

التسيير الميزانياتي والمحاسبي لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

تم إنجاز هذه المهمة الرقابية في إطار تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء برسم السنوات المالية 2012-2017، تنفيذا لمقتضيات المادة 25 من القانون رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما وقع تغييره وتتميمه. وقد أعد التقرير المتعلق بهذه المهمة الرقابية عملا بمقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 32 من نفس القانون المذكور.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفر تدقيق حسابات المصالح المركزية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2017 عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. نتائج تحليل الوضعية المالية للوزارة

1. الموارد المالية المخصصة للوزارة

انتقل مجموع الاعتمادات المالية المخصصة لوزارة التجهيز والنقل ما بين 2012 و2015 من 9.87 مليار درهم إلى 10.33 مليار درهم، مما يشكل ارتفاعا بنسبة 4,66% خلال الفترة المذكورة. وقد شكلت الميزانية العامة لقطاع التجهيز والنقل ما معدله 70,1% من مجموع الأموال العمومية المرصودة للوزارة من أجل مباشرة المهام المنوطة بها برسم سنة 2015.

ومن جهة أخرى، عرف مجموع الموارد المالية المخصصة للوزارة ارتفاعا ملحوظا بين سنتي 2014 و2015 بمعدل 17% حيث انتقلت هذه الموارد من 8 ملايين و814 مليون درهم سنة 2014 إلى 10 ملايين و332 مليون درهم سنة 2015 نتيجة ارتفاع الميزانية العامة للوزارة بنسبة 26,3% خلال نفس الفترة.

2. ميزانية الاستثمار المخصصة لقطاع التجهيز والنقل

شكلت ميزانية التجهيز والنقل معدل 3,54% من الميزانية العامة للدولة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015. أما فيما يخص مجموع الاعتمادات المخصصة للاستثمار، فإن قطاع التجهيز والنقل احتل المرتبة الثانية بعد وزارة الفلاحة بمعدل 5,66 مليار درهم خلال الفترة الممتدة بين 2012 و2015. وقد شكلت هذه الميزانية ما معدله 11,45% من مجموع ميزانية الدولة المخصصة للاستثمار سنة 2015، وعرفت هذه النسبة انخفاضا بين سنتي 2013 و2014 نتيجة انخفاض ميزانية استثمار الوزارة وميزانية الدولة المخصصة للاستثمار على التوالي بنسبة 18,36% و15,96%.

3. ميزانية التسيير

بخلاف ميزانية الاستثمار المخصصة لوزارة التجهيز والنقل وميزانية استثمار الدولة التي عرفت انخفاضا في الاعتمادات المرصودة لهما بين سنتي 2012 و2014، فإن الاعتمادات المخصصة للتسيير بالنسبة للوزارة والدولة شهدت ارتفاعا على التوالي بنسبة 28,43% و13,52% بين سنتي 2012 و2015.

وتمثل ميزانية تسيير الوزارة نسبة ضعيفة من ميزانية الدولة المخصصة للتسيير حيث لم تتعد معدل 0,69% خلال الفترة الممتدة ما بين 2012 و2015.

وقد شهدت نفقات الموظفين، ارتفاعا بنسبة 44,92% بين سنتي 2013 و2014، حيث شكلت نسبة 86,16% من نفقات التسيير التي سجلت بدورها ارتفاعا بنسبة 18,40% بين سنة 2013 و2014، في حين أن الاعتمادات المخصصة للعتاد والنفقات المختلفة لم تمثل سوى معدل 13,84% من مجموع نفقات التسيير.

كما أن الاعتمادات المخصصة للعتاد والنفقات المختلفة لم تشكل سوى معدل 1,94% من مجموع ميزانية القطاع، وقد عرفت هذه الاعتمادات ارتفاعا بنسبة 54,37% بين سنتي 2012 و2014. في المقابل، بلغت نسبة الاعتمادات المخصصة لعتاد ونفقات الدولة 10,17% من مجموع ميزانية الدولة.

أما نفقات تنقل الموظفين، فقد مثلت نسبة متوسطة تقدر بـ 50,34% من مجموع ميزانية العتاد ونفقات مختلفة، وإذا كانت هذه النفقات ارتفعت بنسبة 10,25% بين 2012 و2014، فإن نفقات العتاد ونفقات مختلفة عرفت بدورها ارتفاعا بنسبة 26,11% وإذا ما أضفنا نفقات الموظفين إلى نفقات التنقل، فستشكل ما يناهز 93% من نفقات تسيير

وزارة التجهيز والنقل دون احتساب النفقات المتعلقة باقتطاعات الوزارة لفائدة صناديق المنظمات الاحتياطية للتقاعد والمتحملة من طرف النفقات المشتركة.

4. مؤشرات تنفيذ الميزانية

1.4 التحويلات

سجلت سنة 2012 أعلى مبلغ للتحويلات بما قدره 773 مليون و935 ألف درهم، وقد همت هذه التحويلات بالأساس فقرة المحافظة وصيانة الملك وخاصة السطر المتعلق بأشغال وصيانة الطرق بمبلغ 102 مليون و125 ألف درهم ومصاريف نزع الملكية بمبلغ 401 مليون و199 درهم. أما في سنة 2013، فقد انخفضت التحويلات لتصل إلى مبلغ 67 مليون و937 ألف درهم، في حين وصلت التحويلات إلى 302 مليون و674 ألف درهم سنة 2014، وقد همت بالخصوص مصاريف نزع الملكية بمبلغ 130 مليون و193 ألف درهم.

وبالرغم من حجم الملفات المتعلقة بنزع الملكية والقرارات القضائية، فإن مصالح الوزارة لم تبرمج اعتمادات كافية لهذين البندين، ولجأت إلى تحويلات من بنود أخرى برمجت بناء على دراسات وحاجيات الوزارة، مما لا يعطي صورة صادقة عن الوضعية المالية للوزارة.

وهكذا ناهزت الترحيلات مبالغ الاعتمادات المفتوحة (دون احتساب الاعتمادات المقدمة كإعانات لفائدة المكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة). وقد ارتفعت هذه الترحيلات بنسبة 13,44% بين سنة 2012 و2014، وهمت هذه الترحيلات بالأساس مديرية الطرق والمديرية الجهوية لجهة طنجة تطوان ومديرية الموانئ والملك العمومي البحري.

عرفت سنة 2012 أعلى معدل التزام بنسبة 99,01%، في حين لم يسجل معدل الأداء (مبلغ الاعتمادات المأمور بصرفها على الاعتمادات الملتمزم بها) سوى 69,33%. وإذا ما استثنينا الإعانات المقدمة لفائدة المكتب الوطني للسكك الحديدية والشركة الوطنية للطرق السيارة، البالغة مليارين و891 مليون درهم والتي سجلت نسبة أداء بلغت 100%، فإن مديريات أخرى عرفت نسب أداء منخفضة؛ على سبيل المثال جهة الشرق التي بلغت فيها نسبة الأداء 1,79%، ومديرية الموانئ والملك العمومي البحري التي سجلت معدل أداء لا يتجاوز 44,39%، وجهة تازة تاونات الحسيمة بمعدل أداء بنسبة 18,71% ومديرية الطرق بمعدل أداء بنسبة 60,55%.

أما فيما يخص سنة 2013، فقد شهدت انخفاضا في معدلي الالتزام والأداء، حيث سجلا على التوالي معدل 75,34% و58,35%. ويرجع هذا التدهور، الذي يعد مؤشرا مهما لقياس مستوى تقدم الأشغال وحسن التدبير الميزانياتي للاعتمادات، بالأساس إلى انخفاض في معدل أداء مديرية الموانئ والملك العمومي البحري حيث سجلت نسبة 14,78% ونسبة 69%، وكذلك المديرية الجهوية لجهة تازة تاونات الحسيمة التي سجلت نسبة 25% ونسبة التزام بلغت 74,72% والمديرية الجهوية لجهة الشرق التي سجلت نسبة أداء تقدر بـ 14% ونسبة التزام تقدر بـ 57% والمديرية الجهوية لجهة سوس ماسة درعة التي سجلت نسبة أداء بلغت 19% ونسبة التزام بلغت 55,25% ومديرية الطرق بنسبة أداء قدرت بـ 52,61% ونسبة التزام بلغت 84,71%.

ومن خلال تحليل ومقارنة الاعتمادات النهائية والملتمزم بها، وكذا الاعتمادات غير المستهلكة عند نهاية السنة مع تلك المرحلة إلى السنة الموالية، تم الوقوف على إلغاء اعتمادات بقيمة 3 مليارات و561 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014.

2.4 مؤشرات تتعلق بالأجال

لوحظ من خلال المعطيات المدلى بها من طرف مصالح وزارة التجهيز، عدم توفر الوزارة على مؤشرات نسب الالتزام والأداء من حيث الأجال بالنسبة لسنتي 2012 و2013. أما بخصوص المعطيات الخاصة بسنة 2014، فتبين ضعف نسب الأداء خلال التسع أشهر الأولى، حيث مثلت هذه النسبة فقط 35% خلال نهاية الربع الثالث لتصل إلى 74% خلال نهاية السنة. أما فيما يخص نسبة الالتزام، فقد بلغت 54% خلال نهاية الربع الأول من السنة و 74% خلال الربع الثاني، إلا أن هذه النسبة لم تعرف زيادة مهمة خلال الربع الثالث حيث سجلت نسبة 78%.

3.4 مداخيل الصندوق الخاص بالطرق

عرفت مداخيل الصندوق الخاص بالطرق ارتفاعا من 2012 إلى 2015، حيث انتقلت من مليار و618 مليون درهم إلى 3 مليارات و93 مليون درهم، لتتخفص سنة 2016 بمبلغ مليارين و318 مليون درهم. إلا أنه لوحظ أن حصة من المداخيل سجلت أعلى مستوياتها عند نهاية الأسدس الثاني من السنوات المالية الممتدة من 2012 إلى 2016، حيث لوحظ أن المداخيل المتعلقة ب سنة 2012 لم تُبلَّغ إلا في شهري غشت وأكتوبر، وينطبق نفس الأمر على سنة 2013 حيث لم يتم التوصل بالمداخيل إلا في شهر ستمبر.

أمام هذا التأخير يصعب على الوزارة برمجة المشاريع واحترام آجال تنفيذها، كما أن مصالحها لا تتمكن من معرفة وحصر المداخيل عند نهاية كل سنة مالية، حيث لا يتاح لها ذلك إلا بعد مضي أشهر من السنة الموالية.

5. حسابات مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة

باعتبارها مرافق للدولة مسيرة بصفة مستقلة، فإن مصالح السوقيات والمعدات مستثناة من تطبيق قاعدة عدم تخصيص مداخل معينة لتغطية بعض النفقات، وقد كان الغرض من إحداثها هو تغطية بعض نفقات الدولة (وزارة التجهيز) بموارد ذاتية ناتجة عن تقديم خدمات للغير مقابل أجر. غير أنه تبين أن خدمات مصالح السوقيات والمعدات موجهة بالأساس إلى المديرية الإقليمية للتجهيز والنقل التابعة لنفس الوزارة، حيث إن المداخل المستخلصة من كراء معدات الأشغال العمومية لهذه المديرية تمثلت نسبة كبيرة من مجموع المداخل الذاتية لهذه المصالح.

وبذلك، فإن اعتماد مصالح السوقيات والمعدات في مداخلها على فواتر خدمات تستفيد منها مصالح تابعة لنفس الوزارة، وبالخصوص المديرية الإقليمية للتجهيز والنقل، لا ينسجم مع الأهداف التي من أجلها يتم إحداث مرافق الدولة المسيرة بصفة مستقلة، وخاصة السعي إلى تخفيف عجز الميزانية العامة من خلال تقديم خدمات مقابل أجر. وقد تمخض عن هذه الممارسة تحويل اعتمادات نفقات التسيير إلى مداخل لفائدة المصالح المسيرة بطريقة مستقلة، مما أتاح إمكانية التصرف فيها دون احترام مبدأ سنوية الميزانية.

كما لوحظ أن مصالح السوقيات والمعدات توجر معدات الأشغال العمومية لصيانة الطرق لفائدة المديرية الإقليمية للتجهيز والنقل، بناء على اتفاقيات تحدد صنف المعدات وعددها ومدة الكراء. غير أن هذه المديرية لا تلجأ إلى إصدار سندات طلب المعدات المذكورة بوثق تاريخ استلامها وسند إرجاعها بالمقابل، كما أنه لا يتم مسك سجلات تثبت هذه المعطيات والمراجع. الأمر الذي لا يتعارض فقط مع قواعد المراقبة الداخلية، بل ويجعل تصفية مدة كراء المعدات غير مستندة على وثائق مثبتة تمكن من حصر مبلغ النفقة طبقاً للمقتضيات القانونية المنظمة للمحاسبة العمومية. وتبعاً لذلك، يأخذ الأداء طابعاً جزافياً لا يتناسب بالضرورة مع العدد الفعلي لأيام كراء المعدات.

وقد لوحظ أن الإسهاد على إنجاز العمل المتعلق ببعض الاتفاقيات المبرمة بين مصالح السوقيات والمعدات، من جهة، والمديرية الإقليمية للتجهيز والنقل، من جهة أخرى، يتم قبل استيفاء مدة الكراء. وهكذا، فإن تصفية المبالغ المتعلقة بنفقات الكراء تتم دون التأكد من حقيقة الدين، كما أن عملية الأداء تتم قبل حلول أجل تنفيذ الخدمة، وذلك خلافاً للمقتضيات القانونية المنظمة للمحاسبة العمومية.

ثانياً. المساءلة والشفافية

1. فيما يخص المساءلة

يرتبط مفهوم المساءلة بالإطار القانوني والهيكل التنظيمي والاستراتيجية والإجراءات التي من شأنها أن تضمن أن وزارة التجهيز والنقل تفي بواجباتها القانونية المتعلقة بتوزيع مواردها وتقديم خدماتها وتقييم أدائها وتفصح عن قانونية وكفاءة استخدام المال العام واستخدامها لمواردها. وقد أفضى تقييم هذا الجانب إلى تسجيل الملاحظات التالية.

أوجه قصور في نظام تتبع تنفيذ المشاريع

ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

- تم اعتماد منظومة تدبير المشاريع (PMO) لقيادة وتتبع تنفيذ برامج عمل الوزارة، إن على مستوى المديرية أو على مستوى المؤسسات العمومية، حيث يتم رفع التقارير المتعلقة بالمشاريع ذات الأولوية شهرياً بالنسبة للمديرية الوزارية وكل ثلاثة أشهر بالنسبة للمؤسسات العمومية. وتجدر الإشارة إلى أن وتيرة الإخبار بالمعلومات reporting تختلف من مديرية إلى أخرى، كما أن المعطيات الواردة في هذه المنظومة لا تبين نسب الالتزام أو الأداء ولا تقدم تحليلاً واضحاً حول فوارق التكلفة وأجال التنفيذ؛
- التطبيق المعلوماتي EPM الذي يدير ويحمل منظومة تدبير المشاريع غير مستعمل من طرف جميع المسؤولين عن منظومة التدبير المندمج، على سبيل المثال الوكالة الوطنية للموانئ والمكتب الوطني للسكك الحديدية، الأمر الذي قد يؤثر على جودة ووثيرة رفع المعلومات؛
- منظومة تدبير المشاريع لا تتضمن بعض المشاريع الكبرى كمشروع تهيئة ميناء أسفي ومشروع تهيئة ميناء الناظور؛
- تم الوقوف على تعاقب سريع للمسؤولين على بعض الوظائف المنضوية في منظومة تدبير المشاريع PMO، مما قد يؤثر سلباً على وثيرة اشتغال هذه المنظومة، وهو ما يستدعي معه القيام بدورات تكوينية مستمرة لاستعمال هذه المنظومة واستعمال نظام تدبير المشتريات. كما تم الوقوف على عدم خضوع المسؤولين الترابيين للوزارة لتكوينات مستمرة حول اشتغال هذا النظام؛
- تم اعتماد نظام معلوماتي مدمج لتدبير المشتريات SIGA لتتبع مشتريات الوزارة بدءاً من فتح الأظرفة إلى نهاية مسلسل النفقة (تم توقيع بروتوكول مع الخزينة العامة لتحويل المعطيات الواردة من النظام المندمج للنفقات GID إلى SIGA وكذلك لتدبير منظومة تدبير المشاريع PMO، إلا أن هذا التطبيق

المعلوماتي غير معمم ولا يشتغل إلا بنسبة 40%، الأمر الذي لا يساعد على تسهيل عملية تبادل المعلومات وتغطية جميع المشاريع؛

- وجود عدة تطبيقات وآليات للإخبار ورفع المعلومات، مما قد يؤدي إلى تضخم في المعلومات وعدم دقتها وفعاليتها، حيث لا يوجد نظام مندمج لتجميع المعلومات والمؤشرات المالية وغير المالية يمكن المسؤولين من معرفتها بشكل سريع لاتخاذ الإجراءات المناسبة في إبانها؛
- بخصوص المعلومات الميزانية، فقد لوحظ أن مديرية الاستراتيجية لا تتوفر على بعض المعلومات وخصوصا الموارد المتعلقة بالصناديق الخصوصية إلا بعد انقضاء السنة المالية المعنية، الأمر الذي يؤثر على برمجة المشاريع وعلى وثيرة اشتغالها.

◀ نقائص في نظام مساءلة جميع المسؤولين والموظفين

تتوفر الوزارة على نظام للحكامة مبني على أجهزة ولجان تعقد اجتماعات دورية سنوية بالنسبة للمسؤولين الكبار و5 اجتماعات سنوية بالنسبة للسيد الوزير و المدراء المركزيين و3 اجتماعات في السنة بالنسبة للكاتب العام و المدراء المركزيين و الجهويين و ممثلي المؤسسات العمومية و السلطات المحلية و ممثلي مصالح الخزينة العامة و اجتماعات شهرية بالنسبة للمدراء المركزيين ورؤساء الأقسام و المصالح، وكذا رؤساء المشاريع على المستوى المركزي بالإضافة إلى اجتماعات شهرية بين المدراء الجهويين والإقليميين و المسؤولين عن المشاريع.

إلا أنه لوحظ أن مساءلة المسؤولين تتم فقط بمناسبة عقد الاجتماعات المنصوص عليها في هذا النظام، وتقديم الحصيلة الدورية أو النهائية، ولا تتوفر الوزارة على آليات أخرى لتقييم أداء هؤلاء المسؤولين.

◀ عدم كفاية تقييم أداء الموظفين العموميين

تخضع عملية تقييم الموظفين العموميين بمناسبة ترقية في الرتبة أو الدرجة الى نظام قانوني يسري على كافة موظفي الدولة. وقد سجل المجلس على هذا النظام الملاحظات التالية:

- عدم وجود آليات لمراقبة موضوعية عملية التقييم التي يباشرها الرؤساء المباشرين؛
- عدم وجود نظام لتوثيق أداء الموظفين من خلال إنجاز تقارير دورية عن أداء الموظف؛
- عدم تبني معايير أو مؤشرات لقياس أداء الموظفين؛
- عدم وجود آليات للتقييم الموضوعي لأداء الموظفين المسؤولين من خلال ربطه بأداء المصالح التي يرأسونها وربطه بالوسائل الموضوعية رهن تصرفهم.

◀ نقائص في عقود البرامج المبرمة بين الوزارة والمؤسسات العمومية

أبرمت وزارة التجهيز عقود برامج مع المكتب الوطني للسكك الحديدية والخطوط الجوية الملكية وشركة الطرق السيارة بالمغرب من أجل توضيح العلاقة بين الأطراف ومن أجل تحديد المسؤوليات وتحديد الالتزامات المتبادلة من أجل تحقيق الأهداف الواردة في العقود البرامج. إلا أنه بعد دراسة هذه العقود تم الوقوف على ما يلي:

- عدم إبرام الوزارة لعقود برامج مع المؤسسات العمومية التابعة لها بالرغم من إصدار رئيس الحكومة للمذكرة رقم 2013/08 حول تعميم عقود البرامج مع هذه المؤسسات؛
- انتهاء مدة عقود البرامج بين الوزارة والمؤسسات العمومية المتعاقد معها في نهاية 2015 بالنسبة للشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية ونهاية 2016 بالنسبة للخطوط الملكية الجوية، وعدم تحيينها؛
- استمرار دفع الإعانات للمؤسستين المذكورتين بالرغم من انقضاء مدة العقود البرامج خارج إطار تعاقد، على سبيل المثال تجاوز مبلغ الإعانات المقدمة للمكتب الوطني للسكك الحديدية مع تلك المحددة في العقد البرنامج ب 700 مليون درهم؛
- عدم مراجعة العقد البرنامج بين الوزارة وهاتين المؤسستين العموميتين بالرغم من التغيرات الحاصلة على مستوى التكلفة والأجال؛
- أهمية المبالغ المدفوعة لهذه المؤسسات حيث ناهزت نسبة 30% من ميزانية استثمار الوزارة؛
- دفع إعانات الاستثمار لشركة الناظور غرب المتوسط بناءً فقط على اتفاقيات التمويل وليس على عقود برامج تحدد الأهداف المتوخاة والالتزامات الأطراف وبرنامج الاستثمار؛
- تجاوز الإعانات الممنوحة للشركة المغربية للطرق السيارة مع تلك الواردة في العقد البرنامج.

◀ محدودية أداء وظيفة مراقبة التسيير

يسهر قسم مراقبة التسيير على تجميع المؤشرات المالية الواردة من المديريات المركزية والمديريات الترابية، على شكل جداول تهم فقط البرامج والمشاريع ذات الأولوية التي تحظى باهتمام المسؤولين الإداريين، في لوحة قيادة للوزارة (tableau de bord ministériel) دون أن تشمل هذه اللوحة مختلف المشاريع المبرمة على صعيد المديريات الجهوية والإقليمية. كما لوحظ أنه باستثناء تجميع المؤشرات وعرضها على الكاتب العام، لا تلعب هذه الوظيفة دورا رياديا في تحسين أداء أنشطة الوزارة حيث لا تقوم بدراسة تحليلية للتكلفة ولا بتقييم جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين.

كما لوحظ أن وظيفة مراقبة التسيير لا تخضع لأي تقييم أو تدقيق داخلي أو خارجي من أجل تقييمها بشكل دوري. وتجدر الإشارة إلى أن وظيفة مراقبة التسيير لا تقتصر فقط على لوحة قيادة بالنسبة للمشاريع ذات الأولوية، بل تشمل أيضا دراسات تحليلية للتكاليف ودراسة الانحرافات في الكميات أو في الأسعار أثناء تنفيذ الصفقات، وكذا توفير مؤشرات للمراقبة الميزانية تهم جميع الصفقات المبرمة على صعيد الوزارة.

◀ ملاحظات حول أداء المفتشية العامة لوزارة التجهيز والنقل

لا يتم تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة كليا، حيث برمجت 11 مهمة تفتيش سنة 2016، لم يتم إنجاز سوى 04 منها، في حين تم إنجاز 09 مهمات تفتيشية بخصوص 10 شكايات بناء على طلب السيد الوزير.

فيما يخص معالجة وتتبع الشكايات، فإن 62,33% من الشكايات تمت تسويتها، في حين ظلت الشكايات المتبقية أي بنسبة 37,67% من دون تسوية، وهو ما قد يشكل ضررا ماديا أو معنويا للمواطنين والمشتكين.

وقد لوحظ أيضا أن المفتشية العامة لا تنجز مهمات لتقييم أنشطة مصالح الوزارة وأهدافها والنتائج المحققة، خصوصا بعد انخراط وزارة التجهيز والنقل في الإصلاحات المالية واعتمادها ميزانية مبنية على التعاقد وما يتطلبه ذلك من تقييم للبرامج والمؤشرات المعتمدة. كما أن تدخلات المفتشية تبقى محدودة لكونها تبرمج إما بطلب من السيد الوزير أو بناء على الشكايات المتوصل بها، علاوة على أنها لا تبرمج عمليات للتدقيق الداخلي التي تمكن من إعطاء تأكيد معقول حول الحكامة وتدبير المخاطر ونظام المراقبة الداخلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة تتوفر على قسم للتدقيق التقني تابع لمديرية الشؤون التقنية والعلاقة مع المهنة تناط به مهام التدقيق التقني للمشاريع؛ لكن هذا القسم لا يقوم بوظيفة التدقيق الداخلي. بالموازاة مع ذلك، فقد تم التنصيب على مهام التدقيق في المرسوم المتعلق بالمفتشيات العامة للوزارات، إلا أنه وإلى حدود إجراء هذه المهمة الرقابية مازال منصب رئيس قسم التدقيق الداخلي شاغرا. وقد أكد المسؤولون في الوزارة على أن مهمة التقييم حاليا من اختصاص مديرية الاستراتيجية والبرامج والتنسيق بين أنواع النقل، وسيتم إنشاء قسم للتقييم تابع للمفتشية العامة خلال سنة 2018.

2. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1.2 فيما يخص بيئة المراقبة الداخلية

أ. التفويضات

تفوض الوزارة للمسؤولين المركزيين والجهويين والإقليميين اعتمادات مالية من أجل القيام بالمهام المنوطة بهم، غير أن هذه التفويضات سواء للمسؤولين المركزيين أو الجهويين والإقليميين، لا تواكبها عمليات التدقيق لتقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة، إذ أن أغلب مهام المفتشية العامة تتمركز حول تتبع الشكايات.

ب. الموارد البشرية

في هذا الباب، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- ارتفاع عدد الموظفين الذين غادروا الوزارة إما بسبب الاستقالة أو بسبب الإلحاق وشغور 11 منصبا للمسؤولية في المصالح المركزية و140 منصبا شاغرا بالنسبة للمصالح الخارجية، مما يطرح التساؤل حول استراتيجية الوزارة في مجال تحفيز وجلب الكفاءات؛
- تناقص في عدد الموظفين بالوزارة ما بين سنة 2012 و2016، حيث انتقل هذا العدد من 6806 إلى 6335 موظفا، كما لوحظ أن 53% من الموظفين تتجاوز أعمارهم 50 سنة؛
- نقص في بعض التخصصات التقنية والقانونية بالمصالح الخارجية، مما قد يؤثر سلبا على تنفيذ المشاريع وتتبعها (مثال كفاءات في المجال القانوني...).

2.2 الأخلاقيات والنزاهة

في هذا المجال، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- تم اعتماد ميثاق لحسن السلوك تحت مسمى " ميثاق الأشغال العمومية" منذ سنة 1997 والذي يحدد مجموعة من القيم التي يجب أن يتحلى بها موظفو الوزارة، وفي سنة 2006 اعتمدت الوزارة "ميثاق الموارد البشرية". إلا أنه بعد استفسار بعض المسؤولين حول مضمون هذا الميثاق أكدوا عدم معرفتهم بوجوده وأنه لم يسبق لهم التوصل به،
- بالرغم من وجود نظام مراقبة الدخول بالمديريات، فقد تم الوقوف على عدم اشتغال هذا النظام في عدد منها، على سبيل المثال مديرية الاستراتيجية والبرامج والتنسيق بين أنواع النقل ومديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ومديرية أنظمة المعلومات ومديرية الشؤون التقنية والعلاقة مع البرلمان ومديرية الشؤون الإدارية والقانونية، هذه الملاحظة تمت إثراتها من طرف المفتشية العامة لوزارة التجهيز بتاريخ 19 ماي 2016.
- استغلال بعض المسؤولين للمساكن الإدارية بالرغم من انتهاء مهامهم الإدارية أو إحالتهم على التقاعد ولم تقم الوزارة بما يكفي من إجراءات إدارية من أجل إفراغ المساكن المعنية.

3.2 فيما يخص تقييم المخاطر

تم في هذا الإطار تسجيل الملاحظات التالية:

- لا تتوفر الوزارة على خارطة المخاطر تمكن من تحديد المخاطر المحتملة المرتبطة بتدخلات الوزارة فيما يخص بناء الطرق وتهيئة البنيات التحتية والإكراهات والصعوبات التي تواجهها الوزارة. (كمخاطر مسطرة نزع الملكية وما يتبعها من إشكالية تنفيذ المقررات القضائية، وكذا مخاطر صياغة دفاتر الشروط الخاصة وكيفية التعامل مع النزاعات سواء على المستوى المحلي أو الدولي، ومخاطر احترام جودة وأجال تنفيذ المشاريع وإشكالية تمويلها ومخاطر التعامل بالعقود البرامج مع المؤسسات العمومية (حالة تجاوز الإعانات المخصصة لمؤسسة عمومية معينة تلك المنصوص عليها في العقد البرنامج)، ومخاطر تناقص عدد الموارد البشرية؛
- عدم تحديد قائمة المخاطر المتعلقة بالغش والاحتيال والفساد الإداري، من أجل تحديدها وحصرها على جميع مستويات مهام الوزارة من أجل مواجهتها؛
- عدم احترام مدة 60 يوم كأجل أقصى لأداء النفقات خصوصا بمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، حيث لوحظ تأخر كبير في أداء هذه النفقات رغم ما قد تشكله من مخاطر مالية محتملة على ميزانية المديرية.

3. الشفافية

يتعلق مفهوم الشفافية بقيام الوزارة بالإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن أوضاعها واختصاصاتها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأدائها، كما يلزم مفهوم الشفافية ضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها بالإضافة إلى تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الوزارة.

1.3 التقارير الموجهة للعموم

تم الوقوف على أن الوزارة تعد تقارير موجهة للعموم تكون سنوية أو ظرفية (كل 5 سنوات) وهي تكون على شكل منشورات قطاعية (أهم الإجراءات المتخذة في مجال النقل، حصيلة السنة المالية....) ومنشورات ظرفية (أضرار الفيضانات، المشاريع الخاصة....)، وتسهر الوحدة المركزية للاتصال ومديرية الاستراتيجية على تحديد محاور ومضامين التقارير.

وقد لوحظ عدم وجود بعض المعطيات المتعلقة بمشروع ميزانية قطاع التجهيز والنقل وبعض المعطيات المالية المتعلقة بمؤشرات تنفيذ الميزانية على صعيد المديرية الجهوية والإقليمية وكذا نسبة تقدم الأشغال، كما لوحظ أن مصالح الوزارة لا تتوفر على نظام لنشر البيانات المالية (حساباتها الإدارية وتقارير الأداء السنوية) على بوابتها الإلكترونية بصيغة مبسطة ومفهومة ومتاحة للجميع مع السهر على تحيينها بشكل دوري لضمان إخبار عموم المواطنين بالموارد المخصصة للوزارة وطرق استعمالها

2.3 وحدة معالجة الشكايات

أحدثت وزارة التجهيز والنقل وحدة مركزية بديوان السيد الوزير من أجل استقبال شكايات المواطنين والمهنيين والمجتمع المدني. إلا أن إحداث هذه الوحدة المركزية لا يتناسب مع مهام أعضاء ديوان السيد الوزير الذين يجب أن يقتصر دورهم على القيام بالدراسات وتسوية المسائل التي تكتسي طابعا سياسيا أو محتفظا به والتي ليست لها علاقة بالاختصاصات المسندة إلى مختلف مصالح الوزارة، كما لا يجوز لهم بأي حال من الأحوال المساهمة في التسيير

الإداري والتقني. إضافة إلى تواجد مصلحة أخرى مكلفة بمعالجة الشكايات والتظلمات بالمفتشية العامة، تعنى باستقبال شكايات المواطنين والمهنيين، الأمر الذي قد لا يسمح بمعالجة سريعة وفعالة للشكايات.

ثالثاً. التدابير المتخذة من طرف الوزارة فيما يخص الاقتصاد في الموارد

سجلت في هذا الباب الملاحظات التالية:

- عدم توفر الوزارة على سياسة واضحة أو برنامج أو تدابير مكتوبة ومعلنة تحدد المسؤوليات والأهداف الكمية والنوعية السنوية، بشأن ترشيد النفقات والاقتصاد فيها بالنسبة لكل مسؤول بالوزارة؛
- غياب مؤشرات وآليات للتقييم بشكل دوري لقياس النتائج في مجال ترشيد النفقات؛
- مبالغة في أئمة بعض سندات الطلب، على سبيل المثال لا الحصر رقم 2015/19 و 2016/17 و 2014/05، فقد لوحظ بعد الاطلاع على محتويات سند الطلب رقم 2014/05، مبالغة في أئمة 5 jeux de tonner hp couleur laserjet CP5225 حيث تم اقتناؤها بمبلغ 16.800,00 للوحدة، بينما السعر المتداول في السوق لا يتجاوز 2000 درهم، ومبالغة في ثمن ذاكرات التخزين usb 32 go kingston، حيث تم اقتناء 50 وحدة بمبلغ 720 درهم للوحدة، في حين أن سعرها المتداول في السوق لا يتجاوز 200 درهم.
- عدم الابتعاد عن النهج الاستهلاكي للاعتمادات خصوصاً عند اقتراب انتهاء السنة المالية، حيث تم على سبيل المثال، أداء نفقات بما مجموعه 3 ملايين درهم عن طريق سندات الطلب في يوم واحد (بتاريخ 2014/12/31)؛
- عدم توثيق جميع إجراءات الشراء وعدم تطبيق دليل المساطر الخاص بعمليات الشراء الذي تم إعداده خلال سنة 2012؛
- عدم تعميم تطبيق "منظومة التسيير المندمج للشراء" الذي قامت بتطويره مديرية أنظمة المعلومات التابعة للوزارة، على جميع المديريات؛
- عدم وجود نظام للمعلومات مدمج يسمح بتتبع وضعية المخزون الزائد عن الحاجيات أو غير المستعمل سواء من المواد أو الأدوات أو المستلزمات أو المعدات أو التجهيزات والذي يمكن وضعه رهن إشارة مصالح أخرى؛
- عدم التوفر على بنك للمعلومات حول الأسعار والمومنين؛
- عدم وجود مصلحة مكلفة بمراقبة التسيير يعهد إليها بدراسة الصفقات وعقود الشراء من حيث التكلفة والجودة؛
- عدم إيلاء الأهمية المناسبة لمحااسبة التكاليف أو على الأقل العمل على تحليلها من أجل التحكم فيها؛
- المخزن الخاص بالمعدات المعلوماتية التابع لمديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية لا يستجيب للمعايير الواجب توفرها في المخزن، سواء من حيث التنظيم ومسك سجلات الدخول والخروج ومن حيث نظافة وصيانة المستودع.

رابعاً. تدبير الصفقات

1. المشاريع المتعثرة

تم الوقوف من خلال الاطلاع على وضعية المشاريع المتعثرة والتي يفوق مبلغها 30 مليون درهم والمصادق عليها من طرف مديرية الشؤون التقنية والعلاقة مع المهنة، تعثر مشاريع مهمة، حيث لوحظ تخلي شركة واحدة عن صفتين أبرمتا في نفس السنة، وهو ما يسائل الوزارة حول معايير اختيار المتنافسين وطريقة صياغة نظام الاستشارة. وقد لوحظ أيضاً أن الوزارة لا تتحرك بالسرعة الكافية لإيجاد حلول للمشاكل التي تعترض تنفيذ المشاريع المتعثرة.

ومن جهة أخرى، لوحظ أن الوزارة لا تتحكم في الأجل التعاقدية للمشاريع، حيث تم تجاوز هذه الأجل بشكل عام في معظم الصفقات، ولم يتمكن المجلس من إبداء رأيه حول هذا الموضوع والتطرق إلى أسباب هذا التأخير، وذلك بسبب عدم حصوله على وضعية شاملة للصفقات التي عرفت تجاوزاً في آجال التنفيذ.

2. الصفقات المتنازع بشأنها

بلغ عدد القضايا المتعلقة بالصفقات العمومية والمتنازع بشأنها ما بين سنة 2012 و 2016 ما مجموعه 227 قضية منها 133 قضية راجعة و60 قضية محكمة وقضية واحدة في انتظار الحكم و33 قضية تم تنفيذها. وتجدر الإشارة إلى أن القضايا المحكمة (60 قضية) كلفت خزينة الوزارة، إلى حدود سنة 2017، ما مجموعه 189 مليون درهم.

ويرشح المبلغ إلى الارتفاع في انتظار النطق بأحكام القضايا الراجعة التي انصبت في أغلبها على أداء فوائد التأخير وأداء الاقتطاع الضامن وأداء كشوفات تفصيلية نظير الأشغال المنجزة وكذا مستحقات نزع الملكية.

3. ملف نزع الملكية والحجز على ميزانية الوزارة بسبب عدم تنفيذ الأحكام القضائية

لمباشرة مشاريعها المبرمجة تضطر الوزارة لسلك مسطرة نزع الملكية، إلا أنه لوحظ بعد الاطلاع على بعض الصفقات، عدم تضمين كلفة نزع الملكية في كلفة المشروع، مما ينتج عنه ارتفاع في كلفة المشروع المحدد سلفاً. وبالنظر إلى حجم الدعاوى المرتبطة بنزع الملكية أو الاعتداء المادي، صدرت في حق الوزارة قرارات بتعويض المتضررين من هذه العملية، حيث تم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الوزارة منذ سنة 2005 إلى سنة 2011 (618 حكماً قضائياً) بغلاف مالي قدره 61.343.078,38 درهم؛

و خلال الفترة 2012-2015 تم تنفيذ عدد محدود من الأحكام القضائية، الأمر الذي دفع بالمحكوم لفانديتهم في الأونة الأخيرة إلى مباشرة مسطرة حجز ما للمدين لدى الغير، وذلك بالحجز على الحسابات الخاصة للوزارة المفتوحة لدى الخزينة الوزارية بصفتها محجوزاً لديها، حيث تقوم هذه الأخيرة بتحويل المبالغ المحكوم بها مباشرة إلى صندوق المحكمة الإدارية بالرباط قصد صرفها للمعنيين بالأمر، خصوصاً بعد صدور منشور لرئيس الحكومة بتاريخ 2015/08/19 يحث فيه الإدارة المغربية على تنفيذ الأحكام القضائية. وقد نتجت عن هذه الوضعية مجموعة من الإشكالات والإكراهات، يمكن إجمالها فيما يلي:

- الحجز على ميزانية الوزارة من طرف السيد الخازن الوزاري، الأمر الذي نتج عنه تجميد عملية الالتزام بالنفقات العمومية، مع العلم أن المبالغ المحجوزة كانت مهمة، بالإضافة إلى حدوث اضطراب حقيقي في برمجة المشاريع، سواء تعلق الأمر بمشاريع البنيات التحتية أو بالخدمات، الأمر الذي ترتبت عنه نتائج جد سلبية على وتيرة الانجاز.

الجدول أسفله يبين مبلغ الحجزات على ميزانية الوزارة:

(بالدرهم)

مبلغ الحجزات التي تم تنفيذها من طرف بنك المغرب		مبلغ الحجزات التي تم تنفيذها من طرف الخزينة الوزارية		مبلغ الحجزات التي تم تحملها في GID		
عدد الأحكام	المبلغ	عدد الأحكام	المبلغ	عدد الأحكام	المبلغ	
4	4.053.343.00	9	86.058.961.42	42	231.652.148.86	2015
16	26.508.649.35	265	677.469.240.20	472	788.085.569.11	2016

- إن عملية الحجز على ميزانية الوزارة وتحويل المبالغ المحجوزة مباشرة إلى حساب صندوق المحكمة الإدارية بالرباط لتنفيذ أحكام قضائية نهائية يناقض مقتضيات القانون التنظيمي للمالية، حيث إن الاعتمادات المفتوحة في بنود الميزانية خضعت لترخيص من طرف السلطة التشريعية ومخصصة لمشاريع وحاجيات بناء على دراسات قبلية؛

- تراكم في عدد الأحكام القضائية غير المنفذة نتيجة عدم توفر الاعتمادات المالية الضرورية لتنفيذ هذه الأحكام، كما لوحظ أن الملفات التي تم الحجز لفائدتها لا تتم تسويتها بناء على الأولوية من حيث الزمن؛

- عدم تقدير الكلفة الحقيقية لاقتناء الأراضي ومصاريف نزع الملكية خلال دراسة المشاريع؛

- عدم وجود قاعدة بيانات حول تتبع ملفات نزع الملكية.

خامساً. الانخراط في الإصلاحات المالية

في هذا الصدد، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

- تم تحديد برنامج دعم الاستراتيجيات القطاعية من أجل مواكبة الاستراتيجيات القطاعية المنجزة من طرف المؤسسات والشركات التابعة للوزارة، إلا أنه لوحظ أن هذا البرنامج يعتمد على الاعتمادات المالية لميزانيته الاستثمار والتسيير، الأمر الذي يصعب معه تقييم نجاعة هذا البرنامج إذا ما أخذنا في الاعتبار التزامات هذه المؤسسات التابعة للوزارة؛

- تم تحديد برنامج دعم الاستراتيجيات القطاعية المذكورة أعلاه دون وضع آليات لتمكين الوزارة من تقييم تنفيذ هذا البرنامج؛

- تشتت مصادر المعلومات بين العديد من المتدخلين، على سبيل المثال المعلومات الضرورية لحصر مؤشر إنجاز عمليات التكوين وكذا مؤشر تقليص عدد القتلى والمصابين بجروح خطيرة من جراء حوادث السير؛
 - التأخر في توفير المعلومات المتعلقة باحتساب المؤشرات، حيث لوحظ على سبيل المثال أن مؤشر نسبة الطرق التي توجد في حالة جيدة إلى متوسطة، الذي يمثل نسبة ما بين مجموع الطرق التي توجد في حالة حسنة إلى متوسطة مقارنة بالطول الإجمالي للشبكة الطرقية المعبدة، يتطلب تدخل المركز الوطني للدراسات والأبحاث الطرقية وذلك عبر استغلال ومعالجة معطيات ونتائج الحملات التفتيشية التي تهدف إلى الكشف النظري للشبكة الطرقية المعبدة وكذا نتائج فحص قارعات هذه الطرق، وبالتالي فإن هذا المؤشر لا يكون متوفرا إلا مرة كل سنتين؛
 - تم وضع مؤشر متوسط الأجل لتقديم الجواب عن الدعاوى القضائية المرفوعة ضد الوزارة من أجل تقييم هدف تفعيل المخطط التشريعي للوزارة، في حين أن هذا المؤشر لا تربطه أية علاقة بالهدف المسطر؛
 - عدم دقة ووضوح مؤشر إنجاز العقد البرنامج بين الدولة والشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب، حيث يحتسب هذا المؤشر كحاصل للعلاقة بين الاعتمادات المالية الملتزم بها خلال السنة المعنية والاعتمادات المالية الواجب تعبئتها خلال السنة المعنية، في حين أن هذه الأخيرة تبقى توقعية ومصدر معلوماتها يرجع للشركة الوطنية للطرق السيارة؛
 - مؤشر الصفقات المدققة الذي يقيم هدف ضمان نجاعة وفعالية عمليات الوزارة لا يسمح بالتأكد من إنجاز هذا الهدف، باعتبار هذا المؤشر لا يسمح لوحده من التأكد من مخاطر تمرير الصفقات العمومية ومراقبة تنفيذها؛
 - عدم إعداد تقرير نجاعة الأداء؛
 - عدم الشروع في القيام بجرد وتقييم الممتلكات التي تتوفر عليها الوزارة في أفق إعداد المحاسبة العامة؛
 - تضمين بعض النفقات المتعلقة بالتسيير في النفقات المتعلقة بالاستثمار، على سبيل المثال المصاريف القضائية وأنعاب المحامين بالنسبة للسنة المالية 2016.
- بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:
- فيما يخص التدبير المالي:
 - تطوير وتحسين آليات وأدوات إعداد ميزانية الوزارة عن طريق مؤشرات واضحة ودقيقة وبناء على دراسات قبلية، قصد تفادي حجم التحويلات بالميزانية وتفادي إلغاء الاعتمادات المرصودة للوزارة؛
 - العمل على الرفع من نسب التزام الاعتمادات الخاصة بميزانية الاستثمار تفاديا لضياعها، وذلك طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية الذي يحدد الترحيلات المسموح بها في مستوى ثلث الميزانية فقط؛
 - العمل على الرفع من نسبة تنفيذ ميزانية الحسابات الخصوصية والحد من ترحيل الاعتمادات الخاصة بها، من خلال تتبع المشاريع والعمل على احترام الأجل المنصوص عليها في الصفقات؛
 - إعادة النظر في الوضعية القانونية للمصالح المسيرة بطريقة مستقلة المتعلقة بمصالح السوقيات والمعدات من خلال منع الفوترة الذاتية (auto-facturation).
 - فيما يخص الشفافية والمساءلة:
 - تعزيز مساءلة جميع المسؤولين والموظفين؛
 - اعتماد آليات ومؤشرات لتقييم وتنقيط الموظفين؛
 - تجديد وتحيين ومتابعة تنفيذ عقود البرامج مع المؤسسات العمومية التابعة للوزارة؛
 - تعزيز وظيفة مراقبة التسيير؛

- تعزيز المفتشية العامة بالموارد البشرية للقيام بالأدوار المنوطة بها، ولاسيما في مجال التدقيق الداخلي؛
- تبني شفافية أكبر في نشر المعلومات والتقارير المقدمة للعموم، خاصة في المجال المالي؛
- تعويض الخصائص المسجل في الموارد البشرية وخصوصا في بعض التخصصات التقنية والقانونية؛
- العمل على إعداد خارطة المخاطر بالنسبة لجميع مجالات تدخل الوزارة؛
- تضمين منظومة تتبع المشاريع جميع المشاريع، خاصة الكبرى منها.
- فيما يخص الاقتصاد في الموارد:
 - وضع إجراءات لتقييم التكاليف على مستوى مختلف مصالح، يكون هدفها ضبط الاعتمادات المرصودة والتخلي عن المنهج الاستهلاكي للميزانية؛
 - التنسيق بين مختلف المصالح المركزية والمصالح الجهوية للوزارة من أجل تدبير أمثل للمواد والمعدات؛
 - العمل على تبني قاعدة للبيانات حول الموردين؛
 - استصدار لائحة مرجعية للأسعار تسمح لمصالح الوزارة بتحديد الكلفة التقديرية للمشاريع بطريقة دقيقة وموضوعية؛
 - السهر على تدبير أمثل للمعادن من خلال القيام بالجرد الدوري السنوي.
- فيما يخص تدبير المشاريع:
 - وضع قاعدة بيانات تخص الصفقات المتنازع عليها؛
 - التقيد بمسطرة نزاع الملكية واحترام البنود التعاقدية؛
 - اللجوء الى الاستشارة القانونية اللازمة قبل توقيع العقود وقبل نشوب المنازعات القضائية قصد تفادي تكبد خسائر إضافية؛
 - إيجاد الحلول لتنفيذ الأحكام القضائية من خلال رصد مخصصات واعتمادات مالية على مدى زمني مناسب من أجل تغطية النفقات الخاصة بالقضايا المتنازع بشأنها.
- فيما يخص الانخراط في الإصلاحات المالية:
 - تحديد صلاحيات واضحة للمسؤولين عن البرامج؛
 - توخي الدقة في اختيار المؤشرات؛
 - العمل على إعداد تقارير نجاعة الأداء؛
 - القيام بجرد شامل لممتلكات الوزارة استعدادا للمحاسبة العامة المرتكزة على أساس الاستحقاقات.

II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء

(نص مقتضب)

أولاً. نتائج تحليل الوضعية المالية للوزارة

1. مؤشرات تنفيذ الميزانية

1.1 التحويلات

إن الإطار القانوني الحالي المنظم لقوانين المالية لا يسمح بتخصيص اعتمادات مالية برسم الميزانيات القطاعية للوزارات لتغطية التكاليف الاستثنائية والغير المتوقعة عند إعداد مشاريع هذه القوانين مما حدا بالوزارة إلى القيام بتحويلات للاعتمادات المالية المرصودة لها، استفاد منها خلال الفترة 2012-2014 على الخصوص السطر المتعلق بأشغال وصيانة الطرق وذلك لإصلاح الأضرار التي لحقت بالشبكة الطرقية الوطنية جراء التساقطات المطرية التي شهدتها عدة مناطق بالمملكة.

كما استفادت خلال نفس الفترة من هذه التحويلات تفعيلاً للمقتضيات الدستورية الهادفة إلى ضمان الحقوق العينية للأفراد الملفات المتعلقة بنزع الملكية التي تحد التعقيدات المسطرية المرتبطة بهذه الملفات من قدرة الوزارة على تقدير التكلفة المالية اللازمة لتسوية هذه الملفات، حيث أن تحديدها مرتبط أساساً بأشغال اللجنة الإدارية للتقييم التي تعترض أشغالها في بعض الأحيان صعوبات تنظيمية فضلاً عن الأثمنة المحددة غير مبررة.

وفيما يخص تنفيذ الأحكام القضائية، فقد عملت الوزارة على اعتماد التدابير المتخذة بالتنسيق مع مختلف المتدخلين لاسيما الاتفاقية المبرمة مع المحكمة الإدارية بالرباط في فاتح دجنبر 2016 المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية التي اقترنت بمسطرة الحجز لما لدى ما للمدين لدى الغير.

وقد مكنت هذه التدابير من تخفيف من وطأة الحجز المضروب على الاعتمادات المالية للوزارة وتنفيذ عدد هام من الأحكام والقرارات بطريقة تلقائية.

ويبين الجدول التالي حصيلة تنفيذ هذه الأحكام خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى غاية 2018:

الأحكام المنفذة من طرف الوزارة وعن طريق مسطرة الحجز	الملفات المنفذة			السنة
	العدد	المبلغ	العدد	
المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	العدد
14.720.498,87	15	14.720.498,87	15	2012
120.000,00	1	120.000,00	1	2013
				2014
14.840.498,87	16	14 840 498,87	16	المجموع 2012 إلى 2014
167.695.954,30	01			ملف ساليبي
91.374.604,42	14			ملفات منفذة عن طريق مسطرة الحجز
259.070.558,72	15			مجموع 2015
1.871.912.720,12	665			ملفات منفذة عن طريق مسطرة الحجز
1.871.912.720,12	665			مجموع 2016
98.000.000,00	1			ملف ساليبي
276.660.647,19	322			ملفات منفذة عن طريق التنفيذ التلقائي
304.188.542,13	124			ملفات منفذة وعن طريق مسطرة الحجز
678.849.189,32	446			مجموع 2017
93.484.682,11	26			ملفات منفذة عن طريق التنفيذ التلقائي
809.991.385,47	629			ملفات منفذة عن طريق مسطرة الحجز
903.476.067,58	655			مجموع 2018
3.469.078.475,89	1.782			المجموع

2.1 معدلات الالتزام والأداء

يرجى ضعف معدلات الأداء على صعيد بعض المديريات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء خلال سنتي 2012 و2013 إلى تأخر إنجاز بعض مشاريع البنيات التحتية للنقل وذلك جراء عدة عوامل مرتبطة أساساً بـ

- الظروف المناخية التي تتسبب في حدوث عدة توقفات للمشاريع اثناء إنجازها؛
- تحرير الملك العمومي الذي يترتب عنه في الغالب إرجاء إعطاء الانطلاقة الفعلية للأشغال إلى غاية حل النزاعات مع ذوي الحقوق الشيء الذي يفسر انخفاض معدل أداء مديرية الموانئ والملك العمومي البحري التي قامت عند نهاية سنة 2012 بتقوية صفقة إنجاز أشغال ميناء أسفي الجديد؛
- التضاريس الصعبة التي تمر عبرها بعض المشاريع الطرقية مما يتطلب القيام بدراسات تقنية معمقة قبل استئناف الأشغال؛
- إخلال بعض الشركات بالتزاماتها التعاقدية المتعلقة بالأجال وجودة الأشغال.

وقد تبنت الوزارة في إطار تفعيل أهداف إصلاح القانون التنظيمي للمالية آلية لتتبع تنفيذ ميزانية الوزارة يشرف عليها الكاتب العام للوزارة، حيث تعقد في هذا الصدد بصفة دورية اجتماعات يحضرها مسؤولي الوزارة المكلفين بتدبير اعتماداتها المالية والذين يقدمون خلالها حصيلة إنجازاتهم والتفسيرات الضرورية في حال تحقيق معدلات أداء دون تلك المحددة لهم.

3.1 إلغاء اعتمادات الأداء

يتعلق مبلغ الاعتمادات التي تم إلغاؤها خلال الفترة 2012-2014 والمقدرة بـ 3.561 مليون درهم بالاعتمادات المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار للوزارة والتي لم تكن محل التزامات بالنفقات مؤشر عليها من طرف مصالح الخزينة العامة للمملكة وذلك على إثر تفعيل الإجراءات الحكومية الرامية للحفاظ على التوازنات العامة لميزانية الدولة حيث تم في هذا الإطار:

- تجميد مبلغ 1,756 مليون درهم من ميزانية الاستثمار للوزارة برسم سنة 2013؛
- عدم تحويل مبلغ 664 مليون درهم كمخصصات من رأس المال لفائدة المكتب الوطني للسكك الحديدية برسم السنة المالية 2014.

2. مؤشرات تتعلق بالأجال

يخص الجزء الأكبر من الاعتمادات التي يتم تدبيرها من طرف الوزارة عمليات توسيع والحفاظ على الرصيد الوطني من البنيات التحتية للنقل والتي يتأثر تقدم الأشغال بها باستقرار الحالة الجوية الشيء الذي يفسر انخفاض نسب الأداء خلال الأشهر الأولى من السنة المرتبطة بالعمليات التي تم إنجازها خلال الفترتين الشتوية والربيعية التي تعرف تواتر حالات توقف الأشغال وارتفاعه خلال نهاية الربع الثالث من السنة والتي تهم العمليات التي تم تنفيذها خلال الفترة الصيفية.

3. حسابات مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة

← انحصار مداخيل مصالح السوقيات والمعدات في تلك المستخلصة من المديريات الجهوية والإقليمية للتجهيز والنقل واللوجستيك

يركز عمل مصالح السوقيات والمعدات على الرفع من معدل جاهزية الآليات حتى تكون متوفرة عند الطلب وبكيفية دائمة وذلك تحسباً لأية حالة طارئة، حيث أنها ملزمة بتوفير هذه الآليات في جميع الأوقات. وأمام أهمية حاجيات المديريات التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء من خدمات هذه الآليات خصوصاً في الفترات التي تشهد انقطاعات لحركة السير جراء التساقطات المطرية والتلجية، فإن إمكانية كراء هذه الآليات لبناء آخرين تبقى ضئيلة في الوقت الراهن، لاسيما وأن أسطول الآليات المدبر من طرف هذه المصالح محدود ولا يكفي، في بعض الأحيان، لسد خصاص حاجيات المديريات الترابية.

← المحاسبة والمراقبة الداخلية لمصالح السوقيات والمعدات

رصدت الوزارة الاعتمادات المالية الضرورية لوضع نظام يتعلق بالتدبير والمراقبة الداخلية لعمليات مصالح السوقيات والمعدات وذلك من أجل إرساء مبادئ الحكامة والتتبع الدقيق للعمليات المنجزة من طرف هذه المصالح.

ثانياً. المسائلة والشفافية

1. فيما يخص المسائلة

1.1 أوجه قصور في نظام تتبع وتنفيذ المشاريع

◀ نظام تدبير المشاريع (PMO)

في إطار تعزيز منظومة المراقبة الداخلية للوزارة تم اعتماد نظام تدبير المشاريع (PMO) لقيادة وتتبع تنفيذ برامج عمل الوزارة وذلك على مستوى مديريات الوزارة أو على مستوى المؤسسات العمومية، حيث يتم من خلالها إخبار كل من السيد الوزير والسيد الكاتب العام بوثيرة تقدم إنجاز المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي عبر مؤشر أجال الإنجاز والتأخر الذي يمكن أن يحدث عن تلك المحددة.

فيما يخص التطبيق المعلوماتي EPM الذي يحمل النظام السالف الذكر فلقد تم اعتماده في مرحلة أولى من طرف كل المديريات المركزية، في حين تبعت المؤسسات العمومية التابعة للوزارة على رأس كل ثلاثة أشهر بحالة تقدم إنجاز مشاريعها ذات الطابع الاستراتيجي والتي تم اختيارها في إطار توافق تام بين الطرفين.

كما تم خلال الاجتماعات الدورية التي تضم مسؤولين عن منظومة تدبير المشاريع (PMO) للمديريات المركزية والمؤسسات العمومية، الاتفاق على فتح المجال للمديريات والمؤسسات العمومية لتعميم المنظومة لتشمل كل البرامج والمشاريع القطاعية وذلك وفق تناسق تام مع محددات منظومة تدبير المشاريع الاستراتيجية للوزارة. وستمكن هذه العملية التي شرعت فيها كل من مديرية أنظمة المعلومات والوكالة الوطنية للموائى للوزارة من التوفر بكيفية دقيقة وأنية حول تقدم إنجاز المشاريع سواء الاستراتيجية منها أو القطاعية.

وفيما يتعلق بمشروع تهيئة ميناء أسفي وتهيئة ميناء الناظور، فلقد تقرر خلال اجتماعات التنسيق على مستوى الوزارة ادراجها ضمن منظومة تدبير المشاريع (PMO) كمديريات مؤقتة، حيث يتم بوثيرة شهرية إعطاء المعلومات المتعلقة بتقدم الأشغال بهما.

على صعيد آخر، فقد برمجت الوزارة دورات تكوينية سيستفيد منها المسؤولين الجدد عن المنظومة. كما يتم تنفيذ صفة تتعلق بتكوين جميع مسؤولي المنظومة بالمديريات المركزية والترابية المكلفين بتتبع إنجاز المشاريع القطاعية بواسطة التطبيق المعلوماتي EPM.

◀ نظام معلوماتي مشترك لتدبير المشتريات (SIGA)

في إطار تفعيل نظام معلوماتي مشترك لتدبير المشتريات (SIGA)، اعتمدت الوزارة مقاربة تدريجية باستعماله في بعض المديريات قصد اختبار وظائفه وتطويرها. وبغية تعميم هذا النظام أحدثت الوزارة وحدة للتدريب والمساعدة على تشغيله، استفادت 4 مديريات مركزية و7 مديريات جهوية من الدورات التدريبية التي تم تنظيمها، حيث بلغ عدد المتدربين 90 موظفة وموظفاً.

كما أنه من المقرر ربط نظام معلوماتي مشترك لتدبير المشتريات بنظام مرجع الأسعار الذي يتم حالياً إنجازها على صعيد الوزارة.

هذا، ويجب التأكيد إلى أنه لم يتم إلى حدود الآن التوقيع على أي اتفاقية أو بروتوكول مع الخزينة العامة تتعلق بتبادل المعلومات مع النظام المندمج للنفقات GID.

2.1 عدم كفاية تقييم أداء الموظفين العموميين

منذ صدور المرسوم رقم 2.05.1367 الصادر في 29 من شوال 1426 (2 دجنبر 2005) بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية وهذه الوزارة تعمل جاهدة لتطبيق أحكامه ومقتضياته عند عملية تقييم وتنقيط الموظفين التابعين لمصالحها حيث قامت الوزارة بدورات تكوينية همت جميع المسؤولين والمكلفين بتدبير الموارد البشرية بمختلف مصالح الوزارة لتوضيح مسطرة التنقيط والتقييم من جهة، وللتحسيس بالأهداف المرجوة من إصلاح منظومة التنقيط والتقييم والمتمثلة في خلق أجواء تطوير الكفاءات وإثبات المهارات والاستحقاق.

وبموازاة مع ذلك، وطيلة سنوات تنفيذ أحكام التنقيط والتقييم تقوم الوزارة بتوجيه رسائل وزارية لجميع الوحدات الإدارية تذكر فيها بضرورة احترام المسطرة المنصوص عليها بما في ذلك الأجال القانونية لموافاة مديرية الموارد البشرية بتقارير التقييم وبطاقات التنقيط للموظفين العاملين تحت إمرتها، وكذا التقيد بعناصر التنقيط عند منح النقطة السنوية لجعل هذه الأخيرة وسيلة لتقييم الموظفين من حيث الأداء والمردودية وتحقيق الأهداف المسطرة.

وحرصاً على نهج مسطرة تنقيط موضوعي للموظفين وفقاً لعناصر التنقيط المنصوص عليها في المرسوم السالف الذكر، تؤكد الوزارة على إرفاق كل بطاقة تنقيط أو تقرير تقييم يتضمن نقطة عددية تقل عن عشرة (10) أو تزيد

عن ثمانية عشر (18) برسالة توضيحية تبرز المرتكزات التي تم اعتمادها لتحديد النقطة الممنوحة للموظف المعني بالأمر.

وفي إطار الجهود المبذولة لوضع مقاييس موضوعية للتقييم تراعي خصوصيات الوظائف والمهام تم إعداد الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات يتم الاعتماد عليه لتوصيف الوظائف وبالتالي تحديد الأهداف المتوخاة في إطار البرنامج العام واستراتيجية الوزارة.

وعملت الوزارة خلال نفس الفترة على إعداد بطاقات المنصب الخاصة بالمسؤولين ويتم حاليا تعميم توصيف بطاقات المنصب الخاصة بكافة الموظفين العاملين بالوزارة في أفق اعتمادها كآلية لتدبير الموارد البشرية سواء في الشق المتعلق بالاستفادة من الدورات التكوينية أو في مجال تقييم أداء الموظفين بناء على عقدة الأهداف.

3.1 نقائص في العقود المبرمة بين الوزارة والمؤسسات العمومية

◀ إعداد وتحيين عقود البرنامج

تطبيقا لمقتضيات لمنشور السيد رئيس الحكومة رقم 2013/08 المتعلق بتعميم عقود البرامج بين الدولة والمؤسسات العمومية، قامت الوزارة برسالة تلك الخاضعة لوصايتها من أجل دعوتها لإعداد مشاريع عقود-برنامج قصد عرضها على مسطرة المصادقة من لدن الجهات المختصة.

كما تم في نفس السياق مراسلة وزارة الاقتصاد والمالية وعقد عدة اجتماعات بمديرية المنشآت العامة والخصوصية للجنر إعداد عقود-البرنامج.

وموازاة مع ذلك، خصصت في إطار اجتماعات الهيئات التداولية للمؤسسات السالفة الذكر عدة نقط تتعلق بإعداد العقود - البرنامج فضلا عن عقد اجتماعات مع المديريات القطاعية للوزارة في هذا الشأن.

وجدير بالذكر إلى أنه يوجد في طور النقاش عدة عقود-برنامج تتعلق بالمؤسسات التالية:

- الشركة الوطنية للطرق السيارة للفترة 2019-2023؛
 - المكتب الوطني للسكك الحديدية للفترة 2019-2025؛
 - الوكالة الوطنية للموانئ للفترة 2019-2021 الذي يوجد حاليا في طور الإنجاز.
- كما تنكب المؤسسات التالية بتعاون مع مكاتب دراسات مختصة على إعداد عقود-برامج بينها وبين الدولة، ويتعلق الأمر بكل من:

- الوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستية، حيث سيتم قريبا تقديم الخطة المالية " business plan" للمصادقة عليها قبل الشروع في صياغة العقد؛
- الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستية حيث سيتم قريبا تقديم الخطة المالية للمصادقة عليها قبل الشروع في صياغة العقد؛
- شركة استغلال الموانئ (مرسى المغرب).

أما بالنسبة للمؤسسات الأخرى، فإنها تعمل حاليا على إنجاز الدراسات الأولية، ويتعلق الأمر بكل من:

- المختبر العمومي للتجارب والدراسات؛
- استشارة، هندسة وتنمية؛
- صندوق تمويل الطرق؛
- المدرسة الحسنية للأشغال العمومية؛
- الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية.

◀ تجاوز الإعانات الممنوحة للشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية مع تلك

المحددة في عقود البرنامج

يبين الجدول التالي المخصصات من رأس المال التي تم تحويلها إلى الشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية مقارنة مع ما هو محدد في عقدي البرنامج بين الدولة وهاتين المؤسساتين:

المجموع	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008		
8 608			1 140	1 140	1 140	1 140	1 140	1 150	1 150	608	الشركة المغربية للطرق السيارة	المبلغ المحدد في العقد البرنامج
11 478			1 659	1 694	1 727	1 751	1 756	1 524	1 367	-	المكتب الوطني للسكك الحديدية	
8 608	480	800	1 140	1 000	400	740	1 140	1 150	1 150	608	الشركة المغربية للطرق السيارة	المبالغ المحولة
13 174	1 591	1 625	1 659	936	1 727	1 727	1 756	1 356	797	-	المكتب الوطني للسكك الحديدية	

ويتضح من خلال هذا الجدول أن مجموع المبالغ التي تم تحويلها لفائدة الشركة المغربية للطرق السيارة خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى غاية سنة 2017 هو نفسه المتفق عليه في العقد البرنامج بين الدولة 2008-2015 وهذه الشركة فيما يعود الفرق بين مجموع ما تم تحويله للمكتب الوطني للسكك الحديدية خلال الفترة 2009-2017 وذلك المحدد في العقد البرنامج بينه وبين الدولة للفترة 2010-2015، والذي يصل إلى 1.696 مليون درهم، إلى تطبيق مقتضيات المادة 31 من نفس العقد.

وتنص هذه المادة على أن الدولة تتحمل الالتزامات المتعلقة بالبرنامج العام ومشروع الخط السككي طنجة المتوسط خلال الفترة التي تلي انقضاء العقد البرنامج السالف الذكر وخاصة تلك المتعلقة بتأدية خدمات الدين البالغ مجموعها 1.696 مليون درهم برسم سنتي 2016-2017.

← مراجعة العقود البرنامج

فيما يتعلق بعدم مراجعة عقدي البرنامج بين الدولة والشركة المغربية للطرق السيارة والمكتب الوطني للسكك الحديدية، فإن مرده أساسا إلى المقتضيات في هاذين العقدين التي تخص مراجعتهم والتي تم حصرها في حالة وحيدة وهي وقوع حدث استثنائي ينجم عنه تغيير كلي في الفرضيات التي بنيت عليها العقدين.

4.1 ملاحظات حول أداء المفتشية العامة لوزارة التجهيز والنقل

← مهمات التفتيش

لقد أنجزت المفتشية العامة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك خلال سنة 2016، 13 مهمة تفتيش (منها 04 مبرمجة و09 طارئة) وذلك رغم قلة الموارد البشرية التي أشار إليها هذا التقرير.

كما أن عمليات التفتيش تتم وفق مقتضيات المرسوم رقم 2.11.112 الصادر في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة ولا سيما المادة الثالثة منه، حيث يتم وضع برنامج سنوي يصادق عليه السيد الوزير باقتراح من المفتش العام.

← معالجة الشكايات

فيما يخص معالجة الشكايات التي لم يتم تسويتها، فإنها تتعلق بتلك التي لم يتم الحسم فيها أثناء القيام بمهمة التدقيق، وذلك لكونها تتطلب تدخل وحدات إدارية متعددة، بما فيها تلك المنتمية إلى قطاعات وزارية أخرى أو وحدات إدارية تحت وصاية الوزارة تقوم في إطارها المفتشية العامة بعملية الوساطة.

← تقييم أنشطة مصالح الوزارة

في إطار تعزيز اختصاصات المفتشية العامة للتجهيز والنقل واللوجستيك، سيتم إحداث قسم للتقييم وذلك إعمالا لمقتضيات المرسوم رقم 2.11.112 الصادر في 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة.

← عمليات التدقيق

عملت الوزارة خلال ماي 2017 على إحداث قسم للتدقيق الداخلي تابع للمفتشية العامة وتنصيب كل من رئيس القسم ورئيسي مصلحة في حين سيتم في قريب الأيام الإعلان عن طلبات الترشح لتحمل مسؤولية منصب رئيس مزال شاغرا بنفس القسم.

وعلى إثر ذلك عرف البرنامج السنوي للمفتشية العامة لهذه الوزارة برسم سنتي 2017 و2018 إضافة شق يخص مهام التدقيق وذلك إلى مهام التفنيش التي كانت تبرمج ما قبل هاتين السنتين. وقد تم صياغة البرنامج وفق معايير موضوعية تمكن من الإحاطة بجميع قطاعات الوزارة، وتأخذ بعين الاعتبار توزيع مختلف الوحدات الإدارية على المستوى المركزي والترابي.

وينبغي التأكيد على أن برمجة مهمات التدقيق تتم على أساس تقييم للمخاطر المرتبطة بمساطر أنشطة الوزارة وكذا العمليات المنجزة من طرف مصالحها.

2. تقييم نظام المراقبة الداخلية

1.2 الموارد البشرية

← ارتفاع عدد الموظفين المغادرين وشغور مناصب المسؤولية

إن عملية مغادرة الموظفين للوزارة وعلى الخصوص هيئة المهندسين إما بسبب الاستقالة أو بسبب الإلحاق مرتبطة بالفرص المتاحة لهم خارجها سواء في القطاع الخاص أو ببعض القطاعات العمومية والشبه عمومية مقارنة بالوضعية النظامية المادية التي توفرها لهم الوزارة.

ووعيا بهذه الوضعية أضحت هذه الوزارة مضطرة إلى رفض طلبات الاستقالة أو الإلحاق، غير أن هذه الإجراءات لم تمنع من استمرار هذه المغادرة وذلك بترك نسبة مهمة منهم لوظيفتهم بصفة غير مشروعة.

أما بخصوص عدم شغل مناصب المسؤولية الشاغرة، فإن هذه الوزارة سجلت هذا العزوف منذ فترة ليست باليسيرة، وتعتبر أن ذلك مرده لأسباب متعددة، الطابع التلقائي والاختياري للترشح لمناصب المسؤولية، ولإكراهات مرتبطة بالظروف الأسرية والجغرافية، علاوة على قيمة التعويضات المخولة التي تبقى في تقدير الكثيرين غير محفزة.

كما أن تطبيق مقتضيات المرسوم المتعلق بالتعيين في مناصب المسؤولية من فئة رئيس قسم ورئيس مصلحة يطرح صعوبات لمصالح هذه الوزارة من حيث شغل مناصب المسؤولية المفتوحة، وقد بادرت الوزارة إلى تقديم مقترح لمصالح الوزارة المكلفة بالإصلاح الإداري وبالوظيفة العمومية قصد مراجعة المرسوم السالف الذكر (رسالة رقم: 368 بتاريخ 02 فبراير 2017).

وأمام هذه الوضعية قررت الوزارة في الأونة الأخيرة على تخفيض شروط الترشيح وفتح باب الترشيح لشغل بعض مناصب المسؤولية في وجه التقنيين والمتصرفين من الدرجة الثالثة والمحرفين وفقا للفترة الأخيرة من المادة 5 من المرسوم السالف الذكر.

ووعيا منها بأهمية تحفيز الموارد البشرية للالتحاق بمصالحها ضمن الإطار القانوني المنظم للوظيفة العمومية فإنها بصدد القيام بدراسة حول تطوير نظام التحفيز عن طريق الاعتراف بالقدرات الجماعية والفردية لموظفيها.

← تناقص في عدد الموظفين بالوزارة ما بين سنة 2012 و2016

هاته الوضعية تمت أثارها غير ما مرة في التقارير المعدة من طرف الوزارة حول حاجيات الوزارة من التوظيفات بطريقة علمية وفق نظام التدبير التوقعي للأعداد والكفاءات الذي تستند عليه الوزارة في إعداد تقاريرها الدورية كل ثلاث سنوات حول هذا الموضوع. وبالرغم من الملتزمات المقدمة من طرف الوزارة لدى الدوائر المعنية (رئاسة الحكومة؛ وزارة الاقتصاد والمالية؛ الوزارة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية) لأجل تمكين الوزارة من المناصب المالية المخصصة للتوظيف لتلبية الحاجيات الملحة والمستعجلة من التوظيفات أو على الأقل مواكبة تعويض عدد الموظفين المتوقع إحالتهم على التقاعد بطريقة سلسة ومستمرة، إلا أن المناصب المحدثة خلال السنوات الأخيرة ظلت غير كافية بالنظر للحاجيات المعبر عنها لتسبب وإعداد الخلف بالوزارة ولمواجهة التحديات المستقبلية: (260 منصب مالي للتوظيف في السنة كمتوسط خلال الفترة المعنية).

وتبقى هاته الأعداد من المناصب المخصصة للتوظيف المحدثة خلال الفترة بين سنة 2012 و2016، والتي جاءت متأخرة بعد فترة من تجميد التوظيفات، بالكاد مكن من مباشرة بدأ تصحيح هذه الوضعية. وقد أضحي مستعجلا أخذ هذا المعطى الواقعي بعين الاعتبار من طرف المصالح المعنية عند تحديد أعداد المناصب المخصصة للوزارة من التوظيفات خاصة أن الحاجيات الدنيا المتراكمة من مناصب التوظيف للوزارة تفوق 2000 منصب برسم 2017 في حين تم اسناد 70 منصبا فقط برسم نفس السنة.

كما تجدر الإشارة إلى أن توزيع الموارد البشرية للمصالح الترابية يتم في حدود المناصب المالية المحدثة لغاية التوظيف بموجب قوانين المالية السنوية على محدوديتها والتي تأخذ بعين الاعتبار بالدرجة الأولى حجم البرامج والمشاريع المسندة لكل مديرية ترابية مع إعطاء الأولوية للمصالح التي تشكو من الخصائص الأكثر حدة وذلك باقتراح من المديريات القطاعية المركزية التي تتولى قيادة برامج العمل الشاملة للوزارة.

وأمام صعوبة ومحدودية اعتماد سياسة إعادة انتشار الموظفين ما بين الجهات فإن هذه الوزارة استطاعت مع ذلك الحفاظ على توازن موضوعي في توزيع أعداد موظفيها بنسبة 70% بالمصالح الترابية و30% في المصالح المركزية.

← نقص في بعض التخصصات التقنية والقانونية بالمصالح الخارجية للوزارة

عظفا على ما جاء في الملاحظات الأخرى بخصوص الموارد البشرية فإنه يمكن التأكيد على أنه لا يوجد غياب للتخصصات التقنية بالمصالح الخارجية بل يلاحظ قلة في الموارد البشرية نتيجة ضعف أعداد التوظيفات المخصصة للوزارة. هذا ويتعين الإشارة إلى أنه وإن كانت غالبية المناصب المخصصة للتوظيف على قلتها توزع على تخصصات الهندسة المدنية بحكم طبيعة المهام المسندة للوزارة إلا أن هذه الأخيرة بذلت مجهودات كبيرة لأجل تنويع التخصصات حسب تطور الحاجيات. وهكذا تم التوظيف خلال الفترة المعنية في تخصصات الطبوغرافية والجيوتقنية والهندسة الكهربائية والهندسة الميكانيكية والالكتروميكانيك وهندسة المياه وتنمية المعلومات والمالية والاقتصاد والاحصاء والبحث العملي والملاحة التجارية والموارد البشرية. أما بخصوص المجال القانوني فقد تم توظيف كفاءات في هذا الميدان ناهزت ستين (60) إطارا تم توزيعهم على المصالح الترابية في تخصصات قانونية مختلفة (قانون المنازعات؛ القانون الإداري والمنازعات العامة؛ قانون الأعمال والشركات؛ القانون العقاري؛ المهن القضائية والقانونية؛ المنازعات الإدارية والتعمير قانون العقود والعقار).

2.2 الأخلاقيات والنزاهة

← ميثاق حسن السلوك

(...) اعتمدت الوزارة في سنة 1997 "ميثاق الأشغال العمومية" كما تمت صياغة "ميثاق الموارد البشرية" في سنة 2006. وعلى إثر الدراسة التي قامت بها الوزارة من أجل مواكبتها لتنزيل الهيكل الجديدة بعد إدماج قطاعي التجهيز والنقل، تم إعداد نسخة جديدة لميثاق القيم في سنة 2011 وتم تقاسمه مع جميع المديرات والوحدات بالوزارة وتم حثهم على تبليغه لكافة موظفي الوزارة بالمصالح المركزية والخارجية. (رسالة رقم: 12/156 بتاريخ 24 أبريل 2012).

وتعمل الوزارة حاليا على تحيين "ميثاق الموارد البشرية" تماشيا مع ما تعرفه الوظيفة العمومية بصفة عامة من مستجدات وتحديات وما تعرفه الوزارة بصفة خاصة من تحولات هيكلية وتدييرية وهو ما يجعل من الالتزام المتجدد للموظف بالميثاق محدداساسيا لإنجاح هذه التحولات. كما ستعمل الوزارة على تكثيف التواصل بشأنه أخذا بهذه الملاحظة.

(...)

← العمل بنظام مراقبة الدخول

على إثر عدم انتظام العمل بنظام مراقبة الدخول ببعض المديرات في بعض الفترات، فإن هذا النظام يطبق حاليا في جميع المصالح المركزية للوزارة، حيث تم تجهيز جميع البنايات التابعة لها بالمعدات اللازمة، في أفق تعميمه على المصالح اللامركزية لها.

3.2 فيما يخص تقييم المخاطر

ستعمل الوزارة على إحداث مركز للبقظة والتنسيق سيعهد إليه القيام بالمهام التالية:

- تنسيق عمليات الوقاية وتدبير المخاطر؛

- جمع وتبادل المعلومات والخبرات المتعلقة بتدبير المخاطر.

وسيشكل هذا المركز منصة للقيادة ومعالجة الحالات ذات المخاطر الكبرى التي تنعكس سلبا على البنايات التحتية للنقل وتهدد سلامة المواطنين، وذلك بتقديمه الدعم اللازم لمختلف مصالح الوزارة.

من جهة أخرى، ستعطي الوزارة الانطلاقة لإنجاز دراسة تتعلق بنقوية منظومة المراقبة الداخلية لعمليات التخطيط وتدبير الميزانية من حيث تحقيق الأهداف المسطرة والتحكم في المخاطر التي تعترض تنفيذ هذه الميزانية.

وسيتم في إطار هذه الدراسة القيام بما يلي:

- تنظيم دورات تكوينية في مجال تدبير المخاطر والمراقبة الداخلية؛

- وضع خريطة للمخاطر تتعلق بعمليات التخطيط وتدبير الميزانية؛

- وضع مخطط للرفع من القدرة على السيطرة على المخاطر وتنفيذه.

وعلى إثر الانتهاء من هذه الدراسة سيتم تعميمها بالنسبة لباقي عمليات وانشطة الوزارة.

وفيما يتعلق باحترام مدة 60 يوم كأجل أقصى لأداء النفقات، فسيتم ابتداء من هذه السنة في إطار المنظومة المندمجة للنفقات (GID) اعتماد نظام الإيداع الإلكتروني للفواتير الذي سيمكن من ضبط آجال الأداء وضمان الحل النهائي لهذه الإشكالية.

3. الشفافية

◀ وحدة معالجة الشكايات

تطبيقاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.17.265 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2017 بخصوص تحديد كيفية تلقي ملاحظات المرتفقين واقتراحاتهم وشكاياتهم وتتبع معالجتها ولا سيما المادة 13 منه، تم إحداث وحدة تلقي الشكايات الإلكترونية وتتبعها ومعالجتها على مستوى مصالح المفتشية العامة وذلك بقرار للسيد الوزير. كما تم اسناد مهمة تدبير الشكايات الإلكترونية التي كانت تقوم به الخلية التابعة لديوان السيد الوزير إلى هذه الوحدة الإدارية. وبالتالي أصبحت المفتشية العامة المخاطب الوحيد في الوزارة فيما يتعلق بالشكايات الإلكترونية.

وقد عملت هذه الوحدة على معالجة 852 شكاية إلكترونية خلال سنة 2018.

ثالثاً. التدابير المتخذة من طرف الوزارة فيما يخص الاقتصاد في الموارد

◀ قياس النتائج في مجال ترشيد النفقات

في إطار وضع المخطط المديرى للاتمرکز الإداري بالوزارة سيتم اعتماد مجموعة من الأهداف تتعلق بالتحكم في الميزانيات المخصصة للمشاريع من حيث تجاوزها للتقديرات الأولية خلال مرحلة التنفيذ.

◀ مبالغة في أثمان بعض سندات الطلب

ذكرت الملاحظة أن ثمن هذه اللوازم المعلوماتية موضوع سند الطلب 2014/05 لا يتجاوز 2000 درهم في السوق مع احتساب القيمة المضافة (أي 1.666,66 درهم دون احتساب القيمة المضافة) في حين أن الثمن المؤدى عنه والذي قدر ب 16.800 درهم مع احتساب القيمة المضافة (أي 14.000 درهم دون احتساب القيمة المضافة) يتضمن 4 خراطيش في كل مجموعة وثمان الخرطوش الواحد هو 3.500 درهم لأنه من حجم كبير A3 وليس A4، كما ان الاثمنة الواردة في السند تم اعتمادها بعد عرض المنافسة فيها على ثلاثة ممولين.

وفيما يتعلق بذاكرات التخزين USB 32go kingston التي جاء في الملاحظة أن سعر هذه اللوازم المعلوماتية مبالغ فيه، حيث لا يتجاوز 200 درهم في السوق مع احتساب القيمة المضافة (أي 166,66 درهم دون احتساب القيمة المضافة) في حين أن الثمن المؤدى عنه والذي قدر ب 720 درهم مع احتساب القيمة المضافة (أي 600 درهم دون احتساب القيمة المضافة) يتعلق بذاكرة تخزين ذات جودة عالية من معدن لا ينكسر وليس من قبيل ذاكرة تخزين عادية تفسد بسرعة عند استعمالها، كما ان الاثمنة الواردة في السند تم اعتمادها بعد عرض المنافسة فيها على ثلاثة ممولين.

◀ نظام معلوماتي لإدارة المخزون

تتكب الوزارة حالياً بتعاون مع وكالة التنمية الرقمية على وضع نظام معلوماتي يتعلق بتدبير المخزون من المواد والأدوات والتجهيزات والذي سيتم تعميمه على كافة مصالحها عند الانتهاء من إنجازها.

◀ التوفر على بنك معلومات حول الأسعار

قامت الوزارة بإنجاز دراسة حول مرجعية أثمان الوحدات الخاصة بالأشغال العمومية والمينائية والبناء التي تتكون من المراحل التالية:

- تشخيص واقع الحال؛
- إعداد لائحة المواد؛
- إعداد مرجعية الأثمان.

ويوجد حالياً النظام المعلوماتي لتدبير مرجعية أثمان في مرحلة التجريب.

رابعاً تدبير الصفقات

◀ المشاريع المتعثرة

يعود تعثر بعض المشاريع كما هو مبين سابقاً إلى عوامل استثنائية لا يمكن في غالب الأحيان توقعها وبذلك التحكم فيها، ويتعلق الأمر ب:

- الظروف المناخية التي تتسبب في حدوث عدة توقفات للمشاريع اثناء إنجازها؛

- تحرير الملك العمومي الذي يترتب عنه في الغالب إرجاء إعطاء الانطلاقة الفعلية للأشغال إلى غاية حل النزاعات مع ذوي الحقوق الشيء الذي يفسر انخفاض معدل أداء مديرية الموائى والملك العمومي البحري التي قامت عند نهاية سنة 2012 بتفويت صفقة إنجاز أشغال ميناء أسفي الجديد؛
- التضاريس الصعبة التي تمر عبرها بعض المشاريع الطرقية مما يتطلب القيام بدراسات تقنية معمقة قبل استئناف الأشغال؛
- إخلال بعض الشركات بالتزاماتها التعاقدية المتعلقة بالأجل وجودة الأشغال.

كما تم على صعيد الوزارة إحداث لجنة يعهد إليها حل النزاعات بين مصالح الوزارة والشركات ودراسات الملفات المتعلقة بالصفقات المتعثرة.

◀ الصفقات المتنازع بشأنها

فيما يخص الصفقات المتنازع بشأنها، تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن عدد القضايا المتعلقة بالصفقات المتنازع بشأنها بين سنة 2012 وسنة 2016، و المحددة في 227 قضية، يبقى محدودا بالنظر إلى عدد الصفقات المبرمة سنويا من طرف مختلف مصالح الوزارة، ومن أجل ضمان التتبع الفعلي عن قرب لهذا النوع من المنازعات لدى مختلف المحاكم و تقاديا لتراكم الملفات الخاصة بها لدى المصالح المركزية، عمدت الوزارة إلى تفويض الصلاحيات المتعلقة بانتداب المحامين لتمثيل الوزارة أمام القضاء وكذا تلك المتعلقة بتنفيذ الأحكام الى السادة المديرين الجهويين للتجهيز والنقل واللوجيستيك بغية الإسراع في وثيرة التسوية. إضافة إلى إعداد دوريات وزارية تحث على ضرورة احترام المقنضيات والأجل المحددة في النصوص المنظمة لتدبير الصفقات العمومية.

وللمزيد من الفعالية في تدبير الصفقات العمومية وتقاديا للتأخير الذي كان يلاحظ في تصفية الصفقات العمومية، مما كان يترتب عليه أحيانا إلغاء الصفقة وفوائد التأخير، لجأت الوزارة إلى تفويض تدبير الصفقات بما في ذلك المصادقة على الصفقات وعلى الكشوفات الحسابية النهائية المتعلقة بها إلى مصالحها اللامركزية.

◀ ملفات نزاع الملكية

فيما يتعلق بملف نزاع الملكية والحجز على ميزانية الوزارة بسبب عدم تنفيذ الأحكام القضائية، للحد من الارتباكات في تدبير ميزانية الوزارة الناتجة عن إشكالية اللجوء المكثف للحجوزات والعمل على التخفيف من تداعياتها السلبية تمت مكتبة السيد رئيس الحكومة من أجل تدارس الإشكالية المذكورة مع مختلف الأطراف المعنية بغية إيجاد مخرج لحلها، كما تم بتنسيق مع مصالح وزارة العدل عقد اتفاقية بين وزارة التجهيز والنقل واللوجيستيك والمحكمة الإدارية بالرباط نظم بموجبها إجراءات وأجال التنفيذ.

وبالنسبة للملاحظة المتعلقة بعدم تقدير الكلفة الحقيقية لاقتناء الأراضي ومصاريف نزاع الملكية خلال دراسة المشاريع، فيجب التوضيح هنا إلى أن تقدير تكلفة اقتناء الوعاء العقاري يتم طبقا لمقنضيات المرسوم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، وذلك من طرف لجنة مكونة من أعضاء دائمين ممثلين لعدة إدارات عمومية من بينهم من هم على دراية كافية بالمعلومات المتعلقة بالأثمنة المرجعية الجاري بها العمل كقابض التسجيل والتتبر ومفتش الضرائب الحضريه ومفتش الضرائب القروية. فيما ترجع التفاوتات المسجلة بين الكلفة التي تم تقديرها من طرف لجنة التقييم والكلفة النهائية لاقتناء العقارات ترجع للأحكام القضائية الصادرة لفائدة المنزوعة ملكيتهم الذين لم يتقبلوا المبالغ المحددة من طرف لجنة التقييم.

من جهة أخرى، تعمل الوزارة قدر المستطاع من أجل دمج الكلفة الحقيقية لاقتناء الأراضي ضمن التكلفة الإجمالية للمشاريع وقد تم توجيه دوريات وزارية في الموضوع للمصالح اللامركزية للوزارة وللمؤسسات العمومية التابعة لها من أجل الحد من الاعتداء المادي على أملاك الغير من جهة والتقيد بالتسوية المسبقة للوضعية القانونية للعقارات المخصصة لإنجاز المشاريع التي يشرفون عليها.

◀ تراكم عدد الأحكام القضائية الغير المنفذة

لقد بدلت الوزارة مجهودات مهمة لتعبئة الموارد المالية الضرورية لتنفيذ الأحكام القضائية وذلك كما هو مبين في الجدول اعلاه، أما بخصوص التنفيذ بناء على الأولوية فإن التنفيذ في إطار الحجز يتم على مستوى القضاء ولا دخل للوزارة في تحديد الأولوية بشأنه.

خامسا. الانخراط في الإصلاحات المالية

◀ مشروع نجاعة الأداء

انخرطت الوزارة في عملية الإصلاح التي أطلقتها وزارة المالية سنة 2002 والمتعلقة بتدبير الميزانية بهدف إرساء آلية تدبير جديدة تقوم على النتائج بدل الوسائل. حيث شرعت وزارة التجهيز فعليا سنة 2005 في اعتماد هيكلة

جديدة لميزانيتها متمحورة حول برامج قطاعية منسجمة مع الاستراتيجية العامة للوزارة وتم تحديد أهداف واضحة لكل برنامج مع مؤشرات لقياس مدى تحقيق هذه الأهداف بالإضافة إلى اعتماد برمجة متعددة السنوات.

وفي إطار تنزيل إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية الذي يهدف إلى تجسيد تقوية وإغناء دور البرلمان في المراقبة المالية وفي تقييم السياسات العمومية والرفع من جودة النقاش البرلماني حول قانون المالية ليُشمل تقييم نجاعة وجودة الخيارات الاستراتيجية والبرامج والمشاريع الحكومية استناداً إلى مؤشرات قياس النتائج، قامت الوزارة منذ سنة 2015 بمصاحبة مشروع الميزانية الفرعية للوزارة بمشروع نجاعة الأداء المعد من طرفها والذي يتضمن أهداف برامج الوزارة والمؤشرات المتعلقة بها.

وجدير بالذكر إلى أن الوزارة قد انخرطت منذ سنة 2014 في المرحلة التجريبية الثانية لتفعيل إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية والتي عرفت عقد مجموعة من الاجتماعات بحضور ممثلين عن هذه الوزارة ووزارة الاقتصاد والمالية وكذا خبراء من البنك الدولي.

وقد خلصت هذه الاجتماعات إلى اعتماد هيكلية جديدة لميزانيات الوزارة على أساس البرامج والتي حددت لها عدة أهداف يتم قياس تحقيق نتائجها بواسطة مؤشرات مرقمة.

كما تم وضع جذاذة بالنسبة لكل مؤشر تتضمن:

- الجهة المسؤولة؛
- تدقيق منهجية قياسه؛
- مصدر المعطيات؛
- حدود ومعوقات المؤشر؛
- المصلحة المستخدمة؛
- خطة بناء أو تحسين المؤشر.

وفيما يخص الملاحظات المتعلقة بالمؤشرات، فقد تم الاستجابة لمضمونها برسم إعداد مشاريع نجاعة الأداء برسم سنوات 2017 و2018 و2019.

كما تعمل الوزارة على إعادة تحديد أهداف جديدة لبرنامج دعم الاستراتيجيات القطاعية للوزارة وكذا المؤشرات المتعلقة بها وذلك وفق محددات العقود البرنامج بين الدولة والمؤسسات التي توجد تحت وصايتها.

← تقرير نجاعة الأداء

ستعرف سنة 2020 دخول حيز التنفيذ مقتضيات المادة 66 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية المتعلقة بإعداد التقارير المرافقة لمشروع قانون التصفية، وبالأخص، إعداد التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية بناء على تقارير نجاعة الأداء التي ستقوم بإنجازها القطاعات الوزارية.

وستتناول هذه التقارير التي وضعت وزارة الاقتصاد والمالية نموذجاً موحداً لإعداده، حصيلة النتائج التي تم تحقيقها مع إبراز الفوارق المحتملة مقارنة مع التوقعات المقيدة بمشاريع نجاعة الأداء.

وتعمل الوزارة في إطار تطبيق مقتضيات منشور السيد رئيس الحكومة في الموضوع على إعداد تقرير نجاعة الأداء للوزارة برسم سنة 2018.

← تقييم وجد الممتلكات

لقد انتهت الوزارة من إعداد تصور عام لتدبير أصولها من بنيات تحتية وتجهيزات، سيتم قبل الشروع في تنزيله والذي سيهم في مرحلته الأولى جرد وتقييم كافة ممتلكاتها، عرضه على باقي الشركاء خاصة الخزينة العامة للمملكة قصد الموافقة.