادة مهمة باعتبار ارتفاع كتلة أجور الموظفين بسبب الترقيات أو الزيادات مع حذف السلايم من 01 الى 05، وارتفاع فاتورة الكهرباء العمومية بسبب تزويد مجموعة من الدواير بالكهرباء خلال هذه المدة، وكذا الزيادة، من استهلاك المحروقات بسبب شراء سيارات وآليات (آلة جرافة وسيارة إسعاف وحافلة النقل المدرسي وسيارة المصلحة)، وعليه، فإن ارتفاع مبلغ الضريبة على القيمة المضافة جاء ليغطي النفقات الإلزامية للجماعة، ولم يمكنها من خلق أي فائض يبرمج في الاستثمار.

ثانيا. الصفقات العمومية

(...)

ثالثا. المداخل وتدبير الممتلكات

1. المداخل الجماعية

◀ تحديد سعر الرسم على عمليات البناء خلافا لمقتضيات قانون الجبايات المحلية

تداركا لهذه الأخطاء الغير مقصودة، واستجابة لملاحظات المجلس الجهوي للحسابات بوجدة، فقد قام المجلس الجماعي لبني مطهر بتعديل القرار الجبائي وإلغاء الرسم المفروض على تجديد رخصة البناء المحدد في 250 درهما خلال دورة استثنائية يوم الخميس 08 يونيو 2017، وتمت المصادقة عليه من طرف السلطات الوصية بتاريخ 16 أغسطس 2017 نحن عدد 2017/08.

◀ استخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع بشكل يخالف المسطرة المنصوص عليها قانونا

فيما يخص المخالفة للمسطرة المنصوص عليه في المادتين 95 و96، والتي تنص على أن الأداء يتم بناء على المواد المستخرجة فعليا، وليس المرخص باستخراجها سنويا، فإن الجماعة تعتمد على الكميات المصرح بها لدى وكالة الحوض المائي وفق المادة 17 من المرسوم 2010/6، وبناء على إقرارات المصرحين، علما بأن الجماعة لا تتوفر على الموارد البشرية الكافية والوسائل اللوجستكية للقيام بمهامها على الوجه الأكمل في مجال المراقبة الميدانية، خاصة، وأنه لا تتواجد مقالع محددة عدا الواد الشارف الذي يعبر جماعة بني مطهر على طول يفوق 35 كلم عبر مناطق وعرة، بحيث لا يمكن مراقبة الوادي بأكمله، إلا أن هذا لا يمنع من القيام بجولات للمراقبة، كلما سحنت

الفرصة باعتبار النقص في الموظفين (موظف واحد يسير مصلحة الجبايات بجميع متطلباتها ويقوم بمهام أخرى).
الباقى لا تغيير فيه.

2. تدبير الممتلكات الجماعية

(...)

نقائص على مستوى مسك الجماعة لسجل المحتويات

فيما يخص تقسيم سجل الممتلكات الجماعية إلى قسمين تقيد في أحدهما الأملاك الخاصة للجماعة، وفي الآخر الأملاك العامة، فإن الجماعة تتوفر على سجلين أحدهما مخصص للأملاك الجماعية الخاصة، وهو الذي تم الاطلاع عليه من طرف السادة مستشاري المجلس الجهوي للحسابات بوجدة، والثاني خاص بالأملاك الجماعية العامة، وهو فارغ من أي ملك باعتبار أن الجماعة لا تتوفر على أملاك جماعية عامة نظرا لطبيعة مجالها التراي خاصة الأحياء التي هي غير مهيكلة، حيث لازال الوعاء العقاري الخاص بها في ملكية الجماعة السلالية لبني مطهر.

أما فيما يخص نقص المعطيات المضمنة بسجل الأملاك الجماعية الخاصة وعدم تقييد بعض العقارات، فإنه عند إحداث السجل لم يكن أي عقار في وضعية قانونية، وتم الاقتصار على البنائيات التي كانت مشيدة فوق أرض في طريق الاقتناء، وبالتالي، فإن الجماعة عملت على البدء بتسوية الأراضي المشيدة فوقها البنائيات، ليتم فيما بعد التسوية النهائية، وإعداد سجل جديد يحمل جميع المعطيات المتعلقة بالوضعية القانونية لممتلكات الجماعة. كما أن الأراضي المذكورة لم يتم تسوية وضعيتها وتحفيظها إلا حديثا، وسيتم قريبا وضع سجل جديد تحين به جميع المعطيات المتعلقة بالأملاك الجماعية الخاصة.

عدم اتخاذ الجماعة أي إجراء تجاه تراي الغير على أرض في ملكيتها

(...)

رابعاً. التعمير

تسليم رخص تجديد لرخص بناء سابقة

في غياب أي نص قانوني يوضح عملية إعادة استخلاص الرسم على عملية تجديد رخصة البناء، وفي غياب أي دورة تدريبية يتم من خلالها توضيح مسألة إعادة استخلاص الرسم المفروض على عملية البناء في حالة تجديد الرخصة التي استوفت سنة دون أن يقوم صاحبها بعملية البناء، ومن خلال التواصل مع مجموعة من الجماعات، أو ما دأبت عليه بعضها على فرض رسم جزافي لهذه العملية، وباعتبار أن القرار الجبائي المحين سنة 2016 تضمن رسم 250 درهم كرسوم جزافي تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الجماعي، وأحيل على السلطات الوصية التي صادقت عليه دون إبداء أية ملاحظة. إلا أنه ثم تدارك هذه الأخطاء الغير مقصودة استجابة لملاحظات المجلس الجهوي للحسابات بوجدة، حيث قام المجلس الجماعي لبني مطهر بتعديل القرار الجبائي وإلغاء الرسم المفروض على تجديد رخصة البناء المحدد في 250 درهما خلال دورة استثنائية يوم الخميس 08 يونيو 2017، وتمت المصادقة عليه من طرف السلطات الوصية بتاريخ 16 أغسطس 2017 تحت عدد 2017/08.

ارتفاع عدد مخالفات التعمير داخل تراب الجماعة

بالرغم من الجهود التي قامت بها جماعة بني مطهر من أجل توفير وثائق التعمير، وذلك من خلال إعداد التصاميم الضرورية لتنظيم عملية البناء في إطارها القانوني من تصميم تهيئة مركز اولاد قدور، وإعداد التصاميم الطبوغرافية التي على أساسها تم إنجاز التصاميم التكوينية، كل هذا بهدف الحد من ظاهرة البناء الغير المنظم والعشوائي السري، وإعطاء دفعة لهذا المجال الحيوي الذي يعتبر القاطرة لكل تنمية محلية، سواء من خلال تنظيم عملية البناء، وتشجيع المستثمرين خاصة من أبناء الجماعة، واستخلاص رسوم تدر مداخل للجماعة والدولة تعود بالنفع على الساكنة. إلا أن الوضعية القانونية للعقار الذي هو في معظمه مكون من أراضي الجماعات السلالية، وقف عائقا أمام سير هذا الهدف، باعتبار أن الأراضي لا تتحكم فيها الجماعة. كما أن شساعة تراب الجماعة والخصاص الكبير في الموظفين حال دون ضبط عمليات البناء الغير القانوني الذي لايزال يتطلب مجهودات جبارة من طرف جميع المتدخلين لإيجاد الحلول الناجعة.

عدم تفعيل مقتضيات تصميم التهيئة لمركز "أولاد قدور" ونقص في البنائيات التحتية بدوار "أولاد علي"

من بين أهداف تصميم التهيئة إنتاج وهيكلة المجال، وذلك بفتح مناطق جديدة للتعمير وتزويدها بمختلف التجهيزات والمرافق الضرورية، وهو بذلك يشكل وسيلة لتدخل جميع القطاعات، وبذلك فإن إنجاز المرافق الواردة بتصميم

التهيئة يبقى رهينا ببرامج القطاعات المتدخلة، فيما يتعلق بالإدارات والتجهيزات الرياضية والمؤسسات التعليمية والصحية، وأماكن العبادة.

أما فيما يتعلق بالطرقات والمساحات الخضراء وممرات الراجلين ومرافق السيارات والمساحات العامة والمحطة الطرقية، فإن مركز اولاد قدور لم يرق بعد في جانبه المعماري، الذي لازال مشكلا من تجمعات سكنية متفرقة تتميز بطابع شبه قروي، كما أن هذه المشاريع لا تشكل أولوية في الوقت الراهن باعتبار أن دوار اولاد قدور لا يزال في حاجة إلى تقوية بنيته التحتية الأساسية وتوسيعها، خاصة في مجال الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير. وباعتبار أن هذا النوع من التجهيزات يأتي بعد استكمال البنية التحتية الأساسية المذكورة. أما باقي المرافق خاصة التي هي من اختصاص القطاعات الحكومية الأخرى، فإن سكان هذا الدوار يستفيدون من خدمات المرافق الموجودة بجماعة عين بني مطهر، خاصة، فيما يخص التعليم الإعدادي والثانوي والمرافق الثقافية والرياضية.

وكما سبقت الإشارة فيما يخص دوار "أولاد قدور" فإن دوار "أولاد علي" بدوره لم يكتمل تجهيزه بالبنيات التحتية الأساسية، خاصة، فيما يتعلق بالماء والكهرباء والتطهير السائل، أما فيما يتعلق بالمرافق، فقد قامت الجماعة بالشراكة مع الإنعاش الوطني بإنجاز مركز متعدد الخدمات لفائدة المرأة والطفل بدوار أولاد اعلي. أما باقي المرافق خاصة التي هي من اختصاص القطاعات الحكومية الأخرى، فإن سكان هذا الدوار يستفيدون من خدمات المرافق الموجودة بجماعة عين بني مطهر، خاصة، فيما يخص الصحة والتعليم الإعدادي والثانوي والمرافق الثقافية والرياضية.

جماعة "بوغربية" (إقليم بركان)

أحدثت جماعة "بوغربية" الواقعة بالنفوذ الترابي لعمالة إقليم "بركان"، في إطار التقسيم الإداري للمملكة لسنة 1992، حيث تمتد على مساحة إجمالية تناهز 247 كيلومتر مربع. ويبلغ عدد سكان الجماعة، حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014، حوالي 20.513 نسمة يشكلون 4.374 أسرة، وتوزع أنشطتهم الاقتصادية أساسا بين الفلاحة وتربية الماشية.

وخلال سنة 2016، بلغت المداخيل الإجمالية للميزانية الرئيسية للجماعة ما يناهز 17.344.514,06 درهم، منها 8.981.026,04 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، وما يعادل 8.363.488,02 درهم تهم مداخيل ميزانية التجهيز. بينما حصرت المصاريف الكلية للجماعة خلال نفس السنة في 12.425.956,34 درهم، منها 8.981.026,04 درهم تتعلق بمصاريف التسيير، والباقي، أي ما يعادل 3.444.930,30 درهم، يخص مصاريف التجهيز.

وقد قام المجلس الجهوي للحسابات بمراقبة تسيير الجماعة، عن الفترة 2010-2015. وأسفرت هذه المراقبة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات، فيما يلي أهمها.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

انصبت المراقبة على مجالات تدبير الشؤون العامة والتنظيم الداخلي، والمداخيل، والنفقات، وكذا توزيع البقع الأرضية بتجزئة "ب" المنجزة من طرف الجماعة.

أولا. تدبير الشؤون العامة والتنظيم الداخلي

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

◀ ضعف عمل اللجن الدائمة

لا تعمل اللجن الدائمة التي تم تشكيلها من طرف مجلس الجماعة بالشكل والوتيرة المطلوبين، وذلك بالنظر للعدد المحدود لاجتماعات لجنة "المراقف العمومية والخدمات" ولجنة "التعمير وإعداد التراب والبيئة" من جهة، واقتصار عمل لجنة "الميزانية والشؤون المالية والبرمجة" على المواضيع المرتبطة بإعداد الميزانية أو برمجة الفائض السنوي، من جهة أخرى. كما أن هيئة "المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"، والتي تعقد وجوبا اجتماعين على الأقل في السنة، لم يتم إحداثها إلا خلال دورة فبراير 2017، علما بأن مدة انتداب المجلس الحالي ابتدأت منذ شتنبر 2015.

◀ عدم السهر على تسليم نسخة من محاضر الجلسات لأعضاء مجلس الجماعة

لم يرق رئيس المجلس الجماعي بتسليم نسخ من محاضر الدورات لأعضاء المجلس من تلقاء نفسه، وذلك تطبيقا لمقتضيات المادة 65 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، والمادة 273 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، اللتان تنصان على قيام رئيس مجلس الجماعة، بتسليم نسخة من محاضر الجلسات لكل عضو من أعضاء المجلس داخل أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية لاختتام الدورة على أبعد تقدير.

◀ نقائص على مستوى التنظيم الداخلي والمراقبة الداخلية

لوحظ أن الهيكل التنظيمي المدلى به من طرف الجماعة غير مؤشر عليه من طرف السلطة الإدارية. كما تبين من خلال المعاينة الميدانية أن توزيع الاختصاصات بالجماعة بين مختلف الموظفين والأعوان لا يطابق الهيكل التنظيمي، فلا وجود لمصالح قائمة الذات، تضم عددا كافيا من الموظفين لكل مصلحة على حدة، وباختصاصات واضحة لكل واحدة منها، طبقا لمقتضيات المادة 126 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. ومن جانب آخر، فإن آليات نظام المراقبة الداخلية بالجماعة تعترضها نقائص وتعوزها الفعالية، في غياب مساطر ودلائل عملية توجه وتؤطر وتضبط العمل اليومي للموظف الجماعي كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 271 من نفس القانون.

وفيما يتعلق بتدبير شؤون الموظفين، تم تسجيل كثرة قرارات تنقيحهم من مصلحة إلى أخرى، وذلك دون تعليل كاف يراعي حالة كل موظف على حدة، ودون مراعاة لمعايير تناسب التكوين والمؤهلات مع المهام المسندة، ودون الأخذ بعين الاعتبار عامل الاستقرار الذي قد يؤثر على مردودية الموظفين.

◀ عدم إيلاء الاهتمام اللازم للتكوين المستمر

بالرغم من الأهمية البالغة للتكوين المستمر في تجويد التدخلات اليومية لمكونات الجماعة، وبالرغم من الحاجة الملحة للمسؤولين والموظفين على حد سواء، في كسب معارف حديثة ومهارات وظيفية وتدبيرية ترتقي بالأداء الجماعي، فإن الجماعة لم تقم بصرف الاعتمادات المفتوحة بالميزانية، والخاصة بمصاريف التكوين المستمر لفائدة الموظفين والأعوان برسم السنوات من 2010 إلى 2016. وهو ما يعكس عدم إيلاء الجماعة الأهمية اللازمة لهذا الجانب.

ثانيا. تدبير المداخل والنفقات

تبين أرقام ميزانية الجماعة أن مبلغ المداخل سجل، بين 2010 و2015، نموا مهما بلغت نسبته ما يقارب 57,89%، في الوقت الذي ارتفعت فيه النفقات خلال نفس الفترة بمعدل قياسي وصل إلى 112,25%، ما يعني أن الجماعة تصرف بوتيرة أكبر من قدراتها على تعبئة موارد جديدة. بمعنى آخر، في حال استمرار تطور مداخل الميزانية وارتفاع نفقاتها بنفس الوتيرة، ستعرف مالية الجماعة صعوبات مستقبلية في إيجاد التوازن المالي الضروري لنهوض الجماعة باختصاصاتها والوفاء بتعهداتها. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. تدبير المداخل

بالنسبة لهذا المحور، فقد تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم هيكلة شساعة المداخل وغياب المراقبة الدورية عليها

تعاني شساعة المداخل خصا كبريا على مستوى الموارد البشرية، حيث يقوم شسيع المداخل، الذي لا يتوفر على نائب له، بتنفيذ جميع المهام التي تدخل في اختصاصات الشساعة، الشيء الذي يجعل إمكانية الفصل بين مهام تحديد الوعاء الضريبي والإحصاء والتصفية، من جهة، ومهمة استخلاص مختلف الضرائب والرسوم، من جهة أخرى، بعيدة التحقيق. وعلاوة على هذا، فإن شساعة المداخل لم تخضع للمراقبة الدورية سواء من طرف الخازن المكلف بالأداء (مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل)، أو من طرف رئيس الجماعة بصفته الرئيس التسلسلي لشسيع المداخل، وذلك خلافا لمقتضيات المادتين 45 و153 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 17 من محرم 1431 (03 يناير 2010) بسن نظام للحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

◀ إعفاء غير قانوني من الرسم الواجب عن تصحيح الإمضاء

تقوم الجماعة، في بعض الحالات، طبقا لمقتضيات المادة 51 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، ولمقتضيات المادة 102 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، بالإشهاد على صحة الإمضاء ومطابقة نسخ الوثائق لأصولها، دون استيفاء مبلغ الرسم المطابق، وذلك خلافا لأحكام المادة 42 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجب نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، والتي لازالت بعض أحكامه سارية بمقتضى القانون رقم 39.07، والتي تلزم الجماعة باستيفاء رسم مبلغه درهمان (2) عن كل إمضاء تم تصديقه بواسطة الصاق طابع خاص على جميع الوثائق المعروضة لهذا الغرض يكون مطابقا لمبلغ الرسم الواجب أدائه.

◀ عدم فرض وتحصيل الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

لم يقرر المجلس الجماعي تحيين القرار الجبائي لتضمينه الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء إلا انطلاقا من بداية سنة 2015 (القرار الجبائي رقم 82 بتاريخ 16 دجنبر 2014)، وذلك بالرغم من الحركة العمرانية التي عرفتها جماعة "بوغربية" خلال الفترة 2010-2016. فخلال الفترة المذكورة، سلمت الجماعة 341 رخصة بناء و61 رخصة إصلاح دون فرض واستخلاص الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء. وبذلك تكون الجماعة قد فوتت على ميزانيتها تحصيل المداخل ذات الصلة، وذلك في مخالفة لأحكام الباب 32 من القانون رقم 30.89 سالف الذكر.

◀ عدم تصحيح أسس الرسم على محال بيع المشروبات

توجد بنفوذ الجماعة عدة محلات (حوالي 13 محلا) تخضع للرسم على محال بيع المشروبات الذي حدد سعره في القرار الجبائي في نسبة 5% من المداخل التي تحققها المحلات الخاضعة للرسم، إلا أن منتج هذا الأخير، ما بين 2010 و2016، يظل هزيلا، وذلك بالنظر لضعف مبالغ المداخل السنوية التي يصرح بها المزمون بالرسم، والتي لا تتعدى في أحسن الأحوال 33 درهما يوميا، وهي المبالغ التي لا تعكس المداخل الحقيقية. وبالرغم من ذلك، فإن الجماعة لا تقوم بتصحيح أسس الرسم وتفعيل مقتضيات المادتين 155 و156 المتعلقة بمسطرة تصحيح الرسوم المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

◀ عدم إعمال المراقبة القانونية في مجال تطبيق الرسم على استخراج مواد المقال

يخترق النفوذ التربوي للجماعة عدد من الوديان (واد "بوعبد السيد"، وواد "شراعة"، وواد "تاكمة"، إلخ). تستخرج منها مواد مختلفة تدخل في عمليات البناء وتعبيد الطرق من طرف عدد من شركات الأشغال. غير أن الجماعة لا تتوفر على نسخ من التراخيص الممنوحة لبعض الشركات حتى تتمكن من التأكد من التواريخ والفترات الحقيقية لتدخلات الشركات المعنية. ومن جهة أخرى، فإن الجماعة تقبل بمضمون الإقرارات وبالكميات المستخرجة المصرح بها من طرف الشركات الخاضعة للرسم، وتستخلص المبالغ المطابقة لها، دون القيام بمراقبة الإقرارات والوثائق المعتمدة عملاً بأحكام المادة 149 (وعند الاقتضاء المادتين 150 و151) من القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

2. تدبير النفقات

انصبت مراقبة تدبير نفقات الجماعة أساساً على بعض الجوانب العامة في مجال الصفقات العمومية والإعانات الممنوحة للجمعيات. وتبرز الملاحظات التالية بعض أوجه القصور في هذا المجال:

◀ عدم نشر الجماعة لبرامجها التوقعية للصفقات

لم تقم الجماعة بنشر البرنامج التوقعي للصفقات المنصوص عليه في المادة 87 من المرسوم رقم 2.06.388 بتاريخ 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها، وفي المادة 14 من المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية كما تم تغييره وتعديله، والتي تنص على أنه يتعين على صاحب المشروع العمل قبل ممت الثلاثة أشهر الأولى من كل سنة مالية، على أبعد تقدير، على نشر البرنامج التوقعي للصفقات التي يعتزم طرحها برسم السنة المالية المعنية وذلك على الأقل في جريدة ذات توزيع وطني وفي بوابة صفقات الدولة.

◀ عدم إنجاز تقارير عن انتهاء تنفيذ الصفقات

لا تقوم الجماعة بإعداد تقارير عن انتهاء تنفيذ الصفقات التي يفوق مبلغها مليون درهم، ويتعلق الأمر بالصفقات رقم 2010/01 ورقم 2013/01 ورقم 2015/04، وذلك في مخالفة للمقتضيات التنظيمية المنصوص عليها في المادة 91 من المرسوم رقم 2.06.388 المشار إليه أعلاه، وكذا المادة 164 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر. وهي المقتضيات التي توجب إنجاز التقارير المذكورة وتوجيهها إلى السلطة المختصة ونشرها في بوابة الصفقات العمومية.

◀ وجود كاميرات مراقبة في حالة عطل وبدون عقد صيانة

قامت الجماعة في إطار سند الطلب رقم 13 بتاريخ 21 ماي 2013 بمبلغ 17.616,00 درهم بتثبيت 8 كاميرات للمراقبة (6 بالمقر الرئيسي للجماعة و2 بالمستودع الجماعي). وقد تبين من خلال المعاينة الميدانية، أن جميع الكاميرات في حالة عطل منذ مدة طويلة. كما أنه بالنظر لطبيعة هذا النوع من العتاد التقني ولخدمة المراقبة المستمرة التي يفترض أن توفرها، لم تقم الجماعة بتوقيع عقد للصيانة الدورية للكاميرات ولوازمها مع الشركة المتعهد.

◀ نقائص على مستوى تدبير الإعانات الممنوحة للجمعيات

لا تعتمد الجماعة على معايير واضحة وموضوعية في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني، تكون محددة سلفاً من طرف مجلس الجماعة أو اللجنة الدائمة المختصة، حيث تقوم بمنح الإعانات المالية (405.000,00 درهم خلال الفترة 2010-2015) في غياب أية اتفاقيات مع الجمعيات المستفيدة، ودون الاعتماد على وثائق تخص كل جمعية على حدة (مثل مستندات توثق المنجزات والأنشطة الآتية والمستقبلية...).

كما أن الجماعة لا تبادر إلى مطالبة الجمعيات المستفيدة من الدعم بمبالغ تتجاوز سقف 10.000,00 درهم بالكشف عن طريقة تدبيرها وكيفية صرفها لهذه الإعانات، ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بجمعية "ت.ق.ج.ث. لإقليم بركان" التي استفادت من الدعم بمبلغ 100.000,00 درهم سنة 2013 و50.000,00 درهم سنة 2015، وجمعية "ب.ي." التي استفادت من الدعم بمبلغ 50.000,00 درهم سنة 2014. وهو ما يعتبر مخالفة لمقتضيات الفصل 32 مكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1.58.376 بتاريخ 03 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) المتعلق بتأسيس الجمعيات كما وقع تغييره وتنميته، والتي تلزم الجمعيات التي تتلقى دورياً إعانات يتجاوز مبلغها 10.000,00 درهم من إحدى الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي تساهم الدولة أو الجماعات أو المؤسسات سلفة الذكر في رأس مالها كلياً أو جزئياً، بتقديم حساباتها للهيئات التي تمنحها الإعانات المذكورة.

◀ اختلالات شابت اتفاقية الشراكة المبرمة مع جمعية "ن" للنقل المدرسي

صادق مجلس الجماعة خلال الدورة المنعقدة بتاريخ 14 يوليوز 2015 على اتفاقية الشراكة المبرمة مع جمعية "ن" للنقل المدرسي، والتي تهم الاستغلال والتدبير المشترك لخدمات قطاع النقل المدرسي. وبهذا الخصوص، تم تسجيل الملاحظات الآتية:

- سلمت الجماعة ثلاث حافلات لجمعية "ن" قبل تاريخ التوقيع على الاتفاقية في يوليو 2015، رغم أن الفصل 13 من الاتفاقية قد حدد تاريخ سريان تنفيذها ابتداء من تاريخ المصادقة عليها من طرف سلطة الوصاية؛
 - قامت الجماعة، خلال سنة 2016، بتسليم حافلة رابعة للجمعية في غياب أي تعديل للاتفاقية الأصلية، وتكفلت أيضا بمصاريف إصلاح الحافلات، رغم أن الفصل الخامس من الاتفاقية نص على وضع، ثلاث حافلات فقط للنقل المدرسي تحت تصرف الجمعية، وبالتكفل بمصاريف التأمين واستبدال الإطارات المطاطية لهذه الحافلات؛
 - لم تقم الجماعة بالسهر على تطبيق مقتضيات الفصل السادس التي تلزم الجمعية بالتعاون والتنسيق مع الجماعة حول الاستغلال والتدبير المشترك لخدمات النقل المدرسي العمومي، وكذا توفير كل الوثائق والسجلات الخاصة بتدوين كل العمليات التي تقوم بها لتدبير النقل المدرسي تسهيلا لعمليات ضبط المحاسبة الإدارية والمالية؛
 - لم تحرص الجماعة على وفاء الجمعية بالتزاماتها، وعلى الخصوص، تلك المنصوص عليها في الفصل 11، والذي ألزم الجمعية "بصياغة تقرير نصف سنوي حول حالة سير قطاع النقل المدرسي الذي تشرف على تسييره مع مراعاة تضمينه لمؤشرات التتبع والتقييم المرحلي لهذا القطاع، وكذا جرد كافة الإكراهات والمعوقات إن وجدت، إضافة إلى كافة المقترحات والحلول الممكنة والبديلة التي تراها مناسبة لتأهيل وعقلنة تدبير هذا القطاع، مع إحالة هذا التقرير على الجماعة قصد تدارس ومناقشة مضامينه، والسهر على إيجاد الحلول الملائمة". كما أخضع الفصل 12 "العمليات الإدارية والمالية الخاصة بالاتفاقية للمراقبة من طرف الجماعة لمعرفة مال صرف المبالغ المالية المتحصل عليها من طرف الجمعية"، لكن تبين، في الواقع، أنه لا وجود لا للتقرير نصف السنوي ولا لمراقبة للجمعية من طرف الجماعة.
- وللإشارة، فإن رئيس جمعية "ن" للنقل المدرسي السيد "م.ب."، كان يشغل منصب النائب الأول لرئيس الجماعة خلال الفترة الانتدابية 2009-2015.

ثالثا. تدبير عملية تفويت البقع الأرضية المكونة لإحدى التجزئات

قامت الجماعة بتجزئة بقعة أرضية، مساحتها 50.000 متر مربع، مستخرجة من الرسم العقاري عدد 02/19695 التابع للملك الخاص للدولة، إلى 153 بقعة أرضية معدة للسكن وسبع بقع مخصصة للمرافق الإدارية والاجتماعية والاقتصادية، وأطلق عليها تسمية تجزئة "ب". وقد تراوحت مساحات البقع المعدة للسكن، بعد استكمال الأشغال الطبوغرافية النهائية، ما بين 75 و155 متر مربع. وتمويل إنشاء هذه التجزئة، تم فتح حساب خصوصي بالجزء الثاني من ميزانية الجماعة، ووضع "كناش التحملات المنظم لتفويت القطع الأرضية المعدة للسكنى والمرافق الاجتماعية والاقتصادية والإدارية" بتاريخ 08 أكتوبر 2002، حيث اطلع عليه عامل إقليم "بركان" بتاريخ 04 فبراير 2003، وصادق عليه والي الجهة الشرقية بتاريخ 14 فبراير 2003. ويستدعي تدبير هذه العملية الملاحظات الآتية:

← ثغرات في كناش التحملات المنظم لتفويت القطع الأرضية

- شابت كناش التحملات الخاص بالتجزئة عدة ثغرات تمثلت على الخصوص فيما يلي:
- إغفال شروط وطريقة بيع البقع التي تم تخصيصها للمرافق ذات الاستعمال الجماعي أو العمومي، وإلى حدود تاريخ انتهاء المراقبة، لم تقرر الجماعة بعد في مصير البقع المذكورة؛
- لم يتم التنصيص على كيفية أداء المبلغ الكامل أو مبالغ الدفعات المطابقة للثمن الكلي للبقعة الواحدة وتواريخ الاستحقاق بالنسبة لكل حالة، وكذا الجزاءات المترتبة على الامتناع أو التأخر في الأداء. وقد انعكست هذه الإغفالات سلبا على العملية برمتها وعلى التوازن المالي للحساب الخصوصي المتعلق بالتجزئة، بحيث أن الجماعة وقفت عاجزة أمام حالات كثيرة لمستفيدين لم يكملوا ما بقي في ذمتهم من ثمن البقع، وحالات أخرى لمستفيدين أدوا المبالغ التي بذمتهم على عدد من الدفعات وصل في أحيان إلى ست دفعات؛
- لم يتم التنصيص على تطبيق جزاء على المستفيد الذي يشارك في القرعة وينسحب بعد ذلك دون إتمام عملية الاقضاء (Cas de désistement)، وأيضا على المستفيد الذي يتنازل عن بقعته لفائدة شخص آخر (Cas de transfert) قبل توقيع عقد البيع النهائي مع الجماعة، وذلك بأداء مبلغ معين لفائدة الجماعة مثلا.

◀ عدم التقيد بشروط أحد فصول كناش التحملات

بالرغم من أن الفصل التاسع من "كناش التحملات المنظم لتقوية القطع الأرضية" نص، بالنسبة للراغبين في الاستفادة، على شرط توجيه "طلب الحصول على قطعة أرضية" لرئيس الجماعة وإرفاقه بنسخة مصادق على مطابقتها للأصل من بطاقة التعريف الوطنية، مع تعبئة مطبوع الالتزام المسلم من طرف الجماعة مصادق على توقيعه، إلا أن الجماعة لم تدل بما يفيد تحقيق هذه الشروط من طرف طالبي الاستفادة.

◀ تباين مبالغ التسبيقات من مستفيد لآخر

بعد أن تم سحب القرعة يوم الثلاثاء 22 يوليوز 2003 تفعيلاً للفصل 15 من كناش التحملات، تبين أن الجماعة لم تحرص على تطبيق مقتضيات الفصل العاشر من كناش التحملات التي تنص على إلزامية دفع كل مستفيد لتسبيق بصندوق القابض الجماعي يحدد مبلغه من طرف رئيس المجلس بواسطة أمر بالأداء يبين فيه المبلغ الذي يجب دفعه والأجال المحددة لذلك. فمن جهة أولى، تبين أن مبلغ التسبيق الواجب دفعه مسبقاً لتاريخ سحب القرعة لدى صندوق القابض الجماعي لا يستجيب لأي معيار، ذلك أنه غير مرتبط لا بمساحة البقعة ولا بموقعها ولا حتى بثمنها الكلي؛ ومن جهة ثانية، لوحظ أن تواريخ التسبيقات ابتدأت عدة سنوات قبل تاريخ سحب القرعة (22 يوليوز 2003) وامتدت حتى بعد هذا التاريخ.

◀ عدم أداء مستفيدين لثمن الزيادة الخاصة بقعهم الأرضية

بالرغم من أن الفصل 17 من كناش التحملات نص على ما يلي: "تضاف إلى ثمن المتر المربع نسبة 30% للقطع الأرضية التي تقع على واجهة الطريق الوطنية رقم 2، وكذا القطع الأرضية التي لها واجهتين وعلى الطرق التي يبلغ عرضها أكثر من 15 متراً"، فإن الجماعة لم تطبق الزيادة المذكورة في حق عدد مهم من المستفيدين الذين تنطبق على بقعهم الأرضية المواصفات سالفة الذكر.

◀ مصادقة الجماعة على عدد كبير من وثائق التنازلات عن البقع يشجع المضاربة العقارية

بمجرد التعرف على نتائج عملية القرعة التي أفرزت هوية المستفيدين، انطلقت عمليات مضاربة عقارية واسعة النطاق همت أكثر من 87 بقعة أرضية. وهكذا فقد بلغ عدد المستفيدين الأصليين الذين أفرزتهم القرعة، والذين قاموا بعد ذلك ببيع بقعهم (بطريقة "التنازل" بتصحيح الإمضاء لدى مصالح الجماعة) ستة وثمانون (86) مستفيداً، أي أن أكثر من 56% من العدد الإجمالي للذين شاركوا في القرعة وعبروا عن رغبتهم في شراء بقع تجزئة "ب" كان هدفهم الرئيسي المضاربة العقارية بإعادة البيع وتحقيق أرباح فورية خالصة من أي تحملات مالية (أتعاب التوثيق، ورسوم التسجيل، ورسوم التحفيظ العقاري، والضريبة على الأرباح العقارية). ومن بين مظاهر المضاربة العقارية أن بعض البقع الأرضية انتقلت ملكيتها في ظرف وجيز أربع أو خمس مرات من شخص إلى آخر.

ومن جانب آخر، تأخرت الجماعة في تسوية الوضعية العقارية للبقعة التي أقيمت عليها تجزئة "ب"، حيث لم تباشر إلى غاية تاريخ المراقبة المساطر المعمول بها لاستخراج الرسم العقاري الفردي لكل بقعة من هذه التجزئة.

◀ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة فيما يتعلق بالباقي استخلاصه من ثمن بيع بقع التجزئة

بلغ عدد المستفيدين الذين لم يؤدوا لصندوق القابض الجماعي ثمن بقعهم الأرضية كاملاً 38 مستفيداً (من بين 153 مستفيداً من البقع الأرضية لتجزئة "ب")، بحيث وصل المبلغ الإجمالي الذي بقي حالياً في ذمتهم تجاه الجماعة إلى حوالي 280.800,00 درهم، وذلك دون احتساب زيادة 30% المنصوص عليها في الفصل 17 من كناش التحملات. ومع ذلك لم تقم الجماعة بالإجراءات الضرورية لحث المتأخرين في الأداء على استكمال ما بقي في ذمتهم تجاهها.

◀ استفادة أعضاء من المجلس الجماعي من بقع في ملكية الجماعة

استفاد عدد من أعضاء مجلس الجماعة من بقع أرضية بتجزئة "ب"، في مخالفة صريحة لمقتضيات المادة 22 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، والمادة 65 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. ويتعلق الأمر بالأعضاء: "ب.ر." و"ل.م." و"ز.ع." و"ي.أ." و"د.س." و"ك.أ." الذين استفادوا من البقع ذات الأرقام: 61 و21 و38 و42 و75 و116.

وتأسيساً على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي بما يلي:

- تفعيل دور وعمل اللجان الدائمة حتى تشكل أنشطتها دعامة أساسية لعمل المجلس الجماعي؛
- اعتماد هيكل تنظيمية تراعي الإمكانيات البشرية والذاتية للجماعة ومتطلبات الفعالية في القيام بالمهام، واعتماد آليات مراقبة داخلية ناجعة؛
- إيلاء العناية اللازمة للتكوين المستمر لفائدة المسؤولين والموظفين والأعوان؛
- توفير الموارد البشرية المؤهلة والوسائل اللوجستكية لفائدة شساعة المداخل حتى تقوم بدورها كاملاً مع الحرص على الفصل بين المهام المتنافية؛

- فرض واستخلاص الرسوم الواجبة لفائدة ميزانية الجماعة طبقا للمساطر القانونية الجاري بها العمل؛
- الحرص على تتبع ومراقبة نشاط الشركات المستغلة لمواد المقالع الواقعة بالنفوذ الترابي للجماعة؛
- تفعيل آليات التتبع والمراقبة فيما يخص استعمال مبالغ الدعم الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني؛
- التقيد بكناش التحملات الخاص ببيع بقع تجزئة "ب"، واتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بتحصيل الباقي استخلاصه.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لبلوغربية

(نص مقتضب)

(...)

أولاً. تدبير الشؤون العامة والتنظيم الداخلي

← ضعف عمل اللجان الدائمة وكثرة قرارات تنقيح الموظفين

بالنسبة لعمل اللجان الدائمة، فإن رئيس المجلس هو الذي يبادر دائماً إلى دعوة رؤساء اللجان لمناقشة وتداول النقطة المدرجة بجدول أعمال الدورات كل حسب اختصاصه وكل لجنة على حدة. ومنذ بداية ولاية الفترة الانتدابية للمجلس الحالي والمجالس السابقة، فإن رئيس المجلس دأب على تطبيق المادة 28 من القانون التنظيمي رقم 113.14، ولم يتم تسجيل أي مبادرة من رئيس أية لجنة للدعوة لعقد اجتماع. وكما أنه يحرص كل الحرص على تفعيل عمل اللجان ومشاركتها في العمل الجماعي في ظل تكريس مبادئ الشفافية والوضوح وقيم المواطنة الحققة. حيث تمت دعوة رئيس لجنة المرافق العمومية والخدمات لتتبع وتقييم عمل جمعية "ن" للنقل المدرسي وكذا دعوة السيد رئيس لجنة التعمير وإعداد التراب والبيئة لعقد اجتماع حول التعمير لدراسة المستجدات في هذا المجال.

(...)

← عدم السهر على تسليم نسخة من محاضر الجلسات لأعضاء مجلس الجماعة

إن رئيس المجلس الجماعي يعمل كلما في وسعه للاستجابة لطلبات سواء أعضاء المجلس أو ساكنة الجماعة، بحيث أنه وعملاً بمقتضيات المادة 273 من القانون التنظيمي للجماعات، فإن أعضاء المجلس يتسلمون نسخ المحاضر داخل الأجل المحددة ويمارسون مهامهم بشكل عادي وشفاف في جو عائلي متماسك ومنسجم. ولم تسجل أية شكاية أو ملاحظة في هذا الشأن مما حدا بالسادة أعضاء المجلس لتوقيع تصريح يثبت ذلك تجدون نسخة رفقته.

← نقائص على مستوى التنظيم الداخلي والمراقبة الداخلية

حرصت الجماعة دائماً على تطبيق المقتضيات القانونية في شأن عملية انتشار الموظفين على مختلف المصالح لضمان السير العادي والأمثل عبر قرارات يصدرها الرئيس التسلسلي للموظفين شأنها شأن باقي جماعات الإقليم، وبعد أن جاء منشور السيد وزير الداخلية رقم 43 المؤرخ في 2016/07/28 المتعلق بتنظيم إدارات الجماعات وتحديد اختصاصات كل قسم ومصالحة على ضوء ما ذكر تم تداول النقطة المتعلقة بالمصادقة على الهيكل التنظيمي خلال الدورة العادية لشهر فبراير 2017 بتاريخ 15 فبراير 2017، وتم التأشير عليه من طرف عامل إقليم بركان بتاريخ 20 أبريل 2017.

وبما أن الجماعة تبنت النموذج المرسل من طرف الوزارة الذي يهيم الجماعات التي يبلغ عدد سكانها من 15001 – 100 ألف نسمة ما يتطلب توفر مدير للمصالح، ثلاثة أقسام و12 مصلحة وعدة مكاتب. الأمر الذي شكل تحدياً في ظل النقص الحاد في الموارد البشرية حيث تم تكليف موظف بأكثر من مصلحة ومكتب خاصة وأن عدد الأطر المتوسطة والعليا لا تستجيب لاحتياجات الجماعة الفعلية. أما عن المراقبة فإنها تتم يوميا وأن تقييم كل موظف يتم عبر إعطاء كل واحد النقطة المستحقة عند نهاية السنة.

← عدم إيلاء الاهتمام اللازم للتكوين المستمر

إن الجماعة واعية بأهمية التكوين المستمر في تطوير مهارات ومعارف الأعضاء والموظفين على حد سواء من أجل مواكبة المتغيرات والمستجدات أو من أجل تعريف الأعضاء بواجبهم وحقوقهم غير أن المطالب الملحة للسكان من أجل توفير الماء الشروب والكهرباء تعمل الجماعة على توزيع اعتمادات ميزانيتها بشكل معقلن ومنطقي خاصة أن الورشات والأيام الدراسية التي تنظمها مصالح العمالة وكذا المصالح المركزية تلبى هذه الغاية. واستجابة لهذه الملاحظة ستعمل الجماعة على تنظيم ورشات ودورات تكوينية لفائدة الموظفين والأعضاء في حدود الإمكانيات المادية المتوفرة.

ثانياً. تدبير المداخل والنفقات

1. تدبير المداخل

(...)

← عدم هيكلة شساعة المداخل وغياب المراقبة الدورية عليها

في هذا الإطار، وعملاً بملاحظة المجلس الجهوي للحسابات، فقد تم تعيين نائب لشسيع المداخل لينوب عنه في غيابه ويساعده في القيام بمهام أخرى رغم النقص الحاد في الموارد البشرية، هذا مع الإشارة إلى أن مداخل الجماعة جد

ضئيلة، بحيث تعتمد بالأساس على حصتها من الضريبة على القيمة المضافة، وبدأت تنتعش مع بداية السنة الحالية، حيث عملية البناء بالتجزئات عرفت حركية، وستعمل الجماعة على تعيين موظفين بالمصلحة عند توفره وتنوع مداخلها مثل السوق الأسبوعي.

← إعفاء غير قانوني من الرسم الواجب عن تصحيح الإمضاء

إن أداء مبلغ درهمان كقيمة لطابع خاص يتم إلصاقه لكل تصحيح إمضاء إجراء إلزامي، ولا يعفى منه أي أحد، وقصد التأكيد على هذا الإجراء، فقد تم إعطاء التعليمات للسادة الأعضاء المفوض لهم قصد التحقق أولاً من توفر كل وثيقة وتصحيح الإمضاء بها على الطابع الخاص، ثم مباشرة توقيعها، وكما تم تنبيه السادة الموظفين العاملين بالمكتب إلى ضرورة احترام النصوص القانونية الجاري بها العمل والنقيد الصارم بالإجراء كباقي الإجراءات الشكلية والموضوعية التي تضمن الشفافية والوضوح والضبط، خاصة، وأنها تعتبر من المداخل المستحقة لفائدة الجماعة.

← عدم فرض وتحصيل الرسم المفروض على شغل الأملك الجماعية لأغراض ترتبط بالبناء

إن المجلس الجماعي لم يقرر استخلاص الرسم المفروض على شغل الأملك الجماعية إلا منذ سنة 2015 بموجب القرار الجبائي رقم 82 بتاريخ 16 دجنبر 2014، وباعتبار أن هذا الرسم لا يتم استخلاصه إلا في المراكز المحددة حسب القانون 30.89 حسب ما تم إفادتنا به خلال التكوينات المستمرة التي جاءت مواكبة لتطبيق القانون رقم 47.06.

← عدم تصحيح أسس الرسم المفروض على محال بيع المشروعات

إن هذه الجماعة كباقي الجماعات القروية توجد بها عدة مقاهي، إلا أن أغلبها توجد في دواوير بعيدة عن الجماعة والتجمعات السكانية مما يجعل مداخلها متواضعة. وقصد تصحيح أسس الرسم المفروض على هذه المحلات، فإن الواقع يفرض نفسه، وأن الجماعة على اطلاع على واقع هذه المحلات، وستعمل على القيام بهذا الإجراء مستقبلاً للرفع ولو قليلاً من مداخلها.

← عدم إعمال المراقبة القانونية في مجال تطبيق الرسم على استخراج مواد المقالع

تقوم الجماعة باستخلاص هذا الرسم بناء على بيان الأداء الربع السنوي وعدد الرخص الممنوحة من طرف وكالة الحوض المائي، إلا أنه في بعض الحالات تقوم بعض الشركات باستخراج مواد المقالع دون رخصة رغم إصدار أوامر بالتوقف من طرف اللجان المكلفة بمراقبة المقالع، وحتى لا تضيق الجماعة في مداخلها، فإنها تقوم باستخلاص الرسم حسب الكميات المصرح بها، وتمت مراراً السيد المدير الإقليمي للتجهيز عدة مرات قصد موافاة الجماعة بالكميات المستخرجة لكن بدون جدوى.

2. تدبير النفقات

← عدم نشر الجماعة لبرامجها التوقعية للصفقات

إن الفائض الذي تحققه الجماعة خلال السنة لا يتم برمجته إلا خلال الدورة العادية لشهر فبراير أو ماي من السنة المالية، مما يجعل نشر البرنامج التوقعي يكتسي صعوبة للتعرف عما يمكن نشره من المشاريع يرغب المجلس برمجتها ووجود مشاريع استعجالية أو مموله من طرف جهات أخرى (المبادرة، والمجلس الإقليمي، والجهة). وحرصاً من الجماعة على الاستجابة للملاحظة، فإنها ستعمل مستقبلاً عند الانتهاء من إعداد برنامج عمل الجماعة على تدارك الوضعية.

← عدم إنجاز تقارير عن انتهاء تنفيذ الصفقات

إن الجماعة كانت تكتفي بمحضر التسلم النهائي للأشغال والحسم النهائي لها، والذان بموجبها يتم إبراء ذمة الشركة النائلة للصفقة، وبواسطة هاتين الوثيقتين يتم أداء الضمانة النهائية وكذا اقتطاع الضمان، وهذا السهو جاء بسبب قلة المشاريع التي تبلغ قيمتها أكثر من 2.000.000,00 درهم. وسيتم الحرص على العمل بمقتضيات المادة 91 من المرسوم رقم المرسوم 2.06.388 صادر في 5 فبراير 2007 وكذا المادة 164 من المرسوم 2.12.349 الصادر في 20 مارس 2013 الذي تم تغييره بالمرسوم رقم 2.13.656 الصادر في 19 غشت 2013.

← وجود كاميرات مراقبة في حالة عطل وبدون عقد صيانة

إن الهدف الأساسي من وراء اقتناء وتثبيت آلات للمراقبة (كاميرات) هو مراقبة جميع التحركات والوقائع التي تعرفها مختلف مرافق المقر الإداري وكذا المستودع الجماعي، فهي تقنية جديدة تمكن من الاطلاع والرجوع إلى التسجيلات في حالة الحاجة. ونظراً للوضعية المالية للجماعة التي لا تمكنها من اقتناء أجهزة بجودة عالية لارتفاع أثمانها فقد اكتفت سنة 2013 بصرف مبلغ 17.616,00 درهم لاقتناء هذه الآلات المتواضعة، ونظراً لتقدمها (أزيد من 4 سنوات من شراءها)، فإن فترة الضمانة انتهت، لذلك فإنها تتعرض كل فينة وأخرى لأعطاب وتصلح. وفي هذا الصدد، كانت هناك كاميرا واحدة معطلة وتم إصلاحها. وحرصاً من الجماعة على ضمان استمرارية عمل جميع الأجهزة

الإلكترونية بما فيها الكاميرات والعتاد المعلوماتي التي تتوفر عليها، فإنها عملت على إبرام عقد للصيانة مع شركة مختصة استجابة لهذه الملاحظة.

◀ نقائص على مستوى تدبير الإعانات الممنوحة للجمعيات

إن الجماعة تقوم بدعم الجمعيات بناء على طلبات تتوصل بها من طرف مصالح العمالة، ويتم إدراجها ضمن جدول أعمال الدورات لعرضها على المصادقة، ثم التأشير عليها من طرف سلطة الوصاية. وأنداك تتم عملية مباشرة الدعم ومطالبة الجمعيات بموافاتها بالوثائق الضرورية والتقارير ومجمل الأنشطة التي تقوم بها قصد التتبع والتقييم للدعم المقدم، ونظرا لعدم التزام الجمعيات بتعهداتها، فقد قررت الجماعة توقيف الدعم منذ السنة المالية 2016، وتمت مرارسة الجمعيات المعنية.

◀ اختلالات شابت اتفاقية الشراكة مع جمعية "ن" للنقل المدرسي

إن أهمية النقل المدرسي في تشجيع التمدن ومحاربة الهدر المدرسي استوجب التعجيل بتفعيل هذا المرفق، حيث كانت تسيره الجماعة، ونظرا لكثرة الضغوطات والإكراهات، فقد تم تسليمه لجمعية "ن" للنقل المدرسي التي تم انتخاب مكتبها بموجب اتفاقية. ونظرا لكثرة الطلبات، فإن الجماعة استفادت من حافلة رابعة سلمت للجمعية، وتم تحيين الاتفاقية خلال الدورة العادية لشهر مايو 2017 المنعقدة يوم الأربعاء 4 مايو 2017 قصد الاستفادة من الدعم الخاص بالحافلة الرابعة لتدخل في أسطول الحافلات المسلم للجمعية المسيرة للمرفق. وفيما يخص إصلاح الحافلات، فإن ذلك من اختصاص الجمعية عملا بمضمون الاتفاقية، ولم تقم الجماعة بذلك قط. وعن تتبع وتقييم عمل الجمعية، فإن هذه الجماعة تعمل كل ما في وسعها للالتزام بتعهداتها والحصول على المعلومات الكافية، غير أن ضعف تأطير أعضاء الجمعية حال دون صياغة التقارير بالشكل المطلوب. لذلك فإن الجماعة عملت على إعداد مصفوفات ونماذج تقارير، وتم تسليمها للجمعية قصد العمل بها وموافاة الجماعة بها في إطار الاستجابة للملاحظة.

ثالثا. تدبير عملية تفويت البقع الأرضية المكونة لإحدى التجزئات

◀ ثغرات في كناش التحملات المنظم لتفويت القطع الأرضية

(...) ينص الفصل 20 على أن القطع الأرضية المعدة للبناء ذات الاستعمال العمومي تبقى في ملك الجماعة، ينظمها في ذلك الظهير الشريف المتعلق بأملك الجماعات القروية وكذا المرسوم المتعلق بتحديد كيفية تدبير أملك الجماعات القروية (دار الجماعة، والحي الإداري، والمسجد، والحمام، والمخبزة، والفرن، وروض الأطفال)، وبالتالي، فإن الجماعة ستعمل على تطبيق مقتضيات القانونية للعمل بالملاحظة المسجلة قصد ملائمة كناش التحملات لما هو منصوص عليه قانونا عبر إضافة هذه البقع إلى ممتلكاتها خاصة.

◀ عدم التقيد بشروط أحد فصول كناش التحملات

لقد تم حصر لائحة المستفيدين من طرف القابض الجماعي لبركان أنداك بناء على التسييفات التي أداها كل راغب في الاستفادة على حدة، وبعد أن تكون لدى الجماعة ملف لكل مشارك يتوفر على جميع الوثائق المطلوبة، والتي نص عليها كناش التحملات. ونظرا للمدة الزمنية التي تفوق 18 سنة على حصر اللائحة النهائية للمستفيدين، ونظرا لعمليات التنازل التي وقعت بين الأطراف خلال هذه المدة، فإن هذه الوثائق تعرضت للتلف. وتقتصر الجماعة على طلب وثائق المستفيد الأخير قصد تحفيظ القطعة في اسمه، خاصة، وأن الجماعة تمكنت مؤخرا (2017/02/22) من تحفيظ المساحة الكلية للتجزئة، ليتم بعد ذلك تحفيظ القطع الأرضية، أي عملية تفتيت التجزئة.

◀ تباين مبالغ التسييفات من مستفيد لآخر

لقد تم إجراء القرعة من أجل معرفة أرقام القطع التي سيستفيد منها كل مشارك، وليس من أجل معرفة أسماء المستفيدين من عدمهم، لأن عدد القطع كان يساوي عدد المشاركين، وقد نص الفصل 10 من كناش التحملات على أن كل مستفيد ملزم بدفع تسييف بصندوق القابض الجماعي يحدد مبلغه من طرف رئيس المجلس القروي بواسطة أمر بالأداء يبين فيه المبلغ الذي يجب دفعه والأجل المحددة لذلك، وفي ظل عدم توفر من يغامر ويعطي تسييفا للمشاركة في القرعة تم تخفيض المبلغ تدريجيا.

◀ عدم أداء مستفيدين لثمن الزيادة الخاصة ببقعهم الأرضية

أحدثت هذه التجزئة عبر فتح حساب خصوصي. وقد تم حصر المستفيدين مسبقا (الذين دفعوا تسييفا)، وفي هذه المرحلة لم تكن التجزئة جاهزة والمساحات غير معروفة. وبعد إجراء الأشغال الطبوغرافية ظهرت المساحات الفعلية. وبما أن المستفيدين كان قد سبق وأن دفعوا تسييفا، وفي بعض الحالات نجد شخصا دفع مبلغا يفوق مساحة البقعة التي استفاد منها، والآخر استفاد من بقعة تفوق مساحتها المبلغ الذي دفعه. ولتدارك هذه الوضعيات وملائمتها لكناش التحملات، فإن الجماعة ستعمل كل ما في وسعها للاستجابة للملاحظة، خاصة، وأن هذه التجزئة عمرت لمدة

تزيد عن 18 سنة. وفي هذا الصدد، عملت الجماعة في بداية الأمر على تطبيق المادة 10 المتعلقة بدفع المبلغ بأكمله من أجل الحصول على بقعة أرضية للبناء، وذلك خلال السنة 1998/1999، مما أسفر عنه جمع مبلغ 140.000,00 درهم من أصل 4.590.000,00 درهم المبلغ التقديري الذي كانت الجماعة تنوي استخلاصه خلال السنة المالية 2000/1999 تم جمع 390.000,00 درهم. ودائما تبقى المبالغ هزيلة لأن المادة التي تنص على ذلك تعتبر حاجزا للذين سيستفيدون من هذه البقع. وخلال السنة المالية 2001/2000، تراجعت الجماعة عن مبلغ 30.000,00 درهم كدفعة واحدة، مما أسفر عن جمع مبلغ 1.052.000,00 درهم بعدما أن طالب المستفيدين الأولين بإرجاع مبالغهم التي دفعوها خلال سنة 1998. وخلال سنة 2002، تم جمع 320.000,00 درهم. وهذه الأرقام تبين أن الجماعة عملت على تشجيع المستفيدين لإنجاح هذه التجزئة التي كانت نواة أساسية لإحداث تجمع سكني أمام مقرها الإداري، مع العلم أنه قبل إجراء القرعة تم جمع مبلغ 2.902.000,00 درهم منذ 1998 وإلى غاية 2002/12/31.

← مصادقة الجماعة على عدد كبير من وثائق التنازلات عن البقع يشجع المضاربة العقارية

إن رئيس الجماعة لم يشجع على المضاربة العقارية، بل استجاب فقط لطلبات المستفيدين، واشترط مقابل أي تنازل التزاما ببناء القطعة وإنجاز ملف من طرف المتنازل له، وذلك قصد وضع حد لهذه الممارسة التي تم إغفال تضمينها بكناش التحملات، وعن أسباب المضاربة، فإن موقع الجماعة يفرض ذلك، حيث أنه بجماعة أكليم المجاورة لها توجد بها لوحدها ستة تجزئات محدثة وجاهزة للبناء، وتجدر الإشارة إلى أن هناك تنازلات تم إبرامها بموجب عقود محررة من طرف المحامي أو العدول.

← عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة فيما يتعلق بالباقي استخلاصه من ثمن بيع بقع التجزئة

إن عملية استخلاص الباقي استخلاصه من ثمن بيع البقع الأرضية بالتجزئة هي مبالغ تعمل الجماعة جاهدة لاستخلاصها وقد تمت مر اسلة جميع المعنيين بالأمر قصد تسوية وضعيتهم وتمكنت من استخلاص مبلغ 111.500,00 درهم من أصل 280.800,00 درهم، أي بنسبة تزيد عن 40 %، كما أنها لا تسلم أية رخصة بناء إلا بالتسوية المالية لتلك القطع.

← استفادة أعضاء من المجلس الجماعي من بقع في ملكية الجماعة

بالنسبة للسيد "ر.ب" رئيس المجلس، فقد تنازل عن البقعة رقم 61 بتاريخ 24 مارس 2009. أما السيد "م.م" (البقعة رقم 21) والسيد "د.س" (البقعة رقم 116)، فلم يكونا عضوين بالمجلس آنذاك. أما باقي المستفيدين من الأعضاء ("ز.ع" و"ي.أ" و"ك.ا")، فقد شاركوا كباقي المواطنين لإنجاح التجربة.

هذا مع الإشارة إلى أن إحداث تجزئة "ب" جاء بعد تقديم طلب الاقتناء سنة 1992 خلال المجلس الأول لإحداث الجماعة، وفي سنة 1995 وبعد عدة محاولات مع عدة شركات وطنية متدخلة في ميدان التعمير (ERAC) سابقا، والتي لم ترغب في إحداث هذه التجزئة بدعوى أن موقعها غير استراتيجي وخال ولن تلقى إقبالا، ومع رغبة الجماعة في إحداث تجمع سكني حول مقرها الإداري. وعن استفادة الأعضاء، فإن اللجنة المشرفة عن القرعة التي ضمت بالخصوص ممثل السلطة المحلية والقابض الجماعي والكاتب العام للجماعة هم أولى وأدرى بالنصوص القانونية وشروط المشاركة وأحقيتها وتطبيق القانون. أما رئيس المجلس، فقد تولى رئاسة المجلس في سنة 1995 ولم يكن مطلعاً وموأكبا للقوانين. وهذا الملف أشرف عليه السيد عامل الإقليم شخصيا، وبالخصوص، حصر لائحة المستفيدين وشروط المشاركة.

جماعة "العوينات" (إقليم جرادة)

أحدثت جماعة "العوينات" الواقعة بنفوذ إقليم "جرادة" بموجب المرسوم رقم 2.59.1834 كما تم تنميته وتغييره. وتقع على بعد (60) كيلومتر من مدينة وجدة وأربع (4) كيلومترات من مدينة جرادة. وتبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 456 كيلومتر مربع. أما عدد سكانها، فيبلغ 3.867 نسمة ينتسبون إلى 703 أسرة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، موزعين على عشرة (10) دواوير. ويسهر على تدبير شؤون الجماعة مجلس مكون من (15) عضواً، ويعمل بها ثلاثون (30) موظفاً، بلغت كتلة أجورهم خلال سنة 2016 ما مجموعه 3.645.561,80 درهم.

وتغطي مساحة مهمة من تراب الجماعة غابة مستحثة تضم أشجار الصنوبر والأوكاليتوس، وأخرى طبيعية تتمثل في شجر الطاكة والبلوط والعرعار وغطاء نباتي متنوع يتكون خاصة من نباتات الأزيز والشيخ والحلفاء.

وخلال سنة 2016، بلغت المداخل الإجمالية للجماعة ما قدره 5.870.541,82 درهم، منها ما مجموعه 5.393.849,12 درهم محصل في إطار ميزانية التسيير، ومبلغ 476.692,70 درهم خاص بميزانية التجهيز. بينما حصرت المصاريف الكلية للجماعة خلال نفس السنة في 5.653.049,12 درهم، منها 5.393.849,12 درهم تتعلق بنفقات التسيير، و259.200,00 درهم بنفقات التجهيز.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة الجماعة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات همت الحكامة المحلية، وتدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب والمحافظة على البيئة، والطلبات العمومية.

أولاً. الحكامة المحلية

1. المخطط الجماعي للتنمية والمجهود التنموي

◀ عدم إنجاز مجموعة من مشاريع المخطط الجماعي للتنمية للفترة 2009-2015

لم تقم الجماعة بتنفيذ 49 مشروعاً من أصل 81 مشروعاً مدرجاً في المخطط الجماعي للتنمية برسم الفترة 2009-2015، أي بنسبة تنفيذ بلغت حوالي 40%. وتتعلق أبرز المشاريع غير المنفذة بأشغال الطرق وبناء المسالك، وإحداث أقسام مدرسية، وتقوية وتوسيع شبكة الماء والكهرباء، ومشاريع جماعية أخرى.

كما أن أغلب المشاريع المنفذة تم إنجازها من طرف الشركاء الآخرين (سواء الدولة أو جهات أخرى)، إذ من أصل 32 مشروعاً تم إنجازه، لم تنجز الجماعة سوى ستة (6) مشاريع، أي حوالي 18%.

◀ عدم تفعيل مجموعة من اتفاقيات الشراكة والتعاون

أبرمت الجماعة 16 اتفاقية خلال الفترة 2012-2016 مع عدة أطراف، وهمت مجالات البنية التحتية وبعض الخدمات الاجتماعية. غير أن الجماعة لم تتمكن من تفعيل بعضها، واقتصر ما تم تنفيذه على ستة (6) مشاريع فقط من أصل 16. كما لم يقم المجلس الجماعي بأية عملية تقييم لتنفيذ اتفاقيات الشراكة للوقوف على أسباب عدم التنفيذ والوسائل المتاحة لتجاوزها.

◀ عدم انكباب المجلس الجماعي على إيجاد حلول لمشاكل التنمية بالجماعة

تعاني الجماعة وساكنتها من مجموعة من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والخدماتية التي تعرقل التنمية، لا سيما في ظل عجز المجالس الجماعية المتعاقبة عن تقديم حلول لهذه الإكراهات، والتي تتجلى بصفة عامة في ضعف البنية التحتية الجماعية (طرق جماعية ومسالك ثانوية، والتزويد بالماء الشروب، والخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية).

وإذا كان المشرع قد جعل من دورات المجلس الجماعي إطاراً قانونياً للتداول في مختلف القضايا التي تهم الشأن المحلي قصد تحقيق مشاريع تستجيب لحاجيات السكان، فإن جداول أعمال دورات المجلس خلال الفترة 2010-2016، أظهرت محدودية عدد النقاط المبرمجة المتعلقة بتطوير القطاعات المشار إليها أعلاه، إذ لم تتجاوز 11 من أصل 284 نقطة.

◀ تأخر إصدار القرار المتعلق بالشروع في إعداد برنامج عمل الجماعة برسم الفترة 2015-2021

لم يتم الشروع في إعداد برنامج عمل الجماعة إلا بتاريخ 12 يناير 2017 (من خلال عقد لقاء تشاوري ضم رئيس وأعضاء المجلس وممثلي المصالح الخارجية وفعاليات أخرى)، ليقوم رئيس المجلس بعد ذلك بتاريخ 27 يناير 2017

بإصدار قرار متعلق بالشروع في إعداد برنامج العمل المنصوص عليه في المادة الرابعة من المرسوم رقم 16.301.2016 بتاريخ 29 يونيو 2016، في حين كان يتعين إعداد برنامج العمل خلال السنة الأولى من انتداب المجلس.

2. تسيير المجلس الجماعي وتدبير الإدارة الجماعية والمراقبة الداخلية

أسفرت المراقبة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات المتعلقة بتسيير المجلس الجماعي، وتدبير الإدارة الجماعية وأنظمة المراقبة الداخلية، وهي كما يلي:

أ. تسيير المجلس الجماعي

◀ عدم توثيق مراسلات أعضاء المجلس لحضور الدورات وعدم مسك السجلات ذات الصلة

خلافًا لمقتضيات المادتين 35 و47 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، فإنه لا يوجد بأرشفيف الجماعة ما يثبت قيام الرئيس بإخبار أعضاء المجلس بتاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة بواسطة إشعار مكتوب يوجه إليهم عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ انعقادها، مرفقًا بجدول الأعمال والجدولة الزمنية والنقط التي سيتداول المجلس في شأنها، وكذا الوثائق ذات الصلة. كما لا يتم مسك محاضر دورات المجلس الجماعي، وذلك منذ بداية سنة 2016، فضلًا عن أن المقررات التي يتخذها المجلس غير مرتبة في سجل للمقررات بحسب تواريخها.

وخلافًا لمقتضيات المادة 67 من نفس القانون التنظيمي، فإن الجماعة لا تمسك سجل الحضور عند افتتاح أشغال كل دورة، وبالتالي، لا تقوم بتوجيه نسخة منه إلى عامل الإقليم، كما تنص على ذلك المقتضيات التنظيمية المعمول بها، وتكتفي بدلًا من ذلك بمسك ورقة الحضور فقط.

◀ عدم تنفيذ مجموعة من مقررات المجلس الجماعي

لم يرقم رئيس المجلس الجماعي بتنفيذ مجموعة من المقررات المتخذة من طرف المجلس خلال الفترة 2010-2016، مما يخالف مقتضيات المادة 47 من الميثاق الجماعي السابق، والمادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، والتي تنص على ما يلي: "يقوم رئيس مجلس الجماعة بتنفيذ مداورات المجلس ومقرراته، ويتخذ جميع التدابير اللازمة لذلك (...)" ومن بين المقررات غير المنفذة تلك المتعلقة ببرنامج التشجير (مقرر متخذ سنة 2016)، وتزويد عدة دواوير بالماء الصالح للشرب (مقرر متخذ سنة 2014)، وكهربة عدة دواوير (مقررات متخذة سنة 2013 و2014).

◀ تأخر الجماعة في استكمال الإجراءات المتعلقة بمقايضة إحدى العقارات

نظرًا لحاجة الجماعة إلى رصيد عقاري يمكنها من إنجاز المشاريع التنموية (سوق، ومركب تجاري، وطرق التهيئة، وباحات وساحات عمومية)، وأن أغلب الأراضي بالمركز تابعة للملك الغابوي، فقد بادرت الجماعة منذ سنة 2008 إلى سلك مسطرة المقايضة العقارية مع المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر تقضي بمبادلة القطع الأرضية المتواجدة بالمركز بقطعة أرضية تملكها الجماعة تقدر مساحتها بـ 194 هكتار وتبعد عن المركز بحوالي 14 كيلومتر.

وقد تبين، من خلال فحص الإجراءات المتخذة وتواريخ مباشرتها وكذا الاجتماعات المنعقدة في هذا الإطار، تأخر الجماعة في استكمال عملية المقايضة العقارية التي لازالت مستمرة منذ سنة 2008، بالنظر للاعتبارات التالية:

- بطء وتيرة عقد الاجتماعات وتباعد فتراتهما الزمنية؛
- تأخر إجراء المسح الطبوغرافي وإعداد التصاميم الموقعية والتجزئية للقطع المراد مقايضتها إلى غاية يونيو 2015، علما أنه تم تحديد الأراضي موضوع المقايضة خلال الاجتماع المنعقد بتاريخ 07 أكتوبر 2013؛
- عدم استكمال الملف الموجه إلى المندوبية الإقليمية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، كما أشارت إلى ذلك رسالة المدير الإقليمي لهذه الإدارة بتاريخ 31 أكتوبر 2016.

ب. التدبير الإداري وإجراءات المراقبة الداخلية

أسفرت المراقبة في هذا المجال عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، يتجلى أهمها فيما يلي:

◀ عدم تفعيل مقرر الرئيس المتعلق بالتنظيم الإداري للجماعة

تتوفر الجماعة على تنظيم إداري محدد بقرار للرئيس تم اتخاذه بناء على مداورات المجلس خلال الدورة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 10 يناير 2017 ومؤشر عليه من طرف عامل إقليم "جرادة" بتاريخ 20 فبراير 2017، وذلك عملاً بمقتضيات المادتين 94 و126 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

إلا أن هذا التنظيم الإداري غير مفعّل على أرض الواقع، حيث إن مجموعة من المصالح المنصوص عليها غير موجودة كمصلحة التدقيق الداخلي ومصصلحة الشؤون الإدارية والقانونية ومكتب مراقبة المرافق العمومية والأنشطة المحلية ومكتب التخطيط وتدبير المجال وشؤون البيئة وحفظ الصحة.

كما أنه، وخلافا لمقتضيات المادة 271 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، لم يتخذ رئيس المجلس الإجراءات الضرورية من أجل اعتماد الأساليب الفعالة لتدبير الجماعة، ولا سيما، تحديد المهام ووضع دلائل للمساطر المتعلقة بالأنشطة والمهام المنوطة بإدارة الجماعة وبأجهزتها التنفيذية والتدبيرية.

← **عدم تسوية وضعية موظفين وضعوا رهن إشارة إدارات عمومية أخرى رغم نقص الموارد البشرية** بالرغم من نقص الموارد البشرية الذي تعاني منه، وضعت الجماعة ستة موظفين من أصل 30 تتوفر عليهم رهن إشارة إدارات ومؤسسات عمومية، بلغت كتلة أجورهم خلال الفترة 2014-2017 ما يزيد عن 2.412.099,10 درهم. كما لم تقم الجماعة بتسوية الوضعية الإدارية للمعينين بالأمر تطبيقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.13.422 الصادر في 30 يناير 2014 بتحديد كيفية تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من القانون رقم 50.05 المغير والمتمم للظهير الشريف رقم 1.58.008 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

← **قيام الجماعة بتصحيح إمضاء عقود بيع عرفية يخالف مقتضيات مدونة الحقوق العينية** تقوم الجماعة بصفة متواترة بتصحيح إمضاءات عقود بيع عرفية لعقارات، مما يعتبر مخالفة لمقتضيات المادة الرابعة من القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية، والتي تنص على أنه: "يجب أن تحرر-تحت طائلة البطلان- جميع التصرفات المتعلقة بنقل الملكية أو بإنشاء الحقوق العينية الأخرى أو نقلها أو تعديلها أو إسقاطها بموجب محرر رسمي، أو بمحرر ثابت التاريخ يتم تحريره من طرف محام مقبول للترافع أمام محكمة النقص ما لم ينص قانون خاص على خلاف ذلك. يجب أن يتم توقيع العقد المحرر من طرف المحامي والتأشير على جميع صفحاته من الأطراف ومن الجهة التي حررته. تصحح إمضاءات الأطراف من لدن السلطات المحلية المختصة ويتم التعريف بإمضاء المحامي المحرر للعقد من لدن رئيس كتابة الضبط بالمحكمة الابتدائية التي يمارس بدائرتها".

← **عدم توفر الجماعة على مقر إداري ملائم لمزاولة المهام الإدارية** اتخذت الجماعة بناية تابعة لشركة "مفاحم المغرب" مقرا لها. وبعد تدهورها وتحولها إلى بناية آيلة للسقوط انتقلت الجماعة إلى مقر قيادة "لعوينات"، حيث خصصت لها ثلاثة مكاتب وقاعة للاجتماعات. غير أن هذه البناية أيضا غير صالحة لمزاولة المهام الإدارية، إذ كانت موضوع معاناة بتاريخ 22 أكتوبر 2015 من طرف لجنة مختلطة ضمت ممثلين عن الجماعة والسلطة المحلية والوكالة الحضرية، ولاحظت هذه اللجنة اهتراء السقف ووجود تصدعات تؤدي إلى تسرب مياه الأمطار. كما أن لجنة مختلطة أخرى سبق وأن أبدت رأيها في الموضوع بتاريخ 04 يوليوز 2012، وأكدت أن سقف البناية يشكل خطرا على المرتفقين.

← **طريقة تدبير أرشيف الجماعة لا تستجيب للمعايير ولا تضمن المحافظة عليه** أخضعت المادة 50 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات أرشيف هذه الأخيرة لأحكام القانون رقم 69.99 المتعلق بالأرشيف، والذي ينص على أن مسؤولية الإدارة في مجال حفظ ورعاية الأرشيف تبدأ من نشأة الوثائق، ولا تنقضي إلا حين تحديد مصيرها. غير أن تدبير الجماعة لأرشيفها لا يحترم مقتضيات القانون سالف الذكر. ويتجلى ذلك فيما يلي:

- عدم وجود مكان مخصص للأرشيف تحفظ فيه جميع الوثائق؛
- عدم وجود الرفوف وتجهيزات الوقاية، مما قد يعرض الوثائق للتلف والضياع؛
- تشتت أرشيف الجماعة ما بين مكاتب المصالح الجماعية ومقرها القديم والمؤقت بقيادة "لعوينات" ووضعه بشكل غير منظم وعلى أرضية المكاتب مباشرة بدون أي ترتيب أو تصنيف.

← **سجلات المحتويات المتعلقة بالأموال الجماعية غير مضبوطة وغير محينة** لا تضبط الجماعة وضعية أملاكها العقارية العامة والخاصة وفقا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل، حيث لم تقم بجرد وإحصاء العقارات على ضوء المعطيات المتوفرة في محاضر تسليم السلط والوثائق وسندات الملكية والمعانيات الميدانية بالتعاون مع المصالح التقنية المختصة. كما أنها لا تمسك ملفا خاصا بكل عقار تحفظ به جميع الوثائق الأساسية ذات الصلة (كسند الملكية وعقود الكراء وكذا التصرفات القانونية التي ترد عليه). وبالتالي، فإن البيانات المقيدة بسجل المحتويات غير شاملة، مما حدا بسلطة الوصاية إلى عدم التأشير على هذا السجل كما تنص على ذلك مقتضيات الفصل الأول من المرسوم رقم 2.58.1341 الصادر في 4 فبراير 1959 والمحدد بموجبه كيفية تسيير أملاك الجماعات.

◀ عدم مسك سجلات المحاسبة الإدارية والسجلات المتعلقة بالصفقات

لا تمسك الجماعة سجلات المحاسبة الإدارية المنصوص عليها في المادتين 117 و118 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، سواء السجلات المستعملة في تتبع تنفيذ المداخل أو السجلات المستعملة في تتبع تنفيذ النفقات.

من جانب آخر، لا تمسك الجماعة كذلك السجلات المرتبطة بالصفقات العمومية. ويتعلق الأمر بسجل تقييد أسماء المرشحين الذين سحبوا ملفات طلبات العروض (المادة 19 من مرسوم سنة 2007 ومرسوم سنة 2013) وسجل خاص بتسجيل أطراف المتنافسين الذين قاموا بإيداع العروض (المادة 30 من مرسوم سنة 2007 والمادة 31 من مرسوم سنة 2013)، وكذا سجل تقييد مختلف الأوامر بالخدمة الصادرة عن الجماعة، والمنصوص عليه في المادة التاسعة من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

◀ عدم مسك محاسبة المواد

لا تمسك الجماعة محاسبة للمواد، ولا تمسك سجلات لمحاسبة المواد تثبت فيها التوريدات المستلمة و/أو المسلمة، ولا تمسك كذلك جذاذات خاصة بكل نوع من التوريدات على حدة، تضبط فيها عمليات الخروج والدخول من وإلى المخزن. كما أنها لا تتوفر على أدونات الاستلام والتسليم المتعلقة بعدد من التوريدات والمنقولات، وذلك خلافا لمقتضيات المواد من 111 إلى 113 من المرسوم رقم 2.09.441 سالف الذكر.

ثانيا. مرفق توزيع الماء الصالح للشرب والمحافظة على البيئة

1. مرفق توزيع الماء الصالح للشرب

◀ غياب مقرر جماعي يتعلق بتنظيم وطرق إدارة توزيع الماء الصالح للشرب

قامت الجماعة منذ مدة بإحداث مرفق لتوزيع الماء الصالح للشرب، وتسهر على تدبيره بصفة مباشرة، غير أنها لم تتخذ أي مقرر تنظيمي يحدد بشكل واضح ودقيق طرق الإدارة والتدبير، وذلك خلافا لما تنص عليه مقتضيات المادة 39 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تعديله، وكذا مقتضيات المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الذي صدر فيما بعد. ونتيجة لهذا الفراغ، ظهرت عدة مشاكل تهم تحصيل مستحقات الاستهلاك وغياب آليات المراقبة التقنية وتتبع استمرار المرفق.

◀ عدم اتخاذ أي إجراء في حق المستفيدين الذين يتقاعسون عن أداء مبالغ الاستهلاك المستحقة عليهم

بلغ عدد المشتركين في خدمة توزيع الماء 487 مشتركا، من بينهم 281 مشتركا قاموا بإزالة العدادات، مما يتعذر معه معرفة الكميات المستهلكة للقيام بتصفية المبالغ المستحقة عليهم. إلا أن تهاون الجماعة لا يقتصر فقط على عدم تدخلها لإرغام هؤلاء المشتركين على إرجاع العدادات تحت طائلة اتخاذ الإجراءات المناسبة في حقهم، بل إنها لم تبادر أيضا بالنسبة للمشاركين الآخرين بتحديد واجبات الاستهلاك، وذلك منذ تاريخ 21 يونيو 2012 الذي يعتبر تاريخ آخر أداء بالنسبة لجميع المشتركين. وبرسم الفترة ما قبل هذا التاريخ، فقد وصل مبلغ الباقي استخلاصه المحتسب ما قدره 186.356,00 درهم. وبالرغم من هذه النقائص، فإن الجماعة لم تتخذ أي إجراء فعلي من أجل تصفية المبالغ المستحقة عن خدمة توزيع الماء ومطالبة المستفيدين بالأداء وحثهم على ذلك بجميع الطرق القانونية المتاحة.

◀ نقائص تشوب تنفيذ الاتفاقية المبرمة مع المكتب الوطني للماء الصالح للشرب لتوسيع شبكة توزيع

الماء

عرف تنفيذ الأشغال المدرجة في اتفاقية تمويل وإنجاز مشروع تزويد مركز الجماعة وعدة دواوير تابعة لها بالماء الصالح للشرب (مركز "العوينات"، و"المواطر"، و"المهارش"، و"فدان تاسة"، و"دباغين"، و"ب 12"، و"عكاية العليا" و"عكاية السفلى") تأخرا ملحوظا. إذ تمت المصادقة على هذه الاتفاقية خلال يونيو 2012، ودفعت الجماعة مساهمتها المحددة في مبلغ 1.570.000,00 درهم سنة 2014، ورغم ذلك لم يتم الانتهاء من الأشغال إلى حدود شهر ماي 2017.

كما لم تتخذ الجماعة أي إجراء من أجل، أولا التعرف على سير الأشغال والصعوبات المتعلقة بالتنفيذ، وثانيا حث مصالح المكتب الوطني للماء الصالح للشرب على تسريع وتيرة الأشغال للمرور إلى تفعيل اتفاقية التسيير المنصوص عليها في الفصل 12 من الاتفاقية، علما أن المجلس الجماعي قد صادق عليها خلال الجلسة المنعقدة بتاريخ 19 غشت 2015.

2. المحافظة على البيئة

يعرف تراب الجماعة مجموعة من المشاكل تشكل خطرا على محيطها البيئي وكذا على صحة السكان. وتتجلى فيما يلي:

◀ حفر واستغلال عشوائى لأبار الفحم الحجري

تنتشر بتراب الجماعة ظاهرة حفر آبار (أو ما يعرف بالسندريات) داخل الغابة (لا سيما غابة "بني يعلى" ومساحتها تقدر بحوالي 29.500 هكتار)، واستغلال بعضها لاستخراج الفحم الحجري، وذلك خارج أي إطار قانوني. وتشكل هذه الآبار خطراً حقيقياً على المحيط البيئي للجماعة، إذ يتم اجتثاث أشجار الغابة لاستعمال جذوعها في تثبيت آبار الفحم.

◀ إنشاء مطرح غير مراقب بتراب الجماعة

تقوم جماعة "جرادة" باستغلال بقعة أرضية، تابعة لنفوذ جماعة "العوينات"، وتقع بالملك الغابوي ومساحتها 4,5 هكتار، كمطرح للنفايات منذ سنة 1989 دون إخضاع هذا المطرح لأية مراقبة. ويشكل هذا الأمر خطراً إن على المستوى البيئي أو على المجال الصحي للسكان، بالإضافة إلى إمكانية نشوب حرائق بالغابة، وذلك في ظل عدم احترام تفرغ النفايات للشروط البيئية المنصوص عليها في القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها.

ثالثاً. الطلبات العمومية

1. الصفقات العمومية

◀ قيام لجنة فتح الأظرفة بفتح الملف الإداري والتقني والعرض المالي في آن واحد

لا تحترم لجان فتح الأظرفة التي تشكلها الجماعة في بعض الحالات المسطرة المنصوص عليها في المادتين 35 و38 من المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 05 فبراير 2007 المتعلق بالصفقات العمومية. ويتجلى ذلك في قيام رئيس اللجنة بفتح الأظرفة التي تحمل إشارة "الملفان الإداري والتقني"، والغلاف الحامل لإشارة العرض المالي في آن واحد، وبعد ذلك تلاوة فحوى عقود الالتزام.

◀ عدم إشارة الصفقات إلى بعض المقتضيات التقنية الضرورية

لم تتضمن الصفقات المبرمة أرقام 2012/03 و2013/01 و2013/03 بعض المقتضيات المتعلقة بأجال تسليم تصاميم جرد المنشآت المنفذة، وكذا الجزاءات المترتبة عن عدم الإدلاء بها. فعلى سبيل المثال، نصت الصفقة رقم 2012/03 المتعلقة بمشروع تزويد "دوار عكاية الشمالية" بالماء الصالح للشرب في المادة 1-8 منها على وجوب الإدلاء بهذه التصاميم عند الانتهاء من التنفيذ، غير أنها لم تشر إلى آجال التسليم ولا إلى الجزاءات المترتبة عن عدم الإدلاء بهذه التصاميم.

كما لم تحدد الصفقة رقم 2013/01، الخاصة بتوسيع الشبكة الكهربائية في دواوير الجماعة، أماكن إنجاز الأشغال ولا طبيعتها على مستوى كل منطقة، واكتفت بالتنصيص على أن الأشغال ستم توسيع الشبكة الكهربائية بمختلف الدواوير، وهو ما لا يسمح بالتأكد من مدى احترام أماكن التنفيذ.

◀ نقائص تعتري التأمينات المدلى بها من طرف أصحاب الصفقات

خلافًا لأحكام المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال التي تنص على أن نائل الصفقة يجب أن يدي قبل الشروع في التنفيذ بوثائق التأمين المتعلقة بتغطية مجموعة من الأخطار المرتبطة بتنفيذ الصفقة، فإن التأمينات التي أدلى بها أصحاب الصفقات رقم 2012/03 و2013/01 و2012/03 لا تغطي جميع الأخطار المنصوص عليها في المادة 24 سالف الذكر، حيث اقتصرت على حوادث الشغل، دون الإدلاء بما يفيد التأمين عن المسؤولية المدنية الملقاة على عاتق صاحب المشروع عن الأضرار التي يتعرض لها الأغيار في الورش وملحقاته، والأضرار اللاحقة بالمنشآت.

◀ إقصاء أحد المتنافسين في إطار الصفقة رقم 2012/03 دون مراعاة المقتضيات التنظيمية الجاري

بها العمل

قامت لجنة فتح الأظرفة المجتمعة بتاريخ 07 يناير 2013، في إطار تقييم العروض المرتبطة بالصفقة رقم 2012/03، بإقصاء ملف المتنافس صاحب الشركة التي تحمل اسم "S.E.T"، مبررة ذلك بكون الضمان المؤقت أنجز في اسم عمالة "جرادة" بدلاً من جماعة "العوينات". إلا أن إقصاء المقابلة المذكورة في مرحلة فحص الملفات الإدارية للمتنافسين لا ينسجم ومقتضيات الفقرة العاشرة من المادة 35 من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2007 التي تنص على أن لجنة العروض، إذا لاحظت أخطاء مادية أو اختلافات بين مستندات الملف الإداري لأحد المتنافسين تحتفظ بعرضه على أن يقوم بالتصحيحات الضرورية طبقاً لمقتضيات المادة 39 من المرسوم نفسه.

◀ إصدار أمر بإيقاف الأشغال نتيجة تقصير في التحضير للصفقة

لم تقم الجماعة بالتحضير الجيد لإنجاز أشغال الصفقة رقم 2012/03، وعلى الخصوص، تصفية وضعية العقار، مما نتج عنه اعتراض ملاكي الأراضي الفلاحية المجاورة على أشغال الحفر التي تقوم بها المقاول، وبالتالي، لجوء الجماعة

إلى إصدار أمرا بإيقاف الأشغال ابتداء من تاريخ 21 يونيو 2013. ولم يتم استئناف الأشغال إلا بتاريخ 21 غشت 2013، أي بعد توقف استمر حوالي (60) يوما، وهو ما يمثل أزيد من 50% من الأجل التعاقدى المحدد في 115 يوما.

◀ تناقض المعطيات بين جداول المنجزات وكشوفات الحساب ذات الصلة

تبين أن كميات بعض وحدات الأشغال المبينة على جدول المنجزات في إطار الصفقة رقم 2012/03 مخالفة لتلك المعتمدة في كشف الحساب النهائي لهذه الصفقة، مما يخالف مقتضيات المادتين 56 و57 من دفتر الشروط الإدارية العامة التي تنص على إعداد كشوفات الحساب بناء على جداول المنجزات. وينطبق الأمر نفسه على الصفقة رقم 2013/03.

◀ مبلغ الاقتطاع الضامن المسدد للمقاول في إطار الصفقة رقم 2013/01 أقل من المبلغ الذي تم خصمه

قامت الجماعة باقتطاع مبلغ 26.605,74 درهم (أي نسبة 7% من المبلغ الأصلي للصفقة المحدد في 380.082,00 درهم) من مبلغ كشوفات الحساب المسددة لصاحب الصفقة رقم 2013/01 برسم الاقتطاع الضامن. غير أنه بمناسبة التسلم النهائي للصفقة وإعداد كشف الحساب النهائي قامت الجماعة بإرجاع مبلغ 24.715,00 درهم فقط إلى المقاول، وهو مبلغ يقل عن الذي قامت باقتطاعه من كشوفات الحساب، علما أنه لم يتم تطبيق أي جزء في حق المقاول.

2. سندات الطلب

خلال الفترة 2013-2016، أصدرت الجماعة 120 سند طلب بمبلغ إجمالي قدره 3.769.514,27 درهم. وفي هذا الإطار، تم تسجيل مجموعة من الملاحظات، تتجلى فيما يلي:

◀ عدم إعمال مبدأ المنافسة المسبقة فيما يتعلق بالتوريدات أو الأشغال المنجزة

لا تقوم الجماعة في كثير من الحالات بإعمال مبدأ المنافسة المسبقة المنصوص عليه في المادة 88 من مرسوم الصفقات لسنة 2013، التي أوجبت على صاحب المشروع أن يستشير كتابة ثلاثة متنافسين على الأقل وأن يقدم ثلاثة بيانات مختلفة للأثمان على الأقل. إذ بالرغم من إرفاق الحوالات المتعلقة بهذه النفقات بالبيانات المختلفة، فإن الجماعة لم تثبت إرسالها للمتنافسين عبر كتابة الضبط، مما يؤثر على طابعها الشكلي، خاصة مع هيمنة موردين محددين على هذه الطلبات.

◀ إنجاز العمل قبل الالتزام بالنفقة

تقوم الجماعة في كثير من الحالات باقتناء حاجياتها من التوريدات وتسلمها قبل مباشرة عملية الالتزام بالنفقة والتأشير عليها من طرف المصالح المختصة، ثم تقوم لاحقا بتسوية معاملتها مع الممون من خلال إصدار سند طلب، وهذه الطريقة مخالفة للمقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل، وخاصة المادتين 52 و65 من المرسوم رقم 2.09.441 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

وعلى سبيل المثال، فقد كلفت الجماعة مهندسا طبوغرافيا بإعداد التصاميم الموقعية والتجزئية للقطع الأرضية موضوع المقايضة العقارية مع المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر وأنجز العمل خلال شهر يونيو 2015، كما يتضح ذلك من التاريخ المضمن بهذه التصاميم، غير أن إصدار سند الطلب بمبلغ 194.400,00 درهم لم يتم إلا بتاريخ 23 يوليوز 2015 (حوالة الأداء بتاريخ 23 مارس 2016)

◀ المبالغة في كميات الوقود المستهلكة

تتوفر الجماعة على خمس (5) نقط ماء تشتغل 75% منها بالطاقة الكهربائية منذ بداية سنة 2016. غير أن الاستعمال التدريجي للطاقة الكهربائية في غالبية نقط الماء لم ينتج عنه أي تقليص، من سنة إلى أخرى، في نفقات اقتناء الوقود المخصص لهذا الأمر حسب الوثائق المبررة، علما أن المعاينة الميدانية أثبتت أن كل آليات الضخ التي كانت تعمل بالوقود (خاصة بنقطة الماء "الفيضة") متوقفة نتيجة الأعطاب التي لحقت بها.

ومن جانب آخر، وبالرغم من أن حظيرة السيارات والآليات التابعة للجماعة لم يطرأ عليها أي تغيير خلال الفترة 2012-2016، فإن النفقات المرتبطة بشراء الوقود قد عرفت تطورا ملحوظا خلال نفس الفترة، حيث بلغت نسبته 186%.

وعلى سبيل المثال، فإن كمية الوقود المحتسبة على أنها مستهلكة من طرف سيارة الإسعاف خلال الفترة 2012-2016 بلغت 5.959,38 لتر، أي 18,63% من الكميات الموردة من طرف الجماعة. إلا أن الإفادات المدلى بها في عين المكان بخصوص تنقلات هذه السيارة والمعطيات الكتابية المدلى بها من طرف مصلحة المحاسبة، تشير إلى أنها كانت متوقفة طيلة هذه الفترة.

تأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- تفعيل دور المجلس الجماعي في البحث عن حلول لمشاكل التنمية بالجماعة، وتنفيذ اتفاقيات التعاون والشراكة، وتسريع وتيرة إعداد برنامج عمل الجماعة؛

- الاعتناء بالمجال البيئي باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للمحافظة عليه بالتنسيق مع باقي المتدخلين؛
- أعمال المساطر وإجراءات العمل الكفيلة بضمان التدبير الإداري السليم، وإرساء آليات المراقبة الداخلية؛
- تنظيم مرفق الماء الصالح للشرب بشكل يضمن المحافظة على التجهيزات واستخلاص المستحقات؛
- حث المكتب الوطني للماء الصالح للشرب على تنفيذ تعهداته بموجب الاتفاقية المبرمة معه حتى يتسنى المرور إلى تفعيل اتفاقية التسيير؛
- التطبيق السليم للنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية، ولا سيما، التحقق من الوثائق المطلوبة من المتنافسين، وتحديد الأشغال ومضامين الصفقات بشكل دقيق مع إلزام صاحب الصفقة بإنجاز التجارب وتقديم تصاميم جرد المنشآت المنجزة؛
- التقيد بمساطر الالتزام بالنفقات وأدائها بالنسبة للتوريدات والأشغال المنجزة عن طريق إصدار سندات الطلب؛
- ترشيد وضبط النفقات المتعلقة بالوقود من خلال إرساء نظام للمراقبة الداخلية لضمان تتبع الاستهلاك.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للعوينات

(نص الجواب كما ورد)

أولاً. الحكامة المحلية

1. المخطط الجماعي للتنمية والمجهود التنموي

◀ عدم إنجاز مجموعة من مشاريع المخطط الجماعي للتنمية للفترة 2009-2015

باعتبار أن المخطط الجماعي رؤية استراتيجية يضم مجموعة من المشاريع التي يجب تحقيقها في فترة محددة، فإن الاكراهات المالية للجماعة حالت دون تحقيق هذه المشاريع. كما أن المشاريع التي تم إنجازها من طرف الجماعة قد تم تمويلها من حصة الجماعة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

◀ عدم تفعيل مجموعة من اتفاقيات الشراكة والتعاون

إن الإجراءات الإدارية والتقنية جارية لتفعيل مضامين بعض الاتفاقيات العالقة. حيث تم تفعيل بتسع اتفاقيات من أصل ستة عشر اتفاقية، وستعمل الجماعة في إطار التنسيق مع الجهات المعنية لتحديد عوائق التفعيل للاتفاقيات المتبقية.

◀ عدم انكباب المجلس الجماعي على إيجاد حلول لمشاكل التنمية بالجماعة

غالباً ما يطرح المجلس الجماعي مشاكل الجماعة المتعلقة بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية والخدماتية في إطار اجتماعات رسمية على عدة أصعدة. كما أن المجلس الجماعي يقترح، في هذا الإطار، كلما طلب منه ذلك، خاصة من مصالح العمالة المجلس الإقليمي صندوق التنمية القروية برنامج خاص بالجفاف وبرنامج تنمية الريف الغربي والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، مشاريع ذات صلة بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية والخدماتية، مما يدفع المجلس إلى عدم طرح هذه المشاكل في مداولاته. ولو تم طرح هذه المشاكل بجدول أعمال الدورات، فإنه سيقصر في المقرر المتخذ برفع ملتصق إلى الجهات المختصة.

◀ تأخر إصدار القرار المتعلق بالشروع في إعداد برنامج عمل الجماعة برسم الفترة 2015-2021

بناء على المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات حول إعداد برنامج العمل خلال السنة الأولى من مدة انتداب المجلس (شتنبر 2015/ شتنبر 2016)، فإن المجلس كان ينتظر صدور النص التنظيمي المحدد لمسطرة إعداد هذا البرنامج. فبعد صدور المرسوم رقم 2.16.301 بتاريخ 29 يونيو 2016، أي أواخر السنة الأولى من المدة الانتدابية، ارتأى الطاقم المشرف على هذا البرنامج التشاور والإعداد الجيد لانطلاق مشروع البرنامج، والتي انطلقت في يناير 2017، أي خلال السنة الثانية من المدة الانتدابية. وبعد خمسة عشر يوماً من اليوم الإخباري تم صدور قرار رئيس المجلس.

2. تسيير المجلس الجماعي وتدبير الإدارة الجماعية والمراقبة الداخلية

أ. تسيير المجلس الجماعي

◀ عدم توثيق مراسلات أعضاء المجلس لحضور الدورات وعدم مسك السجلات ذات الصلة

نظراً للطابع القروي للجماعة وتفادياً لتأخير التوصل باستدعاءات الدورة من طرف الأعضاء، تكتفي إدارة الجماعة بإرسال الاستدعاء المضمن تاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة وجدول الاعمال دون الإشعار بالتوصل. وستعمل الجماعة جاهدة بتطبيق المادة 35 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات.

وبالنسبة لمسك الجماعة لسجل المحاضر منذ 2016 وعدم ترتيب المقررات حسب تواريخها في سجل المقررات، فالجماعة منكبدة على تصحيح هذه الوضعية.

◀ عدم تنفيذ مجموعة من مقررات المجلس الجماعي

من خلال جدول نماذج بعض المقررات غير المنفذة والمضمن بتقرير الملاحظات المتعلقة بمراقبة تسيير جماعة لعوينات، يتضح أن النقط المطروحة لاتخاذ مقرر بشأنها مرتبطة فقط بالمصادقة عليها من طرف المجلس أو عدم المصادقة عليها باعتبار أن موضوع النقطة تم تسجيلها بجدول الأعمال بناء على طلب بعض المؤسسات، والتي من المفروض تنفيذها بعد مصادقة المجلس.

وبخصوص بعض المقررات، فإن برنامج التشجير لسنة 2016 قد تم تنفيذه من طرف مصالح المياه والغابات. وعن مقرر تزويد عدة دواوير بالماء الصالح للشرب، فإن مصالح جهة الشرق شرعت في إنجاز ثقب مائي بحاسي لبيص، كما أن كهربة عدة دواوير قد تم الشروع في إنجازها.

← تأخر الجماعة في استكمال الإجراءات المتعلقة بمقايضة إحدى العقارات في الوقت الراهن، فإن الجماعة منكبدة في إعداد الدراسة البيئية لاستكمال الإجراءات المتعلقة بمقايضة إحدى العقارات.

ب. التدبير الإداري وإجراءات المراقبة الداخلية

← **عدم تفعيل مقرر الرئيس المتعلق بالتنظيم الإداري للجماعة**
رغم توفر الجماعة على هيكل تنظيمي لإدارة الجماعة المصادق عليه من طرف عامل إقليم جرادة بتاريخ 20 فبراير 2017، فإن هناك إكراهات حالت دون تفعيله لسبب رئيسي متعلق بانعدام مقر إداري جماعي ذي مواصفات إدارة عصرية مكونة من مكاتب وتجهيزات كافية للاشتغال، إضافة إلى محجز ومخزن جماعي. وعند توفر هذه الشروط، إضافة إلى توفر موارد بشرية، ستعمل الجماعة بتفعيل هذا الهيكل التنظيمي واتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل اعتماد الأساليب الفعالة لتدبير الجماعة.

← **عدم تسوية وضعية موظفين وضعوا رهن إشارة إدارات عمومية رغم نقص في الموارد البشرية**
بمجرد صدور المرسوم رقم 2.13.422 الصادر في 30 يناير 2014 بتحديد كيفية تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من القانون رقم 50.05 المغير والمتمم لظهير 1.58.008 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، قامت الجماعة بتسوية الوضعية الإدارية للموظفين الموضوعين رهن الإشارة، وبمجرد توفر الجماعة على مقر إداري فسيتم حد لهذه الوضعية.

← **قيام الجماعة بتصحيح إضفاء عقود بيع عرفية يخالف مقتضيات مدونة الحقوق العينية**
إن الجماعة تعمل بمقتضيات المادة 04 من القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية.

← **عدم توفر الجماعة على مقر إداري ملائم لمزاولة المهام الإدارية**
إن عدم توفر الجماعة على قطعة أرضية في ملكها حال دون إنجاز أشغال البناء لمقر إداري. إلا أنه وفي الوقت الراهن، فإن مصالح المياه والغابات، وبطلب من الجماعة، منكبدة على إعداد اتفاقية شراكة لوضع قطعة أرضية رهن إشارة الجماعة قصد بناء المقر الجديد.

← **طريقة تدبير أرشيف الجماعة لا تستجيب للمعايير ولا تضمن المحافظة عليه**
إن الجماعة تعمل جاهدة للحفاظ على أرشيفها رغم قلة التجهيزات المكتبية وانعدام مقر إداري ملائم وذي مواصفات الإدارة العصرية.

← **سجلات المحتويات المتعلقة بالأملك الجماعية غير مضبوطة وغير محينة**
تتوفر الجماعة على سجل الممتلكات يضم في شق الممتلكات الخاصة كل العقارات التي تملكها الجماعة، كما أن كل ثلاثة أشهر يراقب هذا السجل من طرف مصالح العمالة قصد إبداء الملاحظات. ويلاحظ أن كل محتويات السجل تنقصها مجموعة من المعطيات، وذلك نظرا لعدم تسوية هذه الممتلكات التي تتواجد فوق أملاك غابوية، والتي ستعمل الجماعة بتسويتها بتنسيق مع مصالح المياه والغابات ومحاربة التصحر.

← **عدم مسك سجلات المحاسبة الإدارية والسجلات المتعلقة بالصفقات المتعلقة بالصفقات**
لقد تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار، حيث تم مسك سجل خاص بالصفقات وسجل تقييد مختلف الأوامر بالخدمة الصادرة عن الجماعة. وبخصوص سجلات المحاسبة الإدارية، فإن الجماعة تتوفر عليها.

← **عدم مسك محاسبة المواد**
إن الجماعة تعمل جاهدة للتطبيق السليم لما ورد في الملاحظة ومنكبدة على إعداد السجلات ذات الموضوع.

ثانيا. مرفق توزيع الماء الصالح للشرب والمحافظة على البيئة

1. مرفق توزيع الماء الصالح للشرب

← **غياب مقرر جماعي يتعلق بتنظيم وطرق إدارة توزيع الماء الصالح للشرب**
إن الجماعة منكبدة في إعداد مقرر بشأن تنظيم طرق إدارة توزيع الماء الصالح للشرب، خاصة، بالدواوير غير المستفيدة من خدمات المكتب الوطني للماء الصالح للشرب.

← **عدم اتخاذ أي إجراء في حق المستفيدين الذين يتقاعسون عن أداء مبالغ الاستهلاك المستحقة عليهم**
منذ انطلاق أشغال وضع الأنابيب الرئيسية للشبكة المائية بمركز لعوينات من طرف المكتب الوطني للماء الصالح للشرب، تآجج غضب الساكنة عبر وقفات احتجاجية واعتصامات حول مصادقة المجلس على تفويت قطاع الماء

للمكتب، مما دفعهم إلى عدم أداء مستحقات استهلاك الماء ومنع الموظف المكلف بمراقبة العدادات من القيام بواجبه. ومن ثم ارتأت الجماعة إلى تجميد عملية المراقبة تفاديا لأي اصطدام مع الساكنة، وذلك حفاظا على الأمن. وسيتم التداول بشأن طرق وكيفية استخلاص مبالغ الاستهلاك.

← نقائص تشوب تنفيذ الاتفاقية المبرمة مع المكتب الوطني للماء الصالح للشرب لتوسيع شبكة توزيع الماء

إن الأشغال المتعلقة بالاتفاقية المبرمة مع المكتب الوطني للماء الصالح للشرب لتوسيع شبكة توزيع الماء قد وصلت إلى مراحلها الأخيرة، حيث تم الشروع في أشغال الربط الفردي انطلاقا من الشبكة الرئيسية للمكتب.

2. المحافظة على البيئة

← حفر واستغلال عشواني لأبار الفحم الحجري

في مواجهة أخطار البيئة ونظرا لقلّة الإمكانات البشرية والمادية للجماعة، فإن هذه الأخيرة تقتصر على المراسلات والملتزمات للجهات المعنية قصد التدخل. وقد بلغ إلى علمنا وبمساهمة أطراف متعددة أن هناك مبادرة لردم هذه الآبار.

← إنشاء مطرح غير مراقب للنفايات

بشراكة بين جماعة جرادة والجهة المختصة بالبيئة، فإن المطرح المتواجد بتراب جماعة لعوينات وبعد الأشغال التي تم إنجازها قد أصبح هذا المطرح يستغل بالطرق المعروفة وخاضع للمراقبة.

ثالثا. الطلبات العمومية

1. الصفقات العمومية

← قيام لجنة فتح الأظرفة بفتح الملف الإداري والتقني والعرض المالي في آن واحد

بخصوص قيام اللجنة بفتح الملف الإداري والتقني والعرض المالي في آن واحد خاصة الصفقات المتعلقة بمشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وبعد زيارة لجنة تفتيشية خاصة بالمبادرة التي أبدت ملاحظة حول هذا الإجراء فقد تم التراجع عليه.

← عدم إشارة الصفقات إلى بعض المقتضيات التقنية الضرورية

إن الجماعة وخلال إعداد الصفقة الأولى خلال هذه السنة قد أخذت بعين الاعتبار هذه الملاحظة.

← نقائص تعتري التأمينات المدلى بها من طرف أصحاب الصفقات

لقد تم الأخذ بعين الاعتبار بالملاحظة وتطبيق مواد دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

← إقصاء أحد المتنافسين في إطار الصفقة رقم 2012/03 دون مراعاة المقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل

اعتبرت الجماعة الضمان المؤقت وثيقة رسمية تحرر باسم الإدارة صاحبة المشروع، وذلك لضمان حقوقها ولم تعتبره اللجنة خطأ ماديا، وبالتالي، قد تم إبعاده. كما أن الجماعة لم تطلع في هذا الشأن على الرأي الصادر عن لجنة الصفقات العمومية رقم 08/337 بتاريخ 24 يونيو 2008، والذي خلص إلى تضمين الضمان المؤقت اسما آخرا غير اسم صاحب المشروع يعتبر خطأ ماديا لا يستلزم إقصاء المتنافس. وستعمل الجماعة برأي اللجنة المذكورة.

← إصدار أمر بإيقاف الأشغال نتيجة تقصير في التحضير للصفقة

ستعمل الجماعة بهذه الملاحظة.

← تناقض المعطيات بين جداول المنجزات وكشوفات الحساب ذات الصلة

قد تم إعداد جدول المنجزات انطلاقا من الأشغال المنجزة، ومن خلاله تبين أن الشركة قد قامت بأشغال إضافية في حدود 10% من الكلفة الإجمالية للصفقة.

إلا أنه، عند القيام بالتسوية المالية للأشغال المنجزة، تبين أن قيمة الأشغال المضافة لم تضخ في الحساب الخصوصي نظرا لفوات أو أن القيام بالإجراءات المطلوبة للأشغال المضافة، وبالتالي، وبتراض بين الشركة والجماعة، تم الاحتفاظ على الكميات المسجلة ببيان التقديري الذي أرست عليه الصفقة، والمبينة في كشف الحساب النهائي.

← مبلغ الاقتطاع الضامن المسدد للمقاول في إطار الصفقة رقم 2013/01 أقل من المبلغ الذي تم خصمه

طبقا لاتفاقية شراكة الموقعة بين رئيس اللجنة الإقليمية والمكتب الوطني للكهرباء والجماعة، فإن مصالح العمالة تقوم بضخ 90% من مبلغ الاتفاقية في الحساب الخصوصي للجماعة. وبما أن الشركة التي أرست عليها الصفقة قد اقترحت

تقريبا مبلغ الاتفاقية، ونظرا لتأخر تسوية الإجراءات المتعلقة بطلب الجماعة الإعفاء من الإتااب من طرف المكتب الوطني للكهرباء، ونظرا لكون الجلسة الأولى لفتح الأظرفة دون جدوى، فإنه قد حصل إلغاء 10% من الاعتمادات المخصصة للصفقة، وذلك لتجاوزها ثلاث سنوات.

2. سندات الطلب

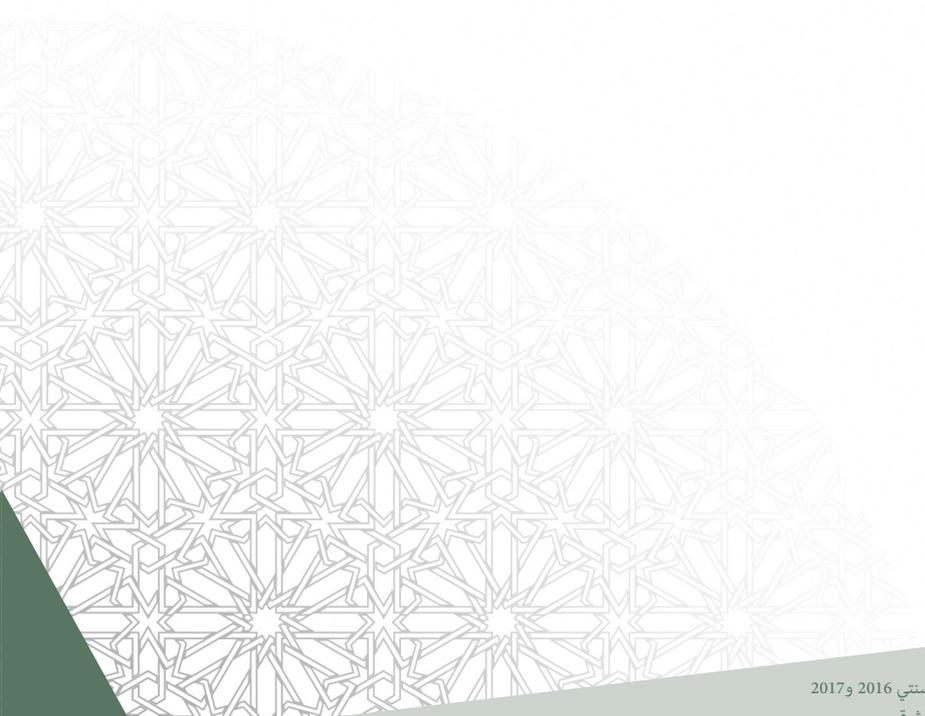
◀ **عدم إعمال مبدأ المنافسة المسبقة فيما يتعلق بالتوريدات أو الأشغال المنجزة**
إن الجماعة أخذت بعين الاعتبار مضمون الملاحظة.

◀ إنجاز العمل قبل الالتزام بالنفقة

أمام إشكالية العجز الذي تعرفه الجماعة كل سنة، وأمام تأخر إعداد الميزانية والتأشير عليها نتيجة انتظار تسوية العجز عبر الدعم الإضافي للوزارة الوصية، وبالتالي، توصل الجماعة بالوثيقة خلال الأشهر الثلاث الأخيرة من السنة المالية، تضطر الجماعة إلى التعامل بهذه الطريقة، خاصة، إذا كانت الجماعة مستعجلة ببعض الأمور، كما هو الشأن بالمثال الوارد في الملاحظة، والمتعلق بتسوية عملية المسح الطبوغرافي التي تعتبر من أسباب تأخر عملية المقايضة.

◀ المبالغة في كميات الوقود المستهلكة

منذ إحداث هذا المجلس، وتبعاً للمنهجية المعتمدة من طرف المجالس السابقة، فإن الجماعة تساهم في تدعيم الساكنة المحتاجة لتوفير مادة الماء الشروب، وذلك تشجيعاً للاستقرار والسلم الاجتماعي.
وبعد إصدار الملاحظة المتعلقة باستهلاك كميات الوقود سواء بنقط الماء أو بحظيرة السيارات والأليات، فإن الجماعة شرعت في ترشيد عملية الاستهلاك، حيث تم التأكيد على خلق جمعيات بالدواوير المتوفرة على نقط الماء، وذلك لتسيير هذا القطاع بتعاون مع الجماعة وتطبيق القرار الجبائي بالنسبة لاستعمال سيارة الإسعاف.



الفهرس

5	تقديم
8	الفصل الأول: نظرة حول مالية الجماعات الترابية المكونة للجهة
23	الفصل الثاني: الأنشطة القضائية والأنشطة غير القضائية للمجلس
33	الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير
34	التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع النفايات بجماعة "بوعرفة"
45	تدبير التعمير والمداخيل بجماعة "بني أنصار" (إقليم الناظور)
62	تدبير التعمير والمداخيل المرتبطة به جماعة "سلوان" (إقليم الناظور)
80	جماعة "دبدو" (إقليم تاوريرت)
90	جماعة "ميضار" (إقليم الدريوش)
107	جماعة "دار الكبداني" (إقليم الدريوش)
117	جماعة "راس لقصر" (إقليم جرسيف)
129	جماعة "حاسي بركان" (إقليم الناظور)
137	جماعة "تندرار" (إقليم فجيح)
149	جماعة "بني مطهر" (إقليم جرادة)
159	جماعة "بوغربية" (إقليم بركان)
169	جماعة "العوينات" (إقليم جرادة)

طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2018
رقم الإيداع القانوني: 2018MO2752
ردمك: 978-9920-751-01-8

