



صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله

مولاي صاحب الجلالة والمهابة

لصبقا لمقتضيات الفقرة الخامسة من الفصل 148 من الدستور
وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة
المحاكم المالية، يتشرف خديمكم الوفي إدريس حصو،
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بأن يتقدم إلى
مقامكم العالي بالله بالتقرير السنوي للمجلس الأعلى
للحسابات برسم سنة 2015.

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات
برسم سنة 2015

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة الملك
محمد السادس نصره الله

من طرف إدريس جطو
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الثاني
المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة - تطوان - الحسيمة

تقديم

تتولى المجالس الجهوية للحسابات كما هو منصوص عليه في دستور المملكة، مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى ومجموعاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، وتعاقب، عند الإقتضاء، عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة.

وتمارس هذه المجالس اختصاصاتها بمقتضى القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002).

1. اختصاصات المجالس الجهوية للحسابات

تمارس المجالس الجهوية للحسابات حسب المادة 118 من القانون 62.99 كما تم تغييره وتتميمه، في حدود دائرة نفوذها الترابي، الاختصاصات التالية:

- البت في حسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية هذه الجماعات والمجموعات ومراقبة تسييرها؛
- مراقبة تسيير المقاولات مخولة الامتياز في مرفق عام محلي أو المعهود إليها بتسييره والشركات والمقاولات التي تملك فيها جماعات ترابية أو مجموعات أو هيئات أو مؤسسات عمومية خاضعة لوصاية هذه الجماعات الترابية ومجموعاتها على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار؛
- مراقبة استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها المقاولات غير تلك المذكورة أعلاه، أو جمعيات أو أجهزة أخرى تستفيد من مساهمة في رأس المال أو مساعدة كيفما كان شكلها تقدمها جماعة ترابية أو مجموعة أو أي جهاز آخر يخضع لمراقبة المجلس الجهوي؛
- ممارسة مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسؤول أو موظف أو مستخدم يعمل في:

■ الجماعات الترابية ومجموعاتها؛

■ المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية هذه الجماعات والمجموعات؛

■ كل الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الجماعات الترابية أو المجموعات على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار؛

- تلقي وتتبع التصاريح الإجبارية بممتلكات من بعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين والأعوان العموميين؛

- المساهمة في مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية ومجموعاتها.

كما أصبح بإمكان المجالس الجهوية وقضاتها، طبقاً للكيفيات المحددة في المادة 158 من القانون رقم 62.99 كما تم تغييرها وتتميمها بالمادة الأولى من القانون رقم 55.16 سالف الذكر، المساهمة في القيام بعين المكان بالمراقبة أو التحقيق أو المشاركة في هيئات البت في ملفات تدخل في اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات أو المجالس الجهوية للحسابات الأخرى.

2. النطاق الترابي للمجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة

عرف النفوذ الترابي للمجلس الجهوي للحسابات توسعاً مهماً خلال 2015 حيث أصبح يشمل أيضاً إقليم الحسيمة؛ وذلك على إثر صدور المرسوم رقم 2.15.556 بتاريخ 05 أكتوبر 2015 بتحديد عدد المجالس الجهوية للحسابات وتسميتها ومقارها ودوائر اختصاصها. ويأتي هذا التطور في سياق تفاعل المحاكم المالية مع التقسيم الجهوي الجديد للمملكة. وقد أصبحت التسمية الجديدة للمجلس الجهوي للحسابات لجهة حسب المرسوم سالف الذكر هي "المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة" بينما تم الاحتفاظ بمقره في مدينة طنجة.

وهكذا فقد أصبح النفوذ الترابي للمجلس الجهوي للحسابات يمتد على مساحة تقدر بـ 17.262 كيلومتر مربع، أي ما يعادل 2,43 في المائة من المساحة الإجمالية للمملكة.

وتتميز جهة طنجة-تطوان-الحسيمة بموقعها الجغرافي في أقصى الشمال الغربي للمملكة الذي تمتد مساحته على رقعة مهمة من جبال الريف، يحدها من جهة الشمال البحر الأبيض المتوسط ومضيق جبل طارق، ومن الجهة الغربية المحيط الأطلسي، ومن الجهة الجنوبية الغربية جهة الرباط-سلا-القنيطرة، ومن الجهة الجنوبية الشرقية جهة فاس-مكناس وجهة الشرق.

ويبلغ تعداد ساكنة الجهة حسب نتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، بعد إضافة عدد سكان إقليم

الحسيمة، 3.556.729 نسمة، أي ما يناهز 10,5 في المائة من مجموع سكان المملكة. وقد ارتفع معدل نمو ساكنة الجهة ب 1,49 في المائة خلال الفترة 2004-2014 متجاوزا بذلك المعدل الوطني الذي يقدر ب 1,3 في المائة. ويقدر عدد الأسر بالجهة حوالي 799.124 أسرة، تتمركز غالبيتها بعمالة طنجة-أصيلة بنسبة 30 في المائة، يليها إقليم تطوان بنسبة 16 في المائة، وهو ما يمثل كثافة سكانية تناهز 206 نسمة في الكيلومتر المربع.

ويبلغ العدد الإجمالي للجماعات الترابية التابعة لنفوذ المجلس الجهوي للحسابات جهة واحدة وعماليتين و06 أقاليم و146 جماعة. وفضلا عن هذه الجماعات الترابية، فإن اختصاص المجلس الجهوي للحسابات يشمل أجهزة أخرى، منها مؤسسة عمومية واحدة "الوكالة الجماعية المستقلة للماء والكهرباء بالعرائش"، ومجموعة من الشركات المفوض إليها تدبير بعض المرافق العمومية المحلية.

ويشمل اختصاص المجلس الجهوي للحسابات أيضا مجموعات الجماعات، وهي مؤسسات عمومية يتم إحداثها بموجب قرار لوزير الداخلية بالمصادقة على مداوات مجالس الجماعات التي قررت الدخول في شراكة فيما بينها لتدبير مرفق معين عن طريق إحداث مجموعة الجماعات، وقد بلغ عدد المجموعات الخاضعة لاختصاص المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2015، 11 مجموعة عهد إلى بعضها تدبير مرافق النظافة وجمع النفايات وفتح المسالك الطرقية بالعالم القروي.

وهكذا، فقد انتقل عدد الأجهزة الخاضعة للرقابة القضائية للمجلس الجهوي للحسابات من 125 سنة 2013 إلى 167 سنة 2015، أي بزيادة 34 بالمائة. ويعطي الجدول التالي لمحة عن تطور عدد هذه الأجهزة خلال السنوات من 2013 إلى 2015:

تطور عدد هذه الأجهزة الخاضعة للرقابة القضائية للمجلس الجهوي بين سنتي 2013 و 2015:

السنة	الجهات	العمالات والأقاليم	الجماعات	مؤسسات عمومية	المجموع
2013	01	07	110	07	125
2014	01	07	110 (98 منها قروية)	07	125
2015	01	08	146 (129 منها قروية)	12	167

3. تنظيم المجلس الجهوي للحسابات

يتألف المجلس الجهوي للحسابات من هيئة قضائية تتكون من 18 مستشارا من بينهم الرئيس ووكيل الملك لدى المجلس الجهوي وثلاثة رؤساء فروع.

أما بالنسبة لإدارة المجلس الجهوي، فإنها كانت تتشكل سنة 2015 من (5) موظفين إداريين يقومون أساسا بمهام كتابة الضبط؛ وبهذا يكون عدد الموظفين قد شهد من جهته انخفاضا مقارنة مع سنة 2014 (6 موظفين).

وبشكل إجمالي فقد شهدت الموارد البشرية انخفاضا سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014 مع سنة كما يوضح الجدول التالي ذلك:

تطور أعداد الموارد البشرية للمجلس الجهوي بين سنتي 2013 و 2015

الموارد البشرية	2013	2014	2015
هيئة القضاة	16	18	18
هيئة الموظفين	4	6	5
المجموع	20	24	23

4. محتويات هذا الكتاب

يتضمن هذا الجزء من التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، والخاص بالمجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة (المجلس الجهوي للحسابات) الفصول التالية:

- تحليلا للمعطيات المالية للجماعات الترابية ومجموعاتها الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي (الفصل لأول)؛
- عرضا بأهم الأنشطة التي قام بها المجلس الجهوي للحسابات في إطار ممارسته لاختصاصاته خلال سنة 2015 مع تقديم لنتائج التقييم الذي قام به في إطار تتبع التوصيات الصادرة عنه سنة 2013 على إثر مهام مراقبة التسيير التي قام بها (الفصل الثاني)؛
- أهم الملاحظات المدرجة في التقارير الخاصة التسعة (09) المتعلقة بمراقبة التسيير المنجزة سنة 2015 والتي تم توجيهها من طرف المجلس الجهوي للحسابات إلى السلطات المختصة، مع عرض لأجوبة مسؤولي الأجهزة المعنية (الفصل الثالث).

الفصل الأول: نظرة عن مالية الجماعات الترابية ومجموعاتها الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات

يهدف هذا الفصل إلى تحليل مالية الجماعات الترابية ومجموعاتها التي تدخل ضمن دائرة اختصاص المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة -تطوان -الحسيمة والبالغ عددها 166. وسيشار إلى هذه الجماعات والمجموعات فيما بعد بالأجهزة.

ويهدف التحليل المقترح إلى تفصيل بنية مداخيل ونفقات الأجهزة المعنية وبيان تطورها السنوي بين سنة 2013 وسنة 2015. ومقارنة النتائج المحققة بمثيلاتها على صعيد جميع الجماعات الترابية بالمملكة باعتماد نشرة المالية المحلية لشهر دجنبر 2015 التي أصدرتها الخزينة العامة للمملكة.

وقد تم، في مرحلة أولى، وبصفة إجمالية، تحليل المعطيات المتعلقة بالجماعات الترابية ومجموعاتها التي تدخل ضمن دائرة اختصاص المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة -تطوان -الحسيمة، قبل التطرق في مرحلة ثانية إلى تحليل المعطيات المتعلقة بكل صنف من الجماعات الترابية ومجموعاتها على حدة.

وحيث إن إقليم الحسيمة لم يدخل في دائرة اختصاص المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة -تطوان - الحسيمة إلا بعد التقطيع الجهوي الجديد بتاريخ 15 أكتوبر 2015، فقد تم أخذ المعطيات المالية المتعلقة بالجماعات الترابية التابعة له في احتساب المؤشرات والبيانات المتعلقة بالسنوات 2013 و2014 و2015، وذلك قصد القيام بمقارنات موضوعية.

أولاً. الوضعية المالية الإجمالية للجماعات الترابية ومجموعاتها

1. نظرة عامة

في سنة 2015، بلغت المداخيل الإجمالية للميزانيات الرئيسية للأجهزة المذكورة 6.236,90 مليون درهم، في حين وصلت النفقات الإجمالية إلى 3.976,51 مليون درهم، مما مكن من تحقيق فائض إجمالي للميزانيات الرئيسية يقدر بمبلغ 2.260,38 مليون درهم في متم سنة 2015. وقد عرفت المداخيل الإجمالية المشار إليها نمواً بنسبة 15,03% ما بين سنتي 2013 و2015، في حين ارتفعت النفقات الإجمالية للميزانيات الرئيسية للأجهزة المعنية بنسبة 16,02% خلال نفس الفترة.

وأخذاً بعين الاعتبار مداخيل ونفقات الميزانيات الملحقة والحسابات الخصوصية، تكون الأجهزة المذكورة قد حققت، في سنة 2015، مداخيل إجمالية يصل مجموعها إلى 6.778,72 مليون درهم، وصرفت نفقات قدرها 4.235,66 مليون درهم مما تمخض عنه تحقيق فائض إجمالي بمبلغ 2.543,06 مليون درهم. ويبين الجدول الآتي بشكل مفصل هاته المعطيات:

2015		2014		2013	المعطيات
نسبة التطور السنوي %	المبلغ بمليون درهم	نسبة التطور السنوي %	المبلغ بمليون درهم	المبلغ بمليون درهم	
					1. الميزانيات الرئيسية
					1.1. المداخيل الإجمالية
					1.1.1-مداخيل التسيير
					2.1.1 مداخيل التجهيز
					2.1. النفقات الإجمالية
					1.2.1. نفقات التسيير
					1.2.1. نفقات التجهيز
					2. الميزانيات الملحقة والحسابات الخصوصية
					1.2. المداخيل الإجمالية
					2.2. النفقات الإجمالية
					مجموع المداخيل (1.1 + 1.2)
					مجموع النفقات (1.2 + 2.2)

لإلتصاق جميع الجداول الواردة في هذا الفصل، يمكن لمجموع الأرقام أن يختلف عن المجموع المشار إليه في الجدول نظراً لتقريب هذه الأرقام بإفراط أو تقريب.

2. مداخليل التسيير

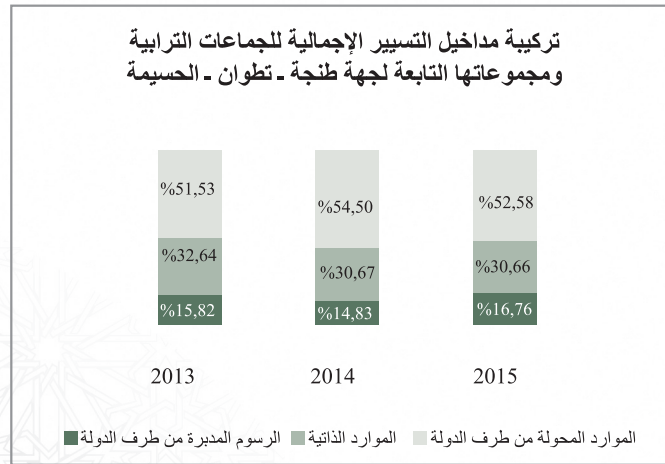
شكلت مداخليل التسيير الإجمالية المحققة من طرف الأجهزة المذكورة حوالي 7,48% من مجموع مداخليل التسيير الإجمالية المستخلصة من طرف جميع الجماعات الترابية بالمملكة خلال سنة 2015، بعد أن مثلت ما يناهز 8,2% من مجموع هاته المداخليل في متم سنة 2014. ويعزى انخفاض هذه النسبة بين سنتي 2014 و2015 إلى الوتيرة المنخفضة التي نمت بها مداخليل التسيير الإجمالية المحققة من طرف الأجهزة المذكورة ما بين سنتي 2014 و2015 التي لم تتزايد إلا بنسبة 1,82% (منتقلة من 2.618,2 مليون درهم في 2014 إلى 2.665,9 مليون درهم في سنة 2015) بالقياس إلى وتيرة ارتفاع مداخليل التسيير الإجمالية المحققة على الصعيد الوطني ما بين سنتي 2014 و2015 التي نمت بنسبة 11,64% (مرتفعة من 31.911 مليون درهم في سنة 2014 إلى 35.626 مليون درهم في سنة 2015).

أما من حيث التركيبة، فتتوزع مداخليل التسيير المحققة من طرف الأجهزة المذكورة خلال سنوات 2013 و2014 و2015 على الشكل الآتي:

نوع المداخليل	2015		2014		2013	
	نسبة النمو السنوية (%)	المبلغ بملايين الدراهم	نسبة النمو السنوية (%)	المبلغ بملايين الدراهم	المبلغ بملايين الدراهم	المبلغ بملايين الدراهم
الرسوم المدبرة من طرف مصالح الدولة ²	15,09	446,82	-3,91	388,23	404,03	
الموارد الذاتية المدبرة من طرف الأجهزة المعنية ³	1,78	817,37	-3,61	803,08	833,15	
الموارد المحولة من طرف الدولة ⁴	-1,76	1.401,70	8,48	1.426,88	1.315,30	
مجموع مداخليل التسيير	1,82	2.665,90	2,57	2.618,20	2.552,48	

ويتضح من خلال المعطيات أعلاه، أنه وبالرغم من النتائج الإيجابية المحققة من طرف الأجهزة المذكورة، على مستوى الرسوم المدبرة من طرف مصالح الدولة التي ارتفعت بنسبة 10,59% ما بين سنتي 2013 و2014، وبنسبة 15,09% ما بين سنتي 2014 و2015. غير أن تطور الموارد الذاتية للأجهزة المذكورة اتخذ منحى سلبيا ما بين 2013 و2015، إذ انخفضت بنسبة 1,89% ما بين هاتين السنتين ولم ترتفع إلا بنسبة ضئيلة بلغت 1,78% بين سنتي 2014 و2015. ولم يسجل تغير الموارد المحولة من طرف الدولة حصيلة إيجابية في سنة 2015، إذ انخفضت هاته الموارد بنسبة 1,76% مقارنة مع سنة 2014.

وتهيمن الموارد المحولة من طرف الدولة على تركيبة مداخليل التسيير المحققة من طرف الأجهزة المذكورة، إذ تمثل لوحدها أزيد من 50% من مجموع هاته المداخليل بين سنة 2013 وسنة 2015. وتليها، من حيث الأهمية الموارد الذاتية التي تمثل أكثر من 30% من مجموع مداخليل التسيير خلال السنوات الثلاث.



² يتعلق الأمر أساسا بالرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية التي نص عليها القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية وكذلك بضريبة التجارة (الباتنتا) والضريبة الحضرية ورسم النظافة التي حلت محلها الرسوم الثلاثة المشار إليها في فاتح يناير 2008. هاته الضرائب والرسوم تتكفل بتدبير وعاثها المديرية العامة للضرائب.

³ يقصد بالموارد الذاتية الرسوم الواردة في القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية وفي القانون رقم 39.07 بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأطوار المستحقة لفائدة الجماعات المحلية ومداخليل الأملاك والخدمات المقدمة الأخرى التي تدبرها الجماعات الترابية.

⁴ يراد بالموارد المحولة من طرف الدولة حصص الجماعات الترابية من ضرائب الدولة كحصص الجماعات من الضريبة على القيمة المضافة وحصص الجهة من الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات والرسم على عمليات التأمين.

هاته التركيبة تتميز بعض الشيء عن مثيلتها على الصعيد الوطني، إذ وبالرغم من أن الأصناف الثلاثة المكونة لمداخيل التسيير لمجموع الجماعات الترابية بالمملكة لها نفس الترتيب من حيث الأهمية (أي أن الموارد المحولة من طرف الدولة تأتي في المقدمة متبوعة بالموارد الذاتية ثم بالرسوم المدبرة من طرف الدولة)، إلا أن الموارد الذاتية للأجهزة المذكورة تساهم بنسبة أهم في تمويل عمليات التسيير (تزيد عن 30%) بينما لا تتجاوز هاته النسبة على الصعيد الوطني 21% في سنتي 2014 و2015.

3. نفقات التسيير

يمكن إجمال بنية وتطور نفقات التسيير الإجمالية للأجهزة المذكورة في الجدول الآتي:

2015			2014			2013		النفقات
التطور السنوي (%)	النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	التطور السنوي (%)	النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	
-3,94	41,93	891,54	-1,00	43,93	928,14	45,73	937,52	نفقات الموظفين
4,22	58,07	1.234,72	6,49	56,07	1.184,72	54,27	1.112,55	الخدمات والنفقات الأخرى
0,63	100	2.126,27	3,06	100	2.112,87	100	2.050,08	المجموع

ويستنتج من المعطيات أعلاه أن الخدمات والنفقات الأخرى تأتي في المقدمة من حيث الأهمية إذ تتجاوز 54% خلال السنوات الثلاث متبوعة بنفقات الموظفين التي رغم انخفاضها بنسبة 3,94% ما بين سنتي 2014 و2015، إلا أنها تمثل نسبة تتجاوز 45% في سنة 2013 و43% في سنة 2014 و41% في سنة 2015، وهي نسب أدنى من تلك المسجلة على الصعيد الوطني (55% خلال سنة 2013 و52,9% في سنة 2014 و52,10% في سنة 2015).

واستطاعت الأجهزة المذكورة أن تحقق فائضا للتسيير وصل إلى 544,5 مليون درهم في سنة 2013 وإلى 565,31 مليون درهم في سنة 2014 وإلى 601,66 مليون درهم في سنة 2015 وشكل أزيد من 20% من مجموع مداخيلها الاعتيادية.

وقد شكلت نفقات تسيير الأجهزة المذكورة (دون احتساب الفائض المدفوع للجزء الثاني) ما يناهز 9,96% من مجموع نفقات الجماعات الترابية على الصعيد الوطني في سنة 2015 بعدما مثلت 10,14% من مجموع هاته النفقات في سنة 2014.

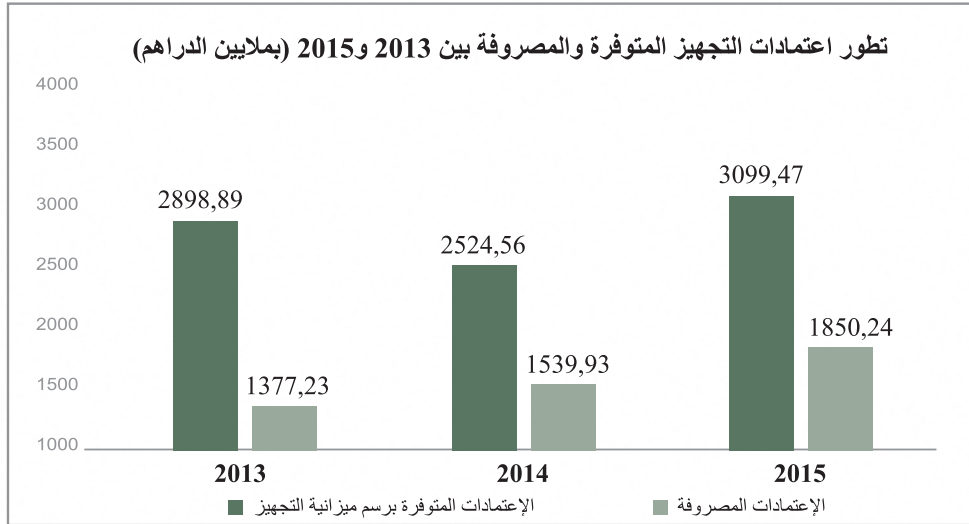
4. مداخيل التجهيز

تتكون مداخيل التجهيز أساسا من الموارد الأخرى الناجمة عن فوائض السنوات المنصرمة وفوائض ميزانية التسيير (75,74% في سنة 2013 و81,52% في سنة 2014 و81,25% في سنة 2015). وتساهم الإيرادات الخاصة بالاستثمار في تمويل عمليات التجهيز بنسب تقارب 15%، بينما تظل مساهمة منتج القروض في تمويل الاستثمار هامشية ولا تتجاوز 5,47% خلال سنة 2013 ولا تتعدى 1,24% في سنة 2014 ولا تزيد عن 3,63% خلال سنة 2015.

5. نفقات التجهيز

شكلت نفقات التجهيز المنفذة من طرف الأجهزة المذكورة، خلال سنة 2015، نسبة 12,78% من مجموع النفقات المنفذة على صعيد جميع الجماعات الترابية بالمملكة. وقد عرفت هاته النسبة انخفاضا ب1,5 نقطة ما بين 2014 و2015 حيث كانت تمثل في سنة 2014 ما يناهز 14,27% من مجموع نفقات التجهيز المنفذة على الصعيد الوطني. وقد تجاوزت نفقات التجهيز المنفذة من طرف الأجهزة المذكورة 1.850,24 مليون درهم في متم سنة 2015، مسجلة ارتفاعا قدره 20,15% بالمقارنة مع سنة 2014 و34,34% بالقياس مع سنة 2013. وقد نمت هاته النفقات بوثيرة أبطأ من نفقات التجهيز المنفذة على صعيد جميع الجماعات الترابية بالمملكة التي ارتفعت بنسبة 34,22% ما بين 2014 و2015 منتقلة من 10.790,00 مليون درهم إلى 14.483,00 مليون درهم.

وإذا كانت إشكالية التدبير الناجع لمشاريع الاستثمار من طرف الجماعات الترابية من نقط الضعف التي ترخي بظلالها السلبية على التدبير المحلي، إذ ينعكس عدم التحكم في وتيرة إنجاز مشاريع تجهيزية سلبا على الوضعية المالية ويؤدي إلى استهلاك ناقص لاعتمادات التجهيز مما يفضي إلى تراكم الفوائض المالية سنة بعد أخرى، فإن الأجهزة المذكورة لا تشد عن هذه القاعدة، إذ وبالرغم من تجاوز نسبة تنفيذ ميزانية التجهيز، في سنة 2015، لمثلتها على الصعيد الوطني ب3,7% فقط (59,7% مقابل 56%) إلا أن نسبة كبيرة من اعتمادات التجهيز تتجاوز 40% لا يتم استهلاكها وتنتقل سنة بعد أخرى، كما يتضح ذلك من الرسم البيان الآتي :



6. السيولة المالية

تتوفر الأجهزة المعنية على سيولة مالية وصلت في متم سنة 2015 إلى 2.604,33 مليون درهم مشكلة نسبة 8,82% من مجموع السيولة المتوفرة في 31 دجنبر 2015 لدى جميع الجماعات الترابية بالمملكة. ويكفي معدل السيولة المالية⁵ الأجهزة المعنية لتغطية نفقات 213 يوم، أي أكثر من سبعة أشهر في سنة 2015 و214 يوم في سنة 2014، مما يوشح على تراكم سلبي للفوائض المالية بسبب عدم استهلاك اعتمادات التجهيز ونقلها سنة بعد أخرى.

7. الباقي استخلاصه

لما تتمكن الأجهزة المعنية من استخلاص مبالغ ضخمة من ديونها المستحقة بسبب عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد تحصيل المداخل المتكفل بها وتحليل الديون الباقي استخلاصها وتصنيفها لإلغاء المبالغ غير القابلة للاستخلاص منها. وهكذا لم تتمكن الأجهزة المعنية، في متم سنة 2015، من استخلاص 2.046,8 مليون درهم، مما يشكل نسبة 76,77% من مجموع موارد التسيير التي حققها خلال هاته السنة وأكثر من 161,91% من مجموع مداخل التسيير خارج الموارد المحولة من طرف الدولة.

وتهيمن الرسوم المحولة الثلاث (ضريبة التجارة والرسم المهني والضريبة الحضرية ورسم السكن ورسم النظافة والرسم على الخدمات الجماعية) على تركيبة الباقي استخلاصه إذ تشكل أزيد من 65,54% من مجموع الباقي استخلاصه في متم سنة 2015، بينما لا تمثل نسبة الموارد الذاتية الباقي استخلاصها سوى 34,46%.

وتتشكل كتلة الباقي استخلاصه في أغلبها من ديون الجماعات الحضرية التي تصل نسبتها إلى 92,42% (6,08% بالنسبة للجماعات القروية و1,15% بالنسبة للجهة و0,34% بالنسبة للعمالات والأقاليم).

ثانيا. التحليل المالي حسب أصناف الجماعات الترابية ومجموعاتها

1. جهة طنجة-تطوان-الحسيمة

حققت جهة طنجة-تطوان-الحسيمة، خلال سنة 2015، مداخل يصل مجموعها إلى 290,34 مليون درهم وصرفت نفقات بقيمة 117,10 مليون درهم، مما ترتب عنه فائض عام بلغ 173,23 مليون درهم. وإذا كانت المداخل الإجمالية قد نمت بنسبة 30,61% ما بين 2013 و2015 بسبب ارتفاع مداخل التسيير بنسبة 19% وازدياد مداخل التجهيز بنسبة 25,08% ما بين هاتين السنتين، فإن النفقات الإجمالية بالرغم من ارتفاعها بنسبة فاقت 19% ما بين 2013 و2014، إلا أنها سرعان ما تراجعت في سنة 2015 إلى أقل بقليل من المستوى الذي كانت عليه في سنة 2013، بسبب ارتفاع نفقات التسيير ما بين 2013 و2014 بنسبة 30% ثم انخفاضها في سنة 2015 بنسبة 8,47%، وإلى تراجع نفقات التجهيز بنسبة 20,56% ما بين سنتي 2014 و2015 بعد تسجيلها انتعاشا في سنة 2014 بنسبة 14,78%. ويبرز الجدول الموالي معطيات تنفيذ ميزانية الجهة خلال السنوات الثلاث:

⁵ معدل السيولة المالية = (الفائض العام المتوفر في بداية السنة - الفائض العام المتوفر في نهاية السنة)

2015		2014		2013		المعطيات
نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ بملايين الدراهم	نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ بملايين الدراهم	المبلغ بملايين الدراهم	المبلغ بملايين الدراهم	
8,42	290,34	20,47	267,78	222,28		1. الميزانيات الرئيسية ⁶
5,69	159,86	28,22	151,24	117,96		1.1. المداخل الإجمالية
11,97	130,48	11,71	116,54	104,32		1.1.1. مداخل التسيير
-16,82	117,10	19,11	140,78	118,19		2.1.1. مداخل التجهيز
-8,47	39,88	30,03	43,57	33,50		2.1. النفقات الإجمالية
-20,56	77,22	14,78	97,21	84,69		1.2.1. نفقات التسيير
						2.2.1. نفقات التجهيز

1.1. مداخل التسيير

تنوزع مداخل تسيير جهة طنجة-تطوان-الحسيمة خلال سنوات 2013 و2014 و2015 على الشكل الآتي:

المبلغ بملايين الدراهم			نوع المداخل
2015	2014	2013	
28,44	34,13	24,67	حصة الجهة من الضريبة على الشركات
24,23	16,67	23,70	حصة الجهة من الضريبة على الدخل
52,90	36,77	25,93	حصة الجهة من الرسم على عقود التأمين
14,00	16,28	11,11	حصة الجهة من الرسم على الخدمات الجماعية
3,21	3,21	2,96	حصة الجهة من الرسم على استخراج مواد المقالع
33,92	38,91	26,14	الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ
1,63	2,27	2,42	الرسم على رخص الصيد
1,50	2,98	0,99	مداخل أخرى
159,86	151,24	117,96	المجموع

وتبين المعطيات الواردة أعلاه أن الموارد المحولة من طرف الدولة المشكلة من حصص الجهة في الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات والرسم على عقود التأمين هي التي تستحوذ على الجزء الأكبر من موارد التسيير متجاوزة نسبة 63% على امتداد السنوات الثلاث. وتأتي في المرتبة الثانية الموارد الذاتية المكونة أساساً من الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ التي تشكل نسبة تفوق 25%. ولا تحتل الموارد المدبرة من طرف الدولة لفائدة الجهة والمتمثلة في حصة الجهة من الرسم على الخدمات الجماعية سوى مكانة هامشية في بنية المداخل الاعتيادية إذ لا تتجاوز أهميتها 11%. ولا تتميز هذه التركيبة عن مثيلاتها على صعيد جميع جهات المملكة، في سنة 2015، التي تسنأثر فيها الموارد المحولة من طرف الدولة بنسبة 70,33% مقابل 22,53% للموارد الذاتية ونسبة 7,13% فقط للموارد المدبرة من طرف الدولة (حصص الجهات من الرسم على الخدمات الجماعية).

2.1. نفقات التسيير

في سنة 2015، تراجعت نفقات موظفي الجهة بنسبة 15,82%، قياساً على سنة 2014، من 5,92 مليون درهم إلى 4,98 مليون درهم، ولم تعد تشكل سوى نسبة 12,5% من نفقات التسيير (دون احتساب الفائض المدفوع إلى الجزء الثاني)، مقابل 34,89 مليون درهم لنفقات التسيير الأخرى (بنسبة 82,14%) وذلك بعد أن كانت تمثل نسبة 13,59% في سنة 2014 و17,86% في سنة 2013. وقد تطورت تركيبة نفقات التسيير بهذه الجهة بشكل مغاير لمثيلاتها على صعيد جميع جهات المملكة التي شكلت نسبة نفقات الموظفين فيها 14,29% في سنة 2013 و17,91% في سنة 2014 و20,4% في سنة 2015. وقد مثلت نفقات موظفي جهة طنجة-تطوان-الحسيمة 11% من مجموع نفقات موظفي جميع جهات المملكة في سنة 2013 و7,69% في سنة 2014 و6,92% في سنة 2015.

وقد أدى تحسن مداخل التسيير ونموها بوتيرة أفضل من نفقات التسيير إلى تحقيق فائض للجزء الأول بلغ 84,45 مليون درهم في سنة 2013 و107,67 مليون درهم في سنة 2014 و119,97 مليون درهم في سنة 2015، حيث شكل على التوالي نسب 71,59% و71,19% و75,05% من مجموع مداخل التسيير.

⁶ لا تتوفر الجهة على ميزانيات ملحقية أو حسابات خصوصية.

3.1 مداخل التجهيز

يمكن تلخيص معطيات تنفيذ ميزانية جهة طنجة-تطوان-الحسيمة من سنة 2013 إلى سنة 2014 فيما يخص مداخل التجهيز في الجدول الآتي:

2015		2014		2013		
النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	
47,90	119,97	48,02	107,67	44,74	84,45	فائض مداخل التسيير
1,39	3,48	5,11	11,46	11,45	21,61	الإمدادات الخاصة بالتجهيز
50,71	127,00	46,87	105,08	43,81	82,70	موارد أخرى
100	250,46	100	224,21	100	188,77	المجموع

وهكذا، فإن جهة طنجة-تطوان-الحسيمة تعتمد في تمويل استثماراتها بالدرجة الأولى على فائض ميزانية التسيير والموارد الأخرى المتأتية أساساً من فوائض السنوات المنصرمة، وتتنحصر باقي موارد التجهيز الأخرى في الإمدادات الخاصة لأجل الاستثمار التي لا تحوز سوى على نسبة ضئيلة تصل أقصاها إلى 11,45% بمبلغ 21,61 مليون درهم في سنة 2013 وأدناها إلى 1,39% بمبلغ 3,48 مليون درهم فقط في سنة 2015. ويجدر بالذكر أن الجهة لم تمول ميزانيتها خلال الفترة المذكورة بأي قرض من صندوق التجهيز الجماعي.

4.1 نفقات التجهيز

تغيرت نفقات التجهيز المنفذة من طرف جهة طنجة-تطوان-الحسيمة بوتيرة غير منتظمة ما بين سنتي 2013 و2015، إذ ارتفعت بنسبة 14,78% ما بين سنتي 2013 و2014 حيث انتقلت من 84,69 مليون درهم إلى 97,20 مليون درهم غير أنها ما لبثت أن انخفضت إلى 77,22 مليون درهم، بنسبة 20,56% في سنة 2015 (77,22 مليون درهم)، مما أدى إلى تقلص أهميتها بالقياس إلى نفقات تجهيز جميع جهات المملكة التي اتخذت مسارا تصاعديا منذ سنة 2013 إلى سنة 2015. وهكذا فلم تعد هاته النفقات تشكل في متم سنة 2015 سوى 5,84% من مجموع نفقات التجهيز المنفذة على صعيد جميع جهات المملكة بعد أن كانت تمثل 8,25% من هذا المجموع في سنة 2013.

ولم تتمكن جهة طنجة-تطوان-الحسيمة خلال سنة 2015 من صرف 53,81% من مجموع اعتمادات التجهيز المفتوحة (167,18 مليون درهم)، وشكل ذلك تراجعاً لنسبة تنفيذ ميزانية التجهيز التي وصلت في سنة 2014 إلى 61,3%، وفي سنة 2013 إلى 58,87%.

5.1 السيولة المالية

يؤدي عدم استهلاك اعتمادات التجهيز ونقلها سنة بعد أخرى إلى تراكم السيولة المالية لدى جهة طنجة-تطوان-الحسيمة، بفعل تنامي الفوائض المالية المخصصة لتغطية هاته الاعتمادات. وتشكل السيولة المالية المتوفرة لدى الجهة في متم سنة 2015 نسبة 5,10% من مجموع الأموال المتوفرة لدى جميع جهات المملكة. ويمكن معدل السيولة المالية المتوفر لدى الجهة من تغطية 295 يوم من النفقات في سنة 2014 ومن تأمين 461 يوم (أي أكثر من سنة وثلاثة أشهر) من النفقات في سنة 2015.

2. العمليات والأقاليم

يتلخص تنفيذ ميزانيات العمليات والأقاليم التابعة لدائرة المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة خلال سنوات 2013 و2014 و2015 في الجدول الآتي:

2015		2014		2013	المعطيات
نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ بملايين الدراهم	نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ بملايين الدراهم	المبلغ بملايين الدراهم	
					1. الميزانيات الرئيسية
					1.1. المداخل الإجمالية
22,43	2.123,48	27,18	1.734,40	1.363,72	1.1.1. مداخل التسيير
1,77	284,34	-2,47	279,39	286,47	2.1.1. مداخل التجهيز
26,40	1.839,14	35,07	1.455,00	1.077,25	2.1. النفقات الإجمالية
66,25	1.455,12	3,76	875,25	8.43,50	1.2.1. نفقات التسيير
0,2	222,54	-4,86	222,09	233,44	2.2.1. نفقات التجهيز
88,71	1.232,57	7,06	653,16	610,06	1-3. فائض الميزانية الرئيسية
-22,21	668,36	65,15	859,14	520,21	
					2- الحسابات الخصوصية
					2-1- المداخل
8,86	38,28	50,83	35,17	23,31	2-2- النفقات
-10,93	4,84	34,89	5,43	4,03	3-2- الفائض
12,47	33,44	54,16	29,73	19,28	
-21,05	701,80	64,76	888,87	539,50	3- الفائض العام

ويتبين من المعطيات أعلاه أن النفقات الإجمالية للميزانية الرئيسية قد نمت بوتيرة أسرع من المداخل الإجمالية إذ ارتفعت هذه الأخيرة بنسبة 55,71% ما بين سنتي 2013 (1.363,72 مليون درهم) وسنة 2015 (2.123,48 مليون درهم)، بينما تزايدت النفقات الإجمالية بنسبة 72,51% ما بين هاتين السنتين (من 8.43,50 مليون درهم إلى 1.455,12 مليون درهم). هذا، وقد تراجع فائض الميزانية الرئيسية بمبلغ 190,79 مليون درهم سنة 2015.

ويمكن تفسير إيقاع ارتفاع النفقات الإجمالية بازدياد نفقات التجهيز التي تشكل على التوالي نسب 72,32% و74,63% و84,71% من مجموعها في سنة 2013 وسنة 2014 وسنة 2015، والتي ارتفعت بنسبة 102,04% ما بين سنة 2013 وسنة 2015. كما يعود سبب نمو المداخل الإجمالية بوتيرة أقل من النفقات الإجمالية إلى تطور مداخل التجهيز التي تشكل على التوالي 78,99% و83,89% و86,61% من مجموع النفقات في سنوات 2013 و2014 و2015 والتي ارتفعت بنسبة 70,72% ما بين سنتي 2013 و2015 (مقابل 102,04% نسبة ارتفاع نفقات التجهيز).

وبخصوص الحسابات الخصوصية فإن نفقاتها لم تمثل، على التوالي، سوى 17,28% و14,20% و12,65% من مداخلها في سنوات 2013 و2014 و2015 التي تقدر تباعا بـ 23,31 مليون درهم و50,83 مليون درهم و38,28 مليون درهم. وقد أفضى هذا إلى ازدياد فائضها بنسبة 73,39% ما بين سنة 2013 وسنة 2015 حيث انتقل من 19,28 مليون درهم إلى 33,44 مليون درهم.

1.2. مداخل التسيير

تعتمد عمليات وأقاليم الجهة بشكل يكاد يكون كلياً في تسيير مصالحها على حصصها من الضريبة على القيمة المضافة التي تجاوزت نسبها 89% في سنة 2013 و93% في سنة 2014 و90% في سنة 2015. أما الموارد الأخرى، بما فيها الرسم على رخص السياقة والرسم على السيارات الخاضعة للفحص التقني، فلا تكاد مساهمتها تتجاوز 10,15% وهي أقصى نسبة وصلت إليها في سنة 2013.

وتمثل مداخل التسيير لهذه العمليات والأقاليم 3,79% من مجموع مداخل تسيير جميع العمليات والأقاليم على الصعيد الوطني في سنة 2015. وقد عرفت هذه النسبة تراجعاً طفيفاً في هذه السنة بعد أن وصلت إلى 4,67% في سنة 2014 و5,12% في سنة 2013. ويرجع تفسير ذلك إلى التطور الذي شهدته مداخل تسيير جميع العمليات والأقاليم التي تزايدت بنسبة 34,12% ما بين سنة 2013 وسنة 2015 مقابل الركود الذي شهدته مداخل عمليات وأقاليم الجهة التي انخفضت قليلاً ما بين 2013 و2015 بنسبة 0,75%.

2.2. نفقات التسيير

بلغت نفقات تسيير العمالات والأقاليم المذكورة 222,54 مليون درهم في سنة 2015 مشكلة 8,25% من نفقات تسيير جميع عمالات وأقاليم المملكة في سنة 2015، بعد أن كانت تشكل 7,95% في سنة 2014 و 9,17% في سنة 2013. وقد تطورت نفقات تسيير جميع العمالات والأقاليم المذكورة بشكل مختلف عن مثيلاتها على الصعيد الوطني، إذ أنها انخفضت ما بين 2013 و 2015 بنسبة 4,67% بينما ارتفعت نفقات جميع عمالات وأقاليم المملكة بنسبة 5,93% ما بين هاتين السنتين.

وتشكل نفقات الموظفين القسط الأكبر من نفقات تسيير العمالات والأقاليم المذكورة، إذ تمثلت نسبة 69,43% في سنة 2013 و 73,75% في سنة 2014 و 73,28% في سنة 2015. ولا تختلف بنية مداخيل تسيير العمالات والأقاليم المذكورة كثيراً عن تركيبة مثيلتها على صعيد جميع عمالات وأقاليم المملكة التي تهيمن على نفقات تسييرها أجور وتعويضات الموظفين (بنسبة 76,94% في سنة 2013 و 73,3% في سنة 2014 و 75,64% في سنة 2015).

3.2. مداخيل التجهيز

بلغت مداخيل تجهيز الميزانيات الرئيسية للعمالات والأقاليم بالجهة 1.900,93 مليون درهم في سنة 2015 (مع أخذ فائض مداخيل التسيير المدفوع إلى الجزء الثاني من الميزانية بعين الاعتبار) مرتفعة بذلك بنسبة 25,70% بالمقارنة مع سنة 2014 التي بلغت فيها هذه المداخيل 1.512,30 مليون درهم متقدمة بنسبة 33,8% عن المستوى الذي وصلت إليه في سنة 2013 (1.130,28 مليون درهم).

وتعتمد هذه العمالات والأقاليم المشار في تمويل استثماراتها على الموارد المتأتية من الفوائض المحققة وعلى إمدادات الاستثمار المقدمة من طرف الدولة التي تشكل مجتمعة أكثر من 93% من موارد التجهيز في سنة 2013 وأكثر من 96% في سنة 2014 وأكثر من 95% في سنة 2015. ولا تلجأ العمالات والأقاليم المعنية إلى الاقتراض لتمويل مشاريع تجهيزها إلا نادراً إذ أن مساهمة قروض صندوق التجهيز الجماعي تصل بالكاد إلى 1,77% في سنة 2013 وتتعلم في سنة 2014 ولا تتجاوز 1,05% في سنة 2015.

4.2. نفقات التجهيز

أنفقت عمالات وأقاليم الجهة 1.232,57 مليون درهم على مشاريعها الاستثمارية في سنة 2015 متجاوزة بنسبة 88,71% المبلغ الذي حققته في سنة 2014 والذي وصل إلى 653,16 مليون درهم، والذي لم يتغير إلا بنسبة 7,06% بالمقارنة مع سنة 2013 التي بلغ فيها 610,07 مليون درهم.

وقد شكلت نفقات التجهيز المحققة من طرف العمالات والأقاليم المذكورة نسبة 24,45% من مجموع نفقات التجهيز المنفذة على صعيد جميع عمالات وأقاليم المملكة في سنة 2015، ولم تتغير هذه النسبة كثيراً عن المستوى الذي وصلت إليه في سنة 2014 وسنة 2013 (20,95% و 21,53% على التوالي).

واستطاعت العمالات والأقاليم المذكورة أن تحقق نسبة تنفيذ مهمة لميزانية التجهيز خلال سنة 2015 حيث تم صرف أكثر من 80% من اعتمادات الاستثمار المبرمجة. وقد ارتفعت هذه النسبة بـ 5 نقط تقريباً مقارنة بسنة 2014 التي تزايدت فيها بـ 13,63 نقطة بالقياس إلى سنة 2013.

5.2. السيولة المالية

بلغت الأموال المتوفرة لدى العمالات والأقاليم المذكورة في متم سنة 2015 إلى 701,79 مليون درهم ما يمثل 11,72% من مجموع الأموال المتوفرة لدى جميع عمالات وأقاليم المملكة في متم سنة 2015.

وبالرغم من الارتفاع الملحوظ لنفقات التجهيز المنفذة في سنة 2015 مما ساهم في انخفاض السيولة المالية في متم سنة 2015 بـ 187,07 مليون درهم بالمقارنة مع سنة 2014، إلا أن تزايد اعتمادات التجهيز المنقولة في هذه السنة بـ 74,93 مليون درهم بالمقارنة مع سنة 2014 ساهم في الحفاظ على مستوى مرتفع من السيولة المالية يكفي لتغطية 196 يوماً من النفقات في متم سنة 2015، مقابل معدل للسيولة المالية يأمن 292 يوماً من النفقات في سنة 2014.

3. الجماعات الحضرية

يمكن تلخيص تنفيذ ميزانيات الجماعات الحضرية التابعة لدائرة اختصاص المجلس الجهوي للحسابات في سنوات 2013 و2014 و2015 في الجدول الآتي:

2015		2014		2013	المعطيات
نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ بملايين الدراهم	نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ بملايين الدراهم	المبلغ بملايين الدراهم	
					1. الميزانيات الرئيسية
					1.1. المداخل الإجمالية
2,63	2.452,83	-5,17	2.389,96	2.520,40	1.1.1. مداخل التسيير
2,55	1.535,59	1,96	1.497,47	1.468,62	2.1.1. مداخل التجهيز
2,77	917,24	-15,14	892,49	1.051,78	2.1. النفقات الإجمالية
-11,78	1.676,97	8,55	1.900,91	1.751,10	1.2.1. نفقات التسيير
1,59	1.329,52	2,99	1.308,73	1.270,75	2.2.1. نفقات التجهيز
-41,33	347,45	23,28	592,18	480,35	3.1. فائض الميزانية الرئيسية
58,65	775,86	-36,43	489,05	769,30	
					2. الميزانيات الملحقة
0	0,75	-5,54	0,75	0,80	1.2. المداخل
0	0	0	0	0	2.2. النفقات
0	0,75	-5,54	0,75	0,8	3.2. الفائض
					3. الحسابات الخصوصية
4,97	359,82	-4,57	342,78	359,21	1.3. المداخل
4,06	216,37	-8,83	207,93	228,07	2.3. النفقات
6,87	143,45	2,83	134,85	131,14	3.3. الفائض

ويتضح من المعطيات أعلاه أن المداخل الإجمالية للميزانية الرئيسية للجماعات الحضرية المعنية قد وصلت إلى 2.452,83 مليون درهم في متم سنة 2015، بارتفاع نسبته 2,63% بالمقارنة مع سنة 2014 لكن بانخفاض نسبته 2,68% بالقياس إلى سنة 2013. وفي سنة 2014 وصلت هاته المداخل إلى 2.389,96 مليون درهم منخفضة بنسبة 5,17% عن القدر الذي بلغته في سنة 2013 (2.520,40 مليون درهم)، بينما نمت النفقات الإجمالية للميزانية الرئيسية للجماعات المذكورة بوتيرة مختلفة إذ تزايدت بنسبة 8,55% من سنة 2013 إلى سنة 2014 (انتقلت من 1.751,10 مليون درهم إلى 1.900,91 مليون درهم) ثم انخفضت في سنة 2015 بنسبة 11,78% بالقياس إلى سنة 2014 وبنسبة 4,23% مقارنة مع سنة 2013. ويفسر انخفاض المداخل الإجمالية للميزانية الرئيسية ما بين سنتي 2013 و2014 بتراجع مداخل التجهيز بشكل بين، إذ وصلت نسبة انخفاضها ما بين هاتين السنتين إلى 15,14%، كما يرجع سبب نمو هاته المداخل الإجمالية ما بين سنتي 2014 و2015 إلى ارتفاع مداخل التسيير بنسبة 2,55% ومداخل التجهيز بنسبة 2,77% ما بين هاتين السنتين. ويعزى انخفاض هاته النفقات الإجمالية ما بين سنتي 2014 و2015 بالأساس بتراجع نفقات التجهيز بنسبة 41,33%.

وقد أدى هذا النمو المتعاكس لكل من المداخل والنفقات الإجمالية للميزانية الرئيسية للجماعات المعنية إلى تغير فائض الميزانية الرئيسية بشكل غير منتظم إذ انخفض بنسبة 36,43% ما بين سنتي 2013 و2014 (من 769,3 مليون درهم إلى 489,05 مليون درهم) ثم ارتفع بنسبة 58,65% في سنة 2015 بالقياس إلى سنة 2014 حيث وصل إلى 775,86 مليون درهم.

وبخصوص الحسابات الخصوصية وبالرغم من أن تطور نفقاتها ومداخلها قد اتخذ منحى تراجعيا منذ سنة 2013 وإلى غاية سنة 2015، بيد أن انخفاض نفقاتها بإيقاع يفوق وتيرة تراجع مداخلها أدى إلى ازدياد الفائض الذي نما بنسبة 2,83% ما بين سنتي 2013 و2014 وبنسبة 6,87% ما بين سنتي 2014 و2015 وبنسبة 9,38% ما بين سنتي 2013 و2015.

1.3.1. مداخل التسيير

حققت الجماعات الحضرية المشار إليها مداخل تسيير بقيمة 1.535,59 مليون درهم في متم سنة 2015 بارتفاع نسبته 2,55% مقارنة مع سنة 2014 و4,56% بالقياس إلى سنة 2013. وقد شكلت هاته المداخل، في سنة 2015، نسبة 8,51% من مجموع مداخل تسيير جميع الجماعات الحضرية بالمملكة إلا أن تطورها لم يكن بنفس الديناميكية

التي عرفها تغير مداخل تسيير جميع الجماعات الحضرية بالمملكة، إذ بالرغم من ارتفاعها الطفيف بنسبة 1,96% ما بين سنتي 2013 و2014 عكس اتجاه مداخل تسيير جميع الجماعات الحضرية التي انخفضت بنسبة 3,75% ما بين هاتين السنتين إلا أنها عرفت ارتفاعا بنسبة 2,55% فقط ما بين سنتي 2014 و2015 في حين ارتفعت مداخل تسيير جميع الجماعات الحضرية بـ 11,76% ما بين هاتين السنتين. ويمكن تلخيص بنية وتطور مداخل تسيير الجماعات الحضرية المشار إليها في البيان التالي:

المداخل	2013		2014		2015	
	النسبة (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	النسبة (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	النسبة (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)
الرسوم المدبرة من طرف مصالح الدولة	25,34	372,21	22,96	343,77	26,77	411,00
الموارد الذاتية المدبرة من طرف الجماعات الحضرية المعنية	39,12	574,59	38,68	579,24	38,22	586,84
حصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة	35,53	521,82	38,36	574,46	35,02	537,75
مجموع مداخل التسيير	100	1.468,62	100	1.497,47	100	1.535,59

ويتضح أن الموارد الذاتية للجماعات الحضرية المعنية هي الأكبر حصة في تركيبة مداخل تسييرها إذ تتجاوز نسبتها 38% في سنتي 2014 و2015 و39% في سنة 2013. وتحلل حصص الجماعات المعنية من الضريبة على القيمة المضافة المحولة من طرف الدولة المرتبة الثانية في بنية مداخل تسييرها، إذ أنها تتراوح بين 35% في سنة 2015 و38,36% في سنة 2014، أما الرسوم المدبرة من طرف مصالح الدولة لفائدة الجماعات الحضرية المعنية فتشكل أقل نسبة وهي تتراوح بين 22,96% في سنة 2014 و26,77% في سنة 2015.

وبخصوص تطور مكونات مداخل تسيير الجماعات المعنية فقد عرفت حصصها من الضريبة على القيمة المضافة انتعاشا ملحوظا ما بين سنتي 2013 و2014 (10,09%) إلا أن النتيجة السلبية التي حققتها الرسوم المدبرة من طرف الدولة في سنة 2014 بالمقارنة مع سنة 2013 (ناقص 7,64%) وشبه ركود الموارد الذاتية التي لم تنمو في سنة 2014 إلا بنسبة ضئيلة (0,81%)، هو الذي أدى إلى عدم تحقيق نمو ملحوظ لمداخل التسيير ما بين سنتي 2013 و2014 (1,96% فقط).

وفي سنة 2015، عرفت الرسوم المدبرة من طرف الدولة لصالح الجماعات المعنية نموا ملحوظا (19,56% عن سنة 2014) لم يكن له سوى أثر محدود على تطور مداخل التسيير التي لم تنمو إلا بنسبة 2,55% بسبب انخفاض حصص الجماعات المعنية من الضريبة على القيمة المضافة بنسبة 6,39% ونمو المداخل الذاتية بشكل ضئيل (1,31% فقط).

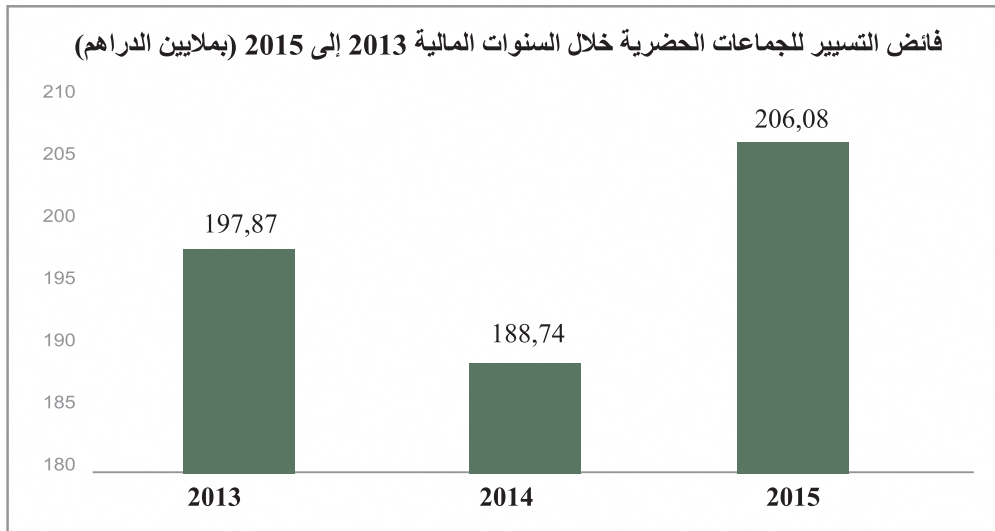
وتختلف بنية مداخل تسيير الجماعات الحضرية المذكورة عن مثيلاتها على صعيد جميع الجماعات الحضرية بالمملكة التي تهيمن على مداخلها الموارد المحولة من طرف الدولة وخصوصا حصصها من الضريبة على القيمة المضافة (بنسبتي 44,2% و44,7%)، وذلك في سنتي 2014 و2015.

ويكتسي الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية والرسم على عمليات البناء أهمية بالغة في تركيبة الموارد الذاتية إذ يشكلان لوحدهما أزيد من 28% من مجموع الموارد الذاتية في سنة 2013 وأزيد من 30% في سنة 2014 وأكثر من 29% في سنة 2015.

2.3 نفقات التسيير

تحل نفقات الموظفين حيزا هاما في بنية النفقات الاعتيادية للجماعات الحضرية المعنية، إذ أن أقل نسبة تشكلها تصل إلى 36,21% (في سنة 2015) وأعلى نسبة تبلغ 39,68% (في سنة 2013). وبالرغم من الانخفاض النسبي الذي عرفته هاته النفقات ما بين سنتي 2013 و2015 (ناقص 4,54%)، إلا أن ذلك لم يكن له تأثير على منحى تطور نفقات التسيير بسبب ازدياد النفقات الاعتيادية الأخرى التي نمت بنسبة 10,65% ما بين سنتي 2013 و2015 ما أدى إلى ارتفاع مجموع نفقات التسيير بنسبة 4,62% ما بين هاتين السنتين.

وقد تمخض عن تنفيذ ميزانية التسيير الرئيسية للجماعات الحضرية المشار إليها خلال سنوات 2013 و2014 و2015 فائض تم تحويله إلى الجزء الثاني لتمويل عمليات التجهيز طبقا للقواعد المعمول بها كما يرد تفصيله:



ويستشف من هاته المعطيات أن نمو نفقات التسيير بوتيرة أسرع من مداخيل التسيير (2,99% مقابل 1,96%) ما بين سنتي 2013 و2014 هو الذي أدى إلى انخفاض فائض الجزء الأول بـ9,14 مليون درهم في سنة 2014. كما أن نمو مداخيل التسيير بإيقاع أكبر من ارتفاع نفقات التسيير (2,55% مقابل 1,59%) في سنة 2015 هو الذي أدلى إلى ارتفاع فائض الجزء الأول بـ17,34 مليون درهم في سنة 2015.

3.3. مداخيل التجهيز

أسفر تنفيذ الميزانيات الرئيسية للجماعات الحضرية المعنية، فيما يخص تمويل عمليات التجهيز عن النتائج الآتية:

2015		2014		2013		أنواع المداخيل
النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	النسبة (%)	المبلغ بملايين الدراهم	
18,35	206,08	17,46	188,74	15,83	197,87	فائض مداخيل التسيير
3,09	34,71	5,23	56,54	3,61	45,15	الإمدادات الخاصة بالتجهيز
11,24	126,22	17,46	39,33	11,87	148,33	منتوج قروض صندوق التجهيز الجماعي
67,33	756,31	73,68	796,63	68,68	858,29	موارد أخرى
100	1.123,31	100	1.081,23	100	1.249,65	المجموع

وتوضح هاته المعطيات أن تمويل عمليات تجهيز الجماعات الحضرية المشار إليها، يعتمد بالدرجة الأولى على الموارد الأخرى المتكونة أساسا من فوائض السنوات المنصرمة وفوائض التسيير والتي بلغت مساهماتها مجتمعة نسبة 84,52% في سنة 2013 و91,13% في سنة 2014 و85,67% في سنة 2015. ولا تساهم المصادر الأخرى المتمثلة في إمدادات الاستثمار وقروض صندوق التجهيز الجماعي إلا بشكل محدود في تمويل الاستثمارات إذ لا تشكل مجتمعة إلا 15,48% في سنة 2013 و22,68% في سنة 2014 و14,33% في سنة 2015.

4.3. نفقات التجهيز

تم خلال سنة 2015، صرف 347,45 مليون درهم من اعتمادات التجهيز المتوفرة، من طرف الجماعات الحضرية المعنية بانخفاض نسبته 41,33% مقارنة مع سنة 2014 التي نفذت فيها نفقات تجهيز بقيمة 592,18 مليون درهم بارتفاع نسبته 23,28% بالقياس إلى سنة 2013.

ويعد التحكم في مشاريع التجهيز إحدى النقاط التي تعرفها الجماعات الحضرية المشار إليها أيضا إذ أن أغلبية المبالغ المبرمجة لا تجد طريقها إلى التنفيذ بالوتيرة المطلوبة وتنتقل من سنة إلى أخرى. وهكذا لم تنفذ في سنة 2013 سوى 45,56% من اعتمادات التجهيز المبرمجة. ورغم تحسن هاته النسبة في سنة 2014 وبلوغها 68,13% إلا أن سنة 2015 شهدت انخفاض هاته النسبة إلى 44,26%.

5.3. السيولة المالية

تصل الأموال المتوفرة لدى الجماعات الحضرية المعنية، في متم سنة 2015، إلى 919,31 مليون درهم، أي ما يمثل 7,83% من مجموع السيولة المتوفرة لدى جميع الجماعات الحضرية بالمملكة. وبالرغم من انخفاض السيولة المتوفرة، في متم سنة 2014 (623,90 مليون درهم)، عن المستوى الذي بلغته في متم سنة 2013 (900,45 مليون درهم) بـ276,55 مليون درهم، نتيجة انخفاض فائض الميزانية الرئيسية بسبب ازدياد نفقات التجهيز بـ111,83 مليون درهم، إلا أن سنة 2015 شهدت ارتفاعا للسيولة المالية (919,31 مليون درهم) نتيجة ازدياد الفائض العام المسجل بـ295,41 مليون درهم بسبب ارتفاع فائض الميزانية الرئيسية بـ286,81 درهم الناجم عن انخفاض نفقات التجهيز بـ244,73 مليون درهم. ويكفي معدل السيولة المالية لتغطية 122 يوما من النفقات في سنة 2014 و 136 يوما من النفقات في سنة 2015.

6.3. الباقي استخلاصه

لا تتمكن الجماعات الحضرية المعنية من استخلاص مبالغ هامة من ديونها المستحقة التي يتم التكفل بها من طرف المحاسبين العموميين دون أن تجد طريقها إلى التحصيل بسبب عدم اتخاذ الإجراءات القانونية وغياب القيام بتحليل واف لهذه الديون قصد تصنيفها وإسقاط الميؤوس من استخلاصها. ويبين الجدول الآتي تفصيل المداخل الباقي استخلاصها:

الباقي استخلاصه في 31 دجنبر 2015		
النسبة (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	
65,37	1.236,64	الرسوم المدبرة من طرف الدولة ⁷
34,63	655,14	الموارد الذاتية
100	1.891,78	المجموع

ويستنتج من هاته المعطيات أن الباقي استخلاصه في متم سنة 2015 يشكل على التوالي 128,81% و 126,33% و 123,19% من مجموع موارد تسيير الجماعات المعنية في سنوات 2013 و 2014 و 2015. ويتشكل الباقي استخلاصه في معظمه من الرسوم المدبرة من طرف الدولة التي تصل نسبة تحصيلها في سنة 2015 إلى 24,94% وتشكل لوحدها نسبة 65,37% من مجموع الباقي استخلاصه. ولا زالت مبالغ هامة من الموارد الذاتية مترتبة في ذمة الملمزمين ولم تتمكن الجماعات المعنية من استخلاصها وتشكل هاته المبالغ 34,63% من مجموع الباقي استخلاصه.

4. الجماعات القروية

بلغت المداخل الإجمالية للميزانيات الرئيسية للجماعات القروية التابعة لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة 1.311,03 مليون درهم في متم سنة 2015 بارتفاع قدره 3,08% عن سنة 2014 و 7,27% عن سنة 2013، بينما وصلت النفقات الإجمالية في متم سنة 2015 إلى 651,94 مليون درهم مسجلة انخفاضا طفيفا بنسبة 1,56% عن سنة 2014 و 0,18% عن سنة 2013. وأدى هذا التغيير المتباين للمداخل الإجمالية والنفقات الإجمالية للميزانيات الرئيسية إلى ارتفاع الفائض الإجمالي لهاته الميزانيات بـ40,56 مليون درهم في سنة 2014 (بالمقارنة مع سنة 2013) وبـ49,51 مليون درهم في سنة 2015 (بالمقارنة مع سنة 2014). ويفصل الجدول الآتي هاته المعطيات:

2015		2014		2013	المعطيات
نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	المبلغ (بملايين الدراهم)	
3,08	1.311,03	4,06	1.271,83	1.222,16	1. الميزانيات الرئيسية
-0,60	684,28	4,26	688,39	660,26	1.1. المداخل الإجمالية
7,42	626,75	3,83	583,44	561,90	1.1.1. مداخل التسيير
-1,56	651,94	1,39	662,26	653,15	2.1.1. مداخل التجهيز
-0,82	488,62	8,00	492,63	456,13	2.1. النفقات الإجمالية
-3,71	163,32	-13,91	169,62	197,02	1.2.1. نفقات التسيير
8,12	659,09	7,13	609,57	569,00	2.2.1. نفقات التجهيز
					3.1. فائض الميزانية الرئيسية
					2. الحسابات الخصوصية
-7,52	142,96	57,06	154,59	98,43	1.2. المداخل
-17,80	37,93	-3,39	46,15	47,77	2.2. النفقات
-3,15	105,03	114,06	108,45	50,66	3.2. الفائض

⁷ الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية.

ويمكننا، انطلاقاً من المعطيات أعلاه، القول بأن الارتفاع الضئيل للنققات الإجمالية للميزانيات الرئيسية للجماعات المعنية ما بين سنتي 2013 و2014 ثم انخفاضها الضئيل في سنة 2015 مرده إلى انخفاض نفقات التجهيز بشكل ملحوظ بنسبة 13,91% ما بين سنتي 2013 و2014 وبنسبة 3,71% ما بين سنتي 2014 و2015، وإلى انخفاض نفقات التسيير بشكل ضئيل ما بين سنتي 2014 و2015. وبالمقابل يجد الارتفاع الأكثر وضوحاً للمداخيل الإجمالية ما بين سنتي 2013 و2015 تفسيره في ارتفاع مداخيل التسيير ومداخيل التجهيز على التوالي بنسبتي 4,26% و3,83% ما بين سنتي 2013 و2014 وفي ارتفاع مداخيل التجهيز بنسبة 7,42% ما بين سنتي 2014 و2015.

1.4. مداخيل التسيير

تعتمد الجماعات القروية المعنية بحصصها من الضريبة على القيمة المضافة المحولة من طرف الدولة لتمويل عمليات تسييرها، إذ تستحوذ هذه الحصص لوحدها على أزيد من 70% من مجموع موارد التسيير، بينما لا تشكل باقي الموارد سوى 30%. ولا تحتل الموارد الذاتية سوى مكانة متواضعة في تمويل عمليات التسيير وتمثل في أعلى مستوياتها 26,93% من مجموع موارد التسيير أما الرسوم المحولة الثلاث (الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية)، فإن مساهمتها في بنية الموارد الاعتيادية لا تتجاوز 4%.

وقد أدى ارتفاع حصص الجماعات المعنية من الضريبة على القيمة المضافة بـ43 مليون درهم ما بين سنتي 2013 و2014 إلى ارتفاع مداخيل التسيير بنسبة 4,26% ما بين هاتين السنتين، كما أن انخفاض هاته الحصص بـ4,11 مليون درهم وتراجع الرسوم المحولة الثلاث بنسبة 6,36% ما بين سنتي 2014 و2015 هو الذي أدى إلى التناقص الضئيل الذي عرفه مجموع مداخيل التسيير ما بين سنتي 2014 و2015.

2.4. نفقات التسيير

تمثل نفقات الموظفين ما يزيد عن نصف نفقات تسيير الجماعات القروية المعنية. وبالرغم من الانخفاض الضئيل لأجور وتعويضات الموظفين بـ1,69% ما بين سنتي 2013 و2014 فإن ارتفاع نفقات التسيير الأخرى بـ40,96 مليون درهم ما بين هاتين السنتين كان له الأثر الواضح في ارتفاع نفقات التسيير بـ36,50 مليون درهم. ويتبين كذلك أن التراجع الملحوظ لنفقات الموظفين ما بين سنتي 2014 و2015 هو الذي أفضى إلى التراجع الطفيف لمجموع نفقات التسيير في سنة 2015 وذلك بالرغم من تزايد نفقات التسيير الأخرى بنسبة 6,37% في هاته السنة.

وقد تمخض عن تنفيذ ميزانيات التسيير الرئيسية للجماعات المعنية، خلال سنوات 2013 و2014 و2015، تحقيق فائض عن عمليات التسيير بلغ على التوالي 204,13 و195,75 و195,66 مليون درهم. وقد أدى ارتفاع مداخيل التسيير (4,26%) بشكل أبطأ من نفقات التسيير التي تزايدت بنسبة 8% ما بين سنتي 2013 و2014 إلى تقلص فائض التسيير في سنتي 2014 و2015.

3.4. مداخيل التجهيز

يلخص الجدول الآتي تنفيذ الميزانيات الرئيسية للجماعات القروية المعنية بخصوص مداخيل التجهيز خلال سنوات 2013 و2014 و2015.

المداخيل	2015		2014		2013	
	النسبة (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	النسبة (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	النسبة (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)
فائض مداخيل التسيير	23,79	195,66	25,12	195,75	26,65	204,13
الإمدادات الخاصة بالتجهيز	4,70	38,67	0,97	7,59	0,90	6,93
منتوج قروض صندوق التجهيز الجماعي	0,66	5,40	0,80	6,27	2,05	15,73
موارد أخرى	70,85	582,67	73,10	569,58	70,39	539,24
المجموع	100	822,41	100	779,20	100	766,03

وتوضح هاته المعطيات أن مداخيل التجهيز تهيم عليها بشكل شبه كبير الموارد الأخرى المتأتية من فوائض السنوات المنصرمة وفوائض التسيير المحققة، إذ تفوق مجتمعة 97% من مجموع هاته المداخيل في سنة 2013 و98% في سنة 2014 و94% في سنة 2015. أما موارد التجهيز الأخرى كإمدادات الاستثمار والقروض فلا تساهم مجتمعة في تمويل عمليات التجهيز إلا بمقدار نزر يسير يصل أقصاه إلى 5,36% في سنة 2015.

4.4. نفقات التجهيز

تجد الجماعات القروية المعنية صعوبة في التحكم في اعتمادات التجهيز وعدم تنفيذ مشاريعها الاستثمارية بالوتيرة المطلوبة. وي طرح هذا المشكل نفسه بالحاح في حالة الجماعات القروية المعنية التي تحقق أضعف نسب تنفيذ ميزانيات التجهيز مقارنة بالجماعات الترابية الأخرى بجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، إذ لا تتجاوز نسبة التنفيذ في أحسن الحالات 29,08% في سنة 2013 وتصل إلى 28,66% في سنة 2014 و 27,05% في سنة 2015.

5.4. السيولة المالية

تتراكم السيولة المالية لدى الجماعات القروية المعنية بفعل التدبير غير الناجع لميزانية التجهيز الذي يعد تكديس الفوائض المالية سنة بعد أخرى من أبرز تجلياته. وهكذا، تشكل الأموال المتوفرة لدى هاته الجماعات في متم سنة 2015 (764,12 مليون درهم) لوحدها 9,02% من مجموع الأموال المتوفرة لدى جميع الجماعات القروية بالمملكة ويمكن معدل السيولة المالية المتوفر لدى الجماعات القروية المعنية من تغطية 522 يوما من النفقات الإجمالية في سنة 2014 ومن تأمين 586 يوم من النفقات الإجمالية في سنة 2015، وهي مستويات تبقى مرتفعة بالقياس إلى المعدلات المسجلة في الجماعات الترابية الأخرى وتعكس واحدا من أهم تجليات القصور في تدبير الميزانية.

6.4. الباقي استخلاصه

تصل ديون الجماعات القروية المعنية غير المستخلصة والتي تم التكفل بها من طرف المحاسبين العموميين إلى 124,45 مليون درهم في 31 دجنبر 2015. ويتشكل هذا المبلغ في مجمله من الرسوم المحولة الثلاث (الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية) التي تمثل نسبة 65,52%، بالإضافة إلى الموارد الذاتية التي تصل نسبتها إلى 34,48%.

5. مجموعات الجماعات الترابية

وصلت المداخل الإجمالية لمجموعات الجماعات الترابية التابعة لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة إلى 121,24 مليون درهم في متم سنة 2015، مقابل نفقات إجمالية بقيمة 75,38 مليون درهم. وقد نمت المداخل الإجمالية بنسبة محدودة تصل إلى 1,95% ما بين سنتي 2013 و2014، على عكس النفقات الإجمالية التي ارتفعت بشكل ملحوظ بنسبة 19,94% ما بين هاتين السنتين. وفي سنة 2015، تراجع المداخل الإجمالية بنسبة 12,08% بينما سجلت النفقات الإجمالية نسبة نمو تصل إلى 2,43%. وقد أدى ذلك إلى تراجع الفائض الإجمالي المحقق بنسبة 12,98% في سنة 2014 وبنسبة 28,67% في سنة 2015. وفي ما يلي تفصيل بنية وتطور نفقات ومداخل المجموعات المعنية:

المعطيات	2015		2014		2013
	نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	نسبة التطور السنوي (%)	المبلغ (بملايين الدراهم)	المبلغ (بملايين الدراهم)
1. الميزانيات الرئيسية ⁸					
1.1. المداخل الإجمالية	-12,08	121,24	1,95	137,89	135,25
1.1.1. مداخل التسيير	3,54	63,87	0,65	61,68	61,28
2.1.1. مداخل التجهيز	-24,71	57,37	3,02	76,21	73,97
2.1.2. النفقات الإجمالية	2,43	75,38	19,94	73,59	61,35
1.2.1. نفقات التسيير	-0,28	45,71	-18,51	45,84	56,25
2.2.1. نفقات التجهيز	6,91	29,67	443,83	27,75	5,10
3.1. فائض الميزانية الرئيسية	-28,67	45,87	-12,98	64,30	73,90

وقد كان لارتفاع الملحوظ لنفقات التجهيز ما بين سنتي 2014 و2015 التي تضاعفت بأكثر من أربع مرات، التأثير البين على تغير النفقات الإجمالية ما بين هاتين السنتين. ويمكن تفسير انخفاض المداخل الإجمالية ما بين سنتي 2014 و2015 أساسا بانخفاض مداخل التجهيز التي تراجع بنسبة 24,71%.

1.5. مداخل التسيير

تتلخص المداخل الاعتيادية لمجموعات الجماعات الترابية المشار إليها في مساهمات أعضائها (97,12% سنة 2015 مقارنة مع 68,73% سنة 2013) وفي الموارد الأخرى المتأتية أساسا من الخدمات المقدمة (2,88% سنة 2015 مقارنة مع 31,27% سنة 2013).

⁸ لا تتوفر مجموعات الجماعات الترابية على ميزانيات ملحقة أو حسابات خصوصية

2.5. نفقات التسيير

لعل من الخصائص المميزة لنفقات تسيير المجموعات المشار إليها هي كون نفقات الموظفين تبقى جد محدودة لكونها لا تقوم بتوظيف موارد بشرية تابعة لها إلا في ما ندر. وهكذا، فنسب نفقات الموظفين من مجموع نفقات التسيير خلال السنوات 2013 و 2014 و 2015 هي على التوالي 1,18% و 1,55% و 1,88%.

وقد أدى انخفاض نفقات التسيير الأخرى بشكل بين في سنتي 2014 و 2015 مقارنة مع سنة 2013 إلى انخفاض مجموع نفقات التسيير بنسبة ناقص 18,51% في سنة 2014 وبنسبة ناقص 19,32% في سنة 2015، مما كان له الانعكاس الواضح على تكون فائض مداخل التسيير الذي تضاعف أكثر من ثلاث مرات ما بين سنتي 2013 (5,03 مليون درهم) و 2014 (15,84 مليون درهم) وازداد بنسبة 14,57% ما بين سنتي 2014 و 2015. (14,57 مليون درهم سنة 2015).

3.5. مداخل التجهيز

بلغت مداخل التجهيز 75,53 مليون درهم في متم سنة 2015 (مع احتساب فائض الجزء الأول المدفوع إلى الجزء الثاني) متراجعة بنسبة 17,95% مقارنة مع سنة 2014، التي عرفت فيها ارتفاعا بنسبة 16,52% بالقياس إلى سنة 2013.

وقد شكلت الإمدادات المقدمة لأجل الاستثمار النصيب الأكبر من مداخل التجهيز في سنة 2013 (40%)، إلا أن أهميتها تراجعت في سنة 2014 إلى 1,79% وانعدمت في سنة 2015، حيث أصبحت المجموعات المعنية معتمدة بشكل شبه كلي على فوائض السنوات المنصرمة وفائض الجزء الأول لتمويل عمليات تجهيزها. ولم تلجأ المجموعات المعنية إلى الاقتراض لإنجاز مشاريع استثمارية إلا في سنة 2013 التي وصلت فيها نسبة مساهمة قروض صندوق التجهيز الجماعي إلى 3,58% فقط.

4.5. نفقات التجهيز

إذا كانت سنة 2013 قد عرفت نسبة تنفيذ ضعيفة لميزانية التجهيز لم تتجاوز 8%، فإن سنتي 2014 و 2015 قد تميزتا بصرف نفقات تجهيز هامة وباستهلاك نسبة معتبرة من الاعتمادات المفتوحة مما أدى إلى تقلص الاعتمادات المنقولة التي تناقصت بنسبة 46,71% ما بين سنتي 2013 و 2014 وتراجعت بنسبة 57,31% ما بين سنتي 2014 و 2015 ولم تعد تشكل في متم سنة 2015 سوى نسبة 31,04% من الاعتمادات المفتوحة بعد أن كانت تمثل 91,07% في سنة 2013.

5.5. السيولة المالية

أدى الانخفاض الملحوظ للفائض العام المحقق من طرف المجموعات المعنية خلال سنوات 2013 (73,90 مليون درهم) و 2014 (64,30 مليون درهم) و 2015 (45,87 مليون درهم) إلى الحد نسبيا، من تراكم السيولة المالية التي تراجعت بنسبة 12,98% ما بين سنتي 2013 و 2014 و تقلصت ب 28,67% ما بين سنتي 2014 و 2015. ولم يعد معدل السيولة المالية المتوفرة يكفي لتغطية سوى 263 يوم من النفقات في سنة 2015 بعد أن كان باستطاعته تأمين 338 يوم من النفقات في سنة 2014. وقد ساهم الانتعاش الملحوظ لنفقات التجهيز المنفذة في سنتي 2014 و 2015، كما سبق بيانه، في تقليص الفائض المسجل وبالتالي في انخفاض السيولة المالية.

الفصل الثاني: أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة

شملت أنشطة المجلس الجهوي خلال سنة 2015، كل الاختصاصات الموكولة له بموجب القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، وخاصة ما تعلق منها بالتدقيق والبيت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ومراقبة التسيير والتصريح الإجباري بالامتلاكات. كما واكب ممارسة هذه الاختصاصات القيام بمجموعة من الأنشطة الأخرى.

I. الأنشطة القضائية

أولاً. التدقيق والبيت في حسابات المحاسبين العموميين

يقوم المجلس الجهوي بالتدقيق والبيت في حسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك رأسمالها كلياً جماعات ترابية ومجموعاتها ومؤسسات عمومية خاضعة لوصايتها، والتي تتوفر على محاسب عمومي. ويلزم المحاسبون العموميون بالجماعات الترابية ومجموعاتها بتقديم حسابات هذه الأجهزة سنوياً إلى المجلس، كما يلزم محاسبو الأجهزة الأخرى الخاضعة لرقابة المجلس بأن يقدموا سنوياً إلى المجلس بياناً محاسبياً عن عمليات المداخل والنقائص وكذا عمليات الصندوق التي يتولون تنفيذها، وذلك وفق الكيفيات المقررة في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل. وتثبت الأحكام النهائية الصادرة عن المجلس ما إذا كان المحاسب العمومي بريء الذمة أو في حسابه فائض أو عجز.

وفي هذا الإطار فقد بلغ عدد الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات فيما يتعلق بهذا الاختصاص 167 جهازاً نهاية 2015، أي بزيادة 34 بالمائة مقارنة مع سنتي 2013 و 2014 التي كان مجموع هذه الأجهزة بكل منهما لا يتجاوز 125 جهازاً كما يوضح الجدول التالي ذلك:

تطور عدد الأجهزة بين سنتي 2013 و 2015 الخاضعة لحساباتها للتدقيق والبيت من طرف المجلس الجهوي للحسابات

السنة المالية	الجهات	العمالات والأقاليم	الجماعات	مجموعات الجماعات	مؤسسات عمومية محلية	المجموع
2013	01	07	110 (12 منها حضرية)	06	01	125
2014(*)	01	07	110 (12 منها حضرية)	06	01	125
2015	01	08	146 (17 منها حضرية)	11	01	167

(*) لم تشهد سنة 2014 تغييراً مع سنة 2013 فيما يخص الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات في ميدان التدقيق والبيت في الحسابات.

ويعزى هذا الارتفاع، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، إلى إضافة إقليم الحسيمة إلى المجال الترابي للجهة في إطار التقسيم الجهوي الجديد للمملكة.

ويقوم المجلس الجهوي في إطار هذا الاختصاص بالسهر على قيام المحاسبين المعنيين بالإداء بحساباتهم وبالتدقيق والبيت في الحسابات المقدمة على النحو المبين أسفله.

1. تقديم الحسابات

تتكون حسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها من وثائق عامة ومستندات مثبتة للمداخل والنقائص، ويدلي المحاسبون العموميون بالجماعات الترابية ومجموعاتها، طبقاً لمقتضيات المادة 126 من القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، بالمستندات المثبتة للمداخل والنقائص كل ثلاثة أشهر إلى المجلس الجهوي للحسابات المختص، فيما يمكن التدقيق في هذه المستندات في عين المكان بالنسبة للأجهزة الأخرى. كما يلزم المحاسبون العموميون المذكورون ورؤسائهم التسلسليون بالعمل على تقديم مجموع الوثائق المكونة لحسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها إلى المجلس الجهوي للحسابات المختص، على أبعد تقدير، في 31 يوليوز من السنة الموالية للسنة المعنية بوضع هذه الحسابات.

وفي هذا الإطار، تم تقديم 959 حساباً إلى المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2015 كما يفصل ذلك الجدول أسفله. وتتعلق هذه الحسابات أساساً بالسنوات المالية 2014 (34 حساباً) و 2013 (8 حسابات) و 2012 (13 حساباً) و 2011 وما قبلها (99 حساباً).

كما تشكل الحسابات المقدمة (959 حسابا) نسبة 75 بالمائة من الحسابات التي كان يتعين على المحاسبين العموميين تقديمها (1273 حسابا) أي أن 25 بالمائة من الحسابات لم تقدم للمجلس الجهوي خلال سنة 2015.

الحسابات والبيانات المحاسبية المقدمة خلال سنة 2015

مجموع الحسابات المقدمة إلى غاية سنة 2015	مجموع الحسابات الواجب تقديمها إلى غاية سنة 2015	الحسابات المقدمة خلال سنة 2015 والمتعلقة بتدبير السنوات				عدد الخاضعين برسم سنة 2015*	الأجهزة
		2014	2013	2012	2011 وما قبلها		
10	11	01	-	01	-	01	الجهات
37	49	02	-	-	04	06	الأقاليم
16	16	-	-	02	-	02	العمالات
94	121	02	01	03	05	17	الجماعات الحضرية
763	1022	26	07	06	88	129	الجماعات القروية
29	43	02	-	10	02	11	مجموعات الجماعات
10	11	01	-	-	-	01	المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي
959	1.273	34	08	13	99	167	المجموع

(* عرف هذا العدد تغييرا منذ سنة 2004، نتيجة التغييرات التي طرأت على النفوذ الترابي للمجلس خلال الفترة المعنية.

وهكذا، وبالرغم من المقتضيات القانونية التي تنص على وجوب إيداع المحاسبين العموميين بحسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها إلى المجلس الجهوي للحسابات المختص خلال السنة الموالية للسنة المعنية بوضع الحسابات المذكورة، فإن عملية تقديم مجموعة من الحسابات قد عرفت بعض التأخير.

وقد عمل المجلس الجهوي للحسابات على اتخاذ مجموعة من الإجراءات لمواجهة هذه الوضعية، بحيث تم في هذا الإطار إلزام المحاسبين العموميين المعنيين بهذا التأخير بتقديم كافة حساباتهم المتعلقة بالسنوات 2014 وما قبلها للمجلس الجهوي.

2. التدقيق و البت في الحسابات

يقوم المجلس الجهوي للحسابات بالتدقيق و البت في الحسابات التي يقدمها المحاسبون العموميون سنويا طبقا لمقتضيات مدونة المحاكم المالية، كما يتأكد من مدى احترام عمليات تنفيذ المداخيل والنفقات للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل. ويعمل على تبليغ الملاحظات التي تم تسجيلها بمناسبة تدقيق الحسابات في مذكرات إلى كل من المحاسبين العموميين وكذا الأمرين بالصرف قصد الإدلاء بتعقيباتهم وتبريراتهم بشأنها داخل الأجال القانونية.

وقد انتقل عدد الحسابات التي تم تدقيقها من 61 حسابا سنة 2014 إلى 489 حسابا سنة 2015 ؛ وتتعلق الحسابات المدققة أساسا بحسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها.

ويوضح الجدول التالي وضعية الحسابات التي تم تدقيقها من طرف المجلس الجهوي للحسابات برسم سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014:

وضعية الحسابات التي تم تدقيقها خلال سنتي 2014 و 2015

عدد مذكرات الملاحظات التي تم توجيهها إلى						عدد الحسابات التي تم تدقيقها		الأجهزة
المراقبين		الأميرين بالصرف		المحاسبين العموميين		2015	2014	
2015	2014	2015	2014	2015	2014			
-	-	-	-	-	01	02	03	الجهات
-	-	-	-	-	-	10	-	الأقاليم
-	-	-	-	03	-	07	-	العمالات
03	-	-	04	09	04	37	08	الجماعات الحضرية
-	-	05	07	-	15	416	46	الجماعات القروية
-	-	-	02	-	02	10	04	مجموعات الجماعات
-	-	-	-	12	-	07	-	المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي
03	-	05	13	24	22	489	61	المجموع

أما فيما يخص نتائج هذه التدقيقات سنة 2015 فتتمثل في مايلي:

- 32 مذكرة ملاحظات موجهة إلى محاسبين عموميين و أميرين بالصرف ومراقبين؛
 - 336 حكم بإبراء الذمة لمحاسبين عموميين؛
 - 06 أحكام بالعجز بمبلغ إجمالي حدد في 1.007.129 درهم همت أربع جماعات قروية و إقليم واحد.
- وبالمقارنة مع نتائج 2014، فإن حصيلة 2015 شهدت تطورا ملحوظا سواء على مستوى عدد الأحكام النهائية أو مبالغ العجز المصرح بها، كما يبين ذلك الجدول أسفله:

وضعية الحسابات التي تم البت فيها من طرف المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2015

طلبات الاستئناف		عدد الأحكام النهائية						عدد الأحكام التمهيدية		عدد الحسابات التي توجد في طور البت		الأجهزة
2015	2014	مبلغ العجز بالدرهم		عجز		براءة الذمة		2015	2014	2015	2014	
		2015	2014	2015	2014	2015	2014					
-	-	92.134	-	01	-	02	-	-	-	01	-	الجهات
-	-	2.880	19732	01	01	07	-	-	-	-	01	الأقاليم
-	-	-	-	-	-	03	-	-	-	-	-	العمالات
-	1	-	-	-	-	16	-	-	-	-	02	الجماعات الحضرية
-	2	912.115	-	04	-	308	-	-	-	05	17	الجماعات القروية
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	01	01	مجموعات الجماعات الترابية
مقاولات ومؤسسات عمومية تتوفر على محاسب عمومي لاشيء												
-	3	1.007.129	19732	06	01	336	-	-	-	07	24	المجموع

وتجدر الإشارة إلى أنه على خلاف سنة 2014، التي شهدت ثلاثة طلبات استئناف، فإن الأحكام النهائية الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2015 لم تشهد بعد أي طلب استئناف.

ثانياً. التسيير بحكم الواقع

تنص المادة 131 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، على أن المجلس الجهوي للحسابات يتولى، في حدود دائرة اختصاصه، التصريح بوجود تسيير بحكم الواقع. وحسب المادة 41 من هذا القانون، فإنه يعتبر محاسباً بحكم الواقع كل شخص يباشر، من غير أن يؤهل لذلك من لدن السلطة المختصة، عمليات قبض الموارد ودفع النفقات وحيازة واستعمال أموال أو قيم في ملك أحد الأجهزة العمومية الخاضعة لرقابة المجلس، أو يقوم دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بعمليات تتعلق بأموال أو قيم ليست في ملك الأجهزة المذكورة، ولكن المحاسبين العموميين يكلفون وخدمهم بانجازها وفقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل. ويمكن أيضاً أن يعتبر مشاركا مسؤولاً عن التسيير بحكم الواقع، كل موظف أو عون، وكذا كل من هو حاصل على طلبات عمومية، والذي يكون بموافقة أو تشجيعه إما على المبالغة في بيانات الأثمان أو الفواتير أو على تحريف البيانات الواردة بهذه الوثائق، قد عمد عن علم إلى تحرير أوامر بالأداء أو حوالات أو تبريرات أو أصول صورية.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- لم تتم إحالة أي ملف على المجلس الجهوي للحسابات، برسم سنة 2015، يهم عمليات قد تشكل تسييراً بحكم الواقع، من طرف الجهات التي يخول لها القانون رقم 62.99 ذلك؛
- تصدى المجلس الجهوي لحالتيين قد تشكلان تسييراً بحكم الواقع تبعا لما يمكن أن تفرزه نتائج المراحل المتبقية من المسطرة القانونية المتبعة في هذا الشأن. ويبين الجدول التالي الحالتيين المسجلتين مع مراحل المسطرة التي هي الآن في طورها:

حالات التسيير بحكم الواقع الجارية أو المنتهية خلال سنة 2015

الجهة المعني	الجهة التي احوالت الملف على المجلس الجهوي للحسابات	السنة التي تمت فيها الإحالة	عدد الأشخاص المعنيين	مراحل المسطرة
جماعة أصيلة	تصدي المجلس بصفة مباشرة	2011/11/04	--	النيابة العامة
مؤسسة خصوصية (*)	تصدي المجلس بصفة مباشرة	2007/02/26	--	النيابة العامة

(*) مؤسسة مكلفة بالتدبير المفوض لتوزيع الكهرباء والماء والتطهير السائل.

ثالثاً. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

يمارس المجلس مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسؤول أو موظف أو مستخدم يعمل في الجماعات الترابية ومجموعاتها وفي المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية هذه الجماعات والمجموعات وكذا في كل الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الجماعات الترابية أو المجموعات على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

ويحكم المجلس على الأشخاص الذين ارتكبوا مخالفة واحدة أو أكثر من المخالفات المشار إليها في المواد 54 و55 و56 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييره وتتميمه، بغرامة يحدد مبلغها حسب خطورة وتكرار المخالفة، على ألا يقل هذا المبلغ عن ألف درهم عن كل مخالفة. غير أن مجموع مبالغ الغرامات المذكورة لا يمكن أن يتجاوز أربع مرات مبلغ الأجرة السنوية الصافية التي كان يتقاضاها المعني بالأمر عند تاريخ ارتكاب المخالفة. وإذا ثبت للمجلس أن المخالفات المرتكبة تسببت في خسارة أحد الأجهزة الخاضعة لرقابته، قضى على المعني بالأمر بارجاع المبالغ المطابقة لفائدة هذا الجهاز من رأسمال وفوائد.

وإذا اكتشف المجلس أفعالا تستوجب إجراء تأديبي، يتم إخبار السلطة التي لها حق التأديب بالنسبة للمعني بالأمر، والتي تخبر المجلس خلال أجل ستة أشهر في بيان معلل بالتدابير التي اتخذتها. أما إذا كان الأمر يتعلق بأفعال يظهر أنها قد تستوجب عقوبة جنائية، فإنه يتم رفع الأمر إلى وزير العدل قصد اتخاذ ما يراه ملائماً، كما يتم إخبار السلطة التي ينتمي إليها المعني بالأمر بذلك.

وفي هذا الصدد فإن حصيلة ممارسة هذا الاختصاص من طرف المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2015 تميزت بما يلي:

- بلغ عدد القضايا والملفات الراجعة إلى حدود نهاية 2015، ما مجموعه 12 قضية تهم 26 متابعاً؛
- قيام النيابة العامة، برسم سنة 2015، برفع أربعة قضايا تهم ثمانية متابعين، إلى المجلس الجهوي للحسابات، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 138 من القانون رقم 62.99 المذكور أعلاه؛
- لم تشهد سنة 2015 صدور أي حكم في مجال التأديب المالي المتعلق بشؤون الميزانية.

وبالمقارنة مع سنة 2014، فقد شهد عدد القضايا والملفات الراجعة ارتفاعاً سنة 2015، فيما بقي عدد الملفات الجاهزة للبت مستقرًا في خمسة ملفات. ويبين الجدول التالي مزيداً من التفاصيل فيما يخص حصيلة المجلس الجهوي في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية خلال سنة 2015 مقارنة مع سنة 2014.

جدول رقم 6: أنشطة المجلس الجهوي في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية خلال سنتي 2014 و 2015

عدد الملفات (2)		عدد القضايا (1)		الوضعية
2015	2014	2015	2014	
18	22	08	09	القضايا والملفات الراجعة في بداية السنة
-	-	02	-	الإحالات الموجهة للنيابة العامة من طرف المجلس الجهوي للحسابات برسم سنة 2015
08	-	04	-	المتابعات التي تم تبليغها إلى المجلس الجهوي للحسابات من طرف النيابة العامة برسم 2015
-	15	-	-	عدد تقارير التحقيق التي تم إنجازها
05	05	-	-	عدد الملفات الجاهزة للحكم
-	-	-	-	عدد الأحكام الصادرة عن المجلس الجهوي
26	12	12	09	القضايا والملفات الراجعة عند نهاية السنة

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

(2) الملف يطابق الشخص المتابع.

II. الأنشطة غير القضائية

أولاً. مراقبة التسيير

أنجز المجلس الجهوي للحسابات برسم سنة 2015 ما مجموعه تسع (9) مهمات في إطار مراقبة التسيير، همت ثمان (8) جماعات ومؤسسة عمومية واحدة.

ثانياً. تلقي وتتبع التصاريح الإلزامية بالامتلاكات

تطبيقاً لمقتضيات القانون رقم 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بامتلاكهم، يقوم المجلس الجهوي للحسابات بتسليم تصاريح منتخبي وموظفي الجماعات الترابية ومجموعاتها والغرف المهنية وكذا موظفي الدولة والمنشآت العامة والهيئات الأخرى. وتنقسم هذه التصاريح إلى الأنواع الآتية:

- تصاريح أولية يتم إيداعها داخل أجل ثلاثة أشهر الموالية لانتخاب أو لمباشرة المهام؛
- تصاريح تكميلية يتعين الإدلاء بها بخصوص كل تغيير يطرأ على الامتلاكات والمدخيل؛
- تصاريح دورية يتم الإدلاء بها في شهر فبراير كل سنتين بالنسبة للمنتخبين وكل ثلاثة سنوات بالنسبة للموظفين؛
- تصاريح بمناسبة انتهاء المهام: يتم إيداعها داخل أجل شهرين بالنسبة للموظفين وثلاثة أشهر بالنسبة للمنتخبين ابتداء من تاريخ انتهاء المهمة.

وطبقاً لمقتضيات البند 4 من المادة الأولى من القانون رقم 54.06 المشار إليه، تودع التصاريحات بكتابة الضبط لدى المجلس الجهوي للحسابات وتسلم عنها فوراً وصولاً بالتسليم مما يفهم منه عدم إمكانية إرسال التصاريحات المذكورة عن طريق البريد.

وقد بلغت التصاريح المودعة لدى المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة خلال سنة 2015 ما مجموعه 283 تصريحاً منها 83 تهم المنتخبين و 200 تخص الموظفين.

ويبين الجدولان بعده نتائج عملية التصريح بالامتلاكات، منذ دخول القانون رقم 54.06 المشار إليه حيز التنفيذ:

نتائج عملية التصريح بالامتلاك بالنسبة للموظفين إلى نهاية 2015

نسبة تقديم التصاريح برسم فترة 2013 + (1) / (2) (3)	عدد الإنذارات الموجهة للملزمين		عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2015			عدد التصاريح المودعة خلال سنتي 2013 و2014			عدد التصاريح الإجمالية برسم الفترة السابقة (بين 2010 ونهاية 2012)	عدد الملزمين برسم فترة التصريح 2013 (1)
	برسم الفترة الحالية	برسم الفترة السابقة	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2013	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2013 (3)	برسم الفترة السابقة (2010)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2013	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2013 (2)	برسم الفترة السابقة (2010)		
%82	-	-	38	162	-	147	7.891	-	7.754	9.829

نتائج عملية التصريح بالامتلاك بالنسبة للمنتخبين إلى نهاية 2015

نسبة تقديم التصاريح برسم فترة 2014 + (1) / (2) (3)	عدد الإنذارات الموجهة للملزمين		عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2015			عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2014			عدد التصاريح الإجمالية برسم الفترتين السابقتين (بين 2010 ونهاية 2013)	عدد الملزمين برسم فترة التصريح 2014 (1)
	برسم الفترة الحالية (2014)	برسم الفترة السابقة	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2014	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2014 (3)	برسم الفترتين السابقتين (2010 و2012)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام برسم فترة 2014	تصريح أولي أو تجديد برسم فترة 2014 (2)	برسم الفترتين السابقتين (2010 و2012)		
%97,38	267	-	38	3	-	-	666	-	824	687

ملحوظة : لا تأخذ المعطيات المتعلقة بالتصاريح المودعة خلال سنة 2015 من طرف المنتخبين بعين الاعتبار التصاريح الأولية المودعة بعد انتخاب أعضاء مكاتب الجماعات الترابية إثر انتخابات 4 شتنبر 2015 ، إذ يتعلق الأمر بفترة جديدة (2015)

ويتضح من خلال معطيات هذين الجدولين أن سنة 2015 قد عرفت انخفاضا بينا في عدد التصاريح المودعة؛ وترجع أسباب ذلك، بالنسبة للموظفين، إلى كون هذه السنة (2015) لا تصادف سنة تجديد التصاريح التي تتم بصفة دورية، ابتداء من سنة 2010، كل ثلاث سنوات في شهر فبراير. ولذلك لم يتم إيداع التصريح الأولي أو التجديدي سوى من طرف 162 موظف جلمهم، أي 102 مصرح، من أعوان السلطة وخلفاء القياد المعينين خلال سنة 2015.

أما بخصوص المنتخبين، فقد عرفت سنة 2015 انتخاب 159 مجلسا جديدا للجماعات الترابية في 04 شتنبر 2015، مما ترتب عنه ضرورة الإدلاء بالتصاريح بمناسبة انتهاء المهام بالنسبة لأعضاء مكاتب الجماعات الترابية المنتهية ولايتهم وإيداع التصاريح الأولية من طرف أعضاء هاته المكاتب المنتخبين حديثا. إلا أن ذلك لم يعكس على وتيرة تقديم التصاريح خلال سنة 2015 بسبب تزامن أجل التصريح مع نهاية سنة 2015 وإيداع أغلب التصاريح بعد انصرامها. وهكذا، وإلى غاية 31 دجنبر 2015، لم يودع سوى 38 منتخبا (من أصل 866 منتخبا خاضعا لإجبارية التصريح بالامتلاك وواردا في اللوائح المدلى بها) التصاريح بالامتلاك بمناسبة انتهاء المهام، ولم يقدم سوى 42 تصريح أولي من طرف المنتخبين الجدد (من أصل 905 منتخبا خاضعا لإجبارية التصريح بالامتلاك الواردة أسماؤهم في اللوائح المدلى بها).

وبخصوص الإجراءات الواجب اتخاذها في هذا الصدد، فإن المجلس الجهوي للحسابات لم يكن بوسعه تفعيل التدابير المنصوص عليها في القانون رقم 54.06 المشار إليه أعلاه خلال سنة 2015، نظرا لتزامن انتهاء الأجل القانوني للتصريح (ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الإعلان عن الانتخاب) مع نهاية سنة 2015. وتم الاكتفاء بتوجيه طلبات إلى رؤساء الجماعات الترابية ومجموعاتها والغرف المهنية قصد الإدلاء بلوائح الملزمين بالتصريح الإجمالي بالامتلاك وحثهم على إيداع تصاريحهم.

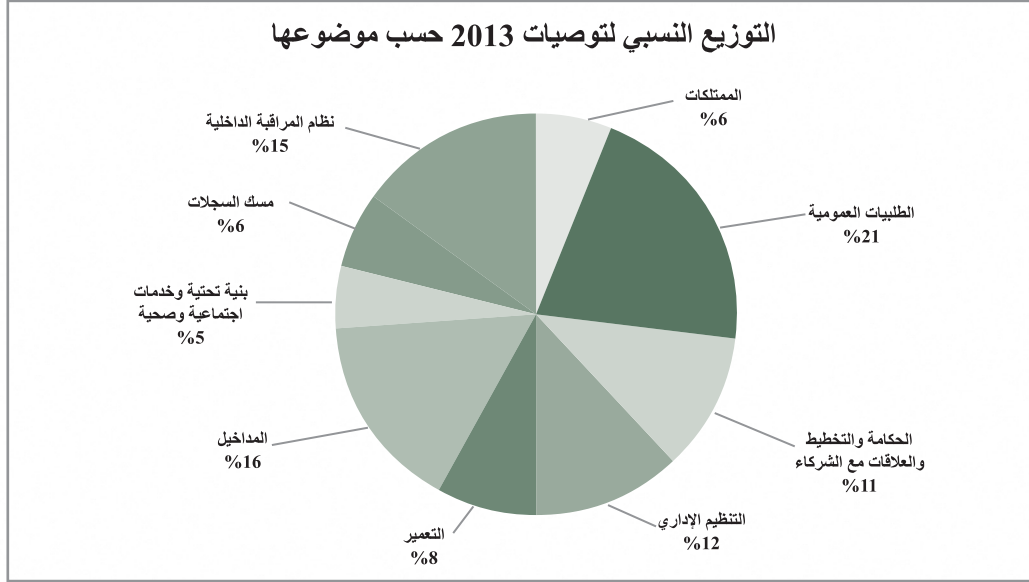
والجدير بالذكر، أن المجلس الجهوي للحسابات لم يتوصل بلوائح الموظفين الملزمين بالتصريح الإجمالي بالامتلاك خلال سنة 2015 باستثناء أربع لوائح تضم 28 ملزما منها واحدة غير مطابقة للنموذج المعمول به ولا تتضمن تواريخ تعيين المعينين بالأمر، مما لم يمكن المجلس من حصر أعداد الموظفين الملزمين بالتصريح خلال سنة 2015 بكيفية شاملة.

ثالثاً. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات

قام المجلس الجهوي للحسابات بتتبع إنجاز جميع التوصيات الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2013، والخاصة بمهام مراقبة التسيير لعدد من الجماعات المحلية التابعة لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة. وقد هم هذا التتبع 341 توصية تم توجيهها إلى 20 جماعة قروية موزعة على سبعة من أقاليم وعمالات الجهة الثمانية

1. نوعية التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات خلال 2013

يبين البيان الموالي أن أزيد من 80 بالمائة من هذه التوصيات تتعلق بتدبير الطلبات العمومية والمداخيل ونظام المراقبة الداخلية والتنظيم الإداري والحكامة والتخطيط والعلاقات مع الشركاء الآخرين.



تدبير الطلبات العمومية والمداخيل (21+16 بالمائة)

تتعلق التوصيات الصادرة بشأن الطلبات العمومية باحترام المنافسة والتحديد الدقيق لموضوع الطلبية واحترام مراحل تنفيذ النفقات والتأكد من مطابقة الخدمات المنجزة أو التوريدات لما تم التعاقد بشأنه سواء من حيث الجودة أو الكم. هذا بالإضافة إلى إلزام المتعاقدين مع الجماعات باحترام الضوابط القانونية الخاصة بتنفيذ الطلبات العمومية كإجراء التأمينات الضرورية.

أما بالنسبة للتوصيات التي تتعلق بالمداخيل، فإنها تنوزع إلى قسمين رئيسيين:

- القسم الأول: يتعلق بالإطار القانوني والإداري، من قبيل تحيين القرارات الجبائية ووضع هياكل تنظيمية رسمية وتحيين قرارات شهادات المداخيل وإصدار أوامر المداخيل.
- القسم الثاني: يهتم الجانب العملي كحصر الوعاء الضريبي وتحيين سجلات الملزمين مع مراجعة وتصحيح الإقرارات المقدمة من طرفهم والتوفر على بنك معلومات وتوفير الوسائل المادية لتساعده المداخيل وغيرها.

نظام المراقبة الداخلية ومسك السجلات (15+6 بالمائة):

يحتاج نظام المراقبة الداخلية حسب نتائج مهمات الرقابة التي أنجزها المجلس الجهوي إلى إيلاء المزيد من الاهتمام والتقوية من طرف الجماعات لدرء الأخطار التي قد تحول دون تحقق الأهداف المسطرة أو الحفاظ على مواردها أو دون تقديم تقارير جيدة عن أنشطتها وماليتها. ويمكن تقوية هذا النظام الداخلي حسب توصيات التقرير السنوي لسنة 2013 عبر:

- مسك محاسبة المواد؛
- احترام مبدأ فصل المهام؛
- وضع دلالات توصيف المهام؛
- الاعتناء بالتوثيق والأرشيف؛
- مسك جميع السجلات المنصوص عليها خاصة سجل الأوامر المتعلقة بالصفقات وسجل الممتلكات؛
- التوثيق الجيد للنفقات من خلال وضع تواريخ على جميع الوثائق المبررة للنفقات وأرقام الجرد عند الاقتضاء.

◀ الحكامة والتنظيم والتخطيط والعلاقة مع الشركاء الآخرين (23 بالمائة)

تتمثل أهم التوصيات الواردة في هذا الشأن في ما يلي:

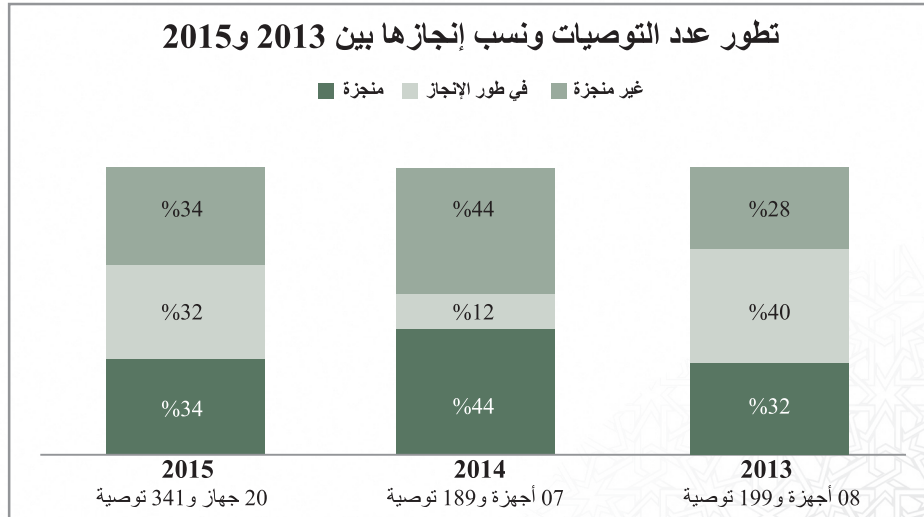
- ضبط تفويضات رئيس المجلس واعتماد قرار تنظيمي وتوفير وسائل عمل مادية وبشرية مع خلق فرص للتكوين المستمر لهذه الأخيرة؛
- وضع مخططات استراتيجية واقعية عبر رؤية تشاركية ووفق جدول زمني محدد مع الحرص على تنفيذها؛
- إعمال الرقابة اللازمة خاصة على شساعة المداخيل وإلزام الجمعيات المدعمة بتقديم حساباتها بشأن صرف الإعانات الممنوحة لها من طرف لجماعة؛
- إبرام اتفاقيات ووضع كناش تحملات يحدد التزامات الجهات المستفيدة من دعم الجماعة سواء كان هذا الدعم مالياً أو عينياً؛
- تأطير انجاز المشاريع ذات الصلة بالاختصاصات المنقولة إلى الجماعة كبناء أقسام دراسية أو مساجد أو غيرها على أساس اتفاقيات شراكة مع الجهات ذات الاختصاص الأصلي.

وبالمقارنة مع نتائج تتبع التوصيات التي سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن نشرها في تقريره عن سنتي 2013 و2014 علاقة بمجال الاختصاص الترابي للمجلس الجهوي للحسابات، فالملاحظ، كما يبين البيان أسفله، هو الارتفاع المهم في عدد التوصيات والأجهزة المعنية بها. وهكذا فقد انتقل عدد هذه التوصيات والأجهزة تبعاً من 199 توصية وثمان أجهزة سنة 2013 إلى 341 توصية و20 جهازاً سنة 2015. وترجع أحد أهم أسباب هذا التطور إلى توجيه المجلس مجهوداته لمجموعة من الجماعات، خاصة القروية منها، التي لم يسبق له برمجة مراقبتها. وقد بينت ملاحظات المجلس الجهوي وتوصياته، سواء من حيث النوع أو الكم، حاجة هذه الأجهزة لتحسين تدبيرها وتطوير آليات اشتغالها والرفع من كفاءتها وفعاليتها مع احترام مختلف القوانين والأنظمة المؤطرة لمجال اشتغالها.

2. وضعية إنجاز التوصيات الصادرة سنة 2013

أسفر تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي سنة 2013 عن النتائج التالية:

- نسبة التوصيات المنجزة كلياً: 34 بالمائة؛
 - نسبة التوصيات في طور الإنجاز: 32 بالمائة؛
 - نسبة التوصيات غير المنجزة: 34 بالمائة.
- وهكذا فإن نسبة الإنجاز العامة للتوصيات سواء تلك التي هي في طور الإنجاز أو المنجزة نسبياً قد بلغت 66 بالمائة، وهي نسبة تبقى معتبرة مقارنة مع سنة 2014 التي بلغت فيها هذه النسبة 56 بالمائة، وذلك نظراً لطبيعة الإكراهات التي تحول دون إنجاز مجموعة من التوصيات كما سيُبين بعده.



ملحوظة: 2013 و2014 و2015 هي السنوات التي تم فيها تقييم إنجاز التوصيات التي تم إصدارها سنتين قبل ذلك.

أما على مستوى مقارنة الجهود المبذولة من طرف الجماعات المعنية بخصوص تفعيل التوصيات الصادرة عن التقرير السنوي 2013، فالملاحظ هو أن بعض الجماعات تفاعلت أكثر في هذا المجال، إذ بلغت نسبة التوصيات المنجزة كلياً أو جزئياً أو التي هي في طور الإنجاز ما بين 80 بالمائة و100 بالمائة بالنسبة لخمس جماعات. فيما سجلت ثمان من أصل عشرين جماعة، معدل إنجاز أقل من المتوسط العام للتوصيات المنجزة كلياً أو جزئياً كما هو مبين في الجدول بعده:

وضعية إنجاز التوصيات الواردة بتقرير المجلس عن سنة 2013 بخصوص جهة طنجة-تطوان-الحسيمة(*)

الجماعة	نوع	أقليم/ عمالة	عدد التوصيات	غير منجزة في طور الإنجاز	منجزة	نسبة الإنجاز أو في طور الإنجاز (%)
بني حرشان	قروية	تطوان	13	9	4	22
القلة	قروية	العرائش	8	4	4	22
اولاد اشيح	قروية	العرائش	4	0	4	22
قصر أبجير	قروية	العرائش	7	2	4	28
دار بنقرش	قروية	تطوان	14	6	4	44
تلمبوط	قروية	شفشاون	18	8	2	56
بني سعيد	قروية	تطوان	22	12	5	56
ازلا	قروية	تطوان	13	3	5	56
جبل لحبيب	قروية	تطوان	19	7	5	67
زاوية سيدي قاسم	قروية	تطوان	19	7	6	67
ربصانة الشمالية	قروية	العرائش	21	9	7	67
عياشة	قروية	العرائش	25	13	2	67
دار الشاوي	قروية	طنجة-أصيلة	19	6	10	72
البحراويين	قروية	فحص-انجرة	22	9	7	72
حد الغربية	قروية	طنجة-أصيلة	15	1	8	78
سبت الزنات (اصيلة)	قروية	طنجة-أصيلة	20	5	9	83
بريكشة	قروية	وزان	19	4	5	83
المنزلة	قروية	طنجة-أصيلة	26	9	0	94
عليين	قروية	المضيق-الفنيدق	18	0	16	100
عين بيضاء	قروية	وزان	19	1	6	100
المجموع	20	7	341	115	109	226
النسبة المئوية			%100	%34	%32	%66

(*) لا يتضمن هذا الجدول نتائج تتبع التوصيات الخاصة بمراقبات التسيير للجماعات الترابية التابعة لإقليم الحسيمة. المرجو الرجوع في ذلك إلى الجزء الخاص بالمجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق.

ويستفاد من هذه المقارنة أنه بالرغم من وحدة الإطارين القانوني والمؤسستي الذين تشتغل بهما هذه الجماعات، وكذا تشابه إكراهاتها المادية والبشرية وتقارب الملاحظات والتوصيات التي أفرزتها عملية المراقبة، إلا أن هناك تبايناً على مستوى تفعيل التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، مما يستدعي من الجماعات التي لوحظ ضعف مؤشر إنجاز التوصيات بها تدارس أسباب هذا الضعف وتدارك التأخر المسجل في هذا الميدان، وذلك عن طريق الأخذ بعين الاعتبار مجموعة من الممارسات الجيدة والتخطيط والتنسيق مع متدخلين آخرين لتجاوز العوائق والإكراهات التي تحول دون تنزيل التوصيات داخل أجل معقول. وفيما يلي تحليل لأهم هذه العوائق والإكراهات وكذلك بعض الممارسات الجيدة المنصوح بها في هذا الميدان.

أ. توصيات في طور الإنجاز

تنقسم التوصيات التي توجد في طور الإنجاز إلى نوعين:

- توصيات قطعت مراحل معينة في الإنجاز و يلزمها بعض الوقت لاستكمال إنجازها؛
- توصيات أنجزت جزئياً لكن لم تفعل بعد أية إجراءات أخرى لاستكمال إنجازها.

وتهم التوصيات في طور الإنجاز مجالات مهمة مثل الاستراتيجية والتخطيط والتعمير والطلبيات العمومية والعلاقة مع الجمعيات المدنية وتحصيل المداخل ونظام المراقبة الداخلية والتنظيم الإداري.

وترجع أهم معيقات عدم اكتمال إنجاز التوصيات، حسب البيانات والوثائق المقدمة من طرف الجماعات المعنية، إلى العديد من الأسباب يمكن إجمال أهمهما في مايلي:

← التخطيط المتأخر لتفعيل التوصيات

لوحظ أن بعض الجماعات مثل "بني سعيد" و"دار بنقرش" لم تبدأ في تنزيل مجموع التوصيات المتعلقة بها إلا في شهر أكتوبر 2015، مما انعكس سلبا على معدل الإنجاز. في حين أن الجماعات التي شرعت في تفعيل التوصيات في سنة 2014 تمكنت من تحقيق معدل إنجاز أهم نسبيا.

وفي نفس السياق، فإن بعض الجماعات بتعاون مع العمالات أو الأقاليم التي تدخل ضمن دائرة نفوذها بادرت من تلقاء نفسها، بإعلام المجلس الجهوي للحسابات، بالإجراءات التي اتخذتها بخصوص الملاحظات والتوصيات المتعلقة بمراقبات التسيير التي أجراها المجلس الجهوي سنة 2014. وبغض النظر عن نتائج التقييم الذي سيجريه المجلس الجهوي لاحقا لهذه الإجراءات والتي سيعمل على نشرها في تقريره السنوي لسنة 2016، فإن هذا التخطيط المسبق والتواصل مع المجلس الجهوي من الممارسات الجيدة التي من شأنها الرفع من نسبة تفعيل التوصيات وبالتالي تحسين تدبير الجماعات المعنية والرفع من جودة الخدمات المقدمة من قبلها.

ونذكر هنا على سبيل المثال بعض الجماعات بإقليم شفشاون التي قامت بهذه المبادرة: جماعة "تزكان" وجماعة "تاسيفت" وجماعة "الدردارة" وجماعة "اسطيحة".

← صعوبة تعبئة الشركاء الآخرين

يستلزم تنزيل مجموعة من التوصيات التنسيق أو التعاون مع فرقاء عموميين، خاصة السلطات المحلية، والمكتب الوطني للماء والكهرباء أو مندوبيات بعض القطاعات الوزارية أو جمعيات المجتمع المدني، حيث نجاح مثل هذا التنسيق والتعاون يستلزم انخراطا من جميع الأطراف ووقتا كافيا لإنجاحه، مع الحرص على تفعيل التنسيق منذ المراحل الأولى لوضع التصورات حول البرامج والمشاريع المزمع إنجازها.

← نقص في الموارد البشرية المعبأة

تعد عدم كفاية الموارد البشرية أحد أهم الأسباب التي تفسر بها الجماعات المدة الزمنية التي يستغرقها تفعيل التوصيات الخاصة بها. ويكون هذا النقص إما نوعيا لعدم توفر الجماعة على كفاءات معينة أو كميا من حيث نقص عدد موظفيها. ومن جهته، فإن المجلس الجهوي لاحظ، من خلال المهمات الرقابية التي ينجزها على مستوى بعض الجماعات الترابية أن نقص الموارد البشرية وعدم توفر الكفاءات المعنية يرجع إلى ما يلي:

- عدم القيام بما يلزم لتأهيل مواردها البشرية من خلال التكوين المستمر، حيث إن جل الجماعات لا تتوفر على أية خطة في هذا المجال، بل تكتفي في أفضل الحالات بالدورات التكوينية التي تنظمها إدارات عمومية أخرى و على رأسها وزارة الداخلية؛
- وضع مجموعة من مواردها البشرية رهن إشارة مصالح إدارات عمومية أخرى، مبررة ذلك أحيانا بكون هذه الموارد تشتغل في مجالات تهم ساكنة الجماعة. وقد كان حريا بالجماعات المعنية أن تضع تصورا واضحا من حيث أولويات تدبير مجال استغلال مواردها في ظل الخصائص الذي تعرفه.

ب. توصيات غير منجزة

ترتبط التوصيات غير المنجزة بمجالات عدة تهم الاستراتيجية والتخطيط والتنظيم الإداري والحكامة وتدبير الممتلكات وتحصيل المداخل وتأمين الخدمات الاجتماعية والصحية ونظام المراقبة الداخلية.

وترجع أسباب عدم الإنجاز حسب مجموعة من الجماعات إلى عدة عوامل أهمها:

- ارتباط تفعيل التوصية بانطلاق أو إنجاز مشاريع أخرى كمصادقة السلطات المعنية على مخطط التعمير أو الهيكل التنظيمي أو إنجاز مشاريع بنيات تحتية أو مرافق صحية أو اجتماعية من طرف متدخلين عموميين آخرين؛
- الإكراهات المادية والبشرية: سبق أن تم التطرق للإكراه البشري في الفقرة المتعلقة بالتوصيات في طور الإنجاز. أما بالنسبة للإكراه المادي فقد سبق للمجلس الجهوي أن قدم ملاحظات وتوصيات من شأنها أن تساعد في الحد من هذا الإكراه، نذكر منها على سبيل المثال: تحسين تدبير المداخل من مختلف الأوجه التي ذكرت أعلاه، ترشيد النفقات كما هو الشأن بالنسبة مثلا لمصاريف التسيير، اعتماد الواقعية في برمجة المشاريع ووضع أولويات في إنجازها؛

- تدخل أطراف أخرى من قبيل السلطات العمومية أو جمعيات المجتمع المدني. ويجدر بالذكر هنا أن مجموعة من التوصيات التي تعني الجماعات التي خضعت لمراقبة المجلس تم توجيهها أيضا للسلطة الوصية حينها باعتبارها تدخل في مجال اختصاصها وسلطتها.
- نقص في التخطيط والبرمجة: حيث أن مجموعة من الجماعات لم تدل بأي برنامج زمني لتنزيل مجموعة من التوصيات غير المنجزة ولا بالأسباب المعيقة لعملية الإنجاز. كما أن كثيرا من الجماعات لا تعتمد إلى تعيين مسؤول عن تتبع تنفيذ التوصيات ولا تشير محاضر دورات مجالسها إلى ما يفيد تتبع إنجاز هذه التوصيات.

الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير

قام المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2015 بإنجاز تسع (09) مهمات مراقبة للتسيير شملت ثمان (08) جماعات ومؤسسة عمومية واحدة. ويمكن تقسيم المهمات الرقابية المنجزة إلى مهمات موضوعاتية ومهمات رقابية أفقية.

وقد ركز القسم الأول على موضوعات من قبيل:

- تدبير التعمير بالنسبة لجماعات أصيلة ووادي لو والبحراويين؛
 - تدبير المداخل بالنسبة لجماعات تطوان وشفشاون ومارتيل؛
 - التدبير المحاسبي و المالي بالنسبة للوكالة الجماعية المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بإقليم العرائش.
- أما القسم الثاني من المهمات، فقد عني بعدة محاور رقابية همت مختلف أوجه التدبير كالحكامة والتخطيط الإستراتيجي والتنظيم الإداري و تدبير الموارد البشرية و المادية وإنجاز المشاريع العمومية. وهم هذا الصنف من المهمات كل من جماعتي تزكان و حجر النحل.
- وفيما يلي خلاصات للملاحظات والتوصيات الواردة في التقارير الخاصة المتعلقة بالمهام الرقابية المذكورة أعلاه، مرفوقة بأجوبة وتعليقات مسؤولي الأجهزة المعنية.

التدبير المحاسبي والمالي للوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء لإقليم العرائش

تخضع الوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء لإقليم العرائش (الوكالة) لمقتضيات المرسوم 2.64.394 الصادر بتاريخ 29 شتنبر 1964 المتعلق بالوكالات الجماعية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وقد أحدثت هذه الوكالة في فاتح يناير 1996 بموجب قرار وزير الداخلية عدد 96 الصادر بتاريخ 12 شتنبر 1995 وبناء على مداوات المجالس الجماعية للعرائش والقصر الكبير ومجموعة من الجماعات القروية التابعة لإقليم العرائش. وعهد إلى الوكالة، التي يتولى تدبير شؤونها مجلس إداري ويسيرها مدير عام، توزيع الماء الصالح للشرب والطاقة الكهربائية بإقليم العرائش وكذا خدمات التطهير السائل بمدينتي العرائش (منذ سنة 2003) والقصر الكبير (منذ سنة 2014).

وقد بلغت أصول الوكالة عند متم سنة 2014 ما مجموعه 996,33 مليون درهم، بعد أن كانت تقدر بمبلغ 886,29 مليون درهم بداية سنة 2011. كما انتقل رقم معاملات الوكالة من 295,18 مليون درهم إلى 351,74 مليون درهم خلال نفس الفترة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة التدبير المحاسبي والمالي للوكالة عن الفترة الممتدة بين 2011 و2014، المنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات، عن مجموعة من الملاحظات بينت أن ليس هناك ضمان كاف عن صدقية محاسبتها. كما تمخضت هذه المهمة عن توصيات تروم تحسين النواقص التي تم الوقوف عليها. وفيما يلي أهم هذه الملاحظات والتوصيات:

أولاً. الحكامة ونشر المعلومة المالية

شكل التأخر في اكتمال تعيين كافة أعضاء المجلس الإداري للوكالة وضعف وتيرة عقد اجتماعات لجنتي التسيير والتدقيق الداخلي، وكذا النقص في ضبط ودقة المعلومات المتداولة أهم أوجه القصور التي وقفت عليها مهمة المراقبة.

← تأخر في تعيين بعض أعضاء المجلس الإداري

تمخض عن اجتماع المجلس الإداري للوكالة المنعقد بتاريخ 28 نونبر 2013، اقتراح لائحة بأعضائه، وذلك قصد عرضها على وزير الداخلية للمصادقة. إلا أنه وإلى غاية متم شهر يونيو 2016، لم يتم تعيين ممثل وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة بالمجلس الإداري بالرغم من وروده في اللائحة المذكورة.

← ضعف وتيرة عقد اجتماعات لجنة التسيير

طبقاً لمقتضيات المادة 9 من المرسوم 2.64.394 سالف الذكر، يستدعى بمبادرة من الرئيس لعقد اجتماع لجنة التسيير مرة كل شهر. إلا أن الاجتماعات الفعلية لهذه اللجنة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 لا تتعدى 14 اجتماعاً، أي بمعدل يقل عن ثلاثة اجتماعات في السنة الواحدة بدلاً من 12 كحد أدنى المنصوص عليه.

← غياب ميثاق للمجلس الإداري ونظامه الداخلي

تماشياً مع قواعد الحكامة المنصوص عليها في المدونة المغربية لممارسات الحكامة الجيدة للمؤسسات العمومية (مدونة الحكامة)، يتعين على كل مؤسسة عمومية اعتماد نظام داخلي لمجلسها الإداري يتولى تحديد تركيبة أعضائه وصلاحياتهم، ونظام سير أشغال اجتماعاته وتيرة انعقادها، وشروط إحداث لجنة المختصة، وكيفية تحرير تقاريره. كما يتعين كذلك اعتماد ميثاق يتولى تحديد حقوق وواجبات أعضاء المجلس الإداري لاسيما من حيث الحضور والمشاركة الفعلية في أشغال المجلس وكذا تحرير وإعداد التقارير. غير أن الوكالة لا تتوفر على أي من هاتين الوثيقتين.

← تقديم معلومات مالية غير دقيقة للمجلس الإداري

مراجعة لقواعد الحكامة الجيدة التي نصت عليها مدونة الحكامة المذكورة سابقاً، يتعين تمكين المجلس الإداري من كافة المعلومات المرتبطة بالعمليات المالية وغير المالية التي تخص الوكالة حتى يتسنى لأعضائه تقييم أداء الجهاز المسير مقارنة بالاستراتيجيات وبالأهداف المحددة سلفاً. إلا أن عملية عرض الحسابات السنوية من طرف إدارة الوكالة على أنظار أعضاء المجلس الإداري لا تتسم بالشمولية ولا تعتمد دائماً نفس المؤشرات لتحليل ماليتها مما يحول دون إمكانية تتبع سليم وفعال لأدائها.

فعلى سبيل المثال، قام المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 20 يونيو 2014، بالتداول في 351,78 مليون درهم كعائدات الاستغلال (produits d'exploitation) على أساس أنه المبلغ الإجمالي لمداخيل الاستغلال المحققة خلال سنة 2013؛ في حين أنه مبلغ لا يعكس حجم المبالغ المستخلصة لكونه يتضمن عائدات استغلال لم تستخلص بعد.

◀ تقارير التسيير السنوية غير شاملة

تعد الوكالة تقارير سنوية حول التسيير تعرض من خلالها وضعيتها المالية وأهم مؤشرات أدائها وأفاقها التنموية. غير أن معايير المدونة المغربية لممارسات الحكامة الجيدة للمؤسسات العمومية تقتضي أن تشمل هذه التقارير، بالإضافة إلى ما تعرضه الوكالة في تقاريرها هذه معلومات مستفيضة عن نظام المراقبة الداخلية وعن تدبير المخاطر وعن باقي المعاملات التي عرفتها الوكالة.

◀ وظيفة التدقيق الداخلي في حاجة إلى تعزيز صلاحياتها وتقوية أدائها

بناء على محضر اجتماعه المنعقد بتاريخ 28 نونبر 2013، قام المجلس الإداري بتعيين الأعضاء الأربع للجنة التدقيق. غير أن النظام الداخلي لهذه اللجنة لم تتم المصادقة عليه من قبل المجلس الإداري إلا خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 20 يونيو 2014. كما أنها لم تتعقد إلا مرة واحدة خلال سنة 2014. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه اللجنة لا تتوفر على بعض الصلاحيات التي نصت عليها مدونة الحكامة المذكورة سابقا من قبيل دراسة مشروع حصر الحسابات وتقييم المخاطر وإخبار المجلس الإداري، عند الاقتضاء، بالمخاطر المحتملة.

ويجدر بالذكر أن إبرام صفقات التدقيق الخارجي لأداء الوكالة وحساباتها يعرف تأخرا من سنة لأخرى. ويرجع هذا التأخر بالأساس إلى الوتيرة السنوية لإبرام هذا النوع من الصفقات والتي تؤدي إلى احتمال تغيير سنوي للمدقق الخارجي عند عقد الصفقة بدلا من التعاقد مع نفس المدقق لمدة ثلاث سنوات كما توصي بذلك قواعد المدونة المغربية لممارسات الحكامة الجيدة للمؤسسات العمومية.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أنه لم تتم المصادقة على ميثاق التدقيق من طرف المجلس الإداري إلا بتاريخ 9 يوليوز 2015. كما أن مصلحة التدقيق الداخلي للوكالة لا تتوفر على خريطة لتحديد المخاطر، بالإضافة إلى كون أول جداول البرمجة الخاصة بها يرسم سنة 2015 لم يتم اعتمادها من طرف لجنة التدقيق. كما أن هذه المصلحة لم تصدر سوى ثمانية تقارير بين 2010 و2015، أربعة منها لازالت تمهيدية.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الوكالة بالتقيد بالمدونة المغربية لممارسات الحكامة الجيدة للمؤسسات العمومية من خلال:

- اعتماد نظام داخلي للمجلس الإداري وميثاق لأعضائه؛
- ضبط وتدقيق المؤشرات المالية وغير المالية المقدمة للمجلس الإداري؛
- تضمين تقارير التسيير السنوية كافة المعلومات حول الحكامة والمراقبة الداخلية وتدبير المخاطر؛
- تمديد صلاحيات لجنة التدقيق لتشمل دراسة مشروع حصر الحسابات وتقييم المخاطر وإخبار المجلس الإداري، عند الاقتضاء، بالمخاطر المحتملة؛
- اعتماد ثلاثة سنوات كمدة للتعاقد مع المدققين الخارجيين المكلفين بإبداء رأي حول قوائمها المالية.

ثانيا. نظام المراقبة الداخلية

شهد نظام المراقبة الداخلية نقائص مهمة تشمل نظاميه المحاسبي والمعلوماتي وكذا عمليات المبيعات وعمليات الخزينة. كما سجلت تجاوزات لبعض المبادئ الأساسية للمراقبة الداخلية كما هو متعارف عليها دوليا و وطنيا من قبيل عدم جمع نفس الأشخاص لمهام متنافية.

وبالنظر للمعايير الوطنية للتدقيق المعتمدة من قبل هيئة الخبراء المحاسبين المغربية، فإن ما تم رصده من نقائص في المراقبة الداخلية يشكل خطرا كبيرا على صدقية القوائم المالية للوكالة، خصوصا من حيث ضعف التدابير المتخذة لتأمين المعدات والولوج المادي والمعلوماتي، فضلا عن تعدد الأنظمة المستخدمة والواجهات الرابطة بينها.

◀ غياب دليل التنظيم المحاسبي

طبقا لمقتضيات المادة 4 الرابعة من القانون رقم 9.88 المتعلق بالقواعد المحاسبية الواجب على التجار العمل بها، يتعين على الوحدات التي تحقق حجم أعمال سنوي يفوق عشرة ملايين درهم وضع دليل للتنظيم المحاسبي المعمول به في منشاتهم. كما أن المادة 26 من قرار وزير الاقتصاد والمالية رقم 4781-2 الصادر في 26 نوفمبر 2008 بشأن التنظيم المالي والمحاسبي للوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل تنص على أنه يجب إعداد دليل للإجراءات والمساطر المحاسبية. غير أن الوكالة لم تعمل على إعداد أي دليل بهذا الشأن.

◀ تصور في المعالجة المعلوماتية للعمليات المحاسبية

تنص المدونة العامة للتنظيم المحاسبي "code général de la normalisation comptable" على أن كل إدخال للبيانات في النظام المعلوماتي للمحاسبة انطلاقاً من نظام معلوماتي آخر، يجب أن يكون بناء على وثائق مثبتة. إلا أن النظام المعلوماتي للمحاسبة المعتمد من طرف الوكالة لم يتم تصميمه بطريقة تأخذ بعين الاعتبار هذا النوع من المراقبة مما لا يسمح بالحصول على محاسبة مندمجة تساعد على إعداد تقارير محاسبية.

كما أن المدونة المذكورة تشترط إعداد الحصيلة "bilan" وحساب العائدات والتكاليف "compte de produits et charges" مباشرة من المحاسبة دون أية معالجة إضافية (sans retraitement). في حين أن الوكالة لا تزال تعد إقراراتها الضريبية والاجتماعية يدوياً باعتماد البرنامج المعلوماتي إكسل (Excel).

◀ خرق مبدأ عدم قابلية تغيير التقييدات المحاسبية

تنص المادة 3 من القانون رقم 9.88 المتعلق بالقواعد المحاسبية الواجب على التجار العمل بها على أنه يجوز تفصيل الدفتر اليومية "livre journal" والدفتر الأستاذ "grand livre" إلى عدة سجلات تابعة لهما، بحسب ما تدعو إليه أهمية أو متطلبات المنشأة، شريطة أن يتم تجميع التقييدات المحاسبية المسجلة بهذه السجلات مرة كل شهر، في الدفتر اليومية والدفتر الأستاذ.

كما أن المادة 26 من قرار وزير الاقتصاد والمالية رقم 2-4781 الصادر بتاريخ 26 نونبر 2008 بشأن التنظيم المالي والمحاسبي للوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل تنص على ضرورة وضع وتعيين نظام معلوماتي للتسيير يضمن شمولية التقييدات المحاسبية وعدم قابليتها للتغيير مع التنزيل والتجميع الصحيحين للعمليات المحاسبية المرتبطة بهذه التقييدات.

غير أن جميع العمليات المحاسبية للوكالة يتم تقييدها في سجلات مؤقتة على مدار السنة ولا يتم التحقق من صحة هذه التقييدات إلا وقت اختتام الدورة المحاسبية. الأمر الذي يجعلها قابلة للتغيير عبر إجراء تعديلات عليها ولا يسمح للوكالة بإجراء اختتام دوري للمحاسبة.

◀ ثغرات المراقبة الداخلية للنظام المعلوماتي

يعرف النظام المعلوماتي للوكالة العديد من الثغرات خاصة:

- غياب دليل للمساطر المعلوماتية بشأن معلمة التطبيقات المعلوماتية و تخزين المعطيات (paramétrage des applications, sauvegarde des données, ...)
- غياب واجهة interface بين مختلف البرامج المعلوماتية المستعملة، لا سيما بين الشقين التجاري والمحاسبي؛
- الاستعمال المكثف للنسخ الورقية للبيانات عوض رقمها؛
- عدم إعداد دفتر للحوادث "cahier des incidents" يمكن من تحديدها وتتبع وتيرة وقوعها وأجال تقويمها؛
- ممارسة مهام متنافية من طرف رئيس مصلحة "النظام المعلوماتي" بصفته المهندس الوحيد المتخصص في مجال المعلومات بالوكالة. وتشمل هذه المهام: التطوير والاستغلال و التصرف على مستوى الشبكة المعلوماتية "développement, exploitation et administration du réseau informatique"
- قصور على مستوى تدبير حق الولوج للنظام المعلوماتي، ذلك أن جميع العاملين في قسم المحاسبة يتوفرون على نفس الحقوق، كما أن المسؤول على فسخ اشتراكات الربط يتوفر على حسابين اثنين لولوج النظام المعلوماتي، كما أن أحد موظفي مصلحة "الفوترة" له حق الولوج إلى النظام المعلوماتي الخاص بالتحصيل وذلك لخفض المبالغ المستحقة التي تكون موضوع شكايات؛
- غياب أية مراجعة لحقوق الولوج باستثناء الحالات التي تستدعي تغيير البيانات الشخصية، أو في حالة حدوث مشكلة؛
- وقوع حالات فوترة مزدوجة، حيث أن ما لا يقل عن 1000 عداد تم نسب أرقامها في نفس الوقت وفي نفس القطاع الجغرافي لأكثر من مشترك.

◀ ممارسة مهام متنافية لتدبير الخزينة

إن مهمة مسك السجلات اليومية للخزينة يجب أن تسند إلى جهة لا تتوفر على حق الولوج إلى "حسابات الزبناء" أو "حسابات الموردين"، أو حق إصدار وتوقيع الشيكات، أو فتح المراسلات البريدية أو إيداع الأموال في الحسابات البنكية. غير أن الوكالة، لم تعد إلى احترام مبدأ الفصل بين مهام أمين الصندوق ومهام مسك سجلات الخزينة. كما أن المسؤولين عن مسك سجلات الخزينة يتولون، لوحدهم، إعداد بيانات التقارب البنكي "états de rapprochements bancaires".

﴿ قصور على مستوى المراقبة الداخلية لعملية المبيعات

تبين أن نظام المراقبة الداخلية المتعلقة بالعمليات التجارية ولاسيما الشق الخاص بالمبيعات يعرف عدداً من أوجه القصور، والتي تتجلى خصوصاً في النقاط التالية:

- التعامل اليدوي مع التقييدات المحاسبية في النظام المعلوماتي على أساس العائدات الشهرية المتوصل بها من مصلحة "الفوترة"؛
- عدم توثيق عمليات التقارب الشهري "rapprochements mensuels" بين المعطيات المحاسبية والتجارية؛
- عدم اللجوء إلى مقارنة حركية العائدات بين سجل الأصول الثابتة "immobilisations" والسجل الخاص بالفوترة.

تبعاً لما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الوكالة بتقوية وتعزيز نظام مراقبتها الداخلية من خلال ما يلي:

- وضع دليل تنظيم محاسبي؛
- احترام مبدأ فصل المهام المتنافية فيما يخص تدبير النظام المعلوماتي و الخزينة؛
- تطوير نظام معلوماتي مندمج يسمح بمعالجة موثوقة وأنيّة لجميع المعطيات الخاصة بعمليات المبيعات والمحاسبة ويمكن من الحصول التلقائي على القوائم المالية.

ثالثاً. التدبير المالي

يعرف التدبير المالي للوكالة نواقص مهمة يتعين العمل على تجاوزها، وتتمثل أساساً في تفاقم مستحقاتها غير المحصلة وتجاوز مدة الأداء القانونية عند قيامها بعمليات الإقتناء. كما شملت هذه النواقص عدم احترام مسطرة فتح الحسابات البنكية الجاري بها العمل.

﴿ قصور على مستوى تحصيل المستحقات

تعاني الوكالة من تفاقم مستحقاتها، خصوصاً تلك التي بذمة الإدارات وتلك المرتبطة بعمليات تسوية الحسابات أو المتأتية من ضبط حالات الغش. وقد ارتفعت مستحقاتها التي بذمة الزبناء خلال الفترة 2010-2014 من 269,06 مليون درهم إلى 342.35 مليون درهم. أي بوتيرة سنوية متوسطة (6,21 بالمائة) أسرع من وتيرة تطور رقم المعاملات (4,48 بالمائة) خلال نفس الفترة.

﴿ عدم احترام آجال الدفع القانونية أثناء عمليات الإقتناء

تبين أن 20 سند الطلب من أصل 64 التي تم اعتمادها كعينة، عرف تأخيراً في الدفع مقارنة بالأجل القانوني الأقصى المحدد في 90 يوماً بموجب المادة 78.2 من القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة، والمعتمد من قبل الوكالة في جميع نفقاتها المنجزة بواسطة سندات الطلب.

كما أن دراسة عينة مكونة من 38 صفقة مكنت من رصد حالات التأخر في الأداء تخص 61 كشف حساب تهم 20 صفقة. وقد وصل المبلغ الإجمالي لهذه الكشوفات 36,17 مليون درهم، مما قد يترتب عنها ذعائر محتملة تقدر بمبلغ 121.795,00 درهم.

وبالتالي، فإن الوكالة قد تتعرض لمخاطر مرتبطة بأداء ذعائر وفقاً لمقتضيات القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية ووزير الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة رقم 12-3030 الصادر في 03 ذي القعدة 1433 (20 سبتمبر 2012).

﴿ عدم احترام المقتضيات القانونية المنظمة لفتح الحسابات البنكية

بموجب المادة 7 من القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المؤسسات العامة والمنشآت الأخرى، تودع الأموال المتوفرة للمؤسسات العمومية لدى الخزينة العامة إلا في حالة ترخيص من الوزير المكلف بالمالية. كما أن القانون الداخلي للوكالة يوصي بنفس القاعدة حيث ينص على أنه يتم تسجيل جميع معاملاتها في حساب جاري لدى الخزينة العامة والذي يتيح تتبع كافة المداخل والنفقات المنجزة من قبلها. غير أن الوكالة لجأت، بالإضافة إلى حسابين اثنين مفتوحين لدى الخزينة العامة، إلى فتح ستة حسابات لدى مؤسسات بنكية دون الحصول على ترخيص مسبق من وزير الاقتصاد والمالية.

كما توصلت الوكالة، خلال عملية الاقتراض المبرمة مع مجموعة مكونة من ثلاثة بنوك، برسالة من مديرية المؤسسات العامة والخصوصية بوزارة الاقتصاد والمالية رقم 4265-2 بتاريخ 28 نوفمبر 2011 ترخص لها افتتاح ثلاثة حسابات بنكية مع إلزامها باحترام مضامين الرسالة رقم 4339-2 بتاريخ 29 أغسطس 2005 المتعلقة بإيداع الأموال المتوفرة عند الشركات والمؤسسات العامة لدى الخزينة.

وقد اتضح من خلال الطلب الموجه إلى وزير الاقتصاد والمالية حول فتح الحسابات البنكية الثلاث، عن طريق الرسالتين رقم 2283 بتاريخ 20 سبتمبر 2011 ورقم 2519 بتاريخ 31 أكتوبر 2011، أن الوكالة التزمت باستخدام الحسابات الثلاثة المذكورة لتدبير عمليات صرف وتسديد القرض. كما تعهدت بدمج الحسابين المفتوحين لدى إحدى هذه البنوك الثلاث وإغلاق حسابين لدى واحدة أخرى. غير أن الوكالة لم تقم بهذا الدمج والإغلاق، إذ أنها لازالت تقوم بإجراء عمليات على مستوى هذه الحسابات سواء من حيث المداخل أو النفقات. وتظهر الحسابات البنكية المفتوحة باسم الوكالة أرصدة بمبلغ يفوق 18,25 مليون درهم في 31 دجنبر 2014، مقابل 2,63 مليون درهم بالنسبة للحسابين المفتوحين لدى الخزينة العامة للمملكة.

وجدير بالذكر أن الأموال المودعة لدى الأبنك هي بمثابة أرصدة لا تدر أي فوائد، كما أن الترخيص الذي قدمه وزير المالية جاء مشروطاً بحذف بعض البنود التي تم اعتبارها غير موثوقة، مثل البند الذي يلزم الوكالة بتوطين كل أو جزء من مبيعاتها في أحد البنوك المقترض منها.

← تصرف الوكالة في أموال تعود لجمعية الأعمال الاجتماعية

من خلال تدقيق "حساب العائدات و التكاليف" "compte de produits et charges"، تبين من خلال "الحساب 617" تصرف الوكالة في أموال تعود مبدئياً إلى جمعية الأعمال الاجتماعية والتي هي ملزمة بدفعها لها سنوياً على شكل مساهمات. حيث أن هذه المساهمات لا يتم دفعها، بل تسجل في حساب الوكالة كديون لفائدة الجمعية المذكورة. وهكذا، فإن النفقات التي يجب أن تؤدي عادة من قبل جمعية الأعمال الاجتماعية، تقوم بها الوكالة نيابة عنها. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بأداء النفقات الطبية للموظفين المستفيدين في إطار الصندوق التضامني للضمان الاجتماعي (CMSS).

نظراً لما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الوكالة بما يلي:

- الحرص على أداء الفواتير وكشوفات الحساب الخاصة بالموردين وفقاً للأجل المتعاقد بشأنها؛
- التتبع الدقيق للديون، لا سيما تجاه الإدارات والعمل على تقليص حجم المبلغ الباقي استخلاصه؛
- احترام القواعد والإجراءات القانونية المنظمة لفتح الحسابات البنكية؛
- وضع مسطرة واضحة وشفافة حول موضوع صرف مستحقات جمعية الأعمال الاجتماعية.

رابعاً. التدبير المحاسبي

يعاني التدبير المحاسبي للوكالة نقائص مهمة تشمل غياب نظام محاسبة تحليلية وعدم القدرة على تعزيز مبالغ الأصول الثابتة المسجلة في حسابات الوكالة بجرد مادي لهذه الأصول. كما تعاني الممارسة المحاسبية للوكالة من تجاوزات لمجموعة من المبادئ المحاسبية من قبيل التنزيل الصحيح للعمليات المحاسبية وربطها بالسنة المالية المعنية. ويحول وجود واستمرار هذه النواقص دون تقديم قوائم مالية تعكس صورة صادقة عن وضعيتها المالية.

← غياب نظام للمحاسبة التحليلية

خلافاً للمادة 7 من قرار وزير الاقتصاد والمالية عدد 2-4781 سالف الذكر، لا تقوم الوكالة بمسك محاسبة تحليلية "comptabilité analytique" تمكن، حسب المادة 19 من نفس القرار، من احتساب التكلفة وتجزئتها حسب طبيعة النشاط المزاول واحتساب النتائج المسجلة بصفة دورية وتقييم تكلفة الخدمات المنجزة بالإمكانات الذاتية للوكالة وكذا حجم المخزون عند مختلف مراحل الإنتاج.

وفي ظل هذه الوضعية، تعتمد الوكالة على توزيع التكاليف المشتركة غير المباشرة بنسب اعتبارية على أنشطتها القطاعية الثلاث حيث يتحمل قطاع الكهرباء نسبة 50 بالمائة من هذه التكاليف، مقابل 40 بالمائة لقطاع الماء و10 بالمائة لقطاع التطهير السائل. وقد بررت الإدارة ضعف نسبة قطاع التطهير السائل من هذه التكاليف، بالرغم من كونه يستأثر بأكبر حصة من ميزانية الاستثمار، بتعمدها تخفيف العجز الحاد الذي يعانيه.

← عدم القيام بعملية الجرد المادي وغياب سجل شامل للأصول الثابتة المادية

تم إجراء إحصاء وحيد للأصول الثابتة للوكالة سنة 2007 من قبل مكتب خارجي. وبالرجوع إلى التقرير النهائي المنجز بهذا الخصوص بتاريخ 31 مارس 2008، تبين استحالة القيام بمقارنة ما بين العناصر المادية التي تم إحصاؤها وما يقابلها على مستوى الحسابات. فعلى سبيل المثال، لوحظ بخصوص خدمة التطهير السائل، أن تحديد العناصر المكونة للشبكة في الوثائق المحاسبية لم يكن ممكناً لكون القيمة المعتمدة هي قيمة إجمالية تضم عدة أصناف من عناصر الشبكة.

ومنذ ذلك التاريخ، لم يتم إجراء أي جرد مادي محين ومطابق للمحاسبة، باستثناء الإحصاء الذي جرى من حين لآخر على أساس الوثائق وبصفة غير دورية. وهكذا، فإن عمليات الجرد المتعلقة بنهاية الدورة المحاسبية لا تشمل جميع ممتلكات الوكالة، خاصة فيما يرتبط بالإنشاءات التقنية والتجهيزات المتعلقة بشبكة الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير السائل.

وتجدر الإشارة إلى أن القيمة الصافية للأصول الثابتة المادية في حصيد 2014، بلغت 531 مليون درهم، أي بـ 53 بالمائة من إجمالي الحصيد (996 مليون درهم) و 98 بالمائة من مجموع الأصول الثابتة (543 مليون درهم). كما أن الإنشاءات التقنية (467 مليون درهم)، المتمثلة أساساً في شبكات وتجهيزات التوزيع، تمثل 88 بالمائة من الأصول الثابتة المادية. وبذلك، فإن غياب سجل للأصول الثابتة يجعل مقارنتها مع الحسابات الختامية للسنة المالية أمراً مستحيلاً، بالرغم من استعمال الوكالة لتطبيق معلوماتي بهذا الصدد.

← تقييم واحتساب عمليات التفويت المجاني لشبكات التوزيع ضمن الأصول الثابتة في غياب الوثائق المثبتة

نتيح دفاتر التحملات المتعلقة بالقطاعات الثلاث (الكهرباء والماء الصالح للشرب والتطهير السائل) إمكانية تكليف مقاول خاص بإنجاز أشغال تهيئة التجزئات، وخاصة أشغال التجهيز بالكهرباء والماء الصالح للشرب. وتحفظ الوكالة بحق المراقبة أثناء إنجاز الأشغال. وعند انتهاء هذه الأخيرة، يتم إعداد محضر لاستلام الأشغال بين الوكالة وصاحب المشروع وتحويل ملكية الإنشاءات المنجزة للوكالة بصفة مجانية.

غير أن تقييم هذه الأشغال من قبل الوكالة يبني على أساس "جدول الأثمان - بيان تقديري" الذي يربط بين صاحب المشروع والمقاول. وعليه، فإن التقييم يبقى تقديرياً بحيث لا يأخذ بعين الاعتبار التكلفة الحقيقية للأشغال المنجزة. فعلى سبيل المثال، تم تقييم التجهيزات المتعلقة بشبكة توزيع الماء الصالح للشرب لثمانية تجزئات توجد بمدينة القصر الكبير وجماعة العوامة بمبلغ 2.210.473,00 درهم، بناء على نموذج من جدول الأثمان مستخرج من دفتر الشروط الخاصة الذي يربط المقاول بصاحب التجزئة. كما تم تقييم التجهيزات المتعلقة بشبكة توزيع الكهرباء لهذه التجزئات بنفس الطريقة في حدود 15.567.614,89 درهم.

ومن جانب آخر، لم يتم إعداد أي محضر للتفويت المجاني بخصوص التجهيزات المتعلقة بشبكة توزيع الماء الصالح للشرب المنجزة بأربع تجزئات بمدينة العرائش. وبذلك يكون مبلغ 12.384.904,82 درهم قد تم تسجيله في محاسبة الوكالة على شكل أصول دون إثباتات للملكية. نفس الشيء فيما يخص التجهيزات المتعلقة بشبكة توزيع الكهرباء، حيث تم تسجيل مبلغ 10.827.866,30 درهم في محاسبة الوكالة دون إثباتات. أما فيما يرتبط بالتجهيزات المتعلقة بشبكة التطهير السائل لتجزئتين، فقد بلغ التقييد المحاسبي للأصول الثابتة ما قدره 8.383.560,48 درهم في غياب محضر للتفويت المجاني.

← احتساب الأشغال المنجزة من طرف الوكالة لفائدتها دون تطبيق الضريبة على القيمة المضافة

خلال الدورة المحاسبية 2014، تم تقييد عدة عمليات للتسليم الذاتي في محاسبة الوكالة عن طريق "الحساب 7143060". وقد بلغ مجموع ما تم تسجيله في المحاسبة 2.454.267,46 درهم (دون احتساب الرسوم)، في حين أن التسليم الذاتي يستلزم تحصيل الضريبة على القيمة المضافة بنسبة 20 بالمائة مع إمكانية استرجاعها من قبل الوكالة.

← وجود فوارق غير مبررة بعد إجراء عملية الجرد المادي للمستحقات

تم تقييد مخصصات في المحاسبة خلال سنوات 2011 إلى 2014 (12.041.293,11 درهم) بخصوص مستحقات لم تتمكن الوكالة من تحديد هوية أصحابها. كما لم تقم الوكالة بتصنيف زبائنها المدينين بين مدينين في حالة عسر "douteux" أو مدينين في حالة نزاع قضائي "litigieux". ويتعلق الأمر أساساً بالفوارق التي تم رصدها خلال نفس الفترة عند مقارنة الرصيد المحاسبي للمستحقات (14.518.367,74 درهم) بالرصيد الواقعي بناء على ملفات الزبناء. وتثبت هذه الفوارق وجود ديون في محاسبة الوكالة دون ما يقابلها من وثائق مثبتة.

ويرجع سبب عدم قدرة الوكالة تبرير هذه الفوارق عند نهاية كل دورة محاسبية، إلى عدم تتبع الزبناء بشكل فردي. وعليه، فإن هذه الفوارق المتكررة تشكل خطراً على حسابات الوكالة بحيث تؤدي إلى تضخيم تكاليف دورة محاسبية على حساب النتيجة الصافية لدورة محاسبية أخرى.

علاوة على ذلك، تم تقييد جميع المخصصات المذكورة على حساب قطاع توزيع الكهرباء، بما في ذلك الفواتير المعنية باستهلاك الماء الصالح للشرب والكهرباء وخدمة التطهير السائل.

◀ عدم احترام مبدأ ربط العائدات بالدورة المحاسبية المعنية بخصوص منتج الكهرباء ذي الجهد المنخفض "basse tension"

حسب المبدأ المحاسبي المتعلق باختصاص الدورات المحاسبية كما هو منصوص عليه في المدونة العامة للتنظيم المحاسبي، فإن الفعل المنشئ لربط العائدات والتكاليف بالدورة المحاسبية هو عملية التسليم. غير أنه طيلة الفترة التي شملتها المراقبة، لم تقم الوكالة، عند اختتام كل دورة محاسبية، بتقييد تسويات عن طريق "الحساب 4491" المتعلقة بالعائدات المثبتة مسبقاً (produits constatés d'avance) و"الحساب 3427" المتعلقة بزبناء - فواتير قيد الإصدار وديون عن أشغال غير قابلة بعد للفترة (clients-factures à établir et créances sur travaux non encore facturables).

ومن أجل تقدير العائدات التي كان يجب تقييدها مسبقاً عند نهاية الدورة المحاسبية 2014، تم الاقتصار على قاعدة بيانات مكونة من 730.434 فاتورة تتوفر على معلومات بخصوص تاريخ قراءة العدادات، وهو ما يشكل 77 بالمائة من إجمالي فواتير كهرباء الجهد المنخفض لسنة 2014 والبالغ عددها 943.960 فاتورة.

وبعد تقدير المبالغ المعنية ببناء على تعريفه الشطر الأول من الاستهلاك فقط، واعتماداً على متوسط الاستهلاك اليومي، تبين أن حسابات الوكالة كان عليها أن تشير إلى مبلغ 52.235,99 درهم (بخصوص 3.013 فاتورة) كعائدات تخص سنة 2015 ومبلغ 1.731.243,45 درهم (بخصوص 49.925 فاتورة) كعائدات تخص سنة 2014 في انتظار إرسال الفواتير المتعلقة بها.

◀ عمليات الاقتناء تعوزها المنافسة و تنزيل مالي غير صحيح

اعتماداً على عينة مكونة من 70 سند الطلب، تبين أن الوكالة لم تتمكن من تقديم وثائق مثبتة بشأن سند طلب واحد تم إصداره سنة 2009 بمبلغ 350,00 أورو. كما أن الوكالة لم تثبت قيامها بالاستشارة المسبقة عن طريق عروض الأثمان بخصوص 17 سند طلب بمبلغ 1.463.519,40 درهم. زيادة على ذلك، تم رصد مجموعة من سندات الطلب تم إلغاؤها دون مبرر واضح، وأخرى لم يتم تنفيذها مع حملها لعبارة "محجوز"؛ ويتعلق الأمر بسندات طلب مخصصة لعمليات بعينها وتتعلق بموردين محددين. هذا ولم تحدد مصلحة المشتريات بالوكالة سبب هذا "الحجز".

واعتماداً على عينة من 47 سند طلب، تبين أن 22 سند منها بقيمة 1.579.400,48 درهم شهد تنزيلاً مالياً غير صحيح. وهو ما قد يفضي إلى إمكانية تضمين المحاسبة بمعطيات مغلوبة ارتباطاً باحتساب تكلفة المنتجات وتكلفة الأصول الثابتة وكذلك من حيث اعتماد أسس غير واقعية عند تقييد مستوى تغيير المخزون عند نهاية كل دورة محاسبية.

◀ فوارق في أرصدة الموردين بين محاسبة الوكالة والتأكدات الخارجية (confirmations externes)

بالاعتماد على لائحة أهم موردي الوكالة عند نهاية الدورة المحاسبية 2014، تمت مراراً 20 مورداً بخصوص الأرصدة المحصورة في 31 دجنبر 2014. ويبلغ مجموع أرصدة هؤلاء الموردين 19.416.755,65 درهم وفق ما هو مقيد بمحاسبة الوكالة. وقد بلغت نسبة الإجابة 30 بالمائة همت أرصدة ستة موردين بما مجموعه 8.511.953,90 درهم، أي 44 بالمائة من مجموع ديون تمت مراراً أصحابها. وقد بينت الأرصدة المؤكدة من قبل الموردين أن هناك فارقاً بقيمة 1.043.468,17 درهم لصالح الوكالة وآخر بقيمة 1.503.460,78 درهم لصالح مورديها. وتجدر الإشارة إلى أن عدم تبرير هذه الفوارق يمكن أن تؤثر سلباً على صدقية الحسابات السنوية المنشورة.

◀ احتساب ساعات إضافية في غياب الوثائق المثبتة

بين فحص عينة مكونة من 80 ملفاً تتعلق بالساعات الإضافية أن 37 منها لا تتوفر على جميع الوثائق المثبتة. واستناداً إلى كمية الساعات الإضافية، تبين أنه من أصل 4.192 ساعة محتسبة، تم تبرير فقط 1.803 ساعة منها، أي ما يعادل نسبة 43 بالمائة فقط. ويخالف غياب هذا التبرير قواعد المدونة العامة للتنظيم المحاسبي التي تستوجب تبرير كل تقييد محاسبي بوثائق مثبتة مؤرخة، محفوظة ومرتبطة وفق نظام معين وتحمل مراجع تسجيلها في المحاسبة بشكل يجعل منها وسيلة إثبات.

◀ فوارق في أرصدة الحسابات البنكية بناء على التأكد الخارجي

تمت مراراً جميع المؤسسات البنكية التي تودع أموال الوكالة لديها، وذلك لتأكيد أرصدها في 31 دجنبر 2014. وقد تبين أن رصيد حساب الوكالة لدى إحدى هذه المؤسسات البنكية بلغ 6.289.018,91 درهم في حين أن محاسبة الوكالة تبرز رصيدها قدره 2.983.214,40 درهم، أي بفارق 3.305.804,51 درهم. وبالرجوع إلى بيانات التقارب البنكي المعدة من قبل الوكالة بتاريخ 31 دجنبر 2014، لم يتم تبرير هذا الفارق إلا في حدود نصف المبلغ المذكور، فيما بقي النصف الآخر غير مبرر بالنظر إلى إشارة البيانات المذكورة إلى شيكات وكمبيالات مقدمة من أجل الأداء ما بين سنتي 2000 و2013، مما يعني بأن الوكالة والمؤسسة البنكية المعنية، وبعد أزيد من سنة 2014، لم يتوصلا بعد إلى حل مشكل هذا الفارق.

◀ عدم تقييم ودمج مخزون الماء الصالح للشرب في القوائم المالية عند نهاية الدورة المحاسبية

بالرغم من توفر الوكالة، عند نهاية كل دورة محاسبية، على مخزون مهم من الماء الصالح للشرب، لم تقم بمحاولة تقدير قيمته ولا بتقييده في المحاسبة. وبذلك، فإن الأصول الحقيقية المرتبطة بالاستغلال لا يتم تضمينها في القوائم التركيبية. بالإضافة إلى ذلك، وبالنظر إلى الارتفاع المتواصل لنسب الربط بالماء الصالح للشرب، وبالتالي ارتفاع طول شبكة التوزيع، يتطلب الأمر تقييماً لحجم المياه المتوفرة داخل جميع الأنابيب المشكلة لشبكة توزيع الماء الصالح للشرب من أجل إدماجه نهاية كل دورة محاسبية في القوائم المالية.

لذا يوصي المجلس الجهوي للحسابات الوكالة بما يلي:

- إجراء جرد مادي دوري للأصول الثابتة ومسك سجل معلوماتي يتضمن كافة الأصول الثابتة المادية؛
- إرساء نظام المحاسبة التحليلية؛
- الإحترام التام لكل القواعد المحاسبية المنصوص عليها في المدونة العامة للتميط المحاسبي من قبيل التوفر على الوثائق المثبتة للعمليات المحاسبية، واحترام شروط تقييد المخصصات المتعلقة بديون الزبناء، وفصل الدورات المحاسبية خلال عملية الفوترة؛
- تحليل أرصدة الموردين بشكل يمكن من تحديد الأرصدة الحقيقية عند نهاية الدورة المحاسبية؛
- دراسة إمكانية تقييم حجم المياه الموجودة بالخزانات والأنابيب وتقييدها كمخزون نهائي بالنسبة لكل دورة محاسبية.

II. جواب المدير العام للوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بإقليم العرائش (نص مقتضب)

أولاً. الحكامة ونشر المعلومة المالية

في هذا الباب، تضمن تقرير المجلس الجهوي للحسابات عددا من الملاحظات والتوصيات (...) ستعمل الوكالة على تفعيلها، ومن ضمنها:

- اعتماد نظام داخلي للمجلس الإداري وميثاق لأعضائه؛
- تضمين التقارير السنوية النتائج الحسابية ومؤشرات التدبير بمزيد من التفصيل، مع الأخذ بعين الاعتبار الجانب المتعلق بالحكامة والمراقبة الداخلية وتدبير المخاطر المحتملة.

ثانياً. نظام المراقبة الداخلية

← غياب دليل التنظيم المحاسبي

تتوفر الوكالة على دليل الإجراءات والمساطر المحاسبية ستعمل على تحديثه وعرضه على الوزارات الوصية قصد المصادقة.

← قصور في المعالجة المعلوماتية للعمليات المحاسبية

يتم إدخال البيانات في النظام المعلوماتي المحاسبي انطلاقاً من التطبيقات التالية:

- برنامج نظام إعداد الأجور: يتم نقل البيانات الشهرية بوثائق مثبتة (journal de paie)؛
 - المخزون: تيرر العمليات المتعلقة بالمخزون بوثائق يتم حفظها لدى مصلحة الحسابات والمالية؛
 - التكاليف المتعلقة بوسائل النقل مبررة بوثائق يتم إعدادها وحفظها لدى مصلحة الوسائل العامة واللوجستيك؛
 - أما بالنسبة لباقي البيانات (المبيعات، الاستخلاصات، المشتريات، الأداءات ...) ، فيتم الاعتماد في تسجيلها مباشرة في النظام المحاسبي على وثائق مثبتة.
- من جهة أخرى وابتداء من سنة 2016 ستعمل الوكالة على إعداد الحصيلة (le bilan) وحساب العائدات والتكاليف (Compte des produits et charges) مباشرة من النظام المعلوماتي للمحاسبة دون أية معالجة إضافية.

← خرق مبدأ عدم قابلية تغيير التقييدات المحاسبية

إن منهجية إدخال المعلومات بالنمط المؤقت (mode brouillard) لا تتنافى مع المادة 26 من قرار وزير الاقتصاد والمالية رقم 4781-2 الصادر بتاريخ 26 نونبر 2008 بحيث تضمن هذه المنهجية:

- شمولية التقييدات المحاسبية؛
 - واقعية العمليات؛
 - إلحاق التقييدات بفترتها الزمنية؛
 - التنزيل والتجميع السليمين للعمليات المحاسبية.
- ويتم نقل جميع العمليات في السجلات النهائية (mode journal) بعد مراقبتها قبل اختتام الدورة المحاسبية، الأمر الذي يجعلها غير قابلة للتغيير بعد ذلك.

← ثغرات المراقبة الداخلية للنظام المعلوماتي

تتوفر الوكالة على دليل المستخدم لجميع التطبيقات المعلوماتية باستثناء تلك التي تم إعدادها وتطويرها داخلياً. وبخصوص حق الولوج لبعض التطبيقات المعلوماتية (X-Fcompt, X-Immo, X-budget, Paie) فسوف يعاد تدبيره في إطار الاتفاقية الخاصة بصيانة هذه التطبيقات.

أما فيما يتعلق بالنسخ الاحتياطي للبيانات، فإن الوكالة تعمل على نسخ المعطيات على الأقراص الصلبة الخارجية وخوادم النسخ الاحتياطي. ويجري حالياً إعداد لاقتناء منظومة للحفظ المعلوماتي (solution de sauvegarde).

← ممارسة مهام متنافية لتدبير الخزينة

عملاً بمبدأ فصل المهام، نؤكد على أن مصلحة الحسابات لا تتوفر على حق الولوج إلى حسابات الزبناء التي تبقى من اختصاص القسم التجاري.

كما أن هناك فصل تام بين مهمة مسك السجلات اليومية للخرزينة ومهمة تدبير حسابات الموردين. أما بالنسبة لحق إصدار وتوقيع الشيكات فيبقى حصريا من اختصاص المدير العام للوكالة والخازن المكلف بالأداء.

← قصور على مستوى المراقبة الداخلية لعملية المبيعات

تتم عملية التقارب الشهري بين المعطيات المحاسبية والتجارية بشكل منتظم وتشمل المبيعات (les prises en charge) والاستخلاصات (les encaissements) وباقي العمليات التجارية (les redressements). وستحرص الوكالة مستقبلا على التوثيق الفعلي للعمليات المتعلقة بالتقارب الشهري. وتجدر الإشارة إلى أنه عند اختتام الدورة المحاسبية، تعمل المصلحة الحسابية على التقريب بين رقم المعاملات السنوي والقاعدة المعلوماتية للفوترة.

ثالثا. التدبير المالي

← قصور على مستوى تحصيل المستحقات

واجهت الوكالة خلال السنوات الأخيرة بعض الصعوبات والإكراهات لاستخلاص مستحقاتها خاصة في المناطق القروية وعدد من الأحياء بضواحي مدينتي العرائش والقصر الكبير. وستكثف جهودها وتخصص الموارد البشرية والمادية اللازمة لتحسين نسبة الاستخلاص.

← عدم احترام آجال الدفع القانونية أثناء عمليات الاقتناء

تحرص الوكالة على احترام آجال أداء الموردين من خلال تحديث المسطرة الخاصة بعمليات الاقتناء والعمل على تطبيقها مع تحسيس الموردين من أجل تسريع وضع الفواتير والوثائق اللازمة للأداء.

← عدم احترام مقتضيات القانونية المنظمة لفتح الحسابات البنكية

نؤكد أن الحسابات المفتوحة لدى المؤسسات البنكية التالية: التجاري وفا بنك -البنك المغربي للتجارة الخارجية -البنك الشعبي العرائش قد فتحت بترخيص من وزارة المالية ذي المرجع 4265-2 بتاريخ 28 نونبر 2011. وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة بصدد اتخاذ التدابير اللازمة لإغلاق الحسابين البنكيين لدى مؤسسات القرض الفلاحي والبنك الشعبي بالقصر الكبير.

← تصرف الوكالة في أموال تعود لجمعية الأعمال الاجتماعية

إن مسك حساب جاري بين الوكالة وجمعية الأعمال الاجتماعية، ممارسة مالية متعارف عليها بقطاع وكالات التوزيع. وهي ممارسة آمنة ليس لها أي تأثير على الوضعية المالية للوكالة. وتقوم مصلحة الحسابات بانتظام بعملية تدقيق وتحليل الحساب الجاري لجمعية الأعمال الاجتماعية للتأكد من صحة وسلامة جميع التسجيلات المالية ذات الصلة بهذا الحساب.

رابعا. التدبير المحاسبي

← غياب نظام للمحاسبة التحليلية

يتم احتساب وتجزئ التكاليف المتعلقة بالاستغلال والاستثمار بطريقة شبه دقيقة بناء على دليل الحسابات التحليلية (plan comptable analytique) ويتعلق الأمر خاصة بتكاليف التنقل واليد العاملة. ومن أجل مزيد من الدقة في تجزئ التكاليف، ستعمل الوكالة على اقتناء منظومة للمحاسبة التحليلية مع اتخاذ التدابير التنظيمية ذات الصلة.

← عدم القيام بعملية الجرد المادي وغياب سجل شامل للأصول الثابتة المادية

تتوفر الوكالة منذ سنة 2007 على جرد مادي شامل لأصولها الثابتة يتم تحيينه كلما كانت هناك حركة لإحدى عناصر هذه الأصول. وعند نهاية كل دورة محاسبية، يتم التأكد من تطابق معطيات تدبير الأصول (تطبيق X-Immo) مع ما يقابلها على مستوى الحسابات.

وتتجزر الوكالة كل سنة جردا ماديا يشمل أثاث ومعدات المكاتب والمعدات المعلوماتية ووسائل التنقل.

وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة بصدد إعداد صفقة لإنجاز الجرد المادي الشامل مع التقييم للأصول الثابتة.

← **تقييم واحتساب عمليات التفويت المجاني لشبكات التوزيع ضمن الأصول الثابتة في غياب الوثائق المثبتة**
تطلب الوكالة محضر التفويت المجاني للأصول الثابتة التي ينجزها المستثمرون مع وثائق تثبت قيمة التجهيزات المنجزة، إلا أن بعض المستثمرين الخواص لا يتوفرون على وثائق تثبت تكاليف الانجاز (صفقات، فواتير، ...). في هذه الحالة تعمل الوكالة على تقييم التجهيزات موضوع التفويت حسب مساطرها الداخلية.

← **احتساب الأشغال المنجزة من طرف الوكالة لفائدتها دون تطبيق الضريبة على القيمة المضافة**
ستأخذ الوكالة بعين الاعتبار هذه الملاحظة ابتداء من السنة المالية 2016، وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة تقدم كل سنة التصريح الضريبي على القيمة المضافة المتعلقة بعمليات التسليم الذاتي (TVA facturée – TVA récupérable).

← **وجود فوارق غير مبررة بعد إجراء عملية الجرد المادي للمستحقات**
ستأخذ الوكالة بعين الاعتبار التوصية المتعلقة بوضع مساطر لتحليل الفوارق التي ترصد أثناء عملية الجرد المادي للمستحقات.

واحتراما للمبدأ المحاسبي الحيطة والحذر (principe de prudence) تقوم الوكالة بتسجيل مخصصات عن الفارق بين الرصيد المحاسبي والرصيد التجاري للمستحقات.
وحيث انه يتم تقديم التصريح الضريبي للوكالة موحدا (consolidé)، فإن تسجيل هذه المخصصات في قطاع الكهرباء وحده ليس له أي تأثير على النتائج الحسابية للوكالة.

← **عدم احترام مبدأ ربط العائدات بالدورة المحاسبية المعنية بخصوص منتوج الكهرباء ذي الجهد المنخفض "la basse tension"**
بخصوص فصل الدورات المحاسبية خلال عملية الفوترة، ستقوم الوكالة بدراسة إمكانية التسجيل المحاسبي للمبيعات المرتبطة بالسنة والتي لن تتم فوترتها إلا خلال السنة الموالية.
ويجدر بالذكر أن الوكالة قامت بتسجيل تسويات حسابية بالحسابات رقم 4491 و 3427 خلال الفترة التي شملتها المراقبة وذلك احتراماً لمبدأ فصل الدورات المحاسبية.

← **عمليات الاقتناء تعوزها المنافسة وتزليل مالي غير صحيح**
نؤكد على أن الوكالة تحترم في تقييدها المحاسبية مقتضيات المدونة العامة للتنميط المحاسبي.
ومن جهة أخرى تتوفر الوكالة على جميع ملفات الاستشارة المسبقة عن طريق عروض الأثمان بخصوص 17 سند طلب بمبلغ 1.463.519,40 درهم بحيث تم احترام جميع مقتضيات المسطرة المتعلقة بسندات الطلب.

← **فوارق في أرصدة الموردين بين محاسبة الوكالة والتأكدات الخارجية (confirmations externes)**
إن أرصدة حسابات الموردين المذكورة في هذه الملاحظة مبررة ومطابقة للوثائق المثبتة لدى الوكالة (...).
ويتعذر على الوكالة إعطاء رأيها بخصوص الفوارق المذكورة في التقرير حول أرصدة بعض الموردين بين محاسبة الوكالة والتأكدات الخارجية نظرا لعدم توفر الوكالة على أجوبة مفصلة لهؤلاء الموردين.

← **احتساب ساعات إضافية في غياب الوثائق المثبتة**
ستقوم الوكالة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على الوثائق المثبتة والمبررة للتسجيلات الحسابية للساعات الإضافية.

← **فوارق في أرصدة الحسابات البنكية بناء على التأكد الخارجي**
تعمل الوكالة بصورة منتظمة على تبرير حسابات الخزينة (comptes de trésorerie) ومقاربتها مع الأرصدة المسجلة لدى المؤسسات البنكية.
أما فيما يتعلق بالفارق بين رصيد الوكالة لدى مؤسسة القرض الفلاحي والرصيد المسجل بهذه المؤسسة، فيرجع إلى احتساب مزدوج لبعض الكمبيالات من طرف هذه المؤسسة (...).
وتقوم الوكالة حاليا بتتبع تسوية هذه الوضعية مع المؤسسة المذكورة.

← **عدم تقييم ودمج مخزون الماء الصالح للشرب في القوائم المالية عند نهاية الدورة المحاسبية**
ستأخذ الوكالة هذه الملاحظة بعين الاعتبار أثناء عملية الجرد السنوي ابتداء من سنة 2016.

تعليق وزارة الداخلية حول الوكالات المستقلة للتوزيع والتثليج ومرافق النقل العمومي التي خضعت لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات (نص مقتضب)

تماشيا مع مقتضيات المادة 99 من القانون رقم 99.62 بمثابة مدونة المحاكم المالية الصادر بموجبها الظهير الشريف رقم 1.02.124 بتاريخ 13 يونيو 2002، يعترزم المجلس الأعلى للحسابات إدراج ونشر مجموعة من الملاحظات تتعلق بمراقبة تدبير الوكالات والمرافق المذكورة (...). وهكذا فقد أبدت لجان المجالس الجهوية للحسابات عدة ملاحظات وطرحت عدة توصيات نسردها من أهمها ما يلي:

الملاحظات

- تطبيق صيغ احتساب رسوم ومساهمات مخالفة لدفاتر التحملات نتيجة لعدم تحيين بعض مقتضيات هذه الأخيرة،
 - تسجيل أخطاء في تصفية الرسوم والمساهمات المرتبطة بتجهيز التجزئات،
 - تسجيل نقائص على مستوى فوترة واستخلاص بعد الديون التجارية،
 - إنجاز أشغال (أثقال مائية) في غياب تطبيق القوانين الجاري بها العمل،
 - اختلالات على مستوى وضعية الخزانات وجودة المياه،
- (...)
- نقص على مستوى معالجة الشكايات،
 - تأخير على مستوى تحيين المخططات المديرية لقطاعات التوزيع،
 - عدم المصادقة على دفتر التحملات الخاص بتزويد الكهرباء،
 - غياب برنامج لصيانة الشبكات،
 - عدم تحيين بيانات الأثمنة،
 - تضارب وتداخل في إنجاز بعض الأشغال موضوع عدة صفقات،
 - قصور على مستوى أداء لجان التسيير،
 - عدم انتظام عقد اجتماعات لجنة التتبع بالنسبة لقطاع النقل الحضري وغياب النظام الداخلي الخاص بها وضعف أداء المصلحة الدائمة للمراقبة والتتبع وعدم تفعيل المراجعة الثلاثية لعقد التدبير المفوض،
 - التأخر في تدقيق الصفقات التي يفوق مبلغها 5 مليون درهما.

التوصيات

- تحيين المقتضيات والصيغ المعتمدة لاحتساب الرسوم والمساهمات المتضمنة بدفاتر التحملات وتصفياتها لتجاوز الإشكالات المرتبطة بتطبيق الصيغ الحالية،
- تصحيح الأخطاء المرتكبة في تصفية الرسوم والمساهمات بالنسبة للتجزئات،
- القيام بالإجراءات الضرورية من أجل تحصيل الديون المستحقة والمعاملة بالمثل بالنسبة لجميع الزبناء واحترام قواعد المنافسة،
- الحرص على الحصول على التراخيص الضرورية من الجهات المختصة والتسوية القانونية للوعاء العقاري قبل مباشرة الأشغال،
- العمل على الرفع من وتيرة تنظيف وتعقيم الخزانات المائية،
- السهر على تحسين تدبير الشكايات،
- الحرص على تسريع عمليات تحيين المخططات المديرية لقطاعات التوزيع وإنجاز عمليات تأهيل الشبكات ومنشآت التوزيع والجمع،
- احترام موضوع الصفقات المبرمة أثناء مرحلة إنجاز الأشغال،
- الحرص على تفعيل دور لجان التسيير في مراقبة وتتبع أنشطة الوكالات،
- ضرورة ممارسة المجالس المنتخبة للمراقبة القانونية والتعاقدية على الشركات المفوض لها،
- إخضاع الصفقات التي يتعدى مبلغها 5 مليون درهما للتدقيق بهدف تعزيز آليات المراقبة الداخلية.

وبما أن الملاحظات المنبثقة عن المجالس الجهوية للحسابات تدخل في إطار الحث على تخليق الإدارة والتطبيق السليم للقوانين والمساطر الجاري بها العمل والرفع من مستوى المردودية وتجاوز بعض نقائص التسيير، فإن الوزارة تعمل جاهدة على تتبع تنفيذ التوصيات الواردة في التقارير من طرف وكالات التوزيع وشركتي التدبير المفوض للنقل الحضري بواسطة الحافلات بكل من الدار البيضاء وتزنييت بحيث تم تعميم دورية وزارية في هذا الشأن على جميع الوكالات والفاعلين في قطاع النقل الحضري.

وتعتزم الوزارة أيضا إعادة النظر في القانون المتعلق بالتدبير المفوض من أجل إيلاء اهتمام أكبر بالجوانب المتعلقة بمراقبة وتتبع تنفيذ العقود والسهر على انتظام عقد اجتماعات لجان التسيير والتتبع.

(...)

تدبير المداخل الذاتية لجماعة "تطوان"

تميز تطور مداخل جماعة تطوان، خلال الفترة الممتدة من 2004 إلى 2014، بهيمنة حصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة على تركيبة المداخل، حيث تفوق نسبتها مداخل التسيير المحققة ب 40%. وفي المقابل تمثل المداخل الذاتية نسبة 32 بالمائة وتشكل الرسوم المحولة الثلاث (الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية) 28 بالمائة من مجموع المداخل القارة. وبالرغم من الارتفاع الملحوظ الذي شهدته الموارد الذاتية التي نمت بنسبة 75,86 بالمائة خلال الفترة المذكورة، إلا أنها لا تمكن، في المعدل، من تغطية سوى نسبة 34,82 بالمائة من نفقات التسيير خلال هذه الفترة.

وقد بلغ الباقي استخلاصه الذي يتشكل في معظمه من الرسوم الثلاثة المحولة 181,5 مليون درهم سنة 2014، بعد أن كان 158,8 مليون درهم سنة 2004. أما نسبة التحصيل فيبلغ متوسطها 31,65 بالمائة بين 2004 و 2014.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تدبير المداخل الذاتية لجماعة تطوان المنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات عن الفترة الممتدة بين 2008 و 2014 والتي شملت بالأساس المداخل المتعلقة بعمليات تجزيء الأراضي والبناء، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات فيما يلي أهمها:

1. الحكامة

← غياب رؤية استراتيجية

لا تندرج تدخلات الجماعة، فيما يخص تدبير المداخل، ضمن منظور استراتيجي. إذ يتضح من خلال الاطلاع على محاضر دورات المجلس الجماعي، منذ سنة 2008، أن مداولاته، فيما يخص تدبير المداخل، تقتصر على التصويت على الميزانية والحساب الإداري والمصادقة على كنانيش التحملات المتعلقة ببعض المرافق المذرة لمداخل. ولم تشكل محطة إعداد المخطط الجماعي للتنمية مناسبة لوضع أعمال المجلس المتعلقة بالمداخل داخل إطار استراتيجي، إذ لم يتطرق التشخيص التشاركي إلى وضعية المداخل إلا بشكل جزئي، ولم يسلط الضوء على مكامن الخلل وأوجه القصور في هذا المجال. كما لم تتضمن أي من الأهداف الخاصة المتعلقة بالأبعاد الاستراتيجية المضمنة في مخطط التنمية الجماعية ما له علاقة بتدبير المداخل.

لذا، يوصي المجلس ببلورة مخطط استراتيجي في مجال المداخل يدمج في برنامج عمل الجماعة يتمحور حول:

- إجراء تشخيص تشاركي يحدد مكامن الخلل وأوجه القصور؛
- وضع أهداف وتحديد سقف زمني لتحقيقها؛
- وضع مؤشرات لقياس تحقيق الأهداف الموضوعة.

2. تدبير الرسوم المحلية

شملت المراقبة في هذا النطاق تدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية ومساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتهينتها والرسم المترتب على إتلاف الطرق والرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام مؤقتاً لأغراض ترتبط بالبناء.

1.2. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

← نقص في ضبط الوعاء الضريبي

تعتمد المسطرة المطبقة في فرض الرسم على استخلاص المبالغ المستحقة عند تسليم رخص البناء أو عند منح مختلف الشواهد الإدارية كشهادات الإذن بالتحفيظ والبيع أو عند تفويت القطع الأرضية التي يضطر أصحابها إلى أداء الرسم لكي يتمكنوا من تسجيل عقود التفويت بسبب إلزامهم بذلك من طرف المفتش المكلف بالتسجيل. ولا يتم تفعيل الآليات القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية المتمثلة في الإحصاء ومسطرة الفرض التلقائي للرسم المنصوص عليهما في المادتين 49 و 158 من القانون رقم 47.06 المشار إليه إلا بشكل جزئي. وتؤدي هذه الوضعية إلى عدم ضبط الوعاء الضريبي وإلى إمكانية تفويت استخلاص مبالغ الرسم المستحق بسبب التقادم، نظراً لكون الجماعة لا تستطيع فرض الرسم إلا عن أربع سنوات فقط عندما يتقدم الملمزمون بأنفسهم للأداء في الحالات سابقة الذكر.

◀ عدم التوفر على معطيات تقريبية حول المساحة الإجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية

إن تحديد المساحة الإجمالية التقريبية للأراضي الحضرية غير المبنية داخل المدار الحضري للجماعة أمر ممكن باعتماد التكنولوجيات الحديثة واستغلال الصور الجوية، وهو ما يصب في اختصاصات مصلحة النظام الجغرافي المعلوماتي "S.I.G" للجماعة، وانطلاقاً من الصورة الجوية، يمكن الوصول إلى تحديد مختلف المساحات المخصصة للمناطق الخضراء وللطرق والساحات العمومية ومختلف المرافق العمومية. ويتيسر تبعاً لذلك تحديد المساحة الإجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية. غير أن مصلحة النظام المعلوماتي الجغرافي تعتمد صورة جوية قديمة تعود إلى شهر دجنبر من سنة 2005، ولا تتوفر سوى على معطيات جزئية وغير دقيقة ومختلفة عن تلك التي تتوفر عليها الوكالة الحضرية بتطوان. ويمكن تركيب المعطيات المحصل عليها سعياً وراء الوصول إلى المساحة الإجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية بالجماعة كالآتي:

1 = المساحة الإجمالية للجماعة	54.480.000 متر مربع
2 = المساحة الإجمالية للأراضي المبنية	12.000.000 متر مربع
3 = المساحة الإجمالية للأراضي المخصصة لأحد الأغراض المنصوص عليها في الفقرات من 2 إلى 8 من المادة 19 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير	17.444.541 متر مربع
1-2-3 = 4 المساحة الإجمالية للأراضي غير المبنية بالجماعة	25.035.459 متر مربع

وأخذاً بعين الاعتبار كون السعر الأدنى للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية يصل إلى 8 دراهم للمتر المربع، فإن الإمكانيات الجبائية لهذا الرسم تتجاوز في سنة 2014 مبلغ 200.283.672,00 درهم بينما لا تصل المبالغ المحققة في تلك السنة إلا إلى 14.595.801,00 درهم.

وبغض النظر عن وثوقية ومصداقية المعطيات المقدمة من طرف مصلحة النظام المعلوماتي الجغرافي، والتي تم الاعتماد عليها للوصول إلى تقدير المساحة الإجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية، فإن المسح الجغرافي الشامل للمجال الترابي للجماعة اعتماداً على صورة القمر الاصطناعي ومعالجة كافة المعطيات المتعلقة بالمساحات الخضراء والطرق والمرافق التعليمية والتجهيزات العمومية المضمنة في وثائق التعمير، من شأنه أن يمكن الجماعة من احتساب مساحة تقديرية إجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية ومن ثمة الوصول إلى تقدير إمكانياتها الجبائية.

◀ عدم ضبط وضعية التجزئات

لا تتوفر الجماعة على وضعيات تبين حالات أراضي التجزئات المرخصة، إذ ليست للمصالح الجبائية للجماعة سوى معرفة جزئية وناقصة بالأراضي المكونة للتجزئات عوض دراية شاملة وعميقة بها باعتبارها الجهة التي تتحكم في سياق عمليات تجزئة الأراضي لكونها الإدارة المانحة لرخص التجزئات والمصدرة لمحاضر التسلم المؤقت والمسلمة لرخص البناء والسكن. وهكذا، ومن أصل 21 تجزئة مرخص بها بقطاع الأزهر، لا تمسك المصلحة المكلفة بتدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية سوى ملفات تتبع 11 تجزئة فقط. ولا تتبع هاته الملفات تتبع جميع قطع التجزئة، بل تقتصر على بعضها فقط. أما فيما يخص قطاع سيدي المنظري، فلا تتوفر الجماعة على أي ملف لتتبع التجزئات المرخص بها والتي بلغ عددها 31.

وقد تبين أن الجماعة لم تستطع ضبط وتتبع العديد من القطع الأرضية المكونة للتجزئات، مما أدى إلى عدم فرض الرسم عليها وتضبيب مبالغ مالية يرد تفصيلها فيما يلي:

عدد عينة التجزئات	عدد القطع موضوع رخص البناء إلى غاية 2014-12-31	عدد القطع غير المبنية إلى غاية 2014-12-31	عدد القطع غير المبنية التي لم يتم تتبعها من طرف الجماعة	مبالغ الرسم غير المفروضة من 2008 إلى 2014 (بالدرهم)
11 تجزئة	1.018	670	604	11.451.072,00

◀ عدم فرض الرسم المستحق على الأراضي غير المحفوظة وغير الواقعة داخل التجزئات

تتوفر الجماعة على العديد من المعطيات المتعلقة بالقطع الأرضية غير المحفوظة وغير الواقعة داخل التجزئات. وقد تم تجميع هاته المعطيات نتيجة إدلاء مالكي هاته الأراضي للمصالح الجماعية برسوم الملكية بسبب اضطرارهم إلى أداء الرسم المستحق للتمكن من تسجيل عقود التفويت أو قصد الحصول على رخص البناء. وقد تم بالفعل فتح ملفات للعديد من هاته الأراضي وتسجيلها في النظام المعلوماتي. إلا أن المعطيات المتوفرة لدى الجماعة بخصوص هاته الأراضي تتسم بالصور، إذ أن الجماعة لا تفرض على الملزمين الإدلاء بتصميم بياني للقطعة الأرضية يحدد المساحة بدقة وتكتفي في الغالب بالرسوم العدلية المقدمة.

وقد أدى عدم تتبع هذه الأراضي، والتخلي نهائياً عن إصدار جدول ضريبي متعلق بسنة 2011 في أواخر سنة 2014 إلى تقييد فرص تحصيل مداخل تقدر بحوالي 1.712.480,00 درهم.

◀ عدم إصدار الجداول الضريبية

بالرغم من انطلاق العمل بالتطبيق المعلوماتي منذ مارس 2012، وإتاحته إمكانية إصدار جداول ضريبية قصد توجيهها إلى المحاسب بغرض التكفل بها واستخلاصها، فإن الجماعة لم تستطع تفعيل هذه الآلية والاستفادة إلى أقصى قدر ممكن من وظائف البرنامج المعلوماتي. وقد كان من المفروض، بعد أن تتم معالجة جميع المعطيات المتوفرة في البرنامج المعلوماتي في سنة 2012، أن تتمكن الجماعة من إصدار جداول ضريبية متعلقة بالسنوات المالية من 2009 إلى 2011، غير أنها لم تتفوق في ذلك (باستثناء إصدار الأمر بالمداخيل ضد شركة د.م). فمحاولة المصالح المختصة بإصدار جدول ضريبي في متم سنة 2014 يتعلّق بالقطع الأرضية المحفظة أو الواقعة داخل التجزئات برسم السنة المالية 2011 باءت بالفشل بسبب التأخير في إعداد الجدول وتوجيهه إلى الخازن الإقليمي. وهكذا، لم يتم توجيه الجدول الضريبي إلى الخازن الإقليمي إلا في أواخر شهر دجنبر من سنة 2014، وأصبح من المتعذر إذ ذاك تدارك الملاحظات التي أبداها هذا الأخير ليتم في النهاية رفضه وعدم التكفل به (باستثناء ثلاثة فصول متعلقة بشركة ش.إ.) لتفوت الجماعة، نتيجة ذلك، فرصة تحصيل مداخل بمبلغ 2.030.768,00 درهم.

إن تأخير إصدار الجداول الضريبية يساهم في التعرض لمخاطر ضياع موارد على الجماعة، إذ أن فرض الرسم يمكن، من الناحية القانونية، أن يتم فور استكمال مسطرة الفرض التلقائي بعد انصرام الأجل القانوني للإقرار بالأراضي وأداء الرسم في فاتح مارس من كل سنة، وليس هناك ما يبرر عدم إصدار الجداول الضريبية في إبانها لأن من شأن تأخير إصدار هاته الجداول أن يعرض الجماعة لمخاطر تقادم الوعاء الضريبي وأن يساهم في تعقيد مسطرة التحصيل نظراً لتراكم الجزاءات والغرامات بفعل مرور الزمن وإتقال كاهل الملزمين، كما من شأنه أن يحرم الجماعة من مداخلها المستحقة، وأن يمس بصدقية البيانات الواردة في حسابات الجماعة، فيما يخص المداخل الباقية استخلاصها. وهكذا وفي متم سنة 2014، نجد أن الجماعة عندما لم تقم بإصدار الجداول الضريبية المتعلقة بالسنوات من 2012 إلى 2014 بالنسبة للقطع الأرضية المحفظة والواقعة داخل التجزئات، تكون قد ساهمت في تعطيل فرص استخلاص مبالغ تقدر بحوالي 32.860.126 درهم.

◀ عدم التوفر على مراجع السجل التجاري

يعد السجل التجاري من العناصر التي تمكن من التحقق من هوية الملزم وفق مدلول المادة 28 من المرسوم رقم 2.09.441 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، فيما يتعلّق بالأشخاص المعنوية وخاصة الشركات التجارية، إذ يمكن من الوصول إلى الحسابات البنكية للملزمين وتفعيل مسطرة الإشعار للغير الحائز وصولاً إلى حجز المبالغ المالية المستحقة. غير أنه يتبين من خلال تفحص قاعدة المعطيات المتعلقة بالملزمين من الشركات التجارية أن الجماعة لا تتوفر على مراجع السجل التجاري بالنسبة للعديد منها. ويتعلّق الأمر بـ 55 شركة مدينة للجماعة، في 2014/12/31.

◀ عدم التوفر على عناوين مضبوطة

إن تفعيل الآليات القانونية للتحصيل وتطبيق مسطرة الفرض التلقائي للضريبة لا يوتي ثماره إلا إذا توفرت العناصر التي تعرف بالملزم وفق مدلول المادة 28 من المرسوم رقم 2.09.441 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها. ويأتي على رأس هذه العناصر العنوان البريدي الذي يتعذر في غيابه إتمام مسطرة التبليغ التي تعد ضرورية في عملية التحصيل الرضائي والجبري للديون العمومية. وقد تم إحصاء 90 عنواناً غير مضبوط في قاعدة المعطيات المتعلقة بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، بحيث لا يتضمن إلا اسم المدينة فقط (تطوان أو طنجة أو مارتيل) أو يتضمن معطيات لكن دون ذكر اسم المدينة أو المنطقة أو غير موجود تماماً. هاته العناوين غير المضبوطة تخص ملزمين مدينين للجماعة، في 31 دجنبر 2014، بأزيد من 396.000,00 درهم.

◀ نقص في تتبع وضعيات الأراضي غير المبنية

تم تتبع جميع الأراضي موضوع رخص البناء أو السكن من سنة 2011 إلى سنة 2014، كما تم التحقق من تسجيلها أو عدمه بالنظام المعلوماتي ليتم التوصل إلى النتائج الآتية:

النسبة بالمائة	العدد	الرخص
31,20	518	رخص البناء التي تم تسجيلها في البرنامج المعلوماتي
9,22	153	رخص البناء المدرجة القطع الأرضية المتعلقة بها في البرنامج المعلوماتي والتي لم تسجل فيه
59,58	989	رخص البناء غير المدرجة القطع الأرضية المتعلقة بها في البرنامج المعلوماتي
9,83	135	رخص السكن التي تم تسجيلها في البرنامج المعلوماتي
5,90	81	رخص السكن المدرجة القطع الأرضية المتعلقة بها في البرنامج المعلوماتي والتي لم تسجل فيه
84,28	1.158	رخص السكن غير المدرجة القطع الأرضية المتعلقة بها في البرنامج المعلوماتي

◀ عدم فرض الرسم المستحق بعد انصرام أجل الإعفاء المؤقت دون الحصول على رخصة السكن أو شهادة المطابقة

تفعيلاً لمقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، كان يتعين على الجماعة أن تتخذ التدابير اللازمة لتتبع جميع رخص البناء الصادرة منذ فاتح يناير 2008، حتى إذا مرت ثلاث سنوات ابتداء من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة البناء، ولم يحصل الملزم على رخصة السكن أو شهادة المطابقة، قامت بفرض الرسم المستحق، دون الإخلال بتطبيق الذائع والزيادات المنصوص عليها بالمادتين 134 و147 من القانون رقم 47.06 أنف الذكر. غير أن الجماعة لم تقم بذلك، ولم تفرض الرسم المستحق على نانلي 833 رخصة بناء صادرة خلال سنوات 2008 و2009 و2010 والتي لم يحصل أصحابها على رخص السكن أو شهادات المطابقة إلى حدود 31 دجنبر 2014، مما أدى إلى تفويت فرض واستخلاص مبلغ 24,65 مليون درهم.

◀ عدم فرض الرسم المستحق بعد انصرام أجل الإعفاء المؤقت دون الحصول على التسلم المؤقت للتجزئة

حصل أحد المنعشين العقاريين على رخصة تجزئة بتاريخ 31 دجنبر 2009. وبعد تفويت القطعة الأرضية الأم للتجزئة إلى الشركة ذات المسؤولية المحدودة بموجب عقد بيع مسجل في 14 ماي 2012، استصدرت هذه الأخيرة رخصة إدخال تغييرات على التجزئة وحصلت عليها بتاريخ 19 دجنبر 2012. وبتاريخ 25 أبريل 2014 حصلت الشركة المجزئة على محضر التسلم المؤقت، دون أن يتم فرض الرسم المستحق بسبب انصرام أكثر من ثلاث سنوات ابتداء من السنة الموالية لسنة الحصول على رخصة التجزئة، تطبيقاً لمقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. وفوتت الجماعة نتيجة لذلك إمكانية تحصيل مداخيل بقيمة 405.266,00 درهم بسبب عدم فرض الرسم المستحق عن سنوات 2010 و2011 و2012.

◀ عدم فرض الرسم المستحق بمناسبة الحصول على رخص السكن

تم تسليم رخص السكن الصادرة في سنوات 2012 و2013 و2014 والمتعلقة برخص البناء التي صدرت في سنوات 2008 و2009 و2010، دون فرض الرسم المستحق واستخلاصه تطبيقاً لمقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. وهكذا، وفي سنة 2012، حصل 24 ملزماً على رخص سكن وشهادات مطابقة لبنايات تم تسلم رخص تشييدها في سنة 2008، دون أن يتم فرض واستخلاص الرسوم المترتبة في ذمتهم، والتي وصل مجموع مبالغها في تاريخ الحصول على رخصة السكن إلى 3.418.906,00 درهم. وفي سنة 2013، تسلم 12 ملزماً رخص سكن وشهادات مطابقة متعلقة ببنائيات سلمت رخص بنائها في سنتي 2008 و2009، دون أن تتم مطالبتهم بأداء الرسم المستحق الذي يصل مجموعه، في تاريخ الحصول على رخصة السكن، إلى 908.561,00 درهم. وفي سنة 2014، تم تسليم 12 رخصة سكن وشهادة مطابقة إلى أشخاص حصلوا على رخص البناء في سنوات 2008 و2009 و2010، وفوتت الجماعة فرصة فرض واستخلاص الرسوم المستحقة عليهم، في تاريخ الحصول على رخصة السكن، البالغة قيمتها الإجمالية 588.476,00 درهم.

◀ عدم فرض الجزاءات عن غياب الإقرار بالنسبة للملزمين أصحاب الأراضي في طور البناء

إن واجب الإقرار بالأراضي الحضرية غير المبنية قبل فاتح مارس من كل سنة، المنصوص عليه في المادة 47 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية لا يقتصر على الأراضي الخاضعة للرسم فقط، بل يشمل حتى تلك المعفاة منه.

وينجم عن عدم القيام بواجب الإقرار جزاء يتمثل في فرض زيادة قدرها 15 ب، تطبق على مبلغ الرسم المستحق، ولا يمكن أن يقل مبلغها عن 500,00 درهم وفقا لمقتضيات المادة 134 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وإذا استحضرتنا هاته المقتضيات، أمكننا استنتاج أن جزاء عدم الإقرار ينسحب أيضا على حالة الأراضي المعفية التي تسقط تحت طائلة الحد الأدنى من الزيادة (500,00 درهم)، والتي من بينها أراضي في طور البناء، لمدة ثلاث سنوات، ابتداء من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة البناء حسب منطوق المادة 42 من القانون رقم 47.06 المشار إليه. غير أن الجماعة لا تطبق الجزاءات القانونية في حق أصحاب الأراضي التي هي في طور البناء، بالرغم من عدم إيداعهم للإقرار المنصوص عليه في المادة 47 من القانون رقم 47.06 أنف الذكر، وتفوت بذلك فرصة تسليم رخصة السكن لفرض واستخلاص هاته الجزاءات المستحقة. وقد فوتت الجماعة على نفسها، برسم هذه الجزاءات، ما مجموعه 1.413.000 درهم عن عدم إيداع الإقرار بالأراضي الخاضعة للإعفاء المؤقت والتي تم الحصول على رخص تشييدها خلال السنوات من 2008 إلى 2013.

◀ عدم فرض الجزاءات على الملزمين المخلين بواجب الإقرار بتغيير المالك

إن انتقال ملكية الأراضي الحضرية غير المبنية من شخص إلى آخر ينتج عنه تغيير الملزم. وقد ألقى المشرع على كاهل الملزم واجب التصريح بتغيير المالك، من خلال تنصيبه في المادة 48 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية على وجوب وضع الملزم "الإقرار لدى مصلحة الوعاء التابعة للجماعة داخل أجل خمس وأربعين يوما الموالية لتاريخ وقوع أحد التغييرات السالفة. ويتضمن هذا الإقرار كافة البيانات المتعلقة بتصنيف هذا الرسم".

غير أن الجماعة، وإن عمدت في بعض الحالات إلى مطالبة الملزمين بإيداع إقرار ترد فيه الإشارة إلى انتقال الملكية عند تقدمهم للأداء بمناسبة توقيت القطع الأرضية، إلا أنها لم تطبق بشكل منهجي الجزاءات القانونية المترتبة عن عدم الإقرار بتغيير المالك.

وقد وصل مجموع الجزاءات غير المفروضة منذ فاتح يناير 2008 وإلى غاية 31 دجنبر 2014 إلى 3.182.901,00 درهم (والتي اعتمدنا حسابها فقط على الأراضي المسجلة في النظام المعلوماتي).

◀ إعفاء الأراضي المملوكة منذ أقل من ثلاث سنوات بشكل غير مشروع

قبل فاتح يناير 2008، دأبت جماعة تطوان على إعفاء الملزمين أصحاب الأراضي المملوكة منذ أقل من ثلاث سنوات من الضريبة على الأراضي الحضرية غير المبنية، تطبيقا لمقتضيات المادة 88 من القانون رقم 30.89 الذي يحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها. وهكذا، لم تكن الجماعة تفرض الرسم على الملاك الذين كانوا يتقدمون لأدائه إلا ابتداء من السنة الرابعة التي تلي سنة التملك.

وبعد فاتح يناير 2008 تاريخ دخول القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، واصلت الجماعة إعفاء أصحاب جميع الأراضي التي تم تملكها منذ أقل من ثلاث سنوات. وشمل الإعفاء الرسوم المتعلقة بسنوات 2008 و2009 و2010، بالرغم من عدم تنصيب القانون رقم 47.06 المشار إليه على أي إعفاء للأراضي المملوكة منذ أقل من ثلاث سنوات، علما أن الأحكام الانتقالية المنصوص عليها في المادة 178 من القانون رقم 47.06 المذكور لا تسري إلا على الضرائب والرسوم المتعلقة بالفترة ما قبل دخول القانون رقم 47.06 حيز التنفيذ، أي أنها لا تسري إلا على الضريبة المتعلقة بسنوات 2007 وما قبلها، وهي التي تظل خاضعة بالنسبة لوعائها ومنازعاتها ومراقبتها وتحصيلها وبالتالي فيما يخص شروط الإعفاء منها للقانون رقم 30-89 المتعلق بالضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، أما الرسوم المتعلقة بالسنوات 2008 وما بعدها فتحكمها مقتضيات القانون رقم 47.06 المشار إليه، استنادا إلى مبدأ الأثر الفوري للقانون.

وعليه، تكون الجماعة قد أعفت من الرسم، عن سنوات 2008 و2009 و2010، ما مجموعه 583 ملزما تملكوا القطع الأرضية المعنية في سنوات 2005 و2006 و2007، مما فوت عليها إمكانية مداخيل تقدر بجوالي 7.206.837 درهم.

◀ إعفاء غير مستوف للشروط القانونية للأراضي المخصصة لمشاريع السكن الاجتماعي

نص القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية في مادته الواحدة والأربعين، كما تم تغييرها وتتميمها بالمادة الفريدة من القانون رقم 05.10، على إعفاء الأراضي التابعة للمعشين العقاريين، "بالنسبة لأنشطتهم المتعلقة بإنجاز السكن الاجتماعي، كما هو منصوص عليه في المادة 29-I-28 من المدونة العامة للضرائب. ويمنح هذا الإعفاء وفق الشروط المنصوص عليها بالمادة 247-XVI من المدونة العامة للضرائب".

ووضعت المادة 247-246XVI المشار إليها الإطار العام لهذا الإعفاء وحددت مسطرة الاستفادة منه بتخصيصها على أنه "لا يستفيد من هذا الإعفاء إلا المنعشون العقاريون الذين يباشرون عملياتهم في إطار اتفاقية مبرمة مع الدولة، (...). ويكون الغرض منها إنجاز برنامج بناء ما لا يقل عن خمسمائة (500) سكن اجتماعي، موزع على فترة أقصاها خمس سنوات تبتدئ من تاريخ تسليم أول رخصة للبناء"، وأنه "يجب على المنعشين العقاريين (...). إيداع طلب رخصة البناء لدى المصالح المختصة خلال أجل لا يتعدى ستة (6) أشهر تبتدئ من تاريخ التوقيع على الاتفاقية. وتعتبر الاتفاقية باطلة في حالة الإخلال بهذا الشرط".

وتنص المادة 18 من الاتفاقية النموذجية مع الدولة التي وقعها المنعشون العقاريون، في إطار برامج السكن الاجتماعي بجماعة تطوان، على استفادتهم من الامتيازات الضريبية المنصوص عليها في الاتفاقية (ومن بينها الإعفاء من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية) ابتداء من تاريخ توقيع جميع الأطراف على الاتفاقية.

وتنص المادة 17 من نفس الاتفاقية على التزام المنعش العقاري بإيداع طلب الحصول على رخصة البناء لدى المصالح المختصة داخل أجل ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيع على الاتفاقية التي تسقط وتصبح عديمة المفعول في حالة تجاوز هذا الأجل.

وبتحقق بعض ملفات السكن الاجتماعي، تم رصد حالة منعشين عقاريين حادتين الجماعة فيهما عن تطبيق المقتضيات السابق ذكرها وأغنيا بشكل غير قانوني من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، بالرغم من تقديمهما طلب الحصول على رخصة البناء داخل أجل يتعدى ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيع على الاتفاقية، فتسبب ذلك في تقويت مداخيل على الجماعة بما قدره 1.672.754,00 درهم.

وفي بعض الحالات، تقوم الجماعة بإعفاء المنعشين العقاريين الذين ينجزون برامج السكن الاجتماعي في إطار اتفاقية مع الدولة، من الرسم عن سنة توقيع الاتفاقية (التي وقعت بعد فاتح يناير) والسنوات السابقة. وفي ذلك خرق للمقتضيات القانونية المبينة أعلاه الواردة في المدونة العامة للضرائب وفي الاتفاقيات نفسها (المادة 18) والتي يستنبط منها أن الامتياز الضريبي يبدأ في السريان ابتداء من تاريخ التوقيع على الاتفاقية، وبالتالي فإن الرسوم والضرائب التي تنشأ قبل هذا التاريخ لا يشملها الإعفاء. ومراعاة لطبيعة الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية الذي يفرض ويستحق عن السنة بكاملها باعتبار الحالة التي توجد عليها في فاتح يناير من سنة فرض الرسم طبقا للمادة 44 من القانون رقم 47.06 المشار إليه. وبما أن تاريخ نشأة الرسم المتعلق بسنة فرض الرسم هو فاتح يناير من هذه السنة، فإن سنة التوقيع على الاتفاقية والسنوات السابقة تكون غير مشمولة بالإعفاء الناجم عن الاتفاقية الموقعة مع الدولة. وقد تسبب التحديد الخاطئ للحيز الزمني لإعفاء قطعتين أرضيتين إلى تكبد الجماعة لخسارة يصل مجموعها إلى 1.093.341,00 درهم.

كما تم إعفاء إحدى الشركات من الرسم عن سنتي 2013 و2014 فيما يخص القطعة الأرضية التي تم تخصيصها لإنجاز مشروع للسكن الاجتماعي بموجب رخصة البناء المسلمة في مارس 2012، علما أن هذه الشركة لم تقم بتشييد المجمع السكني المزمع إنشاؤه فوق كامل مساحة القطعة الأرضية، بل اقتطعت جزءا منها وأنشأت له رسما عقاريا جديدا وخصصته لبناء مجموعة فيلات. إلا أن المصلحة المختصة سجلت على مستوى النظام المعلوماتي شمول رخصة البناء لجميع أجزاء القطعة الأرضية ومن ضمنها الجزء المخصص للفيلات. وبذلك تكون الجماعة قد أعتفت، دون موجب حق، الجزء من القطعة الأرضية المخصص للفيلات من رسم بقيمة 118.536 درهم، دون احترام لمقتضيات المادة 41 من القانون رقم 47.06 المشار إليه والمادة 15 من الاتفاقية المبرمة بين الشركة والدولة لإنجاز مشروع السكن الاجتماعي.

◀ عدم التوفر على العناصر الضرورية لتصفية الرسم

للتمكن من تحديد السعر الصحيح للرسم، يتعين معرفة التخصيص المعماري للقطعة الأرضية وفق مقتضيات تصميم التهيئة أو تصميم التجزئة المرخصة أو تصميم القطاع. وللوصول إلى ذلك، ينبغي الاعتماد على مذكرة المعلومات التعميرية الصادرة عن الوكالة أو تصميم التجزئة المرخصة أو التصميم القطاعي للمنطقة التي توجد فيها القطعة الأرضية. بيد أن الملفات المسوكة لدى الجماعة نادرا ما تحتوي على مذكرة المعلومات التعميرية أو تصميم التجزئة. وفي غياب معرفة التخصيص الدقيق للقطعة الأرضية بناء على الوثائق السابق ذكرها تعرف المصالح المختصة بالجماعة اختلالات تتمثل فيما يلي:

- تحديد سعر غير صحيح للرسم مع ما ينتج عن ذلك من استخلاص مبالغ بدون وجه أو من تضييع الجماعة لمبالغ مستحقة؛
- تطبيق السعر المعتمد على مساحة غير صحيحة إذا تعددت تخصيصات القطعة الأرضية؛
- فرض رسم باطل التأسيس.

وقد تسبب تحديد المناطق التي تقع فيها القطع الأرضية المراد فرض الرسم عليها، بشكل غير مبرر بأي وثيقة أو سند، إلى تصفية مبلغ الرسم على أساس نسبة 8 بالمائة عوض 10 بالمائة، كما هو الشأن بالنسبة للحالات التالية:

المبلغ الناقص غير المفروض وغير المستخلص (بالدرهم)	سنوات فرض الرسم	الملف
70.177,80	2010 و 2011	1
222.067,35	2010 و 2011 و 2012	2
8.171,76	2010 و 2011 و 2012 و 2013	3
6.624,00	2011	4
46.224,87	2010 و 2011 و 2012 و 2013 و 2014	5

◀ عدم اعتماد النسبة الصحيحة بخصوص المناطق ذات التخصيص: سفلي + 3 طوابق

حسب القرار الجبائي فإن العمارة هي كل بناية تحتوي على سفلي وثلاث طوابق على الأقل، غير أن المصالح الجماعية لم تقم بالتنزيل الصحيح قبل سنة 2013 لمقتضيات هذا القرار في مرات كثيرة. وهكذا فقد كانت الجماعة تقوم بتطبيق سعر 8,00 دراهم للمتر المربع على الأراضي المخصصة لبنايات من سفلي + 3 طوابق عوض 10,00 دراهم باعتبارها من مناطق العمارات. وقد أدى هذا التنزيل إلى فرض رسم على 128 قطعة بأقل من القدر المستحق بما مجموعه 145.644 درهم ولم تتم تسوية الوضعية، وإعادة فرض المبالغ الناقصة لاحقاً.

◀ عدم احترام مسطرة الفرض التلقائي للرسم

لا تحترم الجماعة مسطرة الفرض التلقائي للرسم بالكامل وتقتصر على توجيه إشعارات إلى الملمزمين لا يتم تتبع تليغها ولا توجه الإشعار الثاني بعد انتهاء المدة القانونية للإشعار الأول.

وقد تم إصدار الجدول الضريبي المتعلق بسنة 2011 دون استكمال مسطرة الفرض التلقائي للرسم، إذ وباستثناء شركة واحدة لم يتم توجيه الإشعار الثاني إلى أي ملزم كما لم يبعث الإشعار الأول إلا إلى بعض الملمزمين.

وقد تبين من خلال تفحص ملفات طلبات رخص سنة 2014 أنه من المرجح أن تكون الجماعة قد أضاعت 330.898,00 درهم بسبب عدم فرض الرسم المستحق المتعلق ب116 قطعة أرضية شيد فوقها حائزوها بنايات بدون رخصة ومنحت لهم رخص إدخال الماء والكهرباء في سنة 2014.

لذا، ومن أجل تحسين تدبير المداخل الذاتية للجماعة، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- التوفر على معطيات شمولية حول المساحة الإجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية داخل الجماعة عن طريق الاستعانة بالصور الجوية؛
- ضبط الأراضي الواقعة داخل التجزئات المرخصة وتتبع وضعيتها؛
- إعداد الجداول الضريبية، كل سنة، بشكل دوري ومنظم وعدم تأخير إصدارها؛
- توفير وتحيين المعطيات المتعلقة بأنواع الملمزمين وعناوينهم ومراجع سجلهم التجاري بالنسبة للأشخاص المعنويين؛
- توفير المعطيات المتعلقة بأداءات الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بالنسبة لجميع القطع الأرضية المتتبعة؛
- التحيين المستمر لوضعية الأراضي غير المبنية وتسجيل جميع رخص البناء والسكن التي تكون موضوع عالها؛
- الحرص على فرض الرسم المستحق على الأراضي موضوع رخص البناء التي لم يحصل أصحابها على رخص السكن داخل أجل ثلاث سنوات ابتداء من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة البناء؛
- الحرص على فرض الرسم المستحق بعد انصرام أجل ثلاث سنوات ابتداء من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة التجزئة؛
- إعفاء المنعشين العقاريين الذين ينجزون مشاريع السكن الاجتماعي وفق الشروط المقررة قانوناً من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية؛
- تصفية الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بناء على بطاقة المعلومات التعميرية أو تصميم التجزئة أو أي وثيقة تقوم مقامهما.

2.2. مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتهيتها

◀ عدم فرض المساهمة المستحقة

أحدثت هذه المساهمة بمقتضى الباب الرابع عشر من القانون رقم 30.89 الذي يحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، والذي استمر العمل بمقتضياته بموجب القانون رقم 39.07 بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات المحلية. وقد أقيمت هذه المساهمة على كاهل ملاكي العقارات المجاورة للطرق العامة الذين يتحملون مصاريف إقامة الطريق العام وتزفيتته على امتداد المسافة التي تقع عليها واجهة العقار، طبقا لمقتضيات المادة 77 من القانون رقم 30.89 المشار إليه. غير أن الجماعة لا تقوم بتفعيل هاته المقتضيات القانونية ولا تفرض الرسم المستحق على ملاكي العقارات المجاورة للطرق العامة إلا في بعض الحالات النادرة عند منح رخص السكن.

◀ عدم تعميم تفعيل المساهمة عند منح رخص السكن

يتم في بعض الأحيان فرض هذه المساهمة واستخلاصها قبل منح رخص السكن، بالنسبة للمنعشين العقاريين الذين يشيدون عمارات تقع واجهتها على امتداد الشوارع الرئيسية بالمدينة. إلا أن هذه المسطرة غير معمنة. ولم تفرض الجماعة هذه المساهمة في سنة 2013 إلا على 5 ملزمين من أصل 419 تقدموا بطلب رخص السكن. ورغم ذلك، فقد تمكنت الجماعة بهذه الطريقة من استخلاص مبلغ 610.959,54 درهم

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بتفعيل مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتهيتها.

3.2. الرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

◀ فرض الرسم بكيفية غير صحيحة عند انتهاء الترخيص

تقوم الجماعة أحيانا بعمليات مراقبة بعض الأوراش الكبرى بعد انصرام المدة الأولى للترخيص الواردة في الرخصة المسلمة رفقة رخصة البناء، وتتحقق من استمرار شغل الملك الجماعي العام وتوجه إشعارات إلى الملزمين تطالبهم فيها بأداء الرسم المستحق.

غير أنه، وعند انتهاء أجل الشغل الوارد في قرار الترخيص، يصبح الشاغل في وضعية غير قانونية وفي حكم من يشغل الملك الجماعي العام بدون ترخيص، وفي غياب تجديد ترخيصه، يسقط تصرفه تحت طائلة الفصل الثاني عشر من الظهير الشريف بتاريخ 24 صفر 1337 (30 نونبر 1918) بشأن الاحتلال المؤقت للأماكن العامة كما تم تنميته بالمادة الفريدة من القانون رقم 9.96 الذي ينص على اعتبار شاغل الملك العام بدون ترخيص مدينا للخرينة عن كل سنة أو كسر سنة من الاحتلال غير القانوني بتعويض يساوي ثلاث مرات مبلغ الإتاوة السنوية العادية المستحقة في حالة الاستفاد من الترخيص المذكور. وقد بلغ الرسم على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء المفروض بهذه الطريقة (بعد انتهاء المدة القانونية للترخيص) على عينة من 10 منعشين عقاريين في سنتي 2013 و2014 إلى 225.729 درهم، بينما يتعين أن يصل، في غياب الترخيص إلى ثلاث مرات ضعف هذا المبلغ أي 2.187.675,00 درهم.

◀ التطبيق غير السليم للجزاءات عن الأداء المتأخر للرسم

تطبق الجماعة جزاءات عن الأداء المتأخر للرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام لأغراض ترتبط بالبناء وذلك بناء على مقتضيات القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. وهكذا تفرض الجماعة زيادة قدرها 15 بالمائة وذعيرة قدرها 10 بالمائة وزيادة قدرها 5 بالمائة عن الشهر الأول من التأخير و0,5 بالمائة عن كل شهر أو جزء شهر إضافي في حالة الأداء المتأخر للرسم تطبيقا لمقتضيات المادة 134 و147 من القانون رقم 47.06 المشار إليه. غير أن القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية لا يطبق إلا على الرسوم الواردة فيه وليس من بينها الرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام لأغراض ترتبط بالبناء ولا يمكن أن يمتد نطاق تطبيقه إلى رسوم غير منصوص عليها في مواده.

وقد وصلت مبالغ الجزاءات المستخلصة بهذه الطريقة، بالنسبة ل 10 شاغلين للملك الجماعي لغرض البناء، خلال سنتي 2013 و2014 إلى 84.092,00 درهم.

لذلك يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بالحرص على أن يتم شغل الملك الجماعي لأغراض ترتبط بالبناء بموجب ترخيص وبترتيب الآثار القانونية في حالة غيابه.

4.2. الرسم المترتب على إتلاف الطرق

◀ عدم فرض الزيادة المستحقة

فيما يخص هذا الرسم، تتبع الجماعة المسطرة الآتية:

- في حالة إصلاح الطريق التي وقع إتلافها من طرف الجماعة، تصفي هذه الأخيرة الرسم وتفرضه بشكل مطابق لمقتضيات المادة 41 من القانون رقم 30.89 التي لا زالت سارية المفعول بمقتضى القانون رقم 39.07 بسن أحكام انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات المحلية؛
- في حالة إصلاح الطريق وإعادة الحال على ما كان عليه من طرف المتسبب في الإتلاف، لا تفرض الجماعة أي رسم على المتسبب في الإتلاف، خلافا لما أكدته دورية وزير الداخلية رقم 209 الصادرة بتاريخ 01 شتنبر 2014 على أنه "في حالة قيام المسؤول عن إتلاف الطرق بعملية إصلاحها وفقا للقواعد الفنية والتقنية، يتم استخلاص الرسم المفروض على إتلاف الطرق والذي يساوي فقط 25 بالمائة من مبلغ تكلفة الإصلاح".

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بفرض الرسم المترتب على إتلاف الطرق في جميع الحالات التي يقع فيها هذا الإتلاف، بغض النظر عن الطرف الذي قام بإصلاح الطريق وإعادة الحال إلى ما هو عليه.

5.2. ترقيم العقارات

◀ استخلاص إتاوة في غياب الخدمة المقدمة

يعد ترقيم العقارات من الإتاوات التي تفرضها الجماعة وتستخلصها بشكل منهجي عند منح رخص البناء. ويحدد الفصل التاسع والعشرون من القرار الجبائي كليات فرض هذه الإتاوة على الشكل الآتي:

" يؤدي عن عمليات ترقيم المنازل واجب يحدد كما يلي:

- ترقيم بواسطة الألواح المعدنية أو الخزفية عن كل منزل: 60 درهما؛

- ترقيم بواسطة الكتابة العادية عن كل منزل: 40 درهما".

ولا تجري الجماعة عمليات الترخيم للمنازل المرخص ببنائها فور حصولها على رخصة السكن. ولم تكن في السابق تقوم بعمليات ترقيم إلا نادرا إلى أن تكفلت مصلحة النظام المعلوماتي الجغرافي مؤخرا بهذه المهمة وأنجزت العديد من عمليات الترخيم بحي النسيم وحي السواني ومحور باب النوادر-باب المقابر.

ولا تدخل إتاوة الترخيم ضمن المداخل الضريبية بل هي من قبيل الأجور عن الخدمات المقدمة، وبالتالي فإن اكتسابها للمشروعية رهين بتقديم الخدمة الفعلية التي تستخلص الجماعة مقابلها عنها عند تسليمها لرخص البناء.

◀ أداء خدمة دون استخلاص الأجر المطابق

إن تقديم خدمة الترخيم المشار إليها في الملاحظة السابقة في غياب الأجر المطابق، يعد كذلك من الأمور غير المشروعة. وقد أنجزت مصلحة النظام المعلوماتي الجغرافي العديد من عمليات الترخيم التي يأتي بيانها فيما يلي:

الحي	عدد الأبواب المرقمة	عدد الأبواب المرقمة بالزليج
حي النسيم	2713	359
حي السواني	1219	0
محور باب النوادر- باب المقابر	451	451

إلا أن الجماعة لم تحرص عند إجراء عملية الترخيم على التأكد من صدور رخصة بناء العقار وبالتالي التحقق من كون المستفيد من عملية الترخيم سيق له أداء الإتاوة، وفي حالة العكس، فإنه ينبغي فرض الإتاوة على المستفيدين من عملية الترخيم والذين لم يسبق لهم الحصول على رخص البناء.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بالالتزام بربط فرض واستخلاص إتاوة الترخيم بالإنجاز الفعلي لخدمة الترخيم.

3. البرامج المعلوماتية لتدبير المداخل

◀ اقتناء برامج معلوماتية بشكل غير مدروس

قامت الجماعة، في غضون سنة 2012، باقتناء ثلاثة برامج معلوماتية:

- برنامج معلوماتي مخصص لتدبير الرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية؛
- برنامج معلوماتي لتدبير بقية الرسوم؛
- برنامج معلوماتي خاص بحاسبة شساعة المداخل.

ولم يندرج اقتناء هذه البرامج في إطار تصور عام يروم نزع الصفة المادية عن المساطر من قبيل مخطط توجيهي إعلامي ولا في إطار رؤية ترسم أهدافا وتحدد وسائل وتضع أجندة للتنفيذ.

والجدير بالذكر أن هذه البرامج، ورغم كونها من إنتاج مورد واحد، إلا أنها غير مرتبطة فيما بينها بشكل يمكن من ضمان التقائية المعطيات المسجلة وانسجامها ومراقبة مدى تناسقها وعدم تناقضها وتصحيح الأخطاء التي قد ينجم عنها خلل في تتبع الرسم.

ويتيح البرنامج المعلوماتي أيضا إمكانية اعتماد نفس رقم البطاقة الوطنية لملزمين مختلفين، مما يقود إلى اعتماد معطيات غير متماسكة وغير صحيحة يجب أن يكون النظام المعلوماتي قادرا على تفاديها وذلك عن طريق رفض عملية التسجيل غير الصحيحة إلى أن يتم تصحيح الخطأ.

◀ اختلالات في نظام المراقبة الداخلية للبرنامج المعلوماتي

يتيح البرنامج المعلوماتي إمكانية تسجيل رخصة السكن دون أن تكون رخصة البناء المطابقة قد سجلت من قبل. بمعنى أنه يمكن تسجيل مراجع رخصة سكن أو شهادة مطابقة أو محضر تسلم مؤقت للتجزئة دون معرفة مراجع رخصة البناء أو التجزئة، وهو أمر غير ممكن لأن الحصول على رخصة السكن أو شهادة المطابقة أو شهادة التسلم المؤقت تفترض أن يكون المستفيد قد حصل سابقا على رخصة البناء. هذه الإمكانية تشكل قصورا في البرنامج المعلوماتي ومصدرا لمخاطر جدية أهمها عدم فرض الرسم المستحق في حالة تجاوز أجل ثلاث سنوات ابتداء من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة البناء دون الحصول على رخصة السكن.

عند تسجيل مراجع رخص البناء، يوقف البرنامج المعلوماتي فرض الرسم واحتساب المبالغ المترتبة في ذمة الملزمين ابتداء من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة البناء إلى غاية متم السنة الثالثة التي تلي سنة الحصول على هاته الرخصة. وبعدها إذا لم يتم تسجيل مراجع رخصة السكن يعيد فرض الرسم ابتداء من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة البناء. وإذا تم تسجيل رخصة السكن بعد انصرام أجل الثلاث سنوات المشار إليه دون تسجيل مراجع الأداء المترتبة في هذه الحالة، فإن من المفروض في هذه الحالة أن يقوم البرنامج المعلوماتي بفرض الرسم المستحق. إلا أنه لا يتيح ذلك. فبمجرد تسجيل رخصة السكن يسقط البرنامج المعلوماتي الرسم بشكل نهائي، ولا يعيد احتساب المتأخرات المترتبة في ذمة الملزمين. وفيما يلي أمثلة بهذا الخصوص:

الملف	سنة منح رخصة البناء	سنة رخصة السكن	آخر سنة مؤدى عنها	الرسم المفروض من طرف البرنامج المعلوماتي (في 2014/12/31)
1	2009	2014	2009	لا شيء
2	2009	2014	2009	
3	2008	2012	2008	

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- الحرص على أن يسبق اقتناء البرامج المعلوماتية المخصصة لتدبير المداخل تحديد الحاجيات وتصور لمخرجات البرنامج والأهداف المتوخاة منه؛
- إقرار ربط بين البرامج المعلوماتية المتعلقة بتدبير المداخل وتحقيق التقائيتها.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتطوان (جواب مقتضب)

1. الحكامة

تنزيلا للتوصية المتعلقة بالحكامة قامت الجماعة باتخاذ التدابير التالية:

- ادماج مجال المداخل في مشروع برنامج عمل الجماعة 2016-2021، حيث تم القيام بتشخيص للمداخل الجماعية بشراكة مع المنظمة الأمريكية للتعاون الدولي USAID.
- تسطير محورين رئيسيين في برنامج العمل:

الأول: يتعلق بهيكل الإدارة الجبائية المحلية وذلك بمواكبة من المديرية العامة للجماعات المحلية (تم الشروع في تنزيل هذا المشروع مباشرة بعد اليوم الدراسي المذكور بعده).

الثاني: يتعلق بإعداد دراسة تفصيلية حول الإمكانيات الضريبية المستقبلية للجماعة مع وضع معايير ومؤشرات لقياس الأهداف المتوخاة من هذه العملية.

- تنظيم يوم دراسي حول "إجبايات الجماعات الترابية بين صعوبات التحصيل ورهان تنمية الموارد المالية" بشراكة مع مجموعة من الأطراف (المديرية العامة للجماعات المحلية، عمالة تطوان، المجلس الجهوي للحسابات بطنجة، الخزينة الإقليمية لتطوان، المديرية الإقليمية للضرائب بتطوان) وقد أسفر هذا اليوم الدراسي عن مجموعة من التوصيات كان أهمها بلورة مشروع اتفاقية شراكة مع كل من عمالة تطوان، الخزينة الإقليمية وشركة امانديس من أجل تعبئة الموارد الذاتية للجماعة وبحث السبل الكفيلة بتنميتها وتحسين التنسيق والتعاون بين المصالح المتدخلة في هذا المجال.

2. تدبير الرسوم المحلية

1.2. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

◀ نقص في ضبط الوعاء الضريبي

من أجل ضبط وتحسين عملية إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية بتراب جماعة تطوان، لم تكن الجماعة بالاعتماد على مجهوداتها الذاتية فقط، بل اتخذت مجموعة من التدابير التي يمكن إيجازها فيما يلي:

- الاستعانة منذ سنة 2012 بنظام معلوماتي خاص بتدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية مكن من توفير بنك للمعلومات حول هذه الأراضي والملزمين بالضريبة؛

- النظام المعلوماتي المذكور كان له تأثير إيجابي على طريقة اشتغال المصلحة المكلفة بالوعاء الضريبي خصوصا كفاءات إصدار الجداول الخاصة بالملزمين وتحيينها ومعالجتها، مما مكن الجماعة من الرفع من المداخل المرتبطة بهذا الرسم وتقليص آجال معالجة الملفات؛

- استغلال كل المعلومات المضمنة بالوثائق المودعة بالجماعة والمتعلقة بالعقارات من أجل ضبط الملزمين وربط الرسم؛

- مباشرة الجماعة لمفاوضات مع المركز الملكي للاستشعار الفضائي من أجل بلورة مشروع اتفاقية شراكة بين المؤسستين للاستفادة من الخدمات التي يقدمها المركز في هذا المجال؛

- مرارسة الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح الطبوغرافي والخرائطية من أجل بلورة مشروع اتفاقية شراكة بين المؤسستين للاستفادة من بنك المعلومات المتوفرة لدى الوكالة بشأن الأراضي الحضرية غير المبنية.

◀ عدم التوفر على معطيات تقريبية حول المساحة الإجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية

من أجل ضبط المساحة الإجمالية للأراضي الحضرية غير المبنية بتراب الجماعة، فإن الجماعة تسخر مجهوداتها الذاتية و المعلوماتية و تعتمد مقاربة تشاركية مع المؤسسات المتدخلة كما هو مبين في النقطة السابقة.

◀ عدم ضبط وضعية التجزئات

حرصت المصالح المكلفة بالوعاء على ضبط مختلف التجزئات المتواجدة بتراب الجماعة وعلى وجه الخصوص التجزئات المحدثة حديثا كما سبق أن زدناكم بالمعطيات المتعلقة بها.

ومن باب التأكيد فإن مجموعة من التجزئات التي جاءت في ملاحظتكم هي تعود إلى فترة السبعينات والثمانينات وهي معروفة حاليا كأحياء سكنية مكتملة البناء في أغلبها.

◀ عدم فرض الرسم المستحق على الأراضي غير المحفظة وغير الواقعة داخل التجزئات

إن الجماعة في تعاملها مع هذا الرسم لا تفرق بين الأراضي المحفظة وغير المحفظة في إصدار الجداول الضريبية، أما فيما يتعلق بتحديد المساحة بصفة دقيقة عن طريق الإدلاء بالتصاميم الهندسية، فقد فرضت الجماعة هذا الإجراء على كافة الملزمين رغم الصعوبات التي تعترض هذه العملية .

◀ عدم فرض الرسم المستحق على الأراضي غير المحفظة وغير الواقعة داخل التجزئات

إن الجماعة في تعاملها مع هذا الرسم لا تفرق بين الأراضي المحفظة وغير المحفظة في إصدار الجداول الضريبية، أما فيما يتعلق بتحديد المساحة بصفة دقيقة عن طريق الإدلاء بالتصاميم الهندسية، فقد فرضت الجماعة هذا الإجراء على كافة الملزمين رغم الصعوبات التي تعترض هذه العملية .

◀ نقص في تتبع وضعيات الأراضي الحضرية غير المبنية

يتم التنسيق بين مختلف المصالح الجماعية خاصة قسم التعمير والتدبير الحضري للحصول على كافة المعطيات حول رخص البناء التي لم يتسلم أصحابها رخص السكن داخل الأجل القانونية قصد مباشرة الإجراءات المطلوبة ، وقد تم تعزيز هذا التنسيق والرفع من وتيرة التعاون بينها تفعيلًا لملاحظات مجلسكم في الموضوع .

◀ عدم فرض الرسم المستحق بعد انصرام أجل الإعفاء المؤقت دون الحصول على رخصة السكن أو شهادة المطابقة

كما تمت الإشارة في النقطة السابقة، فإن المصالح الجماعية تعمل بشكل مشترك من أجل توفير المعطيات اللازمة لمباشرة المتابعات الضرورية.

◀ عدم فرض الرسم المستحق بعد انصرام أجل الإعفاء المؤقت دون الحصول على التسلم المؤقت للتجزئة

منذ سنة 2012 ، لم يعد هذا الأشكال قائما خصوصا مع التوجه الذي انتهجه الجماعة في معالجة مثل هاته الحالات مع حرصها على التنزيل السليم لمقتضيات القانون رقم 47.06

◀ عدم فرض الرسم المستحق بمناسبة الحصول على رخص السكن

نفس الجواب على الملاحظة السابقة

◀ عدم فرض الجزاءات عن غياب الإقرار بالنسبة للملزمين أصحاب الأراضي في طور البناء

تم تجاوز هذا الأمر منذ سنة 2012، وجدير بالذكر أن النظام المعلوماتي المعتمد بالجماعة منذ تاريخه ساهم بشكل فعال في ضبط المخالفين

◀ عدم فرض الجزاءات على الملزمين المخلين بواجب الإقرار بتغيير المالك

قبل 2012 ، وفي غياب نظام معلوماتي خاص، كان يصعب على المصالح الجبائية تتبع هذه العملية، وهو الأمر الذي تم تجاوزه بعدما أصبح للجماعة نظام معلوماتي يمكنها من ضبط الملزمين المخلين بواجب الإقرار وتتبع انتقال ملكية العقارات الخاضعة وغير الخاضعة للرسم.

◀ إعفاء الأراضي المملوكة منذ أقل من ثلاث سنوات بشكل غير مشروع

تعامل الجماعة مع هذا الموضوع ساير التوجه الذي سارت عليه معظم الجماعات الأخرى في إعفاء الملاكين الجدد لمدة ثلاث سنوات من تاريخ الاقتناء قبل دخول النص القانوني حيز التنفيذ، وهو الأمر الذي لم يعد يطرح أي إشكال في الوقت الراهن.

◀ إعفاء غير مستوف للشروط القانونية للأراضي المخصصة لمشاريع السكن الاجتماعي

إن تعاطي المصالح الجبائية بالجماعة مع هذا الموضوع تم حسب الحالات ، وقد تمت موافاة مجلسكم بكافة المعلومات والمعطيات المرتبطة بكل حالة على حدة، وهو الاجراء الذي اعتبرته الجماعة سليما .

◀ عدم التوفر على العناصر الضرورية لتصفية الرسم

إن وضعية تصميم التهيئة لمدينة تطوان (غياب تصميم خاص بقطاع سيدي المنظري – تصميم قطاع الأهر منتهي الصلاحية) لا يسعف المصالح الجبائية في الحصول على المنكرات التعميرية اللازمة ، مما فرض عليها مجهودا إضافيا من أجل التحري والتدقيق أثناء فرض الرسم ويوجد لها العذر حالة وجود إغفال غير مقصود.

◀ عدم اعتماد النسبة الصحيحة بالنسبة للمناطق ذات التخصيص: سفلي + 3 طوابق

تم تقديم الشروحات اللازمة بهذا الخصوص والتي حذت بالمصالح الجبائية بالجماعة إلى اعتماد النسبة المنصوص عليها في القرار الجبائي، وذلك ضمن الجواب الموجه إلى مجلسكم بتاريخ: 2016/7/5.

◀ عدم احترام مسطرة الفرض التلقائي للرسم

وعى الجماعة بأهمية هذا الأمر دفعها إلى تخصيص مبلغ مالي قدره ثمانون ألف درهم (80.000.00 درهم) لتبليغ الإشعارات الضريبية خلال هذه السنة. واعادة النظر في طريقة اشتغال المصلحة والتركيز على المعلومات التي يوفرها النظام المعلوماتي واستغلالها الاستغلال الأمثل وكذا الاستفادة من ضبط عملية عنونة أحياء المدينة مما يمكن من تجاوز هذا الإشكال.

2.2. مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتهيتها

◀ عدم فرض المساهمة المستحقة

تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار و تم اتخاذ الإجراءات الضرورية لتحسيس الأقسام والمصالح الجماعية المتدخلة بضرورة التقيد بهذا المقتضى و استخلاص الرسم المتعلق بمساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتهيتها وتفعيل التنسيق بينها في هذا المجال.

◀ عدم تعميم تفعيل المساهمة عند منح رخص السكن

تم حث المصالح المعنية على أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار و العمل على تعميم تطبيق الرسم المذكور على كافة الحالات التي تستدعي فرض هذا الرسم.

3.2. الرسم المفروض على شغل الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

◀ فرض الرسم بكيفية غير صحيحة عند انتهاء الترخيص

بعد اعتماد المصالح الجماعية المعنية النظام المعلوماتي فقد تم تجاوز هذا الأمر وأصبحت عملية تتبع الملزمين بهذا الرسم تتم كغيرها من الرسوم بطريقة اعتيادية وسلسة.

◀ تطبيق الجزاءات عن الأداء المتأخر للرسم بكيفية غير صحيحة

إن توجه الجماعة في تطبيق هذه الجزاءات كان يستند إلى الرغبة في الحد من التطاول على الملك العمومي دون سند قانوني ، وأمام سكوت القانون 39.07 المتعلق بتنظيم الرسوم والحقوق والمساهمات والاتوات عن هذا النوع من الجزاءات فإن الجماعة استعانت في ذلك بالجزاءات المنصوص عليها بالقانون 47.06 . وقد تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار وسيتم التنسيق مع مصالح الخزينة الإقليمية بتطوان من أجل تفعيلها.

4.2. الرسم المترتب على إتلاف الطرق

كلفت الجماعة فريقا تقنيا خاصا لتتبع هذا الرسم وإنجاز الفواتير وتوجيهها إلى مصلحة الجبايات قصد مباشرة عملية التحصيل وقد تمت موافاة مجلسكم بنماذج من تلك الفواتير .

5.2. ترقيم العقارات

إن الجماعة تبدل مجهودات مضاعفة خلال السنوات الأخيرة من أجل عنونة وترقيم مجموعة من الأحياء والأزقة بمختلف مناطق و تراب الجماعة.

3. البرامج المعلوماتية لتدبير المداخل

في إطار عملية مكننة الإدارة الجماعية فإن عملية تزويد المصالح الجبائية بنظام معلوماتي حظيت بالأولوية بحكم استعجالية هيكله هذه المصالح وتحسين أدائها حيث عملت الجماعة على تزويدها بالبرامج المعلوماتية التي لقيت نجاحا لدى العديد من الجماعات ، وقد أبانت الممارسة العملية عن نتائج إيجابية لهذه البرامج على مختلف الأصعدة وخصوصا على مستوى ضبط الملزمين وارتفاع نسبة المداخل المحققة ومكنت من تجاوز بعض الثغرات المترتبة عن التدبير السابق رغم بعض النقائص المؤقتة والتي لازالت تشوب هذه التجربة .

تدبير المداخل الذاتية لجماعة "شفشاون"

أحدثت الجماعة الحضرية لشفشاون بموجب الظهير الشريف رقم 1.74.688 الصادر بتاريخ 23 أبريل 1975، وتبلغ مساحة مدارها الحضري 10,4 كيلومتر مربع، بكثافة سكانية تصل نسبتها إلى 4114 نسمة/كيلومتر مربع مما يجعلها من بين أعلى النسب على الصعيد الوطني. وتعتبر السياحة والصناعة التقليدية من أهم أنشطتها الاقتصادية. ويقوم بتدبير شؤون الجماعة مجلس منتخب يتكون من 29 مستشارا، يساعده في ذلك طاقم إداري يتألف من 212 موظفا.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تدبير المداخل الذاتية للجماعة الحضرية لشفشاون، المنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات والتي شمل نطاقها السنوات المالية الممتدة من 2009 إلى 2013، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات، ندرج أهمها كما يلي:

أولا. تدبير الموارد الذاتية للجماعة

عرف تدبير الموارد الذاتية للجماعة وضع قرار جبائي جديد غير أن هذه المراجعة لم تتبين على دراسة مسبقة وليست مؤطرة بشكل مباشر برؤية استراتيجية لتدبير المداخل وتنمية الموارد، كما أن القرار الجديد أغفل مراجعة عدد من الرسوم.

◀ غياب رؤية استراتيجية لتدبير المداخل وتنمية الموارد

من خلال مراجعة مجموعة من الوثائق المدلى بها من قبل الجماعة الحضرية لشفشاون، وخاصة تلك المتعلقة بمخططها الجماعي للتنمية المتعلق بالفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2016، وكذا محاضر دورات المجلس المنعقدة خلال السنوات الممتدة من 2009 إلى 2013، تبين أن الجماعة لا تعطي الأهمية الكافية لتطوير مداخلها الذاتية. إذ يلاحظ أن المخطط الجماعي للتنمية المذكور يركز على تحديد المحاور الاقتصادية التي تستأثر باهتمام المجلس الجماعي وعلى تقدير الأغلفة المالية المخصصة لإنجاز المشاريع المرتبطة بها، وذلك دون إعطاء الأهمية اللازمة لتطوير المداخل الذاتية للجماعة عبر تهمين ممتلكاتها ومراجعة القرار الجبائي وتسعيرات الرسوم والواجبات المحددة فيه، أو عبر إحداث أنشطة من شأنها أن تدر على الجماعة مداخل إضافية.

ومن جانب آخر، فإن المجلس الجماعي تدارس خلال الدورات العادية المنعقدة بتاريخ 07 يوليوز 2011 و30 أبريل 2012 و25 أبريل 2013، إمكانية إنشاء شركة للتنمية المحلية؛ إلا أنه لم يعمل على إعداد أية دراسة جدوى تتعلق بمشروع إحداثها ومجالات تدخلها ومواردها المالية وكذا الشركاء اللزيمين لنجاح مثل هذا المشروع.

◀ غياب دراسة مسبقة لإعداد مشروع قرار جبائي جديد

تبين من خلال مراجعة محاضر دورات المجلس، أن المجلس الجماعي قام، خلال دورته المنعقدة بتاريخ 27 فبراير 2013، بمناقشة مشروع مراجعة القرار الجبائي الذي يتضمن تعديل وإضافة بعض الفصول (مقرر عدد 289 بتاريخ 02 يناير 2013). لكن، وإلى غاية إنجاز هذه المهمة (دجنبر 2014)، لم تدخل التعديلات التي اتخذها مجلس الجماعة بعد حيز التنفيذ، مما يؤثر سلبا على تنمية المداخل الذاتية للجماعة وعلى توفير الموارد المالية الضرورية لإنجاز مشاريعها.

كما اتضح أن عملية إعداد مشروع القرار الجبائي الجديد لم تسبقه أي دراسة قبيلة لتحديد تسعيرات الرسوم الواجب مراجعتها أو تسعيرات الرسوم الأخرى الواجب إضافتها، تأخذ بعين الاعتبار معطيات تعتمد على واقع الحالة الاقتصادية والاجتماعية بتراب الجماعة. كما لم ينجز أي تقييم لتحديد نقط ضعف وقوة تدبير الجماعة لمداخلها، لاسيما ما يخص حصر لوائح الملزمين بأداء الرسوم والواجبات المستحقة لها وتتبع استخلاصها.

◀ عدم مراجعة عدد من الرسوم المدرجة بمشروع القرار الجبائي

من خلال مراجعة القرارات الجبائين رقم 05/01 بتاريخ 18 أكتوبر 2005 ورقم 08/02 بتاريخ 23 يوليوز 2008، وكذلك التعديلات التي جاء بها مشروع القرار الجبائي الجديد، تبين أنه لم تتم مراجعة تسعيرات العديد من الرسوم والواجبات المستحقة للجماعة، كما تبين أن التسعيرات المحددة لبعض منها تبقى جد ضعيفة بالنظر إلى مستوى النشاط الاقتصادي الذي تعرفه الجماعة. وفيما يلي مثالين على ذلك:

- نص مشروع القرار الجبائي الجديد على تخفيض تسعيرة رسم المحجز (10-40-30/32)، المحددة سابقا بالقرار الجبائي رقم 08/02 بتاريخ 23 يوليوز 2008، وخاصة فيما يتعلق بالحيوانات المحجوزة، وذلك من 100 درهم إلى 10 دراهم عن كل يوم؛

- لم ينص مشروع القرار الجبائي الجديد على مراجعة بعض تسعيرات الرسم المفروض على شغل الأملك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية (37/20-10-40)، وذلك من قبيل تسعيرة الرسم المذكور المطبقة على الأكواك التي ظلت ثابتة منذ دخول القرار الجبائي رقم 05/01 بتاريخ 18 أكتوبر 2005 حيز التنفيذ، في المقابل نص مشروع القرار الجبائي الجديد على الزيادة في تسعيرة الرسم المذكور المطبقة على محلات إصلاح العجلات بنسبة 20% مقارنة مع التسعيرة المحددة في القرار الجبائي رقم 02/08 بتاريخ 23 يوليوز 2008.

◀ عدم مراجعة السومات الكرائية لبعض المحلات التجارية

من خلال مراقبة مداخل الجماعة المتعلقة ببعض الأكرية، تبين أن الجماعة لم تقم بمراجعة السومات الكرائية لعدد من المحلات، خاصة تلك التي لا تتضمن عقودها شروط مراجعة هذه السومات، وذلك خلافا لما تم تطبيقه بالنسبة لباقي عقود الأكرية التي تمت الإشارة فيها لهذه الشروط.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة الثالثة من القانون رقم 07.03 بتاريخ 30 نوفمبر 2007 المتعلقة بمراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي، تشير إلى أنه إذا لم يقع بين الطرفين المتعاقدين اتفاق على شروط مراجعة ثمن الكراء ونسبة الرفع من قيمته أمكن مراجعته بعد مرور كل ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ الاتفاق على الثمن أو من تاريخ مراجعته بين الأطراف مباشرة، وذلك طبقا للنسب المقررة في هذا القانون. وقد حددت المادة الرابعة منه نسبة الزيادة في ثمن الكراء في 8% بالنسبة للمحلات المعدة للسكنى و10% بالنسبة لباقي المحلات. كما أن المادة الخامسة من نفس القانون تعطي الصلاحية للمحكمة لتحديد نسبة الزيادة في ثمن الكراء بما لها من سلطة تقديرية ودون التقيد بالنسبتين المذكورتين في المادة الرابعة إذا كان ثمن الكراء لا يتجاوز أربعمئة درهم شهريا على ألا تتعدى نسبة الزيادة المحكوم بها 50%.

إن عدم لجوء الجماعة لمراجعة السومات الكرائية لممتلكاتها، بذريعة أن عقود الكراء المتعلقة بها لا تتضمن بنودا تسمح بذلك، يفوت عليها إمكانية تحسين مداخلها، خاصة وأن الإطار القانوني المنظم للأكرية يتيح إمكانية مراجعتها ويحدد شروط تطبيقها.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- العمل على إنجاز مخطط استراتيجي منسجم يهدف إلى تطوير المداخل الذاتية للجماعة؛
- اللجوء لإعداد دراسة قبلية تتعلق بالجبائيات وقت إعداد أي مشروع قرار جبائي جديد؛
- مراجعة السومة الكرائية حسب ما تنص عليه المقتضيات القانونية المتعلقة بالأكرية، وذلك بالنسبة لعقود الكراء التي لا تحتوي على بنود تحدد شروط مراجعتها.

ثانيا. تدبير المصلحة المكلفة بالمداخل

شملت المراقبة تقييما للموارد البشرية لمصلحة الجبائيات من حيث مؤهلاتها وكفايتها العددية، وكذلك مدى استيفاء شساعة المداخل للمقتضيات التنظيمية المعمول بها واستيفاء شروط سلامة حفظ الأموال والقيم المؤتمنة عليها. وتلخص الفقرات التالية أهم ما تم الوقوف عليه في هذا الجانب.

◀ قلة الموارد البشرية التابعة لمصلحة الجبائيات

لا تتوفر مصلحة الجبائيات على الموارد البشرية الكافية للقيام بالمهام المسندة إليها بشكل جيد. فالسوق الأسبوعي مثلا، يتم تخصيص محصلين اثنين لاستخلاص الرسوم المستحقة للجماعة مما لا يسمح بتغطية كل الملزمين الذين يستعملون هذا المرفق. من جهة أخرى، عرفت مصلحة الجبائيات تناقصا في عدد الموارد البشرية التابعة لها، حيث بلغ عدد الموظفين والأعوان والمحصلين بها 46 سنة 2004، ثم تراجع إلى 21 سنة 2014.

◀ ضعف الإمكانيات المادية المخصصة لمصلحة الجبائيات

من خلال المعاينة الميدانية لمكاتب المصلحة المكلفة بالجبائيات، تبين أن مختلف الوسائل المادية المخصصة لها، بما في ذلك وسائل العمل كالحواسيب ووسائل التنقل، غير كافية لأداء مهامها في أحسن الظروف، كما أن المكاتب المخصصة للمصلحة المذكورة لا تسمح باستيعاب جميع الموظفين التابعين لها، مما يؤثر سلبا على أداء المهام المسندة إليهم.

◀ غياب عقد التأمين بالنسبة لتشجيع المداخل

لوحظ أن شسيع مداخل جماعة شفشاون لا يتوفر على التأمين عن المخاطر التي قد ينتج عنها ضياع أو إتلاف أو سرقة الأموال والقيم المعهود إليه بحراستها أو ثبوت عجز في حساباته أو تصريح بمديونيته. فبمقتضى المادة 14 من المرسوم رقم 2.09.441 المؤرخ في 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية

ومجموعاتها، يعتبر شسيع المداخيل محاسبا عموما وبالتالي وجب التأمين على مسؤوليته الشخصية والمالية، بمجرد استلام مهامه، طبقا لمقتضيات المادة 9 من القانون رقم 61.99 بتاريخ 3 أبريل 2002 المتعلق بتحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين كما تم تغييره.

كما تجدر الإشارة إلى أن مقتضيات المادتين 41 و42 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها تشير على أنه يجب أن تتضمن ميزانية الجماعات المحلية ومجموعاتها الاعتمادات المتعلقة بالنفقات الإجبارية والموارد الضرورية لتغطيتها لاسيما تلك المرتبطة بنفقات أقساط التأمين. ولذلك كان لزاما على الجماعة برمجة الاعتمادات المالية الخاصة بإبرام عقود تأمين شسيعي المداخيل بميزانياتها.

◀ عدم احترام سقف صندوق شساعة المداخيل وأجال الدفع

لوحظ من خلال مراقبة الوثائق الخاصة بصندوق شسيع المداخيل ومراجعة السجلات المحاسبية لمصلحة الجبايات المحلية، أنه لا يتم احترام سقف المبالغ القصوى الممكن الاحتفاظ بها في صندوق شساعة المداخيل والمحدد في قرار إحداث هذه الأخيرة في مبلغ 5.000,00 درهما، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 38 من تعليمة وزير المالية بتاريخ 26 مارس 1969 المتعلقة بتسيير وكالات المداخيل والنفقات، التي أوجبت على وكيل المداخيل أن يتفادى، بصورة مطلقة، الاحتفاظ بأموال مهمة في خزائنه. ويقدم الجدول التالي نماذج بالمداخيل المدفوعة للقابض، خلال سنة 2013، والتي عرفت تجاوز المبلغ الأقصى و/أو آجال الدفع المسموح بها:

الفترة المعنية بتحصيل المداخيل	المبالغ المحصلة المدفوعة للقابض (بالدرهم)	تاريخ دفع المبالغ المحصلة
من 2013/12/24 إلى 2013/12/30	393.159,05	2013/12/31
من 2013/12/16 إلى 2013/12/23	223.321,98	2013/12/24
من 2013/11/01 إلى 2013/11/04	306.868,18	2013/11/07
من 2013/06/21 إلى 2013/06/30	195.056,75	2013/06/30
من 2013/06/08 إلى 2013/06/13	196.360,49	2013/06/14
من 2013/05/01 إلى 2013/05/10	278.878,72	2013/05/13
من 2013/04/20 إلى 2013/04/30	215.598,73	2013/04/29
من 2013/04/01 إلى 2013/04/05	245.830,69	2013/04/05
من 2013/02/23 إلى 2013/02/28	235.920,99	2013/02/28
من 2013/01/18 إلى 2013/01/23	203.000,68	2013/01/28
من 2013/01/10 إلى 2013/01/17	201.079,90	2013/01/18
من 2013/01/02 إلى 2013/01/03	354.570,72	2013/01/07

المصدر: مصلحة الجبايات بجماعة شفشاون

◀ ضعف التكوين المستمر لموظفي مصلحة الجبايات

من خلال مراجعة ملفات الموظفين والأعوان التابعين لمصلحة الجبايات، تبين بأن مستوى ومجال تكوين غالبيتهم لا يتلاءم وطبيعة المهام المسندة إليهم، وذلك لعدم ارتباطها بتدبير الجبايات المحلية. إضافة إلى أن جل المساعدين التقنيين العاملين بالمصلحة المذكورة لا يتوفرون على تكوين أساسي، ذلك أنهم ولجوا إلى هذه الدرجة عن طريق الترقية الاستثنائية بالأقدمية والتي انطلقت منذ سنة 2010.

علاوة على ذلك، فإن الموظفين والأعوان التابعين لمصلحة الجبايات لم يستفيدوا من أي دورة تكوينية تمكنهم من تحيين كفاءاتهم في المجالات المتعلقة بممارسة المهام المسندة إليهم بالرغم مما تعرفه من تغييرات متعددة على مستوى النصوص التشريعية والتنظيمية وكذا المسائل التقنية المرتبطة بها. فباستثناء مشاركة بعض الموظفين المكلفين بالجبايات في دورة تكوينية تتعلق بهذا المجال خلال سنة 2008، لم تبادر الجماعة منذ ذلك إلى إعطاء الأهمية اللازمة لتدعيم تكوين هذه الفئة من الموظفين.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- العمل على إعادة النظر في توزيع الموظفين بين مصالحها وذلك بما يمكن مصلحة الجبايات من أداء المهام المسندة إليها بشكل ناجع وفعال؛
- اكتتاب التأمين الضروري لتغطية المسؤولية المالية والشخصية لتسريع المداخيل؛
- احترام سقف الصندوق المحدد بقرار إحداث شاسعة المداخيل وتعيينه عند الاقتضاء؛
- إعداد وتنفيذ برامج للتكوين المستمر لموظفي وأعاون مصلحة الجبايات.

ثالثا. الوعاء الضريبي وتنمية الموارد الذاتية

تعاني تنمية الموارد الذاتية للجماعة من عدة مشاكل تمثلت أساسا في غياب إحصاء للأراضي الحضرية غير المبنية، وقصور في إحصاء الملتزمين بالرسم على محال بيع المشروبات، وعدم مراقبة مدى احترام الملتزمين لمساحات الملك الجماعي المرخص بشغلها، وامتناع بعض حافلات النقل العمومي للمسافرين عن دخول المحطة الطرقية.

◀ غياب إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية

لم تقم مصالح الجماعة بأي إجراء لإحصاء الأراضي التي يمكن أن تشكل وعاء لفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 بتاريخ 30 نوفمبر 2007 المتعلق بجايات الجماعات المحلية التي تنص على أنه على المصلحة المكلفة بالوعاء الضريبي التابعة للجماعة أن تجري سنويا عملية إحصاء شامل للأراضي الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. كما تبين أنه يتم الاكتفاء غالبا، في فرض وتحصيل هذا الرسم، بالاعتماد على ملفات طلبات الحصول على رخص البناء أو التقسيم المودعة لدى الجماعة، بحيث يتم فقط إلزام المتقدمين بالطلبات المذكورة بأداء الرسم المذكور المستحق عن الأربع سنوات الأخيرة ابتداء من تاريخ تقديم الطلب.

من جهة أخرى، فقد تبين أن المصلحة المكلفة بالجايات لا تقوم بالتنسيق مع المصالح الجماعية الأخرى المكلفة بالتعمير من أجل استغلال التصاميم والخرائط المتوفرة لدى هذه الأخيرة، وذلك حتى تتمكن من إحصاء القطع الأرضية المعنية بهذا الرسم وضبط مواقعها وحصر اللوائح بأسماء الملتزمين بأداء الرسم المستحق لها.

◀ قصور في إحصاء الملتزمين بالرسم على محال بيع المشروبات

لا تقوم الجماعة بإحصاء المحلات التي تقوم ببيع المشروبات بشكل دوري من أجل حصر الملتزمين بأداء الرسم المستحق عليهم وحثهم على أداء واجباتهم لفائدة الجماعة.

كما تبين من خلال مراجعة سجلات الرخص التجارية المسلمة من سنة 2009 إلى سنة 2013، وخاصة تلك المتعلقة بالمقاهي، ومقارنتها مع لائحة الملتزمين الخاضعين للرسم على محال بيع المشروبات المستخلصة من قاعدة البيانات المتوفرة في البرنامج المعلوماتي الخاص بتدبير الجبايات المحلية للجماعة، أن بعض المرخص لهم لم يتم إدراجهم كملتزمين في قاعدة البيانات المذكورة، مما يدل على أن مصالح الجبايات لا تقوم بتتبع إصدار رخص فتح المحلات الخاصة ببيع المشروبات وإحصاء المحلات الموجودة في الواقع، وذلك من أجل التمكن من حصر دقيق للوائح الملتزمين بأداء الرسم المتعلق بممارسة هذا النشاط التجاري ومباشرة الإجراءات المتعلقة باستخلاص الرسوم المستحقة.

◀ عدم مراقبة مدى احترام الملتزمين لمساحات الملك الجماعي المرخص بشغلها

توضح من خلال المعاينة الميدانية لمحلات بعض الملتزمين الذين يشغلون الملك الجماعي العام مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية أن مصالح الجماعة لا تقوم باحتساب المساحة الحقيقية التي يتم شغلها من طرف الملتزمين في تصفية الرسم، وهو ما يضيع على ميزانية الجماعة مبالغ مهمة.

إن هذا الوضع يستوجب اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل التزام المستغلين باحترام المساحات المحددة بالتراخيص الممنوحة لهم، أو إعادة تحديد المساحات المستغلة فعليا وإصدار قرارات جديدة لتصحيح الوضع.

◀ امتناع بعض حافلات النقل العمومي للمسافرين عن دخول المحطة الطرقية

تبين من خلال تفحص الوثائق المدلى بها والاستماع لموظفي المحطة الطرقية، أن بعض حافلات النقل العمومي للمسافرين تقوم بالمرور عبر تراب الجماعة دون الدخول إلى المحطة الطرقية الموجودة بها، وذلك خلافا لمقتضيات قرار وزير التجهيز والنقل رقم 12.3025 الصادر في 9 غشت 2012 القاضي بإلزام أرباب النقل العمومي للمسافرين الذين يقومون بالنقل من أو إلى مدينة شفشاون أو يمرون بها باستعمال محطة النقل عبر الطرق الخاصة بالمسافرين.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- الحرص على إجراء عملية إحصاء سنوي للأراضي الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية؛
- تحيين لائحة الملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروعات وضبط السجلات الخاصة بهم؛
- مراقبة مدى احترام الملزمين للمساحات المرخص بشغلها والمعنية بالرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية؛
- العمل، بالتعاون مع الجهات المعنية، من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لحل مشكل عدم ولوج بعض حافلات نقل المسافرين إلى المحطة الطرقية.

رابعاً. تصفية الرسوم والضرائب

لاحظ المجلس أن تصفية الرسوم والضرائب بالجماعة تشوبها جملة من أوجه القصور تجسدت أساساً في إدراج مقتضيات مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية بالقرار الجبائي وغياب تنسيق مع المصالح الخارجية لبعض الإدارات العمومية لضبط الوعاء الضريبي وعدم الإدلاء بالإقرارات السنوية من قبل بعض الملزمين أو عدم التحقق من صحتها. كما سجل خلافاً في طريقة تصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض البناء والترخيص غير القانوني لاستغلال مرفق سحب السيارات المخالفة لقانون السير.

◀ إدراج مقتضيات مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية بالقرار الجبائي

يتضمن الفصل الثامن من القرار الجبائي رقم 08/02 بتاريخ 23 يوليوز 2008، والذي يتعلق برسم المحجز، تحديداً للأسعار المطبقة على العربات المحجوزة على أساس 5 دراهم عن كل يوم إقامة بالنسبة للعربات ذات عجلتين، و10 دراهم عن كل يوم إقامة بالنسبة للعربات ذات أربع عجلات والعربات المقطورة. هذا في حين أن المشرع لم يترك أمر تحديد هذه الأسعار للمجالس التداولية، بل جاءت الأسعار المذكورة محددة بحسب وزن حمولة العربات المعنية في المادة 67 من القانون 30.89 المحدد بموجب نظام الضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.89.187 بتاريخ 21 نونبر 1989.

◀ غياب التنسيق مع المصالح الخارجية لبعض الإدارات العمومية لضبط الوعاء الضريبي والتحقق من صحة إقرارات الملزمين

من خلال اللقاءات مع المسؤولين على مصلحة الجبايات، تبين أن الجماعة لا تعمل على ضبط وعائها الضريبي من خلال التنسيق مع المصالح الخارجية الأخرى لبعض الإدارات العمومية. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بمصالح الضرائب من أجل الحصول على رقم المعاملات المصرح به من قبل أرباب محلات بيع المشروعات، ومصالح وزارة السياحة للحصول على إحصائيات عدد الوافدين وليالي المبيت بمؤسسات الإيواء السياحي. ذلك أن المصالح المذكورة من شأنها مد الجماعة بالمعلومات الضرورية المتعلقة بحجم نشاط المؤسسات الملزمة بأداء الرسوم المستحقة لها، وتمكينها بالتالي من ضبط وعائها الضريبي.

وفي هذا الإطار، ومن خلال المعطيات التي تم الحصول عليها من لدن مندوبية وزارة السياحة بولاية تطوان، بخصوص الإقامات المصنفة المتواجدة بمدينة شفشاون، تبين أن عددها يصل إلى 44 وحدة، بما في ذلك الفنادق ودور الضيافة؛ في حين أن عدد مؤسسات الإيواء السياحي المسجلة لدى مصلحة الجبايات بالجماعة لا يتعدى 18 مؤسسة.

◀ عدم الإدلاء بالإقرارات السنوية من قبل بعض الملزمين

أظهرت مقارنة المعطيات المتعلقة بإقرارات مستغلي مؤسسات الإيواء السياحي، المدلى بها للجماعة، بأعداد الوافدين عليها وليالي المبيت، مع المعطيات المدلى بها للمجلس من قبل المندوبية الجهوية للسياحة، أن الجماعة لا تتوصل بالإقرارات من قبل جميع المؤسسات السياحية الخاضعة للرسم المفروض على الإقامة بها، وذلك خلافاً لما تنص عليه المادة 74 من القانون رقم 47.06 بتاريخ 30 نوفمبر 2007 المتعلقة بجايات الجماعات المحلية. كما أن الجماعة لا تطبق الجزاء المترتبة عن عدم الإقرار أو وضع الإقرار خارج الأجل المنصوص عليه في المادة 134 من هذا القانون.

◀ خلل في طريقة تصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض البناء

تقوم مصالح الجماعة بتصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض البناء بطريقة مخالفة لما تنص عليه مقتضيات المادة 181 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجب نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها. ففي الوقت الذي تشير مقتضيات هذه المادة إلى فرض هذا الرسم على أساس كل متر مربع من المساحة المشغولة، تقوم الجماعة بتصفية على أساس 30 درهماً، عن كل طابق مرخص ببنائه وعن كل ربع سنة. كما أنها اعتمدت مساحة جرافية تقدر بخمسة أمتار مربعة بالنسبة لكل طابق من مشروع البناء المزمع إنجازها مهما كانت طبيعته.

وهكذا فالجماعة لا تحتسب المساحة والفترة الحقيقيتين المعنيتين باستغلال الملك الجماعي العام، كما أنها لا تقوم بأية مراقبات للتأكد من احترام المساحات المشغلة من الملك الجماعي العام المرخص بها.

◀ عدم مراقبة صدقية إقرارات الملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروبات

تبقى المبالغ المصرح بها برسم الرسم المفروض على محال بيع المشروبات المدلى بها للجماعة ضعيفة، إذ تتراوح ما بين 1.000 و5.000 درهم عن كل ثلاثة أشهر. وترجع بعض أسباب ذلك إلى أن الجماعة تعتمد على قبول الإقرارات التي يقدمها الملزمون دون القيام بأي إجراء للتأكد من صدقية المبالغ المصرح بها بالنسبة للفترات المعنية بالإقرار. وهكذا، فإن الجماعة لا تمارس صلاحيتها بمقتضى المواد 149 و151 و153 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية بخصوص مراقبة الإقرارات والوثائق المعتمدة لإصدار بعض الرسوم، بما فيها الرسم على محال بيع المشروبات، كما يمكن لها الاطلاع على جميع المعلومات التي من شأنها أن تفيد في حصر الوعاء الضريبي والفرص السليم للرسوم المستحقة، علاوة على إمكانية فحص محاسبة الملزمين المعنيين من قبل أعوان الإدارة المحلفين والمنتهيين للقيام بالمراقبة الجبائية. إن العمل على تفعيل هذه المقتضيات سيساعد على حمل الملزمين على تقديم تصريحات تعكس حقيقة وحجم النشاط المزاول من قبلهم وبالتالي الإسهام في تحسين مستوى مداخل الجماعة. كما أن عدم اتخاذ التدابير الضرورية لمراجعتها قد يشجع ملزمين آخرين على تقديم إقرارات لا تعكس القيمة الحقيقية لمبيعاتهم من المشروبات.

◀ ترخيص غير قانوني لاستغلال مرفق سحب السيارات المخالفة لقانون السير

تم الترخيص لاستغلال مرفق سحب السيارات المخالفة لقانون السير عن طريق رافعة، بموجب القرار رقم 8088/3 م.م.ج. الصادر عن رئيس المجلس الجماعي بتاريخ 25 سبتمبر 2014. غير أن عملية الترخيص هذه تم تنفيذها على أساس كونها تندرج ضمن التراخيص المتعلقة بشغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، في حين أن هذا المرفق يعتبر مرفقا قائما بذاته.

من جانب آخر، تبين أنه تم الترخيص لاستغلال مرفق سحب السيارات المخالفة لقانون السير عن طريق رافعة لمدة شهر واحد بمبلغ جزافي قدره 1.000 درهم، وذلك دون اللجوء لأي شكل من أشكال المنافسة وخلافا لمقتضيات القانون رقم 54-05 بتاريخ 14 فبراير 2006 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- ملاءمة السعر المطبق على العربات المحجوزة المذكور في قرارها الجبائي رقم 08/02 بتاريخ 23 يوليوز 2008 مع المادة 67 من القانون 30.89 الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 1989 المحدد بموجبه نظام الضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها؛
- التنسيق مع المصالح الخارجية للإدارتين العموميتين المكلفتين بالضرائب والسياحة من أجل الحصول على البيانات والمعطيات اللازمة لضبط الوعاء الضريبي وتصفية الرسوم المستحقة؛
- حث جميع الملزمين الخاضعين للرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية على تقديم إقراراتهم السنوية؛
- اعتماد أسس تصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض البناء حسب ما هو منصوص عليه في المادة 181 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها؛
- إجراء مراقبة دورية للإقرارات والوثائق المعتمدة لإصدار الرسم المتعلق بمحال بيع المشروبات، طبقا للمقتضيات المتعلقة بجبايات الجماعات المحلية.

خامسا. استخلاص الضرائب والرسوم ومختلف الواجبات

شهدت عملية استخلاص المداخل قصورا تجلى في عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل الاستخلاص وغياب تطبيق الجزاءات على عدم التصريح وتأخر الملزمين عن أداء المستحق عليهم. ومن بين أهم الرسوم والواجبات المعنية بهذه الملاحظات الرسوم المفروضة على النقل العمومي للمسافرين، واجبات الأكرية المتراكمة، والرسوم المستحقة عن شغل الملك الجماعي العام مؤقتا، والرسم على الإقامة في المؤسسات السياحية، ومنتوج استغلال مصلحة الماء الشروب.

◀ عدم استخلاص الرسوم المفروضة على النقل العمومي للمسافرين

خلافا لما تنص عليه مقتضيات المادة 88 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، تبين، من خلال وضعية استخلاص الرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين، أن عددا من الملزمين لم يؤديوا مستحقات الجماعة التي بلغت، إلى غاية 31 دجنبر 2013، 28.000 درهما؛ دون أن تعتمد إلى اتخاذ أي إجراءات من أجل استخلاص هذا المبلغ.

◀ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل استخلاص واجبات الأكرية المترتبة

وصلت مستحقات الجماعة المتعلقة بأكرية المحلات التجارية التابعة لها، إلى غاية 31 دجنبر 2013، ما يناهز 2.594.133,65 درهما.

أما بالنسبة للدور السكنية التابعة لأملاك الجماعة، فقد بلغت مستحقات الجماعة إلى غاية نفس التاريخ 95.782,00 درهما، كما أن أغلب المكترين لم يؤدوا مبالغ الأكرية المستحقة عليهم لفترات تفوق الأربع سنوات.

أما فيما يتعلق ببعض المرافق الجماعية العمومية، من قبيل المخيم ومنتزه الأطفال والمستودع الموجود بالمحطة الطرقية والمراحيض العمومية، فإن مستحقات الجماعة من الأكرية فقد بلغت بتاريخ 31 دجنبر 2013 ما قدره 165.038,00 درهما.

في ظل هذه الوضعية، اكتفت الجماعة بعدد من الحملات التحسيسية من أجل حث الملزمين على أداء ما بذمتهم من واجبات الأكرية، غير أنها تغاضت عن اتخاذ إجراءات أخرى لاسترجاع هذه المستحقات.

◀ عدم تطبيق الجزاءات على عدم التصريح بالتأسيس

تبين أن مصالح الجماعة لا تقوم بتطبيق الجزاءات القانونية على عدم التصريح بالتأسيس، وفق ما هو منصوص عليه في المادة 67 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. ذلك أن الملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروبات لم يقوموا، داخل أجل ثلاثين يوما الموالية لتاريخ الشروع في مزاولة النشاط المعني، بإيداع تصريح بتأسيس مؤسساتهم لدى مصلحة الوعاء التابعة للجماعة التي يزاولون النشاط في دائرة نفوذها.

وبالرغم من ذلك، لم تقم الجماعة بتطبيق مقتضيات المادة 146 من القانون المذكور، والتي حددت مبلغ 500,00 درهم كجزاء لكل ملزم بأجل بهذا الواجب، على أن يتم تحصيل مبلغ الغرامة بواسطة أمر بالاستخلاص.

◀ تطبيق السعر المتعلق بعمليات الترميم على حالات تدرج ضمن عمليات البناء

من خلال مراجعة السجلات المتعلقة بالرخص المسلمة للقيام بإصلاحات وصفت بالطبفة، تبين بعد مراقبة طبيعة الأشغال موضوع العديد من هذه الرخص، أنها تهم بناء غرف أو تسقيف مساحة بأسطح المنازل القائمة أو إضافة مرآب؛ وبالتالي فهي عمليات لا يمكن إدراجها ضمن عمليات الترميم بل ببناء مساحات جديدة، تستوجب تطبيق الرسم على عمليات البناء وفق ما هو محدد في القرار الجبائي سالف الذكر. وهكذا، تم الترخيص خلال سنة 2013 لمجموع 64 حالة من هذا النوع.

إن تطبيق السعر المفروض على عمليات الترميم عوض ذلك المفروض على عمليات البناء يفوت على الجماعة فرصة تحسين مداخيلها الذاتية، ذلك أن عددا كبيرا من الرخص خضعت للرسم على عمليات الترميم والمحدد في 500 درهم، في حين أنها تخضع للرسم على عمليات البناء والذي يحتسب على أساس المساحة المبنية.

◀ تأخر بعض مستغلي الأكشاك عن أداء الرسوم المستحقة عن شغل الملك الجماعي العام مؤقتا

يدين بعض مستغلي الأكشاك للجماعة ب 21.659,00 درهم يتعلق بالرسم المفروض على شغل الملك العام مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، فيما اكتفت الجماعة بإرسال إنذارات لمستغلي الأكشاك المعنيين بهذه الديون لحثهم على تسوية وضعياتهم المالية، دون اتخاذ أية إجراءات أخرى في حقهم، من قبيل العمل على سحب التراخيص المسلمة لهم وإصدار أوامر بالمداخيل لمباشرة المسطرة القانونية لتحصيل مبالغ الرسوم المستحقة عليهم.

◀ عدم استخلاص الرسم المفروض على محال بيع المشروبات من بعض الملزمين

لم يسبق لمجموعة من الملزمين بأداء الرسم المفروض على محال بيع المشروبات أن قاموا بأداء المبالغ المستحقة عليهم، وذلك منذ تاريخ حصولهم على تراخيص بفتح مؤسساتهم. وهكذا فقد تم الوقوف على 23 حلة شملت في أغلبها مقاهي ومطاعم ومحلات، وترجع 7 منها إلى سنة 2010 أو قبل ذلك، وستة حالات إلى كل من سنة 2011 و2012 وخمسة حالات لسنة 2013.

كما أن مجموعة أخرى من الملزمين بأداء الرسم المفروض على محال بيع المشروبات يتماطلون عن أداء الرسوم المستحقة للجماعة، كما تبين أن هذه الأخيرة تكتفي بإرسال إنذارات للمدينين دون اللجوء للمساطر القانونية التي تمكنها من تحصيل الواجبات والرسوم المستحقة لفائدتها. ويعطي الجدول التالي أمثلة لذلك:

نوع الرخصة	مبلغ آخر أداء	الفترة غير المؤدى عنها	تاريخ آخر أداء	تاريخ الرخصة
مأكولات خفيفة	130	الربع الاول 2013 إلى الربع الرابع 2014	2013/02/19	1978/12/18
مقهى	70	الفترة الثالثة 2013 إلى الربع الرابع 2014	2013/07/26	1991/03/20
مقهى ومطعم	75	الفترة الثانية 2012 إلى الربع الرابع 2014	2012/04/27	1994/05/18
مقهى	200	الفترة الثانية 2013 إلى الربع الرابع 2014	2013/12/02	1995/08/03
مقهى ومطعم	185	الفترة الاولى 2011 إلى الربع الرابع 2014	2011/01/26	2001/07/15
مقهى	200	الفترة الثالثة 2013 إلى الربع الرابع 2014	2013/10/11	2002/10/22
ملبنة	320	الفترة الثالثة 2010 إلى الربع الرابع 2014	2010/07/30	2004/04/13
مقهى	315	الفترة الثالثة 2010 إلى الربع الرابع 2014	2010/08/25	2005/03/07
ملبنة	20	الفترة الثانية 2010 إلى الفترة الرابعة 2013	2010/04/30	2005/06/07
ملبنة	95	الفترة الثانية 2010 إلى الربع الرابع 2014	2010/04/27	2007/08/23
أكلة خفيفة	100	الفترة الاولى 2009 إلى الربع الرابع 2014	2009/01/31	2007/10/11
مقهى	75	الفترة الأولى 2013 إلى الربع الرابع 2014	2013/01/15	1980/08/16
اكله خفيفة	75	الفترة الأولى 2013 إلى الربع الرابع 2014	2013/12/26	2007/03/30
فندق	60	من الفترة الثالثة 2012 إلى الربع الرابع 2014	2011/07/29	2004/01/06

المصدر: مصلحة الجبايات بالجماعة.

◀ عدم استخلاص الرسم على الإقامة في المؤسسات السياحية من بعض الملمزمين

من خلال مراجعة الوثائق المتعلقة بالرسم المفروض على الإقامة في المؤسسات السياحية، تبين أن بعضاً من الملمزمين لم يقوموا بأداء أي مبالغ تتعلق بالرسم المذكور منذ إنشاء مؤسساتهم، كما تبين أن بعضاً آخر من الملمزمين يتأخرون في أداء الرسوم المستحقة للجماعة، مما يؤدي إلى تفاقم حجم المبلغ الباقي استخلاصه المتعلق بهذا الرسم والذي لا تتوفر الجماعة على أي تقدير له. ويلخص الجدول التالي الحالات التي رصدتها مهمة المراقبة في هذا الشأن:

تاريخ الرخصة	تاريخ آخر أداء	الفترة غير المؤدى عنها
2006/01/24	2013/01/31	الربع الأول 2013 إلى الربع الأول 2014
2007	2012/10/04	من الربع الرابع 2012 إلى الربع الأول 2014
2012/10/31	2013/12/03	الربع الرابع 2013 إلى الربع الأول 2014
2008/04/11	2013/12/30	الربع الرابع 2013 إلى الربع الأول 2014

◀ عدم اتخاذ أية إجراءات من أجل تحصيل مستحقات ترجع إلى سنة 1997

من خلال مراجعة وضعية المبالغ الباقي استخلاصها في حسابات الجماعة إلى غاية تاريخ 31 دجنبر 2013، تبين أن الباقي استخلاصه برسم مدخول استغلال الماء الشروب بلغ 1.110.996,26 درهماً. وتجدر الإشارة إلى أن المبلغ المذكور يرجع لفترة ما قبل سنة 1997، ويتعلق بمستحقات للجماعة على مؤسسات عمومية ومصالح إدارية خارجية تابعة للدولة فيما يتعلق باستهلاكها للماء الشروب. إلا أن الملاحظ أن الجماعة، ومنذ قيام القابض الجماعي بالتكفل بالأوامر بالمداخيل المتعلقة بالمستحقات المذكورة، لم تقم بالعمل على إيجاد حلول للتمكن من تحصيل هذه المستحقات.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- اتخاذ كافة الإجراءات العملية والقانونية اللازمة لضمان مستحقاتها واستخلاصها؛
- تطبيق الجزاءات على عدم إيداع التصريح بالتأسيس المتعلق بالمؤسسات الخاضعة للرسم على محال بيع المشروبات؛
- الحرص على التأكد من طبيعة الأشغال موضوع طلبات رخص الترميم أو البناء والعمل على تطبيق المساطر وفرض الرسوم المستحقة على كل حالة.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لشفشاون

(نص مقتضب)

أولاً. تدبير الموارد الذاتية للجماعة

← غياب رؤية استراتيجية لتدبير المداخل وعدم إعطاء الأهمية لتنمية الموارد

بخصوص الملاحظة المتعلقة بتركيز المخطط الجماعي للتنمية على تشخيص المحاور الاقتصادية التي تستأثر باهتمام المجلس الجماعي وعلى تقدير الأغلفة المالية الواجب تخصيصها لإنجاز أنشطتها دون إيلاء الأهمية اللازمة لتطوير المداخل الذاتية للجماعة يمكن التأكيد أن عملية إعداد المخطط الجماعي للتنمية كان تمريناً تم إنجازه تقنياً من طرف فريق تقني محلي مكون من ثلثة من الأطر الإدارية والتقنية للجماعة تطبيقاً لمقتضيات المادة 36 من الميثاق الجماعي. وخلال تشخيص الحالة الراهنة لواقع التدبير المحلي استأثر محور الحكامة المحلية كمحور موضوعاتي خامس للتشخيص باهتمام المجلس حيث تم استخلاص مجموعة من المؤشرات وهي:

- المداخل الذاتية خلال السنة المالية 2010 تشكل نسبة 24% من مجموع المداخل العامة الشيء الذي يستلزم بلورة جهد جبائي من أجل تطوير المداخل الذاتية خصوصاً إذا علمنا أن نسبة المداخل المحولة لا تشكل سوى 14% والباقي هو حصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة بنسبة 62%؛
 - تشكل كتلة الأجور نسبة 61% من مجموع ميزانية التسيير برسم سنة 2010، وهي نسبة تتعدى السقف المحدد من طرف الإطار العام التوجيهي للمديرية العامة للجماعات المحلية وهو 50%؛
 - تضخم الباقي استخلاصه وتطوره كل سنة بنسبة تفوق مليون درهما.
- ومن أجل تجاوز هذه الاختلالات، قام المجلس ببلورة مجموعة من التدابير والإجراءات العملية بغية تنمية مداخله ويمكن إجمال هذه التدابير فيما يلي:

1. على مستوى إعداد ميزانية الجماعة تم بلورة تصور منهجي يعتمد على تحديد معايير موضوعية وواقعية في تقدير الاعتمادات المخصصة لمختلف فصول ميزانية التسيير، مما ساهم بشكل إيجابي في بذل جهد جبائي على مستوى مجموعة من الفصول، وهذه المعايير هي:

- وضع تقديرات بعض الفصول بناء على إحصاء مادتها الجبائية؛
- وضع تقديرات بعض الفصول بناء على احتساب الجهد الجبائي الواجب بذله في التحصيل؛
- وضع تقديرات الفصول الأخرى على أساس القاعدة 33.

2. ترمين الممتلكات الخاصة الجماعية وذلك من خلال إعداد دفاتر تحملات لمجموعة من الأملاك الخاصة الجماعية بهدف كرائها وفق مسطرة طلب العروض المفتوح ضماناً للشفافية والمنافسة الشريفة. وقد تميزت دفاتر التحملات هذه بمجموعة من الشروط التي عززت الشروط العامة لحكامة تدبير الشأن العام المحلي.

من هذه الشروط:

- اعتماد محضر اللجنة الإدارية للتقييم في تحديد الثمن التقديري لكراء العقارات وكذا الثمن الافتتاحي لمبلغ قيمة الامتياز، والذي كان يفدر فيما قبل من طرف رئيس الجماعة الحضرية في غياب أي كئاش تحملات؛
- إخضاع مبلغ قيمة الامتياز لعملية طلب العروض المفتوح بعد تحديد الثمن الافتتاحي له، وذلك بهدف الرفع من مردودية هذه العقارات؛
- مراجعة السومة الكرائية كل ثلاث سنوات بنسبة 10 ب؛
- مراجعة عقود الكراء القديمة وتطبيق زيادة 10 بالمائة على العقود التي لم تتجدد كل ثلاث سنوات خصوصاً بالنسبة للعقود التي تتضمن هذا الشرط.

3. عقد اجتماعات دورية راتبة مع موظفي مصلحة الجبايات المحلية من أجل تتبع وضعية المداخل واقتراح التدابير الواجب اتخاذها من أجل الرفع من تحصيل بعض الفصول.

4. عقد اجتماعات للجنة تتبع المداخل المحولة تضم إلى جانب رئيس المجلس كلا من الخازن الإقليمي والقباض البلدي وباشا مدينة شفشاون تفعيلاً لاتفاقية شراكة بين هذه الأطراف تتعلق بتنمية مداخل الجماعة.

5. مصادقة المجلس الجماعي على اتفاقية الشراكة المتعلقة بتنمية المداخل بين الجماعة الحضرية من جهة والخزينة الإقليمية وقباضة شفشاون وعمالة إقليم شفشاون من جهة أخرى.

6. تسوية الوضعية الإدارية والقانونية لمجموعة من الأملاك الخاصة الجماعية.

7. تحيين القرار الجبائي وملاءمة مقتضياته مع واقع الحال.

وقد ساهمت هذه الإجراءات في تحصين مجموعة من الممتلكات الخاصة الجماعية والرفع من إيراداتها مما انعكس إيجابا على المبلغ الإجمالي للميزانية الذي قفز من مبلغ 26 مليون درهما سنة 2008 إلى مبلغ 48 مليون درهما سنة 2013، فيما تطورت المداخيل الذاتية بما مجموعه 3,5 مليون درهما سنة 2004 إلى مبلغ 12 مليون درهما سنة 2012.

كما ساهمت هذه التدابير أيضا في تقليص المؤشر المتعلق بكتلة الأجور من نسبة 61 بالمائة سنة 2010 إلى نسبة 48% سنة 2013 أي أقل من المعدل الموصى به من طرف الإطار العام التوجيهي الخاص بإعداد الميزانيات والمحدد في 50%، كما يمكن أن نسجل أن هذه التدابير تعكس تدبيرا استراتيجيا لمداخيل الجماعة.

أما بخصوص الملاحظة المتعلقة بمشروع شركة التنمية المحلية وعدم إعداد دراسة جدوى تتعلق بإحداث هذه الشركة ولا بمجالات تدخلها ولا بإمكانيات توفير الموارد المالية الضرورية والشركاء اللازمين لنجاح مثل هذا المشروع فيمكن التأكيد أن مهمة تأسيس هذه الشركة أسندت إلى اللجنة الدائمة المكلفة بالتخطيط والشؤون الاقتصادية والميزانية والمالية والتي أعدت تصورا أوليا حول اختيارها للمرافق التي يمكن اسناد مهمة تدبيرها إلى شركة التنمية المحلية تطبيقا لمقتضيات الفصل 140 من الميثاق الجماعي وبناء على المعايير التالية.

- أن يكون المرفق المراد تدبيره يعرف اختلالات على مستوى التدبير؛

- ألا تكون مصالح الجماعة قادرة بإمكاناتها المتوفرة لديها من تحسين جودة الأداء بهذا المرفق؛

- أن يكون المرفق المراد تدبيره مربحا وألا يساهم في خلق عجز مالي يؤدي إلى إفلاس الشركة.

وقد قامت اللجنة بإعداد دراسة حول المجالات والمرافق المراد تدبيرها وأوصت بضرورة إنجاز دراسة جدوى اقتصادية لهذه المجالات الأربع من طرف مكتب دراسات متخصص.

وعلى كل حال، فإن مسطرة تأسيس شركة التنمية المحلية لم تستكمل ولم تصادق المصالح المركزية على وثائق تأسيس هذه الشركة وسنعمد مستقبلا على أخذ توجيهات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات بعين الاعتبار عند تحيين هذا الملف.

أما بخصوص مراجعة القرار الجبائي لبعض فصوله، والذي لم يدخل بعد حيز التنفيذ إلى غاية دجنبر 2014، تجدر الإشارة إلى أن مصادقة المصالح الإدارية المختصة على مشروع هذا التعديل لم تتم إلا في متم شهر دجنبر من سنة 2014، ولم يدخل حيز التنفيذ إلا بتاريخ 2015/01/06. ومع ذلك فإننا سنعمل مستقبلا على تحيين القرار الجبائي تحيينا شاملا يتضمن جميع ملاحظتكم.

ثانيا. تدبير المصلحة المكلفة بالمداخيل

◀ قلة الموارد البشرية التابعة لمصلحة الجبايات

يمكن إرجاع عملية ضعف الموارد البشرية بمصلحة الجبايات المحلية إلى ما يلي:

- تقاعد مجموعة لا يستهان بها من الموظفين والتي تفوق ثلث العاملين بالمصلحة؛

- إعادة انتشار الموظفين والأعوان لتحسين المردودية بمصالح تقنية أخرى؛

- إكراهات توظيف موظفين جدد.

أما فيما يخص غياب التكوين، فالجماعة حريصة كلما سمحت الظروف أن تعمل على دمج مجموعة من البرامج بشراكة مع جل الفرقاء سواء كانوا حكوميين أو فاعلين في الحقل الجمعي وذلك لتطوير مداركهم المعرفية وإكسابهم الخبرات وإطلاعهم على المستجدات القانونية. وفي هذا الإطار عمدت الجماعة إلى إجراء دراسة حول تحديد حاجيات التكوين، وراسلت الوزارة الوصية في هذا الشأن بل وأبرمت اتفاقية شراكة مع المديرية العامة للجماعات المحلية تتعلق بإعداد برنامج شامل لتكوين الموظفين كل في إطار اختصاصه، إلا أن هذا البرنامج عرف تعثرا على مستوى الإدارة المركزية، ومع ذلك وفي حدود الإمكانيات المتاحة وفي إطار انفتاح الجماعة على محيطها الخارجي لتقوم بشراكات كما سبق الذكر مع بعض الفاعلين المتخصصين بإقامة دورات تكوينية لفائدة موظفيها.

ومن أجل تدارك النقص الحاصل على مستوى تغطية الملزمين بالسوق الأسبوعي، فقد تم تعضيد الفريق المكلف بعملية التحصيل بعنصرين اثنين وذلك حسب الامكانيات المتاحة حاليا، في انتظار أن يتم تعزيز هذا الفريق بعناصر أخرى حتى نصل إلى النتائج المتوخاة في هذه العملية.

◀ ضعف الإمكانيات المادية المخصصة لمصلحة الجبايات

رغم الإكراهات المادية للجماعة فإنها دعمت في السنوات الأخيرة جل الأقسام والمصالح بوسائل العمل الحديثة من حواسيب وأجهزة السكاينير وطابعات وغيرها من الضروريات، وقد حظيت مصلحة الجبايات المحلية بنصيب من ذلك، كما خصص لها جناح خاص بالفضاء الجديد الذي تم فتحه في بحر هذه السنة والذي سمي "فضاء خدمات المواطنين" الذي يضم مجموعة من الخلايا التابعة لمصلحة الجبايات كالصندوق المركزي والوعاء الجباي، هذا الفضاء الذي كان له وقع على المستوى المحلي والوطني حتى أصبح نموذجا رائدا توصي وزارة تحديث القطاعات باعتماده في جميع الجماعات المحلية.

كما تم تزويد هذه المصلحة بنظام معلوماتي خاص بالجبايات المحلية، وسنسى مستقبلا إلى تدعيم جميع المصالح بالتجهيزات الإضافية حتى تكون في مستوى تطلعاتنا وتطلعات الساكنة.

◀ غياب عقد التأمين بالنسبة لتشجيع المداخل

سنعمل على إثبات عقد التأمين بالنسبة لتشجيع المداخل بميزانية الجماعة برسم السنة المالية 2017.

◀ عدم احترام سقف الصندوق وأجال الدفع

غير خاف عليكم الأنظمة المحاسبية التي أصبحت متبعة في المدة الأخيرة لقبول دفعات المحاسبين الماليين والتي تتطلب إعداد مجموعة من الوثائق المحاسبية، وكذا التطور الحاصل على مستوى المداخل اليومية التي تفوق السقف المحدد بكثير في كل عملية، الشيء الذي غالبا ما يتعذر معه احترام السقف المحدد، ناهيك في بعض الأحيان تعطل الأنظمة المعلوماتية سواء داخل الجماعة أو الخزينة، إلا أننا نحرص دوما على القيام بالدفعات داخل الأسبوع مرة أو مرتين، هذا فضلا عن كون السقف المحدد بمقتضى القانون في مبلغ 5.000,00 درهما أصبح متجاوزا ولم يعد يواكب واقع الحال. وسنعمل في هذا الصدد على مكاتبة المصالح المعنية قصد الرفع من هذا السقف.

(...)

ثالثا. الوعاء الضريبي وتنمية الموارد الذاتية

◀ غياب إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية

حقيقة أن المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية تحت على إحصاء سنوي شامل للأراضي الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، إلا أن إكراهات تعوق الجماعة في تحقيق ذلك ومن أهمها افتقارها إلى أطر تقنية متخصصة في المسح الطبوغرافي الذي قد تسند إليهم مهمة القيام بهذه المأمورية، بالإضافة إلى كون أغلب الملكيات المتواجدة داخل التراب الجماعي هي ملكيات صغيرة ومتشعبة السندات ولا تتوفر على صك عقاري الشيء الذي يصعب معه تحديد المساحات الحقيقية والملكين الفعليين.

نعم في ظل النظام المعلوماتي الذي زودت به المصلحة استطعنا ولو جزئيا ضبط بعض من هذه الملكيات، ورغم ذلك فإننا سنعمل مستقبلا على الإيفاء بجميع الملاحظات الواردة بهذا الخصوص، كما تجدر الإشارة أنه بناء على الملاحظات التي قدمت لموظفين وقت تواجد لجننتكم بالجماعة شرع في التنسيق بين المصالح الجماعية في هذا الشأن وقد أعطت هذه العملية ثمارها.

◀ قصور في إحصاء الملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات

بخصوص هذه النقطة فإن المكلفين بالوعاء الجباي يقومون بواجبهم إلا أنه في بعض الأحيان قد يتم إغفال أو سهو إحصاء بعض من الملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات لكن سرعان ما يتم تدارك ذلك والدليل على ذلك أن غالبية الملزمين الواردة أسماؤهم بالجدول المرفق هم مسجلين بالنظام المعلوماتي وقد أدوا ما بذمتهم بأثر رجعي مع تطبيق الغرامات والجزاءات المنصوص عليها في المادة 146 من قانون 47.06.

◀ عدم ضبط الوعاء المتعلق بالرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية

لا يخفى عليكم أن الترخيص في مثل هذه الأحوال لا يقع إلا بعد سلوك مسطرة مضبوطة ومقننة يتبعها إصدار قرارات مؤقتة بالترخيص، إلا أنه بالفعل فإن واقع الحال لا يعكس ذلك حيث يتم ضبط بعض التجاوزات من طرف الملزمين، هذه التجاوزات التي تسيء إلى الشكل العام للمدينة مما تقوم على إثرها الجماعة بالاتصال بالسلطة المحلية من أجل إرجاع الحالة إلى وضعها المحدد بالرخصة، وذلك حتى لا يتم ترسيم هذه التجاوزات مستقبلا، خصوصا وأن مراقبة الملك العام منوطة بالسلطات المحلية.

◀ امتناع بعض من حافلات النقل العمومي للمسافرين عن دخول المحطة الطرقية

وعيا من هذه الجماعة بالمشكل القائم والمتعلق بعدم ولوج مجموعة من حافلات النقل العمومي إلى المحطة الطرقية بالمدينة مما يساهم في الإضرار بمصالح المسافرين أولا، وثانيا بتقليص الموارد الناجمة عن هذا المرفق، قامت هذه الجماعة بمسطرة تصنيف المحطة الطرقية من أجل تجاوز هذا المشكل مستقبلا إلا أنه بعد تصنيف هذا المرفق الحيوي بالمدينة اتضح تقلص عدد الحافلات التي لا تلج المحطة الطرقية ولكن المشكل مازال قائما لحد تاريخه مما حدا بهذه الجماعة إلى دعوة باقي المتدخلين من سلطة إقليمية ومحلية و مندوبية النقل ومصالح الأمن الإقليمي ومصالح سريّة الدرك الملكي من أجل تظافر جهود الجميع للتغلب على هذا المشكل. حيث تقوم إدارة هذا المرفق بشكل دوري بإعداد قائمة مفصلة لحافلات النقل العمومي التي لا تلتزم بالمرور عبر المحطة الطرقية وإرسالها إلى المصالح المعنية من أجل اتخاذ اللازم في هذا الصدد.

رابعا. تصفية الرسوم والضرائب

◀ إدراج مقتضيات مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية بالقرار الجبائي

إن المقصود بالعربات ذات عجلتين أو أربعة أو المقطورة الواردة بالقرار الجبائي 08/02 بتاريخ 23 يوليوز 2008 هي العربات المجرورة بواسطة الحيوانات أو باليد، وليست العربات التي تحدد بحسب وزن حمولاتها.

◀ غياب التنسيق مع المصالح الخارجية للتحقق من صحة إقرارات الملزمين

لقد عمد المجلس غير ما مرة إلى مطالبة الملزمين أنفسهم بضرورة إحضار الوثائق المثبتة لتصريحاتهم كالتصريح بالضريبة على القيمة المضافة أو دفتر مسك المداخل أو تسجيل الوافدين على الفنادق، لكننا لم نجد الأذان الصاغية، كما راسلنا في هذا الصدد كل من مصالح الضرائب والأمن الوطني وممثل شركة بيع المشروبات الغازية لمطابقة معلوماتهم بالتصريحات المتوصل بها دون فائدة. واعتبارا منا بنجاعة اقتراحكم في تطوير المداخل الجماعية سنسلك مستقبلا طرقا جديدة للحصول على هذه المعلومات. التي أثمرت نتائج جد فعالة خصوصا في القطاع السياحي.

◀ عدم الإدلاء بالإقرارات السنوية من قبل بعض الملزمين

لقد سبق الذكر أن المصالح التي تمت مراسلتها في هذا الشأن لم تف بالمطلوب، وبالرغم من ذلك فإننا سنواصل جهودنا في مراسلة هذه المصالح، من أجل الحصول على المعلومة وتفعيل المادة 74 من قانون 47.06، إلا أنه تجدر الإشارة هنا إلى أن كل مؤسسة لا تتقدم بالإقرارات أو التصريحات في وقتها فإن مصالحنا تطبق في حقها الجزاءات والغرامات المنصوص عليها بالقانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية لاسيما المواد 134 و146 و147 كل في مجاله.

◀ عدم مراقبة صدقية إقرارات الملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروبات

في ظل شح المعطيات قصد التمكن من صحة إقرارات الملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروبات، فإننا غالبا ما نقوم بقبولها ولكن لا يمنعنا هذا من مطالبة أصحابها بطرق أخرى بالزيادة في تصريحاتهم عندما يتبين لمصالحنا أن الواقع لا يعكس ما جاء بالتصريح حيث نلقى الاستجابة الطوعية، ورغم ذلك وكما سبق الذكر فإننا سنجتهد في هذا الباب من أجل تدبير الملف تدبيرا محكما يساير واقع الحال إن شاء الله.

◀ ترخيص غير قانوني لاستغلال مرفق سحب السيارات المخالفة لقانون السير

نظرا للظرفية التي عرفتها مدينة شفشاون من جراء تزايد عدد السيارات الوافدة عليها، والعرقلة التي أحدثتها بخصوص السير والجولان، واعتبارا للصيغة الاستعجالية التي كانت تقتضيها تلك الظرفية لتنظيم حركة السير والجولان داخل المدينة والسير على أمن وطمأنينة الساكنة، تم الترخيص وبصفة مؤقتة باستغلال مرفق نقل السيارات المخالفة لقانون السير بواسطة رافعة ولمدة معينة ومحددة مقابل مبلغ جزافي محدد في 1000 درهم، إلا أننا مباشرة بعد انتهاء هذه المدة لم نجد هذه الرخصة وارتأى المجلس إعداد كناش للتحملات ينظم هذا المرفق الذي صودق عليه مؤخرا.

خامسا. استخلاص الضرائب والرسوم ومختلف الواجبات

◀ عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل استخلاص الرسوم المفروضة على النقل العمومي للمسافرين

لقد سبق مرارا وتكرار أن راسلنا الملزمين بأداء الرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين بل وتم الاتصال ببعض مباشرة وأبدوا الاستعداد لتسوية وضعيتهم اتجاه الجماعة لكن سرعان ما يتملص هؤلاء من الأداء باستثناء الشركة المغربية للنقل التي رفضت الأداء اعتبارا لكونها تؤدي هذا الرسم بموطن الشركة خلافا لمنطوق المادة 88 من القانون رقم 47.06 كما أننا عمدنا في بعض الأحيان إلى إصدار الأمر بالمداخيل إلا أن جل القبضات رفضوا الالتزام بذلك، علما أن الحملة التحسيسية التي تقوم بها مصالحنا قد أثمرت نتائج ملموسة في هذا الصدد.

◀ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل استخلاص واجبات الأكرية المترامية

لقد تراكمت مجموعة لا يستهان بها من الديون سواء تعلق الأمر ببراء المحلات التجارية أو المهنية أو المرافق العمومية، ورغم الجهود التي تبذل من طرف القيمين على هذا الشأن فإنهم يصادفون صعوبات كثيرة من أهمها إغلاق المحلات من طرف بعض المكترين لمدة طويلة نظرا لمغادرتهم المدينة وعلى سبيل المثال لا الحصر وضعية بعض المحلات بالمحطة الطرقية بل حتى العون القضائي استعصى عليه أمر توصيل الإنذارات لأصحابها للاعتبار سالف الذكر.

ولتفادي تراكم هذه الديون تم تعزيز مصلحة الجبايات المحلية بتشجيع جدد أنيطوا بمهمة استخلاص واجبات الأكرية وكان لهذه العملية وقع مهم على المداخل الجماعية برسم السنة المالية 2014 كما قامت المصلحة المكلفة بهذا الملف بخرجات تحسيسية بشراكة مع السلطة المحلية، والخزينة الإقليمية حثت خلالها الملزمين بالإسراع بأداء ما بذمتهم وإلا ستفعل في حقهم المساطر القانونية والتي ستهم بالدرجة الأولى عملية الاستخلاص وثانيا مراجعة العقود التي لا تتوفر على الفصول التي تشير إلى الزيادة في السومة الكرائية وفقا لقانون الإيجار سيما وأن الجماعة تعاقدت مع محامي لتولي مثل هذه القضايا.

◀ عدم تطبيق الجزاءات على عدم التصريح بالتأسيس

نعم إن الجماعة لم يسبق لها أن فعلت المادة 67 من القانون رقم 47.06 إيماننا منها بعدم السقوط في ازدواجية الأداء لكونها كانت تعتقد أن من لها الحق في القيام بهذه العملية هي مصالح الضرائب، وبناء على المادة سالفة الذكر فإننا سنعمل على تفعيلها لصالح الجماعة.

◀ تطبيق السعر المتعلق بعمليات الترميم على حالات تندرج ضمن عمليات البناء

فيما يخص هذه النقطة تمت إثارة مصلحة التعمير ومصلحة الجبايات إلى ضرورة الالتزام بمقتضيات القانون سواء على مستوى الترخيص أو على مستوى احتساب الرسوم.

◀ تأخر بعض مستغلي الأكشاك عن أداء الرسوم المستحقة عن شغل الملك الجماعي العام مؤقتا

سلكت الجماعة في بعض الأحيان، لتصفية الديون، بعضا من اقتراحاتكم كإصدار الأمر بالمداخيل إلا أن قباض يرفضون ذلك. كما عمدنا إلى سحب رخص بعض الأكشاك لكن نصطدم بعدم تطبيق قراراتنا رغم اتخاذ جميع الإجراءات القانونية في هذا الصدد.

ورغم ذلك فقد تمت مؤخرا الاستجابة طوعا لأداء هذا الرسم بعد العمل الذي قامت به اللجنة المختلطة والذي هم تحسيس الملزمين بضرورة أداء ما بذمتهم.

◀ عدم استخلاص الرسم المفروض على محال بيع المشروبات من بعض الملزمين

استطاعت الجماعة خلال الحملة التحسيسية المشار إليها سلفا تسوية وضعية مجموعة من الملزمين الواردة أسماؤهم بالجدول المرفق، كما تقرر إن شاء الله تفعيل المساطر القانونية كإصدار الأوامر بالمداخيل سيما وأن المسؤول الأول بالخزينة الإقليمية أبدى استعدادا تاما لقبول وتحمل هذه الأوامر قصد تتبعها وتحصيلها طبقا لما يمليه القانون.

◀ عدم استخلاص الرسم على الإقامة في المؤسسات السياحية من بعض الملزمين

تمت تسوية وضعية غالبية الملزمين الواردة أسماؤهم بالجدول المرفق مع تطبيق جميع المواد المتعلقة بالجزاءات والغرامات الواردة بالقانون 47.06 باستثناء ملزم أو ملزمين سنعمل على اتخاذ الإجراءات القانونية في حقهم.

◀ عدم اتخاذ أية إجراءات من أجل تحصيل ديون تتعلق بمنتوج استغلال مصلحة الماء الشروب

إن الجماعة على دراية تامة بأن الباقي استخلاصه يؤثر سلبا على الحصص الممنوحة لها من مدخول الضريبة على القيمة المضافة، إلا أن إكراهات تحول أمامها لاتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة لتحصيل ديون منتوج استغلال مصلحة الماء الشروب، فغير ما مرة تم التفكير في إدراج هذه النقطة بجدول أعمال إحدى الدورات لاتخاذ القرار المناسب وهذا يحتاج إلى تكوين ملف شامل ومتكامل لإقناع الجهات الوصية، إلا أننا نصطدم بعدم تقديم أي تبرير منطقي وموضوعي من طرف القيمين على القباضة لاسيما هذه الأخيرة قد أصبحت هي المسؤولة الرئيسية على هذا الملف بعد أن تعهدت به قبل سنة 1997 وقت تسليم قطاع الماء للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب، ومع ذلك وفي ظل الوضعية الحالية، بعدما أصبحت الخزينة الإقليمية هي المخاطب الرسمي سنعمل إن شاء الله على إيجاد صيغة نهائية لهذا الوضع وباقي الرسوم الأخرى التي في عهدة الخزينة.

تدبير المداخل الذاتية لجماعة "مرتيل"

تقع جماعة مرتيل بعمالة المضيق-الفنيدق التابعة لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، وتمتد على مساحة إجمالية تقدر بحوالي 39 كيلومتر مربع، أما عدد سكانها فقد بلغ حوالي 64.355 نسمة حسب نتائج الإحصاء العام للسكنى والسكان لسنة 2014، بعد أن كان يبلغ 39.000 نسمة حسب إحصاء سنة 2004. وتتميز الجماعة بطابعها السياحي. كما عرفت خلال السنوات الأخيرة نشاطا عمرانيا متزايدا بموازاة مع إنجاز مجموعة من المشاريع العمومية الرامية إلى تهيئة المدينة وتأهيل بنياتها التحتية وقضاءاتها الحضرية.

وخلال الفترة 2010-2013، عرف حجم مداخل جماعة مرتيل المقررة سنويا، دون حساب الباقي استخلاصه الناتج عن السنوات السابقة، ارتفاعا مطردا، حيث انتقل من حوالي 56 مليون درهم سنة 2010 إلى ما يناهز 87 مليون درهم سنة 2013، أي بنسبة زيادة قدرها 55% خلال الفترة المذكورة، ومعدل زيادة سنوي قدره 16%.

بموازاة مع ذلك، عرفت المداخل المحصلة ارتفاعا مستمرا، حيث انتقلت من حوالي 54 مليون درهم سنة 2010 إلى ما يناهز 82,4 مليون درهم سنة 2013. وقد شكلت المداخل الضريبية الذاتية، وخاصة تلك المتعلقة بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية والرسم على عمليات البناء والرسم على عمليات تجزئة الأراضي، أهم الموارد المالية الذاتية للجماعة، إذ أن نسبة هذه الرسوم الثلاثة مجتمعة تجاوزت في المعدل 89% من مجموع المداخل الذاتية المحصلة. بالمقابل، لم تتجاوز نسبة مداخل أملاك الجماعة المستخلصة خلال الفترة المذكورة 14% من مجموع المداخل المحصلة كأقصى حد، وذلك برسم سنة 2011. أما المداخل المستخلصة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الجماعة، فقد ظلت ضعيفة، بحيث أن نسبتها لم تتجاوز سقف 0,5% من مجموع المداخل الذاتية المحققة سنويا.

وقد ظل مؤشر مجهود استخلاص الضرائب والرسوم والواجبات المستحقة للجماعة مستقرا في حدود نسبة 26% خلال الفترة 2010-2012، بينما عرف تحسنا ملحوظا خلال سنة 2013 بحيث ارتفع إلى نسبة 35%، وذلك إثر صدور القانون رقم 12.120 المتعلق بإلغاء الزيادات والغرامات والذعائر وصوائر التحصيل المتعلقة بالرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات والعمالات والأقاليم والجهات.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تدبير المداخل الذاتية لجماعة مرتيل عن الفترة الممتدة بين 2010 و2013، والمنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات يتمثل أهمها فيما يلي:

1. الإمكانيات والوسائل المعبأة من قبل الجماعة لحصر وعائنها الضريبي والقيام بعملية التحصيل

← توفر الجماعة على مؤهلات غير مستغلة لتنمية مداخلها

رغم توفر الجماعة على مؤهلات لتطوير وعائنها الجبائي والرفع من مواردها المالية، نظرا لتطور النشاطين السياحي والعمراني بترابها، إلا أنها لم تقم بعد باستثمار هذه المؤهلات وتوظيفها بشكل ناجح. ومن تجليات ذلك، عدم قيام الجماعة بعمليات إحصاء دوري للملزمين، وخاصة فيما يتعلق بالأراضي الحضرية غير المبنية ومحال بيع المشروبات ومؤسسات الإيواء السياحي واستغلال رخص النقل العمومي للمسافرين ومختلف أنماط شغل الملك الجماعي العام، وكذا تتبع حالات الإعفاء المؤقت من أداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية ومراجعة أئمة أكرية وتسعيرات واجبات استغلال الأملاك العقارية الجماعية واجبات شغل الملك الجماعي العام التي يعود تاريخ تحديد جزء منها إلى أكثر من عشرين سنة. وفي هذا الإطار، فوتت الجماعة على نفسها بين 2008 (تاريخ دخول القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية حيز التنفيذ) و2014، استخلاص أزيد من 45 مليون درهم، تتعلق بالرسوم التي لم يتم فرضها إما لعدم قيام الجماعة بإنتاج الإحصاء السنوي للملزمين المعنيين أو لعدم قيامها بإعادة إدراجهم في لوائح الملزمين على إثر انقضاء الفترة القانونية للإعفاء المؤقت، كما يتبين ذلك مما يلي:

- من خلال تحليل المعطيات التي تم تجميعها من عملية إحصاء الأراضي غير المبنية الموجودة بتجزئات "أم كلثوم" و"النصر" و"المنطلق" و"الوعزيزة" و"الحجوي-1" و"الأمل" و"الرياني" و"أونابار" و"كديبة السكيرج" وبعض الأراضي العارية الأخرى الموجودة بمنطقة الرأس الأسود، تم التوصل إلى أن الجماعة، وبسبب عدم قيامها بأية عملية إحصاء للأراضي الحضرية غير المبنية الموجودة بترابها وباعتماد التسعيرة الدنيا للرسم المذكور أي 10 دراهم للمتر المربع عوض 15 درهما، كانت تتسبب في ضياع مداخل سنوية تقدر بحوالي 3,44 مليون درهم على أقل تقدير، أي ما لا يقل عن 24,08 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2014.

- فوتت الجماعة استخلاص ما لا يقل عن 21 مليون درهم نتيجة عدم استخلاص الرسم على الأراضي الحضرية بين 2008 (تاريخ دخول القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية حيز التنفيذ) و2014 كما يفصل ذلك الجدول التالي:

اسم التجزئة	رقم البقعة	المساحة بالمتر المربع	سنة صدور رخصة البناء	فترة الإعفاء	مبالغ الرسم المستحق بالدرهم إلى غاية سنة 2014 دون حساب الجزاءات
	A	138,00 30	2006	2009-2007 *	2.109.660,00
أو	C	غير محددة	2007	2010-2008	غير محددة
	G	859,00 32	2008	2011-2009	1.971.540,00
ك.	-	340,00 143	2007	2010-2008	10.033.800,00
		099,00 25			1.756.930,00
ر.م.	-	374,00 78	1996	* 2007-1996	5.486.180,00
المجموع بالدرهم					21.358.110,00

* تم التوقف عند سنة 2008.

◀ نقص في الموارد البشرية وإمكانات الإحصاء والمراقبة المخصصة لحصر الوعاء الجبائي للجماعة وتنمية عائداته

تضطلع كل من مصلحة ربط الضريبة والوعاء ومصلحة تنمية الموارد المالية بدور مهم في إنجاز الأعمال المتعلقة بفرض وتصفية واستخلاص الرسوم والواجبات المستحقة للجماعة، غير أنهما تعانيان من نقص واضح في الموارد البشرية المرصودة لهما، إذ أن مصلحة الوعاء تضم فقط موظف ومراقب، بينما تضم المصلحة الثانية شسيع المداخل ونائبة ثلاثة محصلين. وهذا الوضع لا يمكن من ضبط ملفات المزمين وتتبع وضعياتهم وتحيين لوائهم، ناهيك عن القيام بعمليات الإحصاء والمراقبات اللازمة.

◀ عدم وضع آليات داخلية وخارجية للتنسيق قصد حصر لوائح المزمين وتتبع وضعياتهم

لوحظ عدم توفر الجماعة على آليات تنظيمية لتدبير المعطيات والمعلومات اللازمة بشكل موحد ومتكامل من قبيل دلائل المساطر الداخلية ونظام معلوماتي مندمج يمكن من ضبط الوعاء الجبائي وحصر لوائح المزمين وتتبع وضعياتهم. كما أن إنجاز الأعمال المتعلقة بحصر لوائح المزمين وفرض الرسوم المستحقة عليهم ومراقبة الإقرارات المقدمة من قبلهم يتوقف على الحصول على معطيات تتوفر لدى مصالح إدارية خارجية، من قبيل المصالح التابعة للمحافظة العقارية ومديرية الضرائب والوكالة الحضرية وندوبية السياحة ومصالح العمالة وغيرها. وقد لوحظ في هذا المجال غياب آليات للتعاون والتنسيق بين الجماعة والمصالح المذكورة لتبادل المعلومات اللازمة خاصة بالنسبة للرسوم المفروضة على الأراضي الحضرية غير المبنية وعلى محال بيع المشروبات وعلى الإقامة بالمؤسسات السياحية وعلى النقل العمومي للمسافرين وعلى شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا.

◀ قصور في تفعيل المساطر القانونية التي تخول للجماعة مراقبة إقرارات المزمين وفرض الرسوم بصورة تلقائية عند الإقتضاء

تعتمد الجماعة، بشكل كامل، في تصفية مبالغ مجموعة من الرسوم والواجبات المستحقة على مضمون الإقرارات والتصاريح المقدمة من قبل المزمين، بحيث لم تسجل أية عمليات مراجعة للإقرارات والتصاريح المقدمة، وخاصة فيما يتعلق بالرسوم المستحقة على تجزئة الأراضي وعلى محال بيع المشروبات وعلى مؤسسات الإيواء السياحي. كما أنه، وفي حالة امتناع بعض المزمين عن الإدلاء بالإقرارات أو التصاريح المطالبين بها، لا تقوم الجماعة بسلك المسطرة القانونية المتعلقة بفرض الرسوم أو الواجبات المستحقة بصورة تلقائية، خاصة في حالات بعض المزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروبات والرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية والرسم على النقل العمومي للمسافرين.

◀ عدم فرض واستخلاص بعض الرسوم والواجبات المنصوص عليها في القانون أو في القرار الجبائي

لم يسبق للجماعة أن قامت بفرض أو استخلاص أية مبالغ تتعلق بمساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتهيتها، علما أنه خلال الفترة 2010-2012 وحدها تجاوز حجم النفقات المنفذة من قبل الجماعة

لفتح الطرقات بترابها وتهيئتها مبلغ 71 مليون درهم. كما لم يسبق للجماعة أن قامت بفرض أو استخلاص أية مبالغ تتعلق بالرسم المترتب على إتلاف الطرق أو باسترجاع صوائر النقل بواسطة سيارتي الإسعاف التابعتين للجماعة.

← استعمال تطبيق معلوماتي لتدبير جبايات الجماعة رغم كونه غير كامل وفي غياب إطار تعاقدي بشأنه

ابتداء من سنة 2012، شرعت مصلحة الوعاء وتنمية الموارد المالية في استعمال تطبيق معلوماتي مخصص لتدبير الجبايات المحلية تم وضعه رهن إشارة الجماعة من قبل إحدى الشركات الخاصة، مما سهل عليهما تنفيذ مجموعة من الأعمال المتعلقة بإثبات وفرض هذه الجبايات وتصفية مبالغها وإصدار الأوامر بتحصيلها. إلا أن الذي تمت ملاحظته هو أن المصلحتين المعنيتين أصبحتا تعتمدان بشكل كامل على التطبيق المذكور رغم أنه لا يزال غير كامل وفي غياب أي إطار قانوني يربط بين الجماعة والشركة المعنية، وكذا في غياب أية ضمانات تتعلق بحماية البيانات التي يتم تسجيلها فيه.

2. تدبير المداخل الضريبية الذاتية

1.2. الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

← عدم إجراء الجماعة لأي إحصاء للأراضي غير المبنية الموجودة بترابها وضياع مداخل بسبب ذلك

تنص المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجايات الجماعات المحلية، على أن الجماعة تقوم، عن طريق مصلحة الوعاء التابعة لها، بإجراء إحصاء سنوي شامل للأراضي الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. إلا أن الجماعة، لم تقم سوى بإحصاء البقع الأرضية الفارغة بعشر تجزئات بطلب من قضاة المجلس أثناء القيام بمهمتهم الرقابية.

وهكذا، ومن خلال نتائج الإحصاء الجزئي للأراضي الحضرية غير المبنية الموجودة داخل عشر تجزئات، تبين أن الجماعة فوتت على نفسها استخلاص ما لا يقل عن 42 مليون درهم، خلال الفترة التي تلت دخول مقتضيات القانون المذكور حيز التنفيذ، أي من فاتح يناير 2008 إلى غاية سنة 2014. كما تم تضييع مداخل متعلقة بالرسم المعني بشكل نهائي، وذلك لسقوطها في التقادم الرباعي، حيث شهدت الفترة الممتدة من 2010 حتى 2013 ضياع ما لا يقل عن 10,32 مليون درهم بصفة نهائية، علما أن هذا المبلغ لا يأخذ بعين الاعتبار حالات الأراضي الحضرية غير المبنية الموجودة خارج التجزئات والتي لم يشملها الإحصاء المذكور.

← عدم تتبع حالات الإعفاء المؤقت من أداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

حسب مقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، تعفى الأراضي التي تكون موضوع رخص تجزئة أو رخص بناء مؤقتا 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. غير أنه بعد انصرام الأجل المذكورة، فإن الملزم الذي لم يحصل على شهادة المطابقة أو ترخيص السكن يكون ملزما بأداء الرسم المستحق، دون الإخلال بتطبيق الذعائر والزيادات المنصوص عليها في المادتين 134 و147 من نفس القانون. إلا أن الجماعة لا تحرص على احترام المقتضيات المذكورة.

← تضييع مداخل على الجماعة لغياب التنسيق بين المصالح المعنية قبل إصدار رخص البناء

لا تقوم مصلحة التعمير بالجماعة، قبل دراسة ملفات طلبات الحصول على رخص البناء المعروضة عليها، بالتنسيق مع مصلحة الوعاء للتأكد مما إذا كان المتقدمون بالطلبات المذكورة مدينين للجماعة بأداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. فالمصلحة الأولى تقوم باستلام ملفات طلبات رخص البناء ومن ثمة تعمل على دراستها وعرضها على اللجنة التقنية المختصة، ولا تتم مطالبة المعنيين بالإدلاء بما يفيد أنهم غير مطالبين بأداء الرسم المذكور للجماعة إلا بعد الحصول على موافقة اللجنة المختصة وإعداد رخص البناء موضوع الطلبات المذكورة. وبذلك يمكن تضييع مداخل على ميزانية الجماعة، نظرا لأن بعض طلبات الحصول على رخص البناء لا تتم بالضرورة الموافقة عليها.

2.2. الرسوم المترتبة عن عمليات تجزئة الأراضي وعمليات البناء

← تصفية مبلغ الرسم على عمليات البناء من قبل مصلحة التعمير عوض مصلحة الوعاء

لا يتم إشعار مصلحة الوعاء بملفات طلبات رخص البناء أو إحداث التجزئات التي تتم دراستها من قبل مصلحة التعمير ولا برخص البناء الصادرة عنها أو التي تم سحبها فعليا من قبل طابيحها، قصد القيام بالمراقبات اللازمة لتصفية مبلغ الرسم المستحق، وكذا التأكد من كون طالبي رخص البناء أو التجزئات غير مدينين برسوم أو واجبات تجاه الجماعة. فمصلحة التعمير هي التي تقوم بحساب المساحات المبنية وتصفية مبالغ الرسوم المستحقة، ومن ثمة يتم توجيه طالبي الرخص لأداء المبالغ المذكورة لدى شئع المداخل مباشرة، ودون إشعار مصلحة الوعاء بهذه العملية. ونتيجة لذلك، لا تتمكن مصلحة الوعاء من تتبع وضعية:

- الملزمين بأداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية في قاعدة البيانات التي تتوفر عليها، وخاصة فيما يتعلق بمراقبة مدى احترام المقتضيات القانونية التي تعفي الأراضي موضوع رخصة البناء من الرسم المذكور لفترة ثلاث سنوات؛
- الحاصلين على رخص البناء الذين لم يشرعوا في أشغال البناء داخل أجل سنة واحدة من تاريخ صدور رخص البناء المسلمة لهم، مما يوجب عليهم حينها أن يقوموا باستصدار رخص بناء جديدة.

◀ عدم مراجعة عناصر حساب مبالغ التجهيز المصرح بها من قبل المجزين

تبين أن ملفي الترخيص لإحداث تجزئتي "م." و"ر.م." لا يتضمنان أية وثائق من شأنها أن تمكن مصالح الجماعة من مراقبة صحة المبالغ التقديرية المصرح بها لتجهيز التجزئات المعنية، وذلك لغيب أية تفاصيل تتعلق بأسس تحديد تكلفة تجهيز التجزئات المذكورة بالبنيات التحتية المتعلقة بالطرق وشبكتي توزيع الماء والكهرباء وشبكة التطهير السائل وخطوط الهاتف. كما تبين أنه لم يسبق للجماعة أن قامت بأية مراجعة لمبالغ كلفة التجهيز المصرح بها من قبل المجزين، وذلك بالرغم من أن المقتضيات القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 47.06 سالف الذكر تخول للجماعة حق الاطلاع على جميع الوثائق والإثباتات الضرورية لمراقبة عناصر فرض الرسم المستحق.

◀ إغفال تضمين كافة المساحات المبنية في حسابات تصفية مبالغ الرسوم المستحقة

تعتمد الجماعة في تصفية مبالغ الرسم على عمليات البناء المستحقة طريقة لا تتضمن المساحات المغطاة المبنية الموجودة بأسطح البنيات المرخص بإحداثها والمعروفة بقفص الأدرج (cage d'escaliers)، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 53 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، والتي تنص على أن عملية حساب الرسم على عمليات البناء تتم على أساس المساحة المغطاة بالمتر المربع، وعلى أن كل جزء من المتر المربع يعد مترا مربعا كاملا في العملية المذكورة.

3.2. الرسم على محال بيع المشروبات

◀ عدم مراجعة الإقرارات بالمداخل المقدمة من قبل الملزمين

لا يدلي الملزمون بأداء الرسم المفروض على محال بيع المشروبات لمصلحة الوعاء بالجماعة بنسخ من تصاريحهم المقدمة لمصالح الضريبة المتعلقة بأرقام المعاملات المحققة، مما لا يمكن من مقارنة البيانات المدلى بها للجماعة في إقراراتهم مع تلك المصرح بها لمصالح الدولة المختصة. وبالرغم من ذلك، لا تعمل مصلحة الوعاء بالجماعة على مطالبتهم بالإدلاء بالوثائق المذكورة للثبوت من صحة الإقرارات بالمداخل المدلى بها، كما أنها لا تعمل على تفعيل الإجراءات القانونية التي تخولها التدقيق في صحة الإقرارات المذكورة وتصحيحها عند الاقتضاء، وذلك طبقا للمقتضيات الواردة في المواد 149 و151 و153 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

◀ عدم احترام المقتضيات المتعلقة بالإقرار بتفويت النشاط أو توقيفه وتلك المتعلقة بالإقرار بالعطالة

تحدد مقتضيات المادتين 68 و69 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر الكيفيات والأجال المتعلقة بإيداع الإقرارات بتفويت النشاط المتعلق باستغلال المؤسسات الخاضعة للرسم على محال بيع المشروبات أو توقيفه أو نقله أو تغيير الشكل القانوني للمؤسسات المذكورة، وكذا الإقرارات بالعطالة الجزئية أو الكلية المنصوص عليها في المادة الثامنة من نفس القانون. إلا أن الملاحظ أن عددا من مستغلي المؤسسات الخاضعة لهذا الرسم لا يلتزمون باحترام المقتضيات المذكورة، بحيث تستمر مصلحة الوعاء بالجماعة في إدراجهم في لوائح الملزمين بالرسم المذكور وتقوم بإصدار أوامر بالمداخل في حقهم، وذلك بالرغم من علمها بتوقفهم عن ممارسة نشاطهم المعني، مما يؤدي إلى ارتفاع حجم الباقي استخلاصه المسجل في حسابات الجماعة.

4.2. الرسم على الإقامة في المؤسسات السياحية

◀ وجود نقص في إحصاء الملزمين بأداء الرسم

تبين أن عدد مؤسسات الإيواء السياحي بتراب الجماعة الخاضعة للرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية المحصية لدى مصلحة الوعاء يبلغ ثماني مؤسسات فقط، في حين أن الأرقام الصادرة عن مندوبية وزارة السياحة بولاية تطوان تظهر أن عدد المؤسسات المذكورة، حسب التصنيف المحدد بموجب المادة الثانية من القانون رقم 61.00 المتعلق بالمنشآت السياحية، يصل إلى تسع مؤسسات. وهكذا فإن لائحة الملزمين المتوفرة لدى مصلحة الوعاء بالجماعة لا تتضمن فندق ج.م. المصنف ضمن فئة ثلاث نجوم والذي يضم 64 جناحا و140 سريرا.

◀ عدم مراجعة الإقرارات المقدمة من قبل الملزمين

تبين أن مصلحة الوعاء بالجماعة لم يسبق لها أن قامت بأية عملية مراقبة أو مراجعة للتصريحات المقدمة لها من قبل الملزمين من حيث أعداد الزبناء وليالي المبيت بالمؤسسات السياحية، وذلك بالرغم من أن المادتين 149 و153 من

القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية تخول للجماعة حق الاطلاع على جميع الإثباتات الضرورية، من قبيل سجلات الزبناء الوافدين الممسوكة من قبل مؤسسات الإيواء السياحي والاطلاع على الوثائق المحاسبية الضرورية وفحص محاسبة الملزم المتعلقة بالرسم المعني.

◀ توقف بعض الملزمين عن إيداع إقراراتهم لدى الجماعة

من خلال مراقبة إحصائيات أعداد ليلي المبيت بمؤسسات الإيواء السياحي المصرح بها للجماعة في بيانات الأداء خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013 ، تبين أن بعض مستغلي هذه المؤسسات توقفوا عن إيداع إقراراتهم لدى مصلحة الوعاء بالجماعة وعن أداء الرسوم المستحقة عليهم، وذلك خلافا لما تنص عليه مقتضيات المادتين 74 و76 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية. ويتعلق هذا الأمر بحالات نزل "ب.م." الذي يضم 30 غرفة و44 سريرا، وفندق "ض." المصنف ضمن فئة نجمة واحدة والذي يضم 45 غرفة و86 سريرا، وفندق "P.M." المصنف ضمن فئة ثلاثة نجوم والذي يضم 12 غرفة وسبعة أجنحة و28 سريرا. وبالرغم من ذلك لم تطبق الجماعة مسطرة فرض الرسم بصورة تلقائية ضد هؤلاء الملزمين عملا بمقتضيات الباب الثالث من الجزء الثاني من القانون رقم 47.06 سالف الذكر.

◀ وجود نقص في أعداد ليلي المبيت المصرح بها للجماعة

من خلال مقارنة الأرقام المتعلقة بأعداد ليلي المبيت المصرح بها لدى مصلحة الوعاء بالجماعة من قبل مستغلي مؤسسات الإيواء السياحي مع الأرقام المتوفرة لدى مندوبية وزارة السياحة بتطوان، يظهر أن أعداد ليلي المبيت المصرح بها للجماعة خلال الفترة 2010-2013 تقل عن تلك المصرح بها للمندوبية المذكورة بما مجموعه 28.786 ليلة مبيت. ويجب التذكير بأن مستغلي مؤسسات الإيواء السياحي، وحسب مقتضيات المادة 76 من القانون رقم 47.06 المذكور أعلاه، يعتبرون مسؤولين عن تحصيل الرسم المعني من الزبناء، كما يتوجب عليهم الإشارة إلى مبالغ الرسم المذكور بشكل منفصل في الفاتورات التي يسلمونها لزبنائهم.

5.2. الرسم على النقل العمومي للمسافرين

◀ وجود نقص في إحصاء الملزمين وارتفاع الباقي استخلاصه

بلغ عدد سيارات الأجرة التي تنشط بالمجال الترابي لجماعة مرتيل، حسب المعطيات المتوفرة لدى مصلحة الوعاء، 96 وحدة، موزعة بين 68 سيارة أجرة من الصنف الأول و28 من الصنف الثاني. إلا أن المعطيات المدلى بها للمجلس من قبل قسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بعمالة المضيق-الفنديق، تشير إلى أن العدد الحقيقي لسيارات الأجرة التي تنشط بجماعة مرتيل يبلغ 100، موزعة بين 70 سيارة أجرة من الصنف الأول و30 من الصنف الثاني. ومن ثمة فإن الجماعة لا تقوم بتحصيل الرسم المتعلق بأربعة سيارات أجرة تنشط بترابها.

ومن جهة أخرى، عرف الباقي استخلاصه من مستحقات الجماعة من هذا الرسم ارتفاعا مستمرا خلال الفترة المعنية بالمراقبة، حيث انتقل من 22.800,00 درهم نهاية سنة 2010 إلى 53.688,25 درهم نهاية سنة 2013. كما أن الباقي استخلاصه المذكور عرف أعلى زيادة سنوية له خلال سنة 2011، بلغت نسبتها 59%.

6.2. رسم تصديق الإمضاء والإشهاد بالتطابق ورسوم الحالة المدنية

◀ ضعف مداخيل رسم تصديق الإمضاء والإشهاد بالتطابق ورسوم الحالة المدنية

تبقى مداخيل رسم تصديق الإمضاء والإشهاد بالتطابق وكذا رسوم الحالة المدنية ضعيفة بالمقارنة مع عدد سكان المدينة. ويرجع السبب في ذلك إلى أن مصالح الجماعة لا تحرص دائما على استخلاص هذه الرسوم. وهذا ما تؤكدته مقارنة الأرقام المسجلة من قبل الجماعة، فيما يخص مداخيل رسوم الحالة المدنية المستخلصة، مع تلك المسجلة في حسابات جماعة المضيق المجاورة لها، وهي الجماعة التي يقل عدد سكانها، حسب نتائج الإحصاء العام للسكان المنجز سنة 2014، بحوالي 8.100 نسمة عن عدد ساكنة جماعة مرتيل.

مداخيل رسوم الحالة المدنية المستخلصة من قبل جماعتي مرتيل والمضيق خلال الفترة 2010-2013

2013	2012	2011	2010	مداخيل رسوم الحالة المدنية المحققة (بالدرهم)
39.000	58.000	87.000	68.000	جماعة مرتيل
150.000	141.000	129.000	214.500	جماعة المضيق

المصدر: حسابات الجماعتين مرتيل والمضيق برسم السنوات 2010-2013 المقدمة للمجلس من قبل المحاسبين العموميين المعنيين.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- إرساء آليات ومساطر لتنظيم إداري مندمج يأخذ بعين الاعتبار الاختصاصات المخولة للجماعة فيما يتعلق بفرض الرسوم وتصفياتها واستخلاصها وبياجراء المراقبات اللازمة لذلك، بشكل تتكامل فيه المصالح الإدارية الجماعية فيما بينها من حيث المهام المسندة إليها، مع العمل على توثيق المساطر المذكورة في دليل للمساطر والإجراءات الداخلية؛
- تشكيل لجان لإجراء عمليات دورية لإحصاء الوعاء الضريبي، خاصة الملزمين بأداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية أو الذين لم يعد لهم الحق في الاستفادة من الإعفاء المؤقت من أداء الرسم المذكور والملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروعات، مع الحرص على مشاركة كافة المصالح الجماعية المعنية في عمليات الإحصاء المذكورة؛
- إرساء آليات للتنسيق والتعاون مع مختلف المصالح الإدارية الخارجية، من قبيل مصالح المحافظة العقارية والمسح الخرائطي والوكالة الحضرية وإدارة الضرائب ومنذوبية السياحة والسلطة المحلية وغيرها، وذلك للحصول على البيانات والمعطيات اللازمة لحصر لوائح الملزمين وفرض الرسوم المستحقة عليهم وكذا لمراقبة الإقرارات المقدمة من قبلهم؛
- إجراء المراقبات اللازمة للإقرارات المقدمة من قبل الملزمين، والعمل على وضع قاعدة بيانات مرجعية يمكن اعتمادها في تدقيق عناصر فرض وتصفية الرسوم المعنية؛
- اتخاذ الإجراءات والتدابير القانونية اللازمة لاستخلاص متأخرات استغلال الممتلكات ومنتجات الأكرية.

3. تدبير مداخيل الأملاك

1.3. منتج كراء محلات تجارية أو مخصصة لمزاولة نشاط مهني

◀ وجود خلل في تصنيف دكاكين الأسواق ونمط تفويت استغلالها

تصنف الأسواق والدكاكين، حسب سجلات أملاك الجماعة العقارية، ضمن الأملاك الجماعية العامة. غير أنه لم يتم العثور على ما يدل سلك الجماعة لمسطرة الترتيب التي يتم على أساسها تخصيص مثل هذه الممتلكات صراحة كأملك عامة. إضافة إلى ذلك، فإن هناك تناقضا في طريقة تفويت استغلال دكاكين الأسواق المصنفة كأملك جماعية عامة. فمن جهة، تستغل بعض الدكاكين التابعة للسوق المركزي بموجب قرارات أو "عقود" استغلال مؤقت، بينما تستغل أخرى بموجب عقود كراء. ومن جهة أخرى تستغل جميع دكاكين سوق المحطة بموجب عقود كراء تم إبرامها خلال السنوات 2008 و2012 و2014، علما أن دكاكين السوق المذكور هي أيضا مصنفة ضمن الأملاك الجماعية العامة.

◀ قصور في مراقبة وضبط انتقال استغلال المحلات التجارية

تنص عقود الكراء المبرمة وقرارات الترخيص بالاستغلال المؤقت للمحلات التجارية التي تمتلكها الجماعة على منع تفويتها للغير تحت أي شكل من الأشكال، ما عدا في الحالات التي تتم الموافقة عليها كتابة من قبل الجماعة. إلا أن هذه الأخيرة، وحسب المعطيات المدلى بها للمجلس من قبل مصلحة الممتلكات بالجماعة، تجد صعوبة في تتبع وضبط انتقال استغلال المحلات التجارية المذكورة من مستغليها الأصليين إلى مستغلي آخرين. وعلى سبيل المثال، أصدرت الجماعة في بعض الحالات قرارات بالاستغلال المؤقت للمحلات التجارية باسم الأشخاص المفوتة لهم المحلات المذكورة من قبل مستغليها الأصليين دون استعمال حقها في مراجعة الواجبات المستحقة، والتي يعود تاريخ تحديدها إلى ما قبل سنة 2000، وكذلك دون استعمال حقها في رفض التفويت المذكور وطرح استغلال المحلات التجارية المعنية للمنافسة من جديد.

◀ ضعف نسبة تحصيل مستحقات الجماعة وتراكم مبالغ الواجبات الباقي استخلاصها

تبين أن نسبة تحصيل عائدات استغلال الدكاكين التابعة للجماعة لا تتجاوز 29% من مجموع المبلغ السنوي الذي يتعين استخلاصه، مما يفسر ارتفاع المبالغ الباقي استخلاصها التي تظهر في حسابات الجماعة، حيث أن المداخيل المتكفل بها من قبل القابض الجماعي وحده دون اعتبار المبالغ التي لم يتم بشأنها إصدار أوامر بالمداخيل بعد) انتقلت من 1,2 مليون درهم سنة 2010 إلى 1,6 مليون درهم سنة 2013، أي بزيادة بلغت نسبتها 35%. وبالرغم من ذلك، لم تتخذ الجماعة أية إجراءات قانونية في حق مستغلي المحلات التجارية الممتنعين عن أداء مستحقات الجماعة، أو في حق من لا يستغلون المحلات التجارية المخصصة لهم، علما أن قرارات الترخيص باستغلالها تنص صراحة على سحبها منهم في حال ما ثبت للجماعة أنها ظلت مقفلة لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر.

◀ تأخر الجماعة في إتمام مسطرة تفويت استغلال "سوق الشبار" والجنح "ج" من "السوق المركزي" انعقدت، بتاريخ 25 ماي 2008، لجنة إدارية للتقييم بهدف تحديد السومة الكرائية للمحلات التجارية التابعة للجماعة والكائنة بكل من السوق المركزي-الشرط الثاني- وسوق الشبار وسوق المحطة. وبناء على نتائج اجتماع اللجنة المذكورة، شرع في مسطرة تفويت استغلال المحلات التجارية المعنية، بحيث همت هذه العملية أساسا الدكاكين التابعة لسوق المحطة، إذ تم بشأنها إبرام عقود كراء بسومة كرائية قدرها 200 درهم في الشهر. إلا أن الملاحظ أن عملية تفويت استغلال المحلات التجارية الموجودة بسوق الشبار والجنح "ج" من السوق المركزي لم تتم بعد إلى حدود إنجاز هذه المهمة.

◀ تأخر عملية كراء محلات تجارية لم تشملها عملية التوزيع بالقرعة التي أجرتها الجماعة

قامت الجماعة، بتاريخ 20 يونيو 2013، بإجراء قرعة لتوزيع دكاكين الجنح "ج" من السوق المركزي، وذلك بحضور ممثل السلطة المحلية وممثلي المهنيين والتجار المعنيين، بحيث تم الإعلان، عقب هذه العملية، عن أسماء الأشخاص المستفيدين من عملية تفويت المحلات التجارية الموجودة في الجنح المذكور. إلا أن لائحة المستفيدين من عملية توزيع المحلات التجارية سالفة الذكر تتضمن فقط 50 مستفيدا، في حين أن الجنح "ج" من السوق المركزي يضم 57 دكانا، أي أن سبعة دكاكين لم تفوت بعد.

2.3. منتج كراء بنايات للسكنى ومنتوج كراء عقارات أخرى ومختلف الأكرية

◀ وجود تناقضات في تصنيف وطريقة تفويت استغلال بعض الأملاك

شيدت الجماعة مجموعة سكنية للاصطياف على جزء من الشاطئ التابع للملك العام للدولة على إثر الترخيص لها بالاستغلال وإقامة حمامات ومنشآت خاصة بالموسم الصيفي، بشكل مؤقت أو دائم، كما هو منصوص عليه في المرسوم الوزيري الصادر في الموضوع بتاريخ 07 ماي 1949. إلا أن الملاحظ أن الجماعة قامت بتصنيف المساكن المشيدة على أرض تعود للملك العام للدولة ضمن أملاكها الخاصة وسجلتها على هذا الأساس في سجل الأملاك الخاصة، كما أنها فوتت استغلال المساكن المذكورة للخواص بموجب عقود كراء عوض قرارات الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام.

◀ ضعف الواجبات المحددة لاستغلال البنايات السكنية الموجودة بالشاطئ

بالنظر للموقع المهم للبنايات المكونة للمجموعة السكنية الاصطيفائية الموجودة على جزء من الشاطئ الرئيسي للجماعة، وبالنظر للنشاط السياحي الذي يعرفه تراب هذه الأخيرة خلال الموسم الصيفي، بحيث أن سعر كراء المساكن المعدة للاصطياف قد يصل أو يتجاوز مبلغ ألف درهم لليلة الواحدة، فإن تسعيرات الواجبات المحددة لاستغلال المجموعة السكنية الاصطيفائية المذكورة، أي ما بين ألف وثلاثة آلاف درهم في السنة، على أقصى تقدير، لا يعكس القيمة الحقيقية للمداخل التي يمكن أن تنتج عن استغلال الأملاك المذكورة.

◀ عدم مراقبة انتقال استغلال البنايات السكنية والتغييرات التي تطرأ عليها من قبل مستغليها

لا تقوم الجماعة بضبط ومراقبة انتقال استغلال البنايات السكنية التي تمتلكها من المستغلين الأصليين إلى جهات أخرى وكذا مراقبة الإضافات والتغييرات التي يتم إحاقها بهذه البنايات من قبل مستغليها، وذلك بالرغم من أن عقود كراء البنايات المعنية تمنع بشكل صريح على المتعاقد معهم تفويت استغلالها للغير تحت أي شكل من الأشكال، كما تمنع عليهم إدخال أية تحسينات أو تغييرات عليها إلا بعد الحصول على موافقة كتابية من قبل المصالح الجماعية.

◀ مراجعة قيمة بعض الأكرية من قبل الجماعة بشكل انفرادي في القرار الجبائي وفي غياب تجديد العقود المتعلقة بها

قامت الجماعة، في بعض الحالات، بمراجعة قيمة أكرية بعض الدور السكنية التابعة لها بشكل انفرادي على مستوى القرار الجبائي وباستخلاص مبالغ أكرية تفوق المبالغ المنصوص عليها في العقود الأصلية، بحيث أنه لم يتم العثور على ما يفيد تجديد العقود الأصلية مع مستغلي الدور السكنية المعنية لتضمينها مبالغ الأكرية الجديدة. ويتعين التذكير، في هذا الإطار، بأن شروط ومساطر مراجعة مبالغ الأكرية المذكورة، سواء من حيث ضرورة اتفاق الطرفين على نسبة الزيادة وأجالها، هي مقيدة خصوصا بمقتضيات القانون رقم 07.03 المتعلق بكيفية مراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي.

◀ التنصيص في عقد كراء مقهى على نسبة زيادة تفوق النسبة المحددة بموجب القانون

ينص الفصل الخامس من عقد كراء مقهى و.م.ر.، المبرم بتاريخ 10 ماي 2012، على أن للجماعة الحق في تطبيق الزيادة في قيمة السومة الكرائية وذلك وفقا للقوانين الجاري بها العمل في هذا الشأن. إلا أن الفصل الثالث من عقد

كراء المقهى المعني ينص على تطبيق نسبة زيادة 12 بالمائة في قيمة الكراء على رأس كل ثلاث سنوات، وذلك خلافا لمقتضيات المادة الرابعة من القانون رقم 07.03 المتعلق بكيفية مراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي التي تحدد نسبة الزيادة في ثمن الكراء في 8 بالمائة بالنسبة للمحلات المعدة للسكنى وفي 10 بالمائة بالنسبة لباقي المحلات، وكذا خلافا لمقتضيات المادة الثانية من نفس القانون التي تنص على منع الاتفاق على رفع ثمن الكراء بنسبة زيادة تتعدى النسب المذكورة.

◀ عدم تطبيق المقتضيات القانونية المتعلقة بالمراجعة الدورية للسومات الكرائية لبعض الأملاك

تبين أن مستغلي بعض المحلات التجارية والمقاهي المصنفة ضمن الأملاك الخاصة للجماعة لا زالوا يؤدون نفس مبالغ الكراء التي تم التعاقد معهم عليها في الأصل، حيث أن الجماعة لم تستعمل حقها في مراجعة أثمان الأكرية المعنية على رأس كل ثلاث سنوات، وذلك وفق ما تكفله لها مقتضيات القانون رقم 07.03 المتعلق بكيفية مراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي.

◀ ارتفاع الباقي استخلاصه

رغم ضعف قيمة أكرية البنايات السكنية وكذا قيمة واجبات استغلال المحلات التجارية التي تمتلكها الجماعة، حيث لا يتجاوز مجموع العائدات السنوية المقررة في ميزانياتها مبلغ 28 ألف درهم بالنسبة للأولى ومبلغ 83 ألف درهم للثانية، فإن حجم الباقي استخلاصه منها، فقط في جزئه المتكفل به من قبل الفايض الجماعي خلال سنة 2013، أي دون اعتبار مبالغ الأكرية المستحقة للجماعة التي لم يتم بشأنها إصدار أوامر بالأداء من قبل الأمر بالصرف، يصل إلى 503 ألف درهم. هذا، و لم يتم الوقوف على ما يفيد قيام الجماعة بأية إجراءات قانونية في حق المستغلين الممتنعين أو المتأخرين عن أداء الواجبات المستحقة عليهم.

3.3. الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض ترتبط بالبناء

◀ خطأ في التصفية وعدم إعمال المراقبة

تنص المادة 180 من القانون رقم 30.89 المحدد لنظام الضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها على فرض رسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض البناء على كل متر مربع من المساحة المشغولة خلال عملية البناء وعن كل ربع سنة. لكن خلافا لذلك تعدد الجماعة إلى تصفية الرسم المذكور على أساس مدد جزافية لشغل الملك الجماعي العام، يتم تحديدها بشكل مسبق، وعلى أساس عدد الطوابق المزمع تشييدها فقط. كما أن الجماعة لا تراقب مدى احترام الحاصلين على رخص شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض البناء للمدد المحددة لهم في القرارات الصادرة في الموضوع، كما لا تراقب المساحات المسموح لهم بشغلها، حيث أنه لم يتم الوقوف على أية حالة تم فيها استصدار رخص جديدة لشغل الملك الجماعي العام لأغراض البناء، كما لم يتم الوقوف على أية حالة تمت فيها مراجعة المساحات المشغولة للغرض المذكور بعد أن تكون المصالح المعنية قد قامت بإجراء المراقبات المطلوبة.

4.3. الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية

◀ قصور في ضبط عدد الملزمين والمساحات المستغلة

لا يتجاوز عدد الملزمين بأداء الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، المحصيين لدى مصلحة الوعاء بالجماعة، 144 ملزما يتوزعون حسب النشاط الذي يزاولونه وفق ما هو مبين في الجدول الموالي:

العدد	طبيعة النشاط الممارس من قبل الملزمين
46	المقاهي
33	محلات الأكلات السريعة
28	المحلبات
13	الأبنك
8	المطاعم
7	شركات
2	محطات توزيع الوقود
7	ملزمون آخرون

المصدر: جماعة مارتيل

وهكذا يظهر أن الأعداد المذكورة لا تشمل جميع حالات شغل الأملاك الجماعية العامة الموجودة في الواقع، كما أنه لا يأخذ بعين الاعتبار حالات شغل الملك الجماعي العام التي لم يتم الترخيص لها من قبل الجماعة.

كما أن الجماعة لا تعمل على ضبط وتتبع مساحات الملك الجماعي العام المشغولة من قبل مستغلي المقاهي على طول السنة، بحيث يمكنها حينها أن تباشر إجراءات فرض الرسوم المستحقة على أرباب المقاهي المذكورة لقاء استغلال المساحات المشغولة من قبلهم دون ترخيص مسبق من الجماعة. فبالرغم من ثبوت شغل بعض المقاهي للملك الجماعي العام خلال الربعين الأول والأخير من السنة، فإن مستغليها غالباً ما يمتنعون عن استصدار رخص من الجماعة تجيز لهم استغلال المساحات المذكورة. كما أن بعضاً من مستغلي المقاهي المذكورة، كمقاهي "د." و"غ." و"م.أ." و"ب." و"R.M." الموجودة بشارع الكورنيش، لم يادوا أية رسوم للجماعة حتى في الحالات التي كان يتعلق فيها الأمر بشغلهم أملاكها العامة في الربعين الثاني والثالث من بعض السنوات خلال الفترة 2010-2013. كما تبين أن أرباب المقاهي المعنية لم يكونوا قد استصدروا أية رخص باستغلال المساحات المشغولة من قبلهم خلال الفترات المذكورة.

← الترخيص بشغل الملك الجماعي العام دون استخلاص الواجبات المستحقة للجماعة

رخصت الجماعة، في بعض الحالات، بشغل الملك الجماعي العام لأغراض تجارية أو مهنية دون أن تعمل على استخلاص الواجبات المستحقة لها. فعلى سبيل المثال، رخصت الجماعة:

- بتاريخ 5 مارس 2014 تحت رقم 1065/30، لسوق م.ت. لإقامة فضاء تنشيطي بساحة الكورنيش لمدة ثلاثة أيام دون استخلاص أية رسوم مقابل ذلك؛
- خلال الفترة الممتدة ما بين شهري نونبر 2013 وفبراير 2014، بإقامة ستة أكشاك على الملك الجماعي العام، وذلك دون أن تنص قرارات الترخيص على أية واجبات مستحقة للجماعة نظير شغل الملك الجماعي العام ودون استخلاص أية مداخل تتعلق بهذا الاستغلال.

← تراجع مبالغ الإتاوات الدنيا المستخلصة بعد تجديد الترخيص لإقامة لوحات إعلانية على الملك الجماعي العام لنفس الشركة

خلال سنة 2013، وعلى إثر انقضاء مدة الترخيص باستغلال الملك الجماعي العام لإقامة لوحات إعلانية، والتي تم تحديدها في خمس سنوات في القرار رقم 1569 المؤرخ في 17 مارس 2008، تم الاكتفاء بتجديد الترخيص الذي كانت تستفيد منه في الفترة السابقة شركة "A.M."، وذلك دون أن تتم مراجعة أي من مقتضيات الترخيص المنتهية مدته، بحيث تم الإبقاء على نفس عدد اللوحات وأحجامها ومواقعها والمبالغ المحددة للإتاوات المترتبة عنها وحتى مدة الاستغلال التي نص عليها القرار القديم. وقد نتج عن ذلك تمديد فترة الاستغلال السابق التي كانت تستفيد منه الشركة المذكورة بخمس سنوات مقروناً بتخفيض مبالغ الإتاوات الدنيا التي كانت تؤديها نهاية الفترة المذكورة بنسبة 16%.

← عدم التزام الشركة المستغلة بمواقع وضع اللوحات الإعلانية وعدم بلوغها كامل عدد اللوحات المرخص به

حسب بنود القرارين رقم 1569 المؤرخ في 17 مارس 2008 ورقم 04 المؤرخ في 23 ماي 2013، فإن عدد اللوحات الإعلانية المرخص بإقامتها على الملك الجماعي العام من قبل الشركة المرخص لها هو 26 لوحة (08 لوحات من الحجم الصغير و18 لوحة من الحجم المتوسط)، موزعة على عدد من شوارع وطرقات المدينة. إلا أنه لوحظ أن العدد الفعلي للوحات الموضوعه من قبل الشركة المذكورة، خلال شهر أبريل من سنة 2014، لم يكن يزيد عن 18 لوحة إعلانية، كما تبين أنه، ولغاية شهر مارس من سنة 2013 لم يكن عدد اللوحات الإعلانية الموضوعه من قبل الشركة المرخص لها يتجاوز عشر لوحات. في هذا الإطار، ومن خلال تقدير أولي، اعتماداً على مبالغ الإتاوات الدنيا التي كان من الممكن استخلاصها في حال ما تم نصب جميع اللوحات الإعلانية المرخص لها، فإن مجموع مبالغ منتج عمليتي الترخيص باستغلال الملك الجماعي العام لإقامة لوحات إعلانية التي لم تتمكن الجماعة من استخلاصها خلال الفترة 2008-2014 يصل إلى 1.728.000,00 درهم على أقل تقدير.

و من جهة أخرى، تبين من خلال التدقيق في مواقع وضع اللوحات الإعلانية المذكورة أن ثمانية لوحات من أصل 15 وضعت في مواقع غير تلك التي رخص بشأنها القراران المذكوران سابقاً.

← قصور في مراقبة وتتبع مصالح الجماعة لشغل الملك الجماعي باللوحات الإعلانية

لا تتوفر مصلحة تنمية الموارد ومصلحة الممتلكات بالجماعة على جميع المعطيات اللازمة لمراقبة مدى احترام الشركة المرخص لها بإقامة لوحات إعلانية على الملك الجماعي العام لبنود التراخيص الصادرة لها، وخاصة فيما يتعلق بأرقام المعاملات السنوية المحققة بالنسبة لكل لوحة إعلانية مستغلة وبحجم الاستهلاك السنوي للكهرباء من قبل اللوحات المذكورة وكذا آجال أداء الإتاوات المستحقة للجماعة. وقد قامت أيضاً هذه الشركة، خلال شهر يونيو 2013، بوضع ثمانية لوحات جديدة في الملك الجماعي العام دون أن يتم إعلام المصالح المعنية بالجماعة بذلك.

◀ الترخيص لإقامة معارض تجارية بتراب الجماعة دون اعتماد مسطرة تنافسية في انتقاء المستفيدين

رغم أن الجماعة تتوصل كل سنة بعدة طلبات لإقامة ألعاب ترفيهية ومعارض تجارية بترابها، ورغم أن الفصل 31 من قرارها الجبائي ينص على أنه يمكن إقامة مزايمة علنية بين المتنافسين في هذه الحالة، فإن الجماعة لا تلجأ إلى أعمال مسطرة طلبات عروض تعتمد الإشهار والمنافسة. وبهذا الخصوص، حصلت شركة "و.إ.ب." على أربعة تراخيص بإقامة ألعاب ترفيهية ومعارض تجارية على الملك الجماعي العام خلال الفترة 2010-2013، وذلك دون أن توضح محاضر لجان الانتقاء الأسباب التي كانت وراء اختيارها ولا المعايير التي تم وضعها لتقييم العروض المقدمة ولا أسباب عدم سلك مسطرة المزايمة بين المتنافسين للحصول على أفضل العروض.

5.3. الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية

◀ قصور في إحصاء الملزمين وعدم استخلاص مستحقات

لا يتجاوز عدد الملزمين بأداء هذا الرسم 45 ملزماً، ويرجع السبب في ذلك إلى تقصير الجماعة في إحصاء جميع حالات شغل الأملاك الجماعية العامة المعنية الموجودة على أرض الواقع، وكذا باقي أصناف الملزمين، من قبيل الوكالات البنكية ومحطات الوقود والشركات.

كما تبين من خلال التدقيق في طبيعة المنقولات والعقارات التي تشغل الملك الجماعي العام والتي تم استخلاص الرسم المستحق عنها، أنها لا تشمل جميع أصناف المنقولات والعقارات المنصوص عليها في المادة 192 من القانون رقم 30.89 سالف الذكر، وذلك من قبيل ستائر النوافذ الداخلية والواجهات الزجاجية ولوحات الإضاءة والمعروضات المعلقة على واجهات المتاجر أو على جدران الواجهات والمعروضات أمام الدكاكين، علماً أن هذه المنقولات لا تخلو منها واجهات المحلات التجارية والوكالات البنكية والشركات وغيرها.

6.3. الواجبات المقبوضة في الأسواق وساحات البيع العمومية

◀ ضعف المبالغ المستخلصة وقصور في تحصيل الواجبات المستحقة

تبقى المداخل المحصلة من قبل الجماعة فيما يتعلق بالواجبات المقبوضة في الأسواق وساحات البيع العمومية وغيرها من الساحات الأخرى ضعيفة ولا تعكس النشاط التجاري الذي تعرفه هذه الأخيرة بتراب الجماعة، خاصة أثناء الموسم الصيفي، حيث تراوحت فقط ما بين ثلاثة آلاف وستة آلاف درهم في السنة خلال الفترة 2010-2013. وفي هذا الإطار، وجه شسيع المداخل ومدير السوق المركزي مراسلات عديدة إلى رئيس المجلس الجماعي بهدف التنبيه إلى الخصاص الذي تعاني منه مصلحة تنمية الموارد المالية فيما يتعلق بالمحصلين وإلى امتناع العديد من الباعة، كما هو الحال بالسوق المركزي مثلاً، عن أداء الواجبات المستحقة للجماعة، إلا أنه لم يتم اتخاذ أية إجراءات لتصحيح هذا الوضع.

7.3. حق الامتياز في استغلال ساحات وأماكن الوقوف

◀ تضييع مداخل بسبب التأخر في إعداد مسطرة تفويت استغلال الساحات المخصصة لوقوف السيارات

قامت الجماعة، خلال سنة 2011، بتفويت حق الامتياز في استغلال مجموعة من الساحات وأماكن الوقوف الموجودة بترابها لشركة "P.N." مقابل مبلغ إجمالي قدره 757 ألف درهم في السنة، وذلك لمدة سنتين، تبتدئ من 05 يوليوز 2011. إلا أنه، وعقب انقضاء مدة الاستغلال المذكورة بتاريخ 04 يوليوز 2013، وإلى غاية شهر ماي 2014، لم تكن الجماعة قد قامت بعد بتفويت استغلال مواقف السيارات المذكورة، كما أنه لم يتم العثور على ما يفيد تدبيرها لهذه المرافق بشكل مباشر خلال الفترة المعنية، حيث لم تحصل الجماعة أية مداخل تتعلق باستغلال ساحات وأماكن وقوف السيارات خلال الفترة الممتدة ما بين 05 يوليوز 2013 وشهر ماي 2014.

◀ السماح باستغلال موقفين مخصصين للسيارات في غياب إطار قانوني

من خلال مراقبة لائحة مواقف السيارات التي تم تفويت استغلالها من قبل الجماعة خلال سنة 2011 لوحظ أن عملية التفويت المذكورة لم تشمل موقفين من مواقف السيارات المهيأة حينها، ويتعلق الأمر بموقف السيارات "الاميدا" الذي يتسع لحوالي 720 سيارة وموقف السيارات "كابونيكرو" الذي يتسع لحوالي 190 سيارة، وذلك بالرغم من أن موقعي السيارات المذكورين تم تضمينهما كحصة ثالثة في دفتر الشروط والتحملات الخاص بتفويت استغلال محطات وقوف السيارات والدرجات والعربات المؤرخ في 28 فبراير 2011. كما تبين أن الجماعة لم تستخلص أية مداخل تتعلق باستغلال موقعي السيارات المذكورين عن كامل الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية شهر أبريل 2014، علماً أنه كان يتم استخلاص الواجبات عن وقوف السيارات بالموقفين المعنيين من طرف جهات أخرى غير متعاقدة مع الجماعة.

8.3. منتج استغلال الشواطئ

◀ نقص في المعطيات المتعلقة باستغلال القطع الأرضية الموجودة بالشاطئ وقصور في ضبط ملفاتها

لا تتوفر الجماعة على جميع الملفات والمعطيات اللازمة لضبط استغلال القطع الأرضية الموجودة بالشاطئ، بحيث أن هذه القطع لم يتم تقييدها في أي من سجلات أملاك الجماعة، كما أنه لم يخصص أي سجل لها بغاية حصر عددها ومساحتها وطبيعة الإنشاءات المقامة عليها وبيان مراجع الرخص الصادرة لاستغلالها وبيانات مستغليها. وفي هذا الإطار، وعلى سبيل المثال، فقد تبين أن البيانات المتعلقة بمستغلي وطبيعة استغلال مجموعة من القطع الأرضية الموجودة بالشاطئ غير واردة في اللائحة المعنية، ويتعلق الأمر بالقطع الأرضية ذات أرقام: 6 و31 و32 و50 و55 و64 و88 و89 و90 و91 و92 و93 و94 و95 و96 و119 و122. كما تبين أن التراخيص باستغلال بعض القطع الأرضية غير متوفرة لدى مصلحة الممتلكات، مما لا يمكن من مراقبة صحة البيانات المدلى بها في لائحة الملزمين، خاصة فيما يتعلق بأسماء المستغلين والمساحات المرخص باستغلالها وكذا طبيعة الاستغلال المرخص به، ويتعلق الأمر برخص الاستغلال المؤقت للقطع الأرضية أرقام: 28 و29 و37 و43 و53 و59/3 و65 و79 و82/1.

◀ تجاوز مستغلي القطع الأرضية الموجودة بالشاطئ للمساحات المرخص لهم بشغلها

تبين أن بعض الحاصلين على القرارات والتراخيص باستغلال القطع الأرضية الموجودة بالشاطئ (حوالي 49 حالة على الأقل) قاموا بتجاوز المساحات الأصلية المرخص لهم باستغلالها، بحيث أن المساحات الزائدة المستغلة تتراوح بين مترين مربعين و168 مترا مربعا. وإزاء ذلك، لم تتخذ الجماعة أية إجراءات قانونية تجاه المستغلين المعنيين، وإنما تم الاكتفاء بتعديل القرارات والتراخيص الأصلية المعنية مع تصفية واجبات الاستغلال المستخلصة على أساس المساحات الجديدة.

◀ تصفية بعض واجبات الاستغلال على أساس مساحات تقل عن المساحات المرخص بشغلها

من خلال المقارنة بين البيانات الواردة في رخص الاستغلال المؤقت للقطع الأرضية الموجودة بالشاطئ وتلك المضمنة في لائحة الملزمين لدى مصلحة الوعاء بالجماعة، تبين من خلال 15 حالة تمت مراقبة البيانات المتعلقة بها، أن تصفية واجبات الاستغلال المستحقة للجماعة تتم على أساس مساحات تقل عن المساحات المرخص باستغلالها، مما يفوت استخلاص حوالي أربعة آلاف درهم سنويا برسم الواجبات المذكورة.

◀ قصور في مراقبة تفويت استغلال القطع الأرضية بالشواطئ

لا تعمل الجماعة على ضبط ومراقبة انتقال استغلال القطع الأرضية المرخص بشغلها من الأشخاص المرخص لهم إلى مستغلين آخرين، بحيث أن بعضا من أسماء المستغلين الواردة في لائحة الملزمين التي يتم على أساسها استخلاص الواجبات المستحقة للجماعة تختلف عن أسماء الأشخاص الصادرة لفائدتهم رخص الاستغلال المؤقت للقطع الأرضية المذكورة. كما أنه لا تتم مراقبة الإضافات والتغييرات التي يتم إلحاقها بهذه القطع الأرضية وبالبنائيات المشيدة عليها، وذلك بالرغم من أن تراخيص الاستغلال المؤقت الصادرة عن الجماعة تمنع بشكل صريح على المرخص لهم تفويت استغلالها لغيرهم تحت أي شكل من الأشكال، كما تمنع عليهم إدخال أية تحسينات أو تغييرات عليها إلا بعد الحصول على موافقة كتابية في الموضوع من قبل المصالح الجماعية.

◀ ضعف التسعيرات المطبقة واستمرار ارتفاع الباقي استخلاصه

لم تقم الجماعة بمراجعة التسعيرات المطبقة على شغل القطع الأرضية بالشاطئ، رغم انصرام ما يزيد عن عشرين سنة على تاريخ آخر تحديد لها بالرغم من تغير المعطيات الاقتصادية والاجتماعية بتراب الجماعة وتحول الشريط الساحلي بها إلى نقطة جذب سياحي وتجاري. ومن جهة أخرى، تظل نسبة تحصيل العائدات المذكورة منخفضة، بحيث أنها لم تتجاوز 24% خلال سنة 2010. كما أن حجم الباقي استخلاصه من المستحقات المذكورة للجماعة المتكفل بها من قبل القابض الجماعي نهاية سنة 2013 تجاوز مبلغ 988 ألف درهم، أي أكثر من خمسة أضعاف مجموع العائدات السنوية لاستغلال القطع الأرضية الموجودة بالشاطئ المستحقة للجماعة. وفي مقابل ذلك، لم تقم الجماعة باتخاذ أية إجراءات قانونية لضمان حقوقها تجاه المستغلين الممتنعين عن الأداء.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- ضبط تصنيفات الأملاك العقارية التابعة للجماعة طبقا للنصوص القانونية المعمول بها، والعمل على تصحيح نمط تفويت استغلال الأملاك العقارية المعنية بحسب ما إذا كانت أملاك عامة أو خاصة؛
- تمشين الأملاك العقارية التابعة للجماعة عبر استعمال حقها في مراجعة السومات الكرائية وسومات الاستغلال المؤقت، طبقا للقانون وبما يتناسب والمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها ترابها؛

- الحفاظ على حقوقها المترتبة على الأملاك العقارية التابعة لها، وذلك من خلال ضبط وتصحيح حالات تغيير مستغليها بدون موافقة مسبقة منها وضبط وتصحيح حالات استغلال الأملاك المذكورة التي تتم في غياب أي إطار قانوني؛
- الرفع من مستوى استخلاص أكرية وواجبات استغلال الأملاك العقارية المستحقة للجماعة، واتخاذ كافة الإجراءات القانونية اللازمة لذلك؛
- إحصاء وضبط مختلف حالات شغل الملك الجماعي العمومي المنصوص عليها قانونا، سواء المرخص بها أم لا، وفرض واستخلاص الرسوم المستحقة عن كل حالة وتغريم المخالفين عند الاقتضاء، وذلك وفقا لما تنص عليه النصوص القانونية المعمول بها؛
- اعتماد مساطر تقوم على المساواة والمنافسة عند تفويت استغلال الملك الجماعي العمومي.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لمارتيل

لم يدل رئيس المجلس الجماعي لمارتيل بتعليقاته على الملاحظات التي تم تبليغه بها.

تدبير التعمير بجماعة "وادي لو"

تقع جماعة "وادي لو" بإقليم تطوان على شريط ساحلي يمتد على طول خمسة كيلومترات على واجهة البحر الأبيض المتوسط، وتبلغ مساحتها حوالي 65 كيلومترا مربعا، بينما يصل عدد ساكنتها إلى 9.665 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

وقد أسهم إنجاز الطريق الوطنية رقم 16 في تنمية القطاع السياحي بالجماعة خلال السنوات الأخيرة وارتفاع وتيرة النشاط العمراني بترابها، وذلك موازاة مع إنشاء مركبات سياحية هامة. كما استفادت الجماعة من عدة مشاريع تنموية تتعلق بتأهيل بنياتها التحتية وإحداث عدد من المرافق العمومية المهيكلة، من قبيل تحسين وتطوير الإنارة العمومية وتهيئة الكورنيش والطرق والأرصفة والساحات ومواقف السيارات وإعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز، وغيرها من المشاريع التنموية الأخرى.

وتتمثل وثائق التعمير المعتمدة من قبل الجماعة، بالأساس، في تصميم التهيئة الصادر سنة 2004، وتصاميم إعادة هيكلة عدد من الأحياء الموجودة بالمدار الحضري الصادرة في سنة 2011، وكذا في تصميم التهيئة التعديلي الصادر في سنة 2014.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تدبير قطاع التعمير بجماعة "وادي لو"، المنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات، عن الفترة الممتدة بين 2010 و2014، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات، من أهمها ما يلي:

1. تتبع الملاحظات والتوصية الصادرة بالتقرير الخاص برسم سنة 2008 المتعلقة بالتعمير

قام المجلس الجهوي بمراقبة تسيير الجماعة خلال سنة 2008، وتطرق التقرير الخاص بهذه المهمة لعدة محاور من بينها محور التعمير الذي سجلت به الملاحظات الأساسية التالية:

- تسليم رخص البناء دون احترام قوانين التعمير السارية المفعول؛
 - تسليم رخص البناء في الملك العام البحري التابع للدولة وعدم احترام القوانين المتعلقة بالملك العام؛
 - تسليم بعض رخص البناء وشواهد إدارية دون أخذ رأي مهندس الجماعة بعين الاعتبار؛
 - عدم توحيد شروط الحصول على الشواهد الإدارية المتعلقة بملك الخواص.
- كما أن المجلس وجه توصية للجماعة بهذا الشأن من أجل إعداد مساطر موثقة خاصة بتسليم الشواهد الإدارية المتعلقة بالتعمير، وذلك في احترام للقوانين الجاري بها العمل في هذا الميدان.
- غير أنه تبين أن هذه الملاحظات لا زالت قائمة وأن هذه التوصية لم يتم تفعيلها إلى حدود يوليوز 2016.

2. إعداد وثائق التعمير وآليات تنفيذ مضامينها

بهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

← عدم انخراط المجلس الجماعي بفعالية في الأعمال المتعلقة بالتخطيط لتهيئة وإعداد تراب الجماعة وإعداد وثائق التعمير

يسهر المجلس الجماعي، طبقا لمقتضيات المادة 38 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، على احترام الاختيارات والضوابط المقررة في كل الوثائق المتعلقة بإعداد التراب والتعمير. كما أنه يبدي، حسب مقتضيات المادة 44 من القانون رقم 78.00 المشار إليه أعلاه، رأيه حول سياسات وتصاميم إعداد التراب والتعمير في حدود المجال الترابي للجماعة، وكذا حول مشاريع وثائق التهيئة والتعمير طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها. غير أنه من الناحية العملية، لم ينخرط المجلس المذكور بشكل فعال في إعداد تصور واضح عن تطوير قطاع التعمير بالجماعة، إذ أنه وطوال الفترة الممتدة من 21 يناير 2004، تاريخ صدور المرسوم رقم 2.03.938 بالمصادقة على تصميم التهيئة لسنة 2004 المتعلق بجماعة "وادي لو"، إلى 10 فبراير 2014، تاريخ صدور تصميم التهيئة التعديلي المصادق عليه بالمرسوم رقم 2.14.29، لم ينظر المجلس الجماعي بالنقاش والدراسة للمواضيع المتعلقة بمجال التعمير، إلا عندما تطالبه سلطة الوصاية بذلك، وخصوصا عندما يتعلق الأمر بمسطرة الإعداد والمصادقة على تصميم التهيئة أو المصادقة على تصاميم إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز بتراب الجماعة.

◀ غياب ما يفيد دراسة نتائج البحث العلني وملاحظات ساكنة الجماعة أثناء إعداد تصميم التهيئة

لم يتم الوقوف على ما يفيد قيام المجلس الجماعي بدراسة الملاحظات المعبر عنها من طرف المواطنين خلال فترة البحث العلني المتعلقة بتصميم التهيئة التعديلي الصادر خلال سنة 2014. هذا، في حين تنص مقتضيات المادة 25 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، على أن مشروع تصميم التهيئة يكون محل بحث علني يستمر شهرا، وعلى أن البحث المذكور يجري خلال المدة التي يكون فيها مجلس الجماعة المعنية بصدد دراسته. كما تنص نفس المادة على أن مجلس الجماعة يتولى عند دراسته لمشروع تصميم التهيئة، دراسة الملاحظات المعبر عنها خلال إجراء البحث قبل عرضها على الإدارة المعنية.

◀ عدم مطابقة تصميم التهيئة التعديلي لتصاميم إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز المنجزة قبله

عند تقييم مدى مطابقة تصميم التهيئة المصادق عليه بالمرسوم رقم 2.03.938 بتاريخ 21 يناير 2004 مع تصاميم إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز بالجماعة، وخاصة أحياء المركز و"ازبارن" و"شوابل" و"ظهر النهير الصوالح" وشارع "علال بن عبد الله" وشارع "الحسن الثاني"، المنجزة من طرف الوكالة الحضرية خلال سنة 2011، يتضح أن هناك اختلافات بين تصميم التهيئة المذكور وتصاميم إعادة الهيكلة. وكمثال على ذلك لا تتطابق بعض محاور الطرق المعتمدة في تصاميم إعادة هيكلة الأحياء والمناطق المذكورة، والتي رخص البناء على أساسها ابتداء من سنة 2011، مع تلك الموجودة في تصميم التهيئة التعديلي الصادر خلال سنة 2014.

◀ ضعف نسبة تنفيذ التجهيزات والمرافق المبرمجة في تصميم التهيئة

بالرغم من مضي أكثر من عشر سنوات على اعتماد تصميم التهيئة لسنة 2004، فإن نسبة تنفيذ التجهيزات والمرافق العمومية المنصوص عليها في وثيقة التعمير المذكورة لا زالت ضعيفة. بل إن بعضا من رخص البناء تم منحها فوق بعض الأراضي المخصصة لإحداث التجهيزات والمرافق العمومية المعنية. وهو ما يتبين من خلال الجدول الموالي:

الملاحظات	العدد المنجز	العدد المنصوص عليه في تصميم التهيئة	طبيعة التجهيزات والمرافق العمومية
<ul style="list-style-type: none"> تم الترخيص بالبناء فوق حدود بعض الأراضي المخصصة لإقامة هذه المرافق؛ تمت برمجة بعض من المرافق المذكورة فوق مبان قائمة أصلا. 	غير محدد	40 طريقا، من بينها 28 طريقا يتم إحداثها لأول مرة، و17 ممرا للراجلين.	الطرق العامة وممرات الراجلين
<ul style="list-style-type: none"> تم الترخيص لمشاريع بناء للخواص فوق الأراضي المخصصة لإحداث بعض من الساحات العمومية. 	اثنتان فقط موجودتان وواحدة تتم تهيئتها	18	الساحات العمومية
<ul style="list-style-type: none"> تم الترخيص لبناء مشاريع على أجزاء من الأراضي المخصصة في تصميم التهيئة لهذه المساحات. 	لا شيء	09	المساحات الخضراء
	لا شيء	43	مواقف السيارات

◀ مباشرة أشغال تهيئة كورنيش الجماعة قبل سلوك المساطر القانونية لتوفير الوعاء العقاري

قامت الجماعة بإنجاز أشغال تهيئة كورنيش "وادي لو" دون أن تسلك، قبل ذلك، المساطر القانونية المعمول بها من أجل توفير الوعاء العقاري اللازم، من قبيل مسطرة الاقتناء بالتراضي أو مسطرة نزع الملكية المنصوص عليها في القانون رقم 7.81 بتاريخ 6 مايو 1982 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت. وقد أدى هذا الأمر بالمتضررين إلى اللجوء إلى المحاكم الإدارية المختصة قصد مطالبة الجماعة بالتعويض في إطار الدفع بالاعتداء المادي، مما من شأنه أن يكلف ميزانية هذه الأخيرة تعويضات قد تفوق المبالغ التي كانت ستستحق في حالة احترام المساطر القانونية المعمول بها.

3. تدبير القسم المكلف بالتعمير والبناء

أفرزت مراقبة القسم بالمكلف بالتعمير و البناء بالجماعة عن بعض أوجه القصور في التدبير شملت مجالات تنظيم هذا القسم و مسائل اشتغاله مقارنة بحجم الأعمال الموكلة إليه:

◀ قصور في تنظيم القسم المكلف بالتعمير والبناء

لا يتوفر القسم المكلف بالتعمير والبناء على دليل للمساطر الداخلية التي يجب اتباعها من طرف الموظفين لإنجاز المهام المسندة إليهم.

كما أن المسؤوليات والمؤهلات العلمية والمهنية التي يجب أن تتوفر في الموظفين والأعوان المعيّنين بهذا القسم غير محددة، وذلك لعدم توفر الجماعة على دليل مرجعي للوظائف والكفاءات.

علاوة على ذلك، لا يتوفر هذا القسم على أرشيف منظم خاص به، إذ يتم وضع ملفات الرخص المسلمة في أماكن مختلفة بشكل غير منظم، وبشكل لا يمكن من الحفاظ على ما تتضمنه هذه الملفات من وثائق. إضافة إلى عدم تكليف أي موظف بتدبير أرشيف الملفات الكثيرة المتعلقة بالتعمير التي يتم تداولها من قبل القسم المذكور. وبالإضافة إلى ذلك، وفي ظل غياب سجل تدون فيه حركية الملفات المتداولة، يصبح من الصعب تتبع مآل الوثائق المضمنة بالملفات المذكورة، وكذا الجهات المتدخلة أثناء دراستها.

← ضعف الإمكانيات المادية المخصصة لقسم التعمير

يفتقر القسم المكلف بالتعمير إلى شروط العمل الملائمة بسبب مجموعة من النواقص، لعل أهمها ما يلي:

- اكتظاظ داخل بعض مكاتب القسم؛
- تراكم الملفات على أرضية المكاتب لدرجة أنها تعرقل الحركة داخلها؛
- عدم التوفر على برنامج معلوماتي لمتابعة مختلف مراحل دراسة الملفات المتعلقة بالتعمير؛
- عدم توفر الموظفين المسؤولين عن مراقبة مخالفات التعمير على وسيلة تنقل تمكنهم من القيام بالمهام المنوطة بهم ومن برمجة دوريات شاملة لكامل تراب الجماعة.

← كثرة المهام المسندة للموظفين المكلفين بمراقبة مخالفات التعمير

قامت الجماعة بتكليف ثلاثة موظفين، فقط، لإنجاز الأعمال المتعلقة بمراقبة كافة عمليات البناء التي تجري داخل نفوذها الترابي. كما تم تكليفهم، في نفس الوقت، بالسهر الميداني، داخل المنطقة المسندة إلى كل واحد منهم، على حسن سير مجموعة من المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية، وذلك من قبيل مراقبة حالة التطهير الصلب ووضعية قنوات التطهير السائل وصلاحية شبكات الإنارة العمومية، وكذا حالة الطرق والأرصفة وصيانة وحماية المناطق الخضراء.

4. تدبير عملية الترخيص بالبناء

لوحظ، في هذا لإطار عدم احترام المقتضيات القانونية ووثائق التعمير بمناسبة الترخيص بالبناء و الترخيص بالبناء في تجزئة لم يتم تسلم أشغال تجهيزها و إصدار رخص للإصلاح في حين يتعلق الأمر بعمليات بناء و الترخيص لإقامة مبان على طول طرق المواصلات البرية غير الجماعية في غياب رأي المصالح الإقليمية المكلفة بالأشغال العمومية و الترخيص لبناء مركبات سكنية في غياب رأي مصلحة الوقاية المدنية و الترخيص لبناء مركبات سكنية في غياب التأكد من توفر الشروط اللازمة لربطها بشبكة الاتصالات كما يتبين من خلال التفصيل التالي:

← عدم احترام المقتضيات القانونية ووثائق التعمير بمناسبة الترخيص بالبناء

تنص المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على أن تسليم رخص البناء لا يتم إلا بعد التحقق من أن المباني المزمع إقامتها تتوفر فيها الشروط التي تقرضها الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، خصوصا الأحكام الواردة في تصاميم التطبيق وتصاميم التهيئة. إلا أن الجماعة قامت، خلال الفترة ما بين 6 يناير 2010 و 10 نونبر 2014، بتسليم عدد من رخص البناء في مناطق مختلفة من ترابها دون أخذ مجموعة من الأحكام الواردة في القوانين وفي وثائق التعمير بعين الاعتبار، وخاصة ما تعلق منها بتخصيصات مختلف المناطق بحسب الغرض الأساسي الذي يجب أن تستعمل له، وكذا حدود الطرق والمساحات الخضراء، والمناطق المخصصة للمرافق والتجهيزات العمومية، إضافة إلى ضوابط استعمال الأراضي، والضوابط المطبقة على البناء. وهو ما يتبين من خلال الجدول الموالي:

عدد الحالات المسجلة	طبيعة التراخيص بالبناء المسلمة
154 حالة	الترخيص لمشاريع فوق الملك الجماعي العام
57 حالة	الترخيص لمشاريع فوق أراض مخصصة لإحداث إدارات ومرافق عمومية
سبع حالات	الترخيص للبناء في المحمية الاستراتيجية
سبع حالات	الترخيص للبناء في حرم الوادي
حالتان	الترخيص للبناء داخل حدود الملك البحري
تسع حالات	الترخيص لمشاريع بناء داخل حرم المقابر
25 حالة	الترخيص لمشاريع في منطقة ممنوعة البناء
115 حالة	الترخيص لبناء سكن اقتصادي بمناطق مخصصة للفيلا والسياسة
عشر حالات	الترخيص لمشاريع في المنطقة الفلاحية دون توفر المساحة الدنيا المطلوبة
225 حالة	الترخيص لمشاريع يفوق علوها عدد الطوابق المسموح به في تصميم التهيئة
151 حالة	الترخيص لمشاريع تقل مساحتها عن تلك المسموح بها في تصميم التهيئة

◀ الترخيص بالبناء فوق ملك الغير أو في غياب وثائق الملكية

رخصت الجماعة لبعض المشاريع بالرغم من كونها ستقام فوق أراضي لا تعود ملكيتها إلى أصحاب المشاريع المذكورة، أو أنها موضوع نزاع، أو أن العقود المتعلقة بها غير مسجلة بإدارة التسجيل والتنبر. وقد وصل عدد المشاريع المرخص لها فوق ملك الغير أو في غياب وثائق الملكية أو مع وجود وثائق ملكية مشوبة بعيوب، خلال الفترة ما بين 06 يناير 2010 و10 نونبر 2014، إلى 30 حالة.

◀ الترخيص بالبناء في تجزئة لم يتم تسلم أشغال تجهيزها

أذن رئيس المجلس الجماعي بتفويت قطع أرضية تابعة للتجزئة المعروفة بتجزئة "البحر"، المرخص بإحداثها تحت رقم 455 بتاريخ 15 أكتوبر 1992، وأصدر رخص بناء فوق هذه القطع، بالرغم من عدم الإعلان عن التسلم المؤقت لأشغال هذه التجزئة، وذلك في خرق لمقتضيات المادة 33 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، والتي تنص على عدم إمكانية إبرام العقود المتعلقة بعمليات البيع والإيجار والقسمة إلا بعد أن تقوم الجماعة الحضرية أو القروية بإجراء التسلم المؤقت لأشغال تجهيز التجزئة. كما أن هذا الأمر يخالف مقتضيات المادة 44 من القانون رقم 25.90 المشار إليه سلفاً، والتي يستشف منها عدم إمكانية تسليم رخصة البناء قبل انتهاء أشغال التجهيز إلا إذا كان صاحب التجزئة هو الذي سيتولى بنفسه تشييد مبان في تجزئته.

◀ إصدار رخص للإصلاح في حين يتعلق الأمر بعمليات بناء

قامت الجماعة، خلال الفترة 2010-2014، بمنح بعض من رخص الإصلاح، وذلك بالرغم من أن الأشغال المرخص بإنجازها كانت تتعلق بإضافة غرف فوق أسطح المباني الموجودة أو تغطية شرفات أو بناء مرآب أو غيرها، بحيث أن الأشغال المذكورة هي في الواقع عمليات بناء كانت تستوجب اتباع مسطرة دراسة الطلبات المذكورة واستصدار رأي اللجنة المختصة وتقديم الوثائق اللازمة، وذلك وفق ما هو منصوص عليه في القوانين والأنظمة المعمول بها. ويبين الجدول التالي بعض الحالات التي تم تسجيلها في هذا الموضوع.

حالات إصدار رخص للإصلاح تتعلق في الواقع بعمليات بناء

المستفيد من رخص الإصلاح	تاريخ التسليم	موضوع الرخصة
أ.أ.	2014/05/08	بناء بيت وطابق بالتراجع في السطح
ن.م.	2013/09/08	استكمال بناء جزء من سطح بالطابق الأول
ع.س.ل.	2011/05/19	إقامة وتسقيف شرفة بالطابق الأول
أ.ع.	2011/10/19	بناء كراج

◀ الترخيص لمشاريع بناء دون إحالة ملفاتها على الوكالة الحضرية لإبداء الرأي

عمد رئيس المجلس الجماعي إلى الترخيص لبعض المشاريع دون عرض الملفات المتعلقة بها على الوكالة الحضرية للحصول على رأيها في الموضوع. وعلى سبيل المثال، يبين الجدول التالي ستة حالات تم الوقوف عليها خلال الربع الأخير من سنة 2013 فقط.

بعض حالات الترخيص بالبناء دون اللجوء إلى رأي الوكالة الحضرية

رقم الرخصة	تاريخ الرخصة
21	23 شتنبر 2013
317	31 دجنبر 2013
307	31 دجنبر 2013
288	30 دجنبر 2013
253	26 دجنبر 2013
194	22 نونبر 2013

كما تبين أن بعض مشاريع البناء كانت الوكالة الحضرية قد أبدت، بخصوصها، رأيا بعدم الموافقة، إلا أن رئيس المجلس الجماعي قام بالترخيص لها دون أخذ هذا الرأي بعين الاعتبار. وبين الجدول التالي الحالات التي تم الوقوف عليها:

حالات للتخصيص لمشاريع البناء بالرغم من رفض الوكالة الحضرية

الملاحظة	تخصيص المنطقة	موضوع الرخصة	تاريخ التسليم	المستفيدين من رخص البناء (2011)
المشروع تم رفضه من قبل الوكالة الحضرية، حيث أن مساحة القطعة الأرضية أقل من المساحة الدنيا المفروضة بالمنطقة السياحية.	منطقة سياحية	سفلي + طابقين	10/01/21	ع.ح. و.ع.ح.ر.
لم يتم الموافقة على المشروع من قبل الوكالة الحضرية، حيث يتعين انتظار إعادة هيكلة المنطقة المعنية.	منطقة اقتصادية	سفلي + طابقين	10/08/25	ع.س. و.ن. و.
تم تأجيل البث في الترخيص من قبل الوكالة الحضرية في انتظار إعادة الهيكلة.	منطقة اقتصادية	سفلي + طابق أول	10/12/22	ف.خ.
تم الترخيص بالبناء رغم تحفظ الوكالة الحضرية، والتي طلبت انتظار إصدار تصميم التهيئة.	منطقة اقتصادية	سفلي + طابق أول	11/02/09	م.ج.

إن منح هذه الرخص يعد خرقا لمقتضيات الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من الظهير بمثابة قانون رقم 1.93.51، الصادر بتاريخ 10 شتنبر 1993 والمتعلق بإحداث الوكالات الحضرية، والتي تنص على تولي هذه الأخيرة إبداء الرأي في جميع المشاريع المتعلقة بتقسيم وتجزئة الأراضي وإقامة المجموعات السكنية والمباني، وهو الرأي الذي يكون ملزما للجماعة حسب مقتضيات نفس الفقرة.

← الترخيص لبناء مركبات سكنية في غياب رأي مصلحة الوقاية المدنية

لم تراع الجماعة المقتضيات التنظيمية المتعلقة بالتخصيص للمشاريع الكبرى، حيث أنها لم تعمل على عرض هذه المشاريع على لجنة دراسة المشاريع المكونة من الوكالة الحضرية والمصالح والمؤسسات الأخرى المعنية، من قبيل المصالح المكلفة بتوزيع الماء والكهرباء والوقاية المدنية والمصالح المكلفة بالاتصالات وغيرها، وذلك لتمكين ممثلها من إبداء آرائهم فيما يخص الجوانب التقنية المتعلقة بمجالات تدخلهم، وخاصة ما تعلق منها باحترام معايير الوقاية والسلامة التي تهم مصلحة الوقاية المدنية، والتي يلزم توفرها في مثل هذه المشاريع الكبرى. بحيث وصل عدد المركبات السكنية المرخص ببنائها، خلال الفترة ما بين 6 يناير 2010 و10 نونبر 2014، في غياب رأي مصالح الوقاية المدنية، إلى 12 حالة.

← الترخيص لبناء مركبات سكنية في غياب التأكد من توفر الشروط اللازمة لربطها بشبكة الاتصالات

تبين أنه تم الترخيص، خلال الفترة ما بين 06 يناير 2010 و10 نونبر 2014، لإنشاء أربعة مركبات سكنية بتراب الجماعة، وذلك دون إحالة ملفاتها على الجهة المكلفة بالتجهيزات السلكية واللاسلكية قصد النظر في الشروط التقنية في الموضوع. هذا، في حين أن مقتضيات المادة 44 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير تنص على أنه عندما يتعلق الأمر مثلا بعمارة تتكون من أربعة مستويات على الأقل أو من ثلاثة مستويات تشمل على ستة مساكن فإن رخصة البناء لا تسلم إلا إذا كان مشروع المبنى ينص على إقامة الخطوط اللازمة لربطه بشبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية العامة. كما تنص نفس المادة على إنجاز هذه الخطوط تحت مسؤولية ومراقبة المصالح المختصة في ميدان الاتصالات السلكية واللاسلكية.

← الترخيص بالبناء في غياب شبكة الصرف الصحي وشبكة الماء الصالح للشرب وكذا في غياب رأي الجهة المختصة

تبين أنه تم الترخيص لإقامة مجموعة من مشاريع البناء بالرغم من عدم وجود شبكتي الصرف الصحي والماء الصالح للشرب، خاصة وأن عددا كبيرا من تراخيص البناء المسلمة من قبل الجماعة تتعلق بأراض ناتجة عن تقسيم غير قانوني للمعارات، ولا تدخل ضمن التجزئات وفق مدلول الباب الأول من القانون رقم 25.90 سالف الذكر. هذا، في حين أن مقتضيات المادة 47 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير 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. كما أنها تنص على أنه يمكن تسليم الرخصة وإن لم يتوفر هذا الشرط إذا كانت طريقة الصرف الصحي والتزويد بالماء تتوفر فيها الضمانات التي تستلزم متطلبات النظافة والصحة، وذلك بعد استطلاع رأي المصالح المختصة في هذا الميدان.

◀ الترخيص لإقامة مبان على طول طرق المواصلات البرية غير الجماعية في غياب رأي المصالح الإقليمية المكلفة بالأشغال العمومية

رخصت الجماعة لإقامة مجمعين سكنيين في غياب رأي المصالح الإقليمية المكلفة بالتجهيز والأشغال العمومية، علما أن المشاريع المعنية تقع على طول الطريق الوطنية رقم 16 في اتجاه مدينة تطوان، وهي التي لم يتم بعد استخراجها من الملك العام للدولة وضمها للملك العام الجماعي. هذا، في حين أن مقتضيات المادة 32 من المرسوم 2.92.832 بتاريخ 14 أكتوبر 1993 لتطبيق القانون المتعلق بالتعمير توجب الحصول على رأي مصالح العمالة التابعة للسلطة الحكومية المكلفة بالأشغال العمومية فيما يتعلق بالمباني المراد إقامتها على طول طرق المواصلات البرية غير الجماعية أو المجاورة للملك البحري العام.

◀ الترخيص بالبناء في المنطقة المشمولة بتوسيع الطريق الجهوية رقم 414 دون استشارة السلطة الحكومية المختصة

أصدرت الجماعة رخص بناء داخل تجزئة "ع" دون أن تعمل في ذلك على إحالة الملفات المتعلقة بالمشاريع المزمع إقامتها فوق الأراضي الموجودة على طول الطريق الجهوية رقم 414 على أنظار السلطة الحكومية المكلفة بالتجهيز والنقل، وذلك خلافا لما ينص عليه دفتر التحملات الخاص بتسوية التجزئات القديمة الموجودة بجماعة "وادي لو"، المعتمد والمنجز بشراكة مع الوكالة الحضرية وإقليم تطوان.

5. الترخيص لعمليات تقسيم العقارات

عرفت عمليات الترخيص لتقسيم العقارات منح رخص لتقسيم لعقارات في مناطق قابلة للبناء بمقتضى وثائق التعمير وكذا الترخيص البناء فوق أراضي تم تقسيمها بشكل غير قانوني.

◀ منح رخص لتقسيم لعقارات في مناطق قابلة للبناء بمقتضى وثائق التعمير

سلمت الجماعة مجموعة من شواهد الإذن ببيع وشراء العقارات تطبيقا لمقتضيات المادة 58 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، في حين أن العقارات المعنية توجد داخل مناطق قابلة للبناء حسب تصميم التهيئة الجاري به العمل، أي أنه لم يكن ليجوز لها في هذه الحالة الإذن في إجراء العملية إلا وفق الشروط المنصوص عليها في الباب الأول المتعلق بكيفيات إحداث التجزئات من نفس القانون.

◀ الترخيص بالبناء رغم أن الأمر يتعلق بتقسيم غير قانوني لعقارات

رخصت الجماعة لإقامة مشاريع بناء بالرغم من أن القطع الأرضية المراد تشييد البناءات عليها هي ناتجة عن تقسيم غير قانوني للعقارات. فعوض أن يتم تجزئة الأراضي المعنية، وبالتالي تجهيزها بجميع المرافق والتجهيزات الضرورية من ماء صالح للشرب وتطهير وكهرباء وإنارة عمومية وطرق وغيرها، فإنه يتم الترخيص بالبناء خارج نطاق مقتضيات الباب الأول من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، مما يؤدي إلى تنامي الأحياء ناقصة التجهيز. وقد بلغ عدد المشاريع المرخص لها، في هذا الإطار، خلال الفترة ما بين 6 يناير 2010 و10 نونبر 2014، حوالي 165 حالة.

6. تدبير مخالفات التعمير

أنصبت المراقبة في مجال مخالفات التعمير أساسا مسطرة زجر المخالفات و المشاريع موضوع متابعة قضائية والبنائيات التي كانت موضوع قرارات هدم إدارية. وقد سجلت الملاحظات التالية:

◀ قصور في تطبيق مسطرة زجر المخالفات

رغم أن مصلحة المراقبة بالجماعة قامت برصد عدد مهم من المخالفات، من قبيل البناء بدون رخصة وإضافة طوابق بدون رخصة وبناء مساحة زائدة في الملك العمومي وإحداث تغيير في التصميم وتغيير المساحة المرخصة والاستمرار في البناء رغم سحب الرخصة وفتح نوافذ على ملك الغير وعدم احترام التصفييف وإضافة البروزات وتغيير الواجهة وغيرها، إلا أن الملاحظ أنه لم يتم التعامل مع المخالفات المذكورة وفق المساطر المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، ولا سيما المواد من 64 إلى 70 منه. ومما يؤكد ذلك الإحصائيات المتعلقة بالمخالفات المرصودة، وبذلك التي تم تفعيل المسطرة فيها، بدءا من تحرير محضر معاينة المخالفة ووصولاً إلى إحالة ملفها على النيابة العامة. ويتعلق الأمر بالحالات الواردة في الجدول التالي:

عدد المخالفات في مجال التعمير المرصودة من طرف المراقبين وتلك المحالة على النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية بتطوان خلال الفترة 2010-2014

نسبة الإحالة	عدد المخالفات المحالة على النيابة العامة	عدد المخالفات في مجال التعمير المرصودة من طرف المراقبين
27,5 بالمائة	55	200

المصدر: جماعة "وادي لو".

← تسوية وضعية مشاريع موضوع متابعة قضائية

سلمت الجماعة مجموعة من رخص البناء لتسوية وضعية عدد من المشاريع التي كانت موضوع مخالفات معروضة على وكيل الملك بالمحكمة الابتدائية، علما أن الملفات المذكورة لا يوجد فيها ما يفيد تخلي رئيس المجلس الجماعي عن المتابعة، ولا ما يفسر قيامه بإصدار رخص البناء بعد إحالة الحالات المذكورة على الجهة المختصة. وقد بلغ عدد المشاريع التي تمت تسوية وضعيتها والترخيص لها بالبناء، في حين أنها كانت موضوع متابعة قضائية، خلال الفترة ما بين 6 يناير 2010 و10 نونبر 2014، 10 حالات.

← تسوية وضعية مجموعة من البنايات التي كانت موضوع قرارات هدم إدارية

أصدرت الجماعة رخصا لتسوية وضعية إنشاءات قائمة بعد أن كانت موضوع مجموعة من المخالفات في مجال التعمير صدرت بشأنها قرارات هدم إدارية من قبل السلطة الإدارية المختصة دون أن يتم تنفيذها. وقد رصدت ثلاث حالات، في هذا الإطار، تتعلق ببناء مساحة زائدة على الملك العام العمومي وبناء نصف طابق ثاني وفتح واجهة ثانية دون ترخيص وبناء أساس لطابق أرضي دون ترخيص أيضا.

7. مشروع إنجاز محطة تصفية المياه العادمة

عرف إنجاز محطة تصفية المياه العادمة بالجماعة تجاوزات شملت الشروع في البناء قبل سحب الرخصة وفي منطقة محرمة البناء. كما انه لم يتم أعداد اية دراسة عن الآثار البيئية للمشروع.

← الشروع في بناء المحطة في غياب سحب رخصة البناء وأداء الرسوم المستحقة للجماعة

تقدمت شركة "أ.ب." إلى الجماعة بطلب قصد الحصول على رخصة بناء لتشييد محطة تصفية مياه التطهير السائل بمدينة "وادي لو"، بحيث تم إصدار رخصة في الموضوع بتاريخ 27 نوفمبر 2013، غير أن الشركة المعنية لم تقم بسحب الرخصة الصادرة ولا بأداء الرسوم المستحقة للجماعة، في حين أن المعاينة الميدانية لموقع المشروع خلال شهر نوفمبر 2014، أظهرت أن أشغال البناء كانت قد شارفت على الانتهاء.

← إنجاز محطة تصفية المياه العادمة في منطقة محرمة البناء وفي غير المنطقة المخصصة لها في تصميم التهيئة

تبين أن محطة التصفية المذكورة تم تشييدها في منطقة محرمة البناء وفي مكان مخالف للمكان الذي كان مخصصا لها في تصميم التهيئة التعديلي المصادق عليه بالمرسوم رقم 2.14.29 بتاريخ 10 فبراير 2014، أي المنطقة "A50" التي هي في ملك الأحباس. وهذا ما تؤكد كذلك الملاحظات المعبر عنها من طرف الوكالة الحضرية في اجتماع اللجنة الجهوية لدراسة التأثير على البيئة بتاريخ 24 شتنبر 2014.

← عدم إعداد دراسة التأثير على البيئة قبل الشروع في إنجاز محطة التصفية

تبين أنه لم يتم الشروع في إنجاز الدراسة المتعلقة بتأثيرات مشروع إحداث محطة تصفية مياه الصرف الصحي بالجماعة على البيئة إلا بعد أن عرف المشروع المذكور تقدما كبيرا من حيث تنفيذ الأشغال خلال سنة 2014. هذا، في حين أن مقتضيات المادة الثانية من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة تنص على أنه تخضع لدراسات التأثير على البيئة كل المشاريع المذكورة في اللائحة المرفقة بالقانون سالف الذكر، والمزمع إنجازها من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، والتي بسبب طبيعتها أو حجمها أو موقعها يحتمل أن تكون لها تأثيرات سلبية على الوسط الإحيائي والفيزيائي والبشري.

← غياب رأي وكالة الحوض المائي "اللوكوس" بالنسبة لموقع بناء محطة التصفية

أبدت الوكالة الحضرية لتطوان، بتاريخ 19 فبراير 2014، موافقتها المبدئية في رأيها الموجه إلى اللجنة الجهوية لدراسة التأثير على البيئة، على إنجاز مشروع إحداث محطة تصفية مياه الصرف الصحي بالجماعة في موقعه الأول المحدد بتصميم التهيئة لسنة 2014 في المنطقة "A50"، وذلك شريطة تصفية وضعية الوعاء العقاري والحصول

على رأي وكالة الحوض المائي "اللوكوس". إلا أنه، وبالرجوع إلى الوثائق المكونة لملف المشروع، لم يتم العثور على ما يفيد إبداء الوكالة المعنية لرأيها في موضوع إحداث محطة التصفية في الموقع الأول، كما لم يتم العثور على ما يفيد إبداء الوكالة المذكورة لرأيها حول إنجاز المحطة المذكورة في الموقع الجديد.

لذا، فإن المجلس الجهوي للحسابات يؤكد على ضرورة احترام القوانين والأنظمة ووثائق التعمير الجاري بها العمل، ويوصي الجماعة، في هذا الصدد بما يلي:

- أخذ نتائج البحث العلي بعين الاعتبار خلال دراسة وثائق التعمير والمصادقة عليها؛
- الحرص على انسجام وتطابق المعلومات والمعطيات المضمنة بمختلف وثائق التعمير عند إعداد تصاميم تهيئة جديدة؛
- العمل على إنجاز التجهيزات والمرافق المبرمجة في تصميم التهيئة؛
- احترام كفاءات وأجال تطبيق مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لتوفير الأراضي اللازمة لإنجاز المشاريع الجماعية العمومية.
- احترام بيانات تصاميم التهيئة المعتمدة، وخاصة ما تعلق منها بعدم الترخيص بالبناء في الأراضي المخصصة للملك العام الجماعي أو في الأراضي الموجودة بالمحمية الاستراتيجية، أو في المناطق المخصصة لحرم الوادي أو بالملك البحري.
- مراعاة شروط تسليم رخص بناء مركبات سكنية، وخاصة تلك المتعلقة بإقامة الخطوط اللازمة لربطها بشبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية العامة.
- أخذ رأي مصالح الوقاية المدنية أو رأي المصالح الحكومية المكلفة بالأشغال العمومية بعين الاعتبار بالنسبة لمشاريع البناء التي تستوجب ذلك.
- التأكد من وجود شبكة توزيع الماء الصالح للشرب، وكذا شبكة الصرف الصحي عند الترخيص لإقامة مشاريع البناء، أو توفر طريقة التزود بالماء والصرف الصحي على الضمانات التي تستلزمها متطلبات النظافة والصحة في حالة انعدام هاتين الشبكتين.
- استصدار رأي الوكالة الحضرية قبل البت في طلبات الحصول على رخص البناء، واحترام رأيها في الموضوع، وكذا اللجوء إلى رأيها بالنسبة للمناطق المشمولة بوثائق التعمير.
- عدم الترخيص بالبناء إذا تبين أن الأرض المعنية بالبناء هي موضوع تقسيم غير قانوني للعقار.
- احترام التخصيصات المدرجة بتصاميم التهيئة، وخاصة تلك المتعلقة بتشديد تجهيزات والحرص على تقديم دراسة التأثير على البيئة بالنسبة للمشاريع الواجب إنجازها بمقتضى القانون.
- كما يوصي المجلس الجماعة بما يلي:
- إعطاء الأهمية اللازمة لقطاع التعمير، وذلك بدراسة ومناقشة المشاكل التي تعرقل تنميته، وإيجاد الحلول لها من خلال أجهزة حكمة الجماعة، من مجلس جماعي ولجنة خاصة بالتعمير، ويتسيق مع الفرقاء الآخرين.
- توفير الموارد البشرية والتجهيزات الضرورية للقسم المكلف بالتعمير والبناء والممتلكات؛
- تقوية المراقبة الداخلية بإعداد دليل مرجعي للوظائف والكفاءات وآخر للمساطر المتعلقة بكيفية تدبير القسم التقني.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لجماعة وادي لو

(جواب مقتضب)

1. تتبع ملاحظات وتوصية مراقبة 2008 الخاصة بالتعمير

- تسليم رخص البناء دون احترام قوانين التعمير السارية المفعول
- تسليم رخص البناء في الملك العام البحر التابع للدولة وعدم احترام القوانين المتعلقة بالملك العام
- تسليم بعض رخص البناء الشواهد الإدارية دون أخذ رأي مهندس الجماعة بعين الاعتبار
- عدم توحيد شروط الحصول على الشواهد الإدارية المتعلقة بملك الخواص

2. إعداد وثائق التعمير وآليات تنفيذ مضامينها

◀ عدم انخراط المجلس الجماعي بفعالية في الأعمال المتعلقة بالتخطيط لهيئة تراب الجماعة وإعداد وثائق التعمير

لقد تم بالفعل تسجيل نقص بخصوص إبلاء الأهمية اللازمة لقطاع التعمير بالجماعة. إذ أن اللجنة المكلفة بالتعمير وجب أن تتخبط أكثر في جميع الإشكاليات التي يواجهها هذا القطاع، وتدارسها وبالتالي إيجاد حلول لها لإحالتها على أنظار المجلس للتداول، خصوصا مع الطفرة القوية التي عرفتها هذه الجماعة بعد إعادة تأهيل المدينة

وقد عمل المجلس الجماعي استنادا لهذا النقص، وفي إطار القانون التنظيمي رقم 113.14 الخاص بالجماعات والذي ينص على إحداث لجنتين دائمتين ولجن أخرى اختيارية، ارتأى المجلس الجماعي ل وادي ل وعند تشكيل هيكله واعتبارا لملاحظات المجلس الجهوي للحسابات إحداث لجنة تعنى بقضايا التعمير اسندت إليها اختصاصات مهم القطاع وقضاياها طبقا للنظام الداخلي للمجلس.

◀ غياب ما يفيد دراسة نتائج البحث العلني وملاحظات ساكنة الجماعة أثناء إعداد تصميم الهيئة

بعد انتهاء عملية البحث العلني والتي عرفت تسجيل عدة ملاحظات من طرف ساكنة جماعة وادي لو، قام المجلس الجماعي بإجراء دراسة دقيقة للملاحظات المعبر عنها من طرف العموم، محددا بموجب هذه الدراسة والتي ارتكزت أساسا على الحالة الراهنة للوضعية المتعرض بشأنها، ومدى موضوعيتها، اعتمادا وعدم الملاحظة.

علما بأن هذه الدراسة هي التي أخذت كمعيار لتحديد رأي المجلس بخصوص كل ملاحظة تم إبدائها من طرف العموم في الاجتماع البعدي الخاص باللجنة المركزية لدراسة تصميم الهيئة والذي انعقد بتاريخ 07 ماي 2013.

◀ عدم مطابقة تصميم الهيئة التعديلي لتصاميم إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز المنجزة قبله

إن انجاز تصاميم إعادة هيكلة الأحياء الناقصة التجهيز جاء لمنح عملية الترخيصات أرضية شبه قانونية تمكن من تنظيم المجال وتحديد الطرق خصوصا داخل الأنسجة التي تحتوي على كثافة سكنية مهمة، وقد تمت هذه الدراسة في أحياء تم تحديد مجال التدخل فيها بناء على طرق تهيئة مدرجة في تصميم التهيئة المصادق عليه سنة 2004، وقد تم التأشير باعتماد بعض هذه التصاميم القطاعية بتاريخ 17 مارس 2011 من طرف المتدخلين المحليين في ميدان التعمير وهم، ولاية تطوان، الوكالة الحضرية لتطوان، وبلدية وادي لو.

ومع انطلاق دراسة تصميم التهيئة التعديلي الذي يخص التدخل في التوجيهات التي أقرها تصميم تهيئة 2004 وتعديلها لتتماشى مع الواقع الذي يفرضه حال التعمير بالمنطقة وكذا لتجاوز الاختلالات التي يقدمها تصميم 2004 والناجمة أساسا على طول عملية الدراسة والتي امتدت إلى عشرة سنوات.

وبناء عليه، فإن مقترح البلدية الخاص بإدماج التصاميم الهيكلية بالتصميم الحالي، خص أساسا، الطرق الداخلية المحددة في مجال تدخل التصاميم القطاعية، وليس بالضرورة المحاور الرئيسية والتي تكون في غالبيتها تستلزم التعديل لعدم انسجامها مع واقع الحال.

مع العلم أن دراسة ملفات طلبات رخص البناء بعد المصادقة على تصميم التهيئة التعديلي، تعتمد أساسا على توجيهات كل من تصميم التهيئة وتصاميم إعادة الهيكلة المؤشر عليها الخاصة بالأحياء.

وفي حالة عدم التطابق تبقى توجيهات تصميم التهيئة هي الملزمة بموجب القوانين الجاري بها العمل.

◀ ضعف نسبة التجهيزات والمرافق المبرمجة في تصميم التهيئة

- بالنسبة للطرق:

إن عملية انجاز طرق التهيئة سواء تعلق الأمر بممرات الرافلين أو وطرق السيارات تستلزم أعمال مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بالنسبة للطرق التي تحددت أولوية انجازها.

وتستلزم هذه المسطرة توفير اعتمادات مهمة، ناهيك عن الاعتمادات الخاصة بإنجاز المشاريع، وقد عملت الجماعة رغم إمكانيتها "المتواضعة"، خصوصا في السنوات الممتدة من 2006 و2007 و2008، على برمجة اعتمادات متمثلة في مساهمة الجماعة مع شركائها لإنجاز أشغال تخص بعض الطرق الأساسية.

إلا هذه الاعتمادات، وبعد استفادة الجماعة من مشروع التأهيل الحضري، تم تحويلها الى اعتمادات تخص اقتناء الأراضي اللازمة لإنجاز المشاريع المبرمجة في اتفاقيات الشراكة والتي تعتبر ملزمة لهذه الجماعة. وعليه فإن جميع الطرق المنجزة داخل جماعة وادي لاو هي طرق تدخل في إطار مشروع التأهيل الحضري للبلدية، باعتمادات مهمة وفرتها الدولة نظرا لعدم قدرة الجماعة على انجاز ول وجزء صغير منها بإمكانياتها الذاتية.

- بالنسبة للساحات العمومية:

إن توزيع الساحات العمومية المقترحة في تصميم التهيئة لسنة 2004 لم يكن يستجيب لمعايير تقنية تخص تأهيل المجال. إذ أن جل هذه الساحات تم تحديدها داخل مناطق فارغة وغير أهلة بالسكان، الشيء الذي يجعل إنجازها من طرف الجماعة سوء تديبر وهدر للمال العام مع العلم أن جل هذه الساحات تتواجد داخل الأملاك الخاصة للأغيار، واقتناءها يتطلب ميزانية مهمة لا تدخل ضمن أولويات الجماعة. ولا أدل على ذلك من أن اغلب الساحات العمومية المذكورة في تصميم 2004 هي كالتالي:

PL9 و PL10 و PL11 و PL12 و PL15 هي عبارة عن ساحات مقترحة داخل أنسجة شبه فارغة الشيء الذي أدى إلى تغيير هذا التخصيص بموجب تصميم التهيئة الجديد:

- PL17 تم استغلال هذه البقعة لإنجاز مشروع الباشوية فوق ارض الأملاك المخزنية.
 - PL4 تم استغلال هذه البقعة لإنجاز مشروع الثانوية من طرف وزارة التربية الوطنية بتراضي مع الملاك
 - PL5 هي ساحة مهيأة في إطار مشروع التأهيل الحضري.
 - PL16 إنجاز مشروع نقطة تفريغ السمك المجهزة في جزء من الملك العام البحري. وما تبقى من القطعة، تم تغيير التخصيص فيه بموجب تصميم 2014.
 - PL13 ثم اقتراح هذه الساحة بموجب تصميم التهيئة فوق بنايات قائمة.
- مع العلم انه، وفي إطار مشروع التأهيل الحضري، وفرت الجماعة قطع أرضية ذات مساحات مهمة تم استغلالها بالتراضي مع الملاك أو أراضي الأملاك المخزنية وتهيئتها كمساحات عمومية كساحة الهوتة وساحة مركز وادي لو.
- بالنسبة للمساحات الخضراء:

التنطبق الخاص بالمساحات الخضراء في تصميم التهيئة لسنة 2004 يخص أساسا نوعين من المناطق الخضراء:

- منطقة هي عبارة عن حزام أخضر لحماية المناطق (zone de protection du site).
- منطقة تخص التشجير (zone de boisement).

بالنسبة للمناطق التي تخص التشجير فهي عبارة عن مساحات مختلفة تم توزيعها على المدار الحضري المشمول بتصميم التهيئة، إلا أن هذا التوزيع في مجمله لم يراع وضعية النسيج العمراني المتواجدة به هذه التجهيزات حيث أن هذه المناطق في أغلبها مناطق فارغة وحتى إن وجدت مقترحات تخص تجهيزات على مقربة من نسيج يشكل كثافة نسبية، فإن المساحات المخصصة لهذه المرافق تشكل عائقا أمام إمكانية اقتنائها بموجب مسطرة نزع الملكية، بالإضافة إلى أنها لم تكن تشكل أولوية في حينه في جماعة كانت تفقر حينها إلى أبسط تجهيزات البنية التحتية.

- بالنسبة لمواقف السيارات:

إن جل مواقف السيارات المبرمجة في تصميم التهيئة لسنة 2004 هي عبارة عن مساحات متواجدة بمحاذاة طرق التهيئة ذات عرض 30 متر.

وبالرجوع إلى الوضعية المجالية التي كانت عليها جماعة وادي ل وقبل استفادتها من مشروع التأهيل الحضري، والتي يمكن تصويرها بصفة مقتضبة كجماعة لا تتوفر إلا على طريق رئيسية واحدة عرضها أربعة أمتار معبدة ومتهالكة الجوانب. لم تكن لتسمح بإنجاز مواقف للسيارات يجب أن تبعد 13 متر طولي عن حافة الطريق شبه المعبد وتقوم باقتناء قطع أرضية لتجهيزها كمواقف للسيارات.

إلا انه وأثناء إنجاز مشروع التأهيل الحضري في شطره الأول كان إحداث مواقف للسيارات أولوية ملزمة للجماعة، مواكبة للحالة الجديدة التي أصبحت عليها المدينة رغم ما يتقل كاهل هذه الجماعة من توفير اعتمادات تخص تعويض أصحاب الأراضي التي شملتها مواقف للسيارات.

◀ مباشرة أشغال تهينة كورنيش الجماعة قبل سلوك المساطر القانونية لتوفير الوعاء

قبل الجواب على هذه النقطة، يتعين التوضيح بان مشروع انجاز كورنيش وادي ل ويدخل في إطار اتفاقية الشراكة المتعلقة ببرنامج تأهيل وتنمية مدينة وادي ل ويرسم سنة 2011-2015.

وقد انطلق فعلا انجاز هذا المشروع ذي الطابع الاستعجالي قبل أن تعمل الجماعة على توفير العقارات اللازمة لهذه العملية. مع العلم أن الجماعة ابتداء من انطلاق الإنجاز وفي إطار الاحترام التام لحقوق الغير ما فتئت تعمل على تسوية وضعية هذه العقارات سواء تعلق بالأمر بسلوك مسطرة التراضي مع بعض الملاك والتي وصلت إلى حد أداء المستحقات الاغيار.

ولكن هناك بعض الملاك قاموا باللجوء إلى المحاكم لحل هذا النزاع الشئ الذي ترتب عنه صدور أحكام لصالحهم تجد الجماعة صعوبة في تنفيذها نظرا للوضعية القانونية لبعض العقارات التي تكون في اغلبها، بالرغم وجود رسوم عقارية لها، مضروبة بقانون التحفيظ المؤقت لهذه العقارات والذي ترتب عنه وجود جزء منها داخل حرم الملك العام البحري. في حين أن بعض العقارات لازالت وضعيتها معلقة إما بسبب عدم تصفية الوعاء العقاري الخاص بها من تعرضات تخص الأملاك العامة أو الخاصة، أو بسبب عدم الإدلاء بهذه الجماعة بما يفيد التملك بموجب رسوم عقارية أو مطالب التحفيظ خارج أجل التعرضات وذلك نظرا لما يعرفه العقار بجماعة وادي ل ومن منازعات وتداخلات.

3. تدبير القسم المكلف بالتعمير والبناء

◀ قصور في تنظيم القسم المكلف بالتعمير والبناء

إن القسم التقني لا يتوفر فعلا على مكان منظم مخصص للأرشيف باستثناء خزانات تستعمل لهذا الغرض مرتبة ومصنفة حسب السنوات وحسب أرقام الرخص المسلمة والمدرجة في سجلات خاصة تضبط كل ما يستصدره هذا القسم من وثائق. إذ بالرغم من عدد الملفات المحالة عليه، فان هذا القسم لا يدخر أي جهد في تنظيم وضبط جميع الملفات، ولا أدل على ذلك من أنه قام بالإدلاء بجميع الوثائق المطلوبة أثناء عملية الافتتاح، سواء تعلق الأمر برخص البناء، شواهد السكنى أو مختلف الشواهد الإدارية، بالرغم من الظروف الاستثنائية التي فرضها البحث عن مختلف الملفات دفعة واحدة.

وتبقى الحاجة الملحة لتعيين موظف خاص بجرد وضبط الأرشيف من الأولويات المهمة بالنظر لما للوثائق المكونة لجميع الملفات من أهمية سنعمل لاحقا على توفيرها وذلك مع إحداث المشروع الجديد لمقر الجماعة. اما فيما يخص الدليل الخاص بالوظائف والكفاءات والذي يعتبر مرجعا مهما لتدبير الموارد البشرية وتحديد البروفيلات الملائمة والقادرة على انجاز المهام المطلوبة منها مع الالتزام بمتطلبات الجودة. بالإضافة إلى تحسين الموظف بالمسؤولية وضمان تركيزه على مهام واضحة ودقيقة، فان هذه الجماعة ستعمل على تكليف مكتب دراسات مختص بإنجاز هذا الدليل ليس فقط للقسم التقني ولكن لجميع أقسام ومكاتب هذه الإدارة وذلك في أقرب الأجل. بالنسبة لدليل المساطر الخاصة بتدبير القسم التقني فقد عملت الجماعة على انجاز مطويات ستكون في متناول المواطنين تحدد فيها المساطر الخاصة بتدبير هذا القطاع وكذا نشر مضامينها في الموقع الإلكتروني الخاص بالجماعة وذلك في إطار تقريب الإدارة من المواطنين.

◀ ضعف الإمكانيات المادية المخصصة لقسم التعمير

يعتبر القسم المكلف بالتعمير والبناء من الأقسام التي تعرف حركية مهمة وكذا ضغط كبير من حيث الطلبات المودعة به، علما بان مقر قسم البناء والتعمير كان قبل ذلك يشغل بالطابق الأرضي في ظروف غير مواتية، عملت بعدها الإدارة على تخصيص جزء من الطابق الأول من بناية البلدية لهذا القسم. وقد افتتح هذا الجناح سنة 2011، والذي يضم 4 مكاتب: (...)

أما فيما يخص توفير سيارة المصلحة للمراقبين، فان هذه البلدية قد عملت على وضع سيارة مصلحة تابعة للإدارة رهن إشارة التقنيين المكلفين بمراقبة البناء لاستعمالها عند الحاجة.

وبخصوص النظام المعلوماتي فقد قامت هذه الجماعة في إطار تطوير الإدارة بتزويد كل من مكاتب الحالة المدنية وكذا مكتب الحسابات بهذا النظام في انتظار برمجة ميزانية نظام معلوماتي شامل يخص تدبير جميع القطاعات التي يشرف عليها هذا القسم والذي أصبحت الحاجة إليه ملحة.

◀ كثرة المهام المسندة للموظفين المكلفين بمراقبة مخالفات التعمير

إن المجال الترابي الذي يغطيه تصميم التهيئة لا يطرح في نظرنا صعوبة في أن يكون نظام المراقبة مفعلا وفعالا، وتجاوزا مع ملاحظات المجلس الجهوي للحسابات فقد تم إعادة النظر في المهام المسندة للأعوان المكلفين بالمراقبة كالنظافة والإنارة العمومية المنصوص عليها في قرارات تكليفهم بمهمة واقتصار مهامهم الأساسية على مراقبة المخالفات المتعلقة بالتعمير وإجراء المعاينات الخاصة بالشكايات المختلفة.

وسنعمل على توفير كل وسائل الدعم اللوجستيكي لمساعدة مراقبي مخالفة التعمير على القيام بواجبهم الذين أدوا القسم لإتقانه والإخلاص في انجازه.

4. تدبير عملية الترخيص بالبناء

عدم احترام المقننات القانونية ووثائق التعمير بمناسبة الترخيص بالبناء

← الترخيص للبناء فوق الملك العام الجماعي

إن عملية الترخيص التي قامت بها الجماعة شابتها اكرهات مهمة تتمثل بالخصوص في عملية الترخيص للبناء فوق أملاك مضروبة بالمنفعة العامة كالساحات الخضراء، الطرق والممرات، الساحات العمومية، ومواقف السيارات، ولتعليل ذلك وجب التوضيح لكل حالة على حدة:

- المساحات الخضراء

بالرجوع إلى الرخص المسلمة المشار إليها في الجدول رقم 03 فإن جل التراخيص المسلمة في المناطق الخضراء هي مناطق تدخل في إطار التصميم المديرى الذي أنجز بعد تصميم التهيئة لسنة 2004 الشيء الذي أدى إلى حصر التطور الطبيعي للتعمير، وقد ظهر ذلك جليا من خلال تجاوز حتى تصميم التهيئة لـ 2014 لتوجيهات التصميم المديرى في بعض المناطق كاللتطبيق الأخضر ليضمها إلى المناطق الخاضعة للتعمير.

وبالنسبة للمناطق الخضراء المحددة في تصميم في تصميم التهيئة 2004، فالتراخيص المسلمة تخص أصلا الحزام الأخضر المشار إليه أنفا والذي لا يمكن معه منع زحف البناء إلا بمحاولة ضبطه بموجب ترخيصات تعتبر اكرهات مفروضة لمواجهة إشكالية تناسل البناء العشوائى، باستثناء بعض التراخيص داخل مناطق مخصصة لساحات خضراء تم الترخيص لها في وقت كان مشروع تصميم التهيئة الجديد يعمل على تغيير التطبيق الخاص بها.

أما بخصوص تصميم التهيئة الجديد فسنعمل لاحقا على احترام توجيهاته بخصوص هذا التطبيق.

- الطرق والممرات الخاصة بالراجلين

لقد تم فعلا الترخيص بالبناء داخل حرم طرق وممرات للراجلين بموجب تصميم التهيئة 2004، إلا أن هذه التراخيص كانت بسبب عدم انسجام هذا التصميم مع واقع الحال الخاص بالوضعية المطلوب الترخيص فيها، الشيء الذي دفع بالبلدية إلى طلب انجاز مشروع ملائمة يمكن من تجاوز هذه التناقضات بين توجيهات تصميم متجاوز وحالة راهنة تفرض التدخل.

- مواقف السيارات

لقد سبقت الإشارة إلى الوضعية التي كانت عليها الطرق والمحاور الرئيسية المبرمجة بجانبها مواقف السيارات بموجب تصميم التهيئة لسنة 2004، الشيء الذي لم يجعل عملية انجاز هذا المرفق بهذه المواقع من الأولويات وبالتالي فقد تم تدارك النقص في هذا المرفق وانجازه من خلال مشروع التأهيل الحضري، رغم ما سيكلف ذلك من اعتمادات مهمة تخص عملية اقتناء الأراضي.

← الترخيص لإقامة مشاريع على أراض مخصصة لإحداث إدارات ومرافق عمومية

إن الترخيص ببناء داخل مرافق إدارية حسب تصميم التهيئة، خصوصا المرافق الخاصة بوزارة التربية الوطنية، تم بعد أخذ رأي المصالح الجهوية لهذه الوزارة والتي أكدت أن مخططاتها لا تشمل انجاز مشاريع تخصها بهذه الجماعة؛ وعلية فإن حجز أراضي خاصة بالمواطنين يجب أن يرتبط بقدرة المصالح الخارجية على انجاز هذه المشاريع في المدة المخصصة لذلك.

إذ أنه مثلا عند انجاز مشروع الثانوية التأهيلية بوادي لاو تم اقتراح جميع الأراضي المتواجدة بالتصميم حينها والتي تخص "مرفق إداري خاص بالمدارس" إلا أن رأي اللجنة المكلفة بالاقتناء كان عدم ملائمة جميع هذه الأراضي لمشروعها وتم اختيار قطعة أخرى كانت مقترحة في التصميم كساحة عمومية والتراضي مع ملاكها لإنجاز المشروع. أما بخصوص المرافق الأخرى كالمرفق الرياضية وخاصة المرفق S210 فقد كان اقتراح مشروع انجاز ملعب رياضي كبير بمنطقة شارع المسيرة وسط كثافة سكانية مهمة، بالإضافة إلى ان الموقع محاذي للبحر ولا يستجيب للمعايير المطلوبة في مرفق رياضي كبير. لذا فقد عملت الجماعة بالمقابل اقتراح قطعة أرضية ذات مساحة ملائمة، متواجدة بمنطقة اغنوري التي لا تعرف كثافة سكانية مرتفعة، وذلك لإنجاز مشروع المركب الرياضي الكبير.

← الترخيص للبناء في المحمية الاستراتيجية

ان المحمية الاستراتيجية التي تم الترخيص فيها قبل سنة 2013 وتطبيق خاص تم اقتراحه في التصميم المديرى للساحل لسنة 2004 الذي أنجز أساسا بعد تصميم التهيئة، وتم بموجبه حجز مناطق مهمة تعتبر الامتداد الطبيعي للتطور

العمراني خصوصا على المحور الطرقي المتجه إلى جماعة بني سعيد، الشيء الذي لا يمكن معه منع انتشار البناء بهذه المنطقة. ويبقى الضمان الوحيد للحفاظ على نسق عمراني يتماشى مع ما يقترحه تصميم تهيئة سنة 2004 هو ضبط هذا المجال بترخيص بناء تمكن من ضمان بعض شروط ضوابط البناء. وفعلا فقد عمل تصميم التهيئة لسنة 2014 على تغيير هذا التطبيق في الجزء المتواجد على المحور الطرقي المتجه إلى جماعة بني سعيد، وفتح هذا المجال للتعوير.

◀ الترخيص للبناء في حرم الوادي

لقد تم فعلا الترخيص داخل المنطقة المخصصة لحرم الوادي حسب تصميم التهيئة، وستعمل هذه الجماعة على تفادي مثل هذه التراخيص لاحقا خصوصا مع انجاز مشروع تهيئة الوادي والذي رصدت له وكالة الحوض المائي للوكس غلاف مالي قدره 3.000.000 درهم كلفة تهيئة ضفتي الوادي علما أن حصة الجماعة لم تصرف مما نعتبره ترشيحا وحفاظا على مال الجماعة.

◀ الترخيص للبناء في حدود الملك البحري

الحالتين المرخص لهما بالبناء داخل حرم الملك البحري سيتم تدارك الترخيص بخصوصهما وإحالة ملفيهما على الإدارة المكلفة بالتجهيز لإعمال مسطرة الاحتلال المؤقت. علما بأنه لم يتم الترخيص داخل حرم الملك العام البحري بعد عملية الافتتاح والمراقبة التي قام بها المجلس الجهوي للحسابات والتي همت قطاع التعوير بالجماعة.

◀ الترخيص لمشاريع بناء داخل حرم المقابر

بالنسبة للحالات المتواجدة ب:

- اعقارن: هذه المقبرة توفف فيها الدفن لمدة تزيد عن 20 سنة بالإضافة إلى أنها مسيجة، كما انها تحتوي في جزء منها على مصلى العيد الذي تعمل الجماعة على صيانتته وتجهيزه ليفي بالغرض المخصص له.
- المقببرات: تمكنت الجماعة من توفير عقار محاذي للمقبرة هو عبارة عن هبة، وعملت كذلك على توفير اعتماد رصده مجلس الجهة للتسييج، بهدف توفير الشروط الملائمة الشرعية والصحية لتكريم موتى المسلمين.
- وراء الصوالح: ان حرم المقبرة التي كانت متواجدة بموجب تصميم التهيئة القديم قد تم حذفها في تصميم التهيئة الجديد وبالتالي فالمناطق التي كانت تدخل داخل حرم المقبرة أصبحت مشمولة بتطبيق السكن المتصل بموجب تصميم التهيئة المصادق عليه في فبراير 2014.

◀ الترخيص لمشاريع في منطقة ممنوعة البناء

لقد تم فعلا الترخيص داخل المناطق الممنوعة البناء بموجب تصميم التهيئة لسنة 2004، وستعمل هذه الجماعة على تفادي مثل هذه التراخيص لاحقا.

◀ الترخيص لبناء السكن الاقتصادي بمناطق مخصصة للفيلات والسياحة

إن عدم وجود تجزئات مرخصة تمكن من تحديد أرضية قانونية واضحة لعمليات التراخيص حسب التطبيق المقترح في تصاميم التهيئة، تجعل عملية التراخيص تشوبها اكرهات تفرضها خصوصا المساحات المقدمة في هذه الطلبات. إذ أن التطبيق السياحي يستلزم مساحة دنيا قدرها 2500 متر مربع لإنجاز عملية البناء، وتطبيق الفيلات يستوجب مساحة دنيا قدرها 180 متر مربع يتعين بناءها وفق معايير تقنية خاصة.

◀ الترخيص لإقامة مشاريع في المنطقة الفلاحية رغم عدم توفر المساحة الدنيا المطلوبة

لقد تم الترخيص فعلا في المنطقة الفلاحية المحددة في تصميم التهيئة لسنة 2004، والذي كان يقترح المنطقة الفلاحية على بعد مائة متر فقط من حدود الملك العام البحري، في منطقة بعد فيها فتح مجال التعوير في المناطق القريبة من الشاطئ من المكاسب المهمة للجماعة، الشيء الذي تم تداركه فعلا في تصميم التهيئة لسنة 2014، وتم توسيع المنطقة المفتوحة للتعوير لتشمل جزء من المنطقة الفلاحية المذكورة أنفا.

أما بخصوص تصميم التهيئة الجديد، فلم يعمل على تحديد منطقة فلاحية واضحة الحدود، وتمت الإشارة إليها فقط كقطاع مشمول بالمنطقة الممنوعة البناء.

◀ - الترخيص لمشاريع يفوق علوها عدد الطوابق المسموح بها في تصميم التهيئة

بالرجوع إلى تصميم التهيئة لسنة 2004، وخصوصا لتوجيهاته الخاصة بالتطبيق والعلو المسموح به للبناءات، لم يكن من الممكن احترام هذه التوجيهات، نظرا لان هذا التصميم ولد في أصله معاقا بسبب المدة التي استغرقتها دراسته وهي عشر سنوات، لم يكن ليوأكب واقع الحال الذي توجد عليها الأنسجة المختلفة المكونة للمجال العمراني؛ إذ أن توجيهات تطبيق الفيلات مثلا لم يكن ممكنا العمل به داخل أحياء سكنية ذات صبغة اقتصادية.

بالإضافة إلى أن التنطبق الذي يحدد علو البناء في طابق أول أو طابقين لم يكن ليستجيب لتغطية الطلب الكبير على السكن الذي تعرفه الجماعة وخصوصا في مواسم الذروة. فهي لا تتوفر على بنايات سياحية مصنفة أو غير مصنفة يمكنها تغطية هذا الخاص، أضف إلى ذلك الغياب التام لتدخل مندوبية السياحة بتطوان في المشهد السياحي بجماعة وادي لو.

◀ الترخيص بالبناء فوق ملك الغير أوفي غياب وثائق الملكية

إن عملية الترخيص تبقى في أساسها مرتبطة بالوثائق التي تثبت التملك، وتبقى العقود العرفية واقع يفرض نفسه فيما يخص عملية الإدلاء بأصل التملك. إلا أنه في بعض الأحيان يتم تسليم رخص بناء بموجب عقود عرفية غير مسجلة بمصلحة التسجيل والتمبر. وستعمل الجماعة على تلافي مثل هذه الممارسات لاحقا. أما بخصوص عمليات البناء في ملك الغير، فإن جلها يخص عمليات البناء التي تقام داخل حدود مطلب تحفيظ الأملاك المخزنية والذي هو أصلا موضوع تعرض عدة مواطنين يتوفرون على ملكيات داخل هذا المطلب وأحيانا رسوم عقارية.

◀ الترخيص بالبناء في تجزئة لم يتم تسلم تجهيزها

إن الترخيص بالبناء بتجزئة البحر انطلق سنة 2007، حيث كانت الأشغال بهذه التجزئة قد وصلت إلى مستوى انجاز البنية التحتية، فتح وتجهيز الطرق ولم ينقص عملية التسليم إلا الربط بالماء والكهرباء وكذا الإنارة العمومية، وستعمل هذه الجماعة لاحقا على تفادي مثل هذا النوع من التراخيص.

◀ إصدار رخص الإصلاح في حين يتعلق الأمر بعمليات بناء

إن الحالة الاجتماعية لبعض المواطنين تفرض أحيانا اكرهات ملحة تفضي إلى تجاوزات فيما يخص القوانين الجاري بها العمل. وكما يبين الجدول رقم 20، فإن هذه التراخيص تخص إقامة أو استكمال بناء ذي مساحة صغيرة لا يمكن معها للمواطن تحمل أعباء انجاز ملف طلب رخصة بناء.

◀ الترخيص لمشاريع بدون إحالة ملفاتها على الوكالة الحضرية

ابتداء من نشر قرار دراسة تصميم تهيئة بلدية وادي لو، بتاريخ 6 يولي و2011، والذي يحدد مدة الدراسة في ستة (6) أشهر، عملت الجماعة على استطلاع رأي الوكالة الحضرية عبر مذكرات المعلومات المسلمة من طرفها لأصحاب ملفات طلب رخص البناء والتي تشير فيها إلى أن "المنطقة موضوع طلب رخصة بناء تعرف دراسة جديدة لإعداد تصميم التهيئة التعديلي". وذلك بشكل قطعي بحيث أن هذه الإدارة (الوكالة الحضرية) لم تتخرط ولو لمرة واحدة في أعمال أية حالة استثناء في طلبات رخص البناء المتواجدة داخل أراضي محددة بصفة قطعية داخل مناطق سكنية مبنية.

وقد امتدت هذه العملية من 6 يونيو وإلى غاية 06 دجنبر من سنة 2011، والتي تعد المدة القانونية التي يجب أن تتم فيها الدراسة، وفي حالة عدم إتمامها كان يجب أن تخضع عملية الدراسة لتمديد آخر والذي يجب أن يتخذ إلزاميا قبل انقضاء ستة أشهر الأولى المخصصة للدراسة لمدة ستة أشهر أخرى غير قابلة للتمديد. مع العلم انه وقبل انقضاء هذه المدة لم تعمل الإدارة المكلفة بدراسة تصميم التهيئة على تمديد قرار القيام بالدراسة.

بالإضافة إلى أن هذه البلدية لم تتوصل بمشروع تصميم التهيئة لمركز وادي لوالا بتاريخ 24 دجنبر 2012، أي بعد حوالي سنة ونصف من بدأ الدراسة، الشيء الذي لا يمكن معه وقف عملية البناء طوال هذه المدة، علما بان هذه الجماعة لا تتوفر على مدا خيل تمكنها من تغطية التزاماتها باستثناء المداخيل الناتجة عن عملية البناء، أضف إلى ذلك الضغوطات التي تفرض على هذه البلدية والتي تخص أساسا الجانب الاجتماعي الذي يعتبر فيه الحق في السكن حقا مشروعا من الحقوق التي لا تقبل التأجيل.

◀ الترخيص لبناء مركبات سكنية في غياب رأي مصلحة الوقاية المدنية

إن دراسة ملفات طلبات رخص البناء في إطار اللجنة الإقليمية للتعمير، تلزم الوقاية المدنية بإبداء رأيها في الملفات التي تحال على هذه اللجنة والتي تعتبر عضوا أساسيا فيها.

◀ الترخيص لبناء مركبات سكنية في غياب التأكد من توفر شروط اللازمة لربطها بشبكة الاتصالات

لقد تم فعلا إغفال إحالة الملفات التي تشتمل على أكثر من أربع مستويات على الإدارة المكلفة بالتجهيزات السلكية واللاسلكية قصد الدراسة وفرض شروطها التقنية. وقد تم تدارك ذلك مؤخرا بناء على هذه التوصية، وتمت إحالة جميع ملفات طلبات رخص البناء التي تستلزم ذلك على أنظار الإدارة المعنية لتبدي رأيها في إطار اللجنة التقنية المكلفة بدراسة ملفات طلبات رخص البناء لدى الشباك الوحيد.

← الترخيص بالبناء في غياب شبكة الصرف الصحي وشبكة الماء الصالح للشرب

بالرغم من الرخص المسلمة داخل قطع غير مجهزة، فإن عملية التزويد بالماء لم تطرح قط أي مشكل إذ أن جل الأحياء مجهزة بشبكة التزويد بالماء، منجزة من طرف شركة امانديس، وحين طلب الاستفادة من هذه الخدمة، يقوم المستفيد بأداء المستحقات المطلوبة لهذه الشركة من أجل إجراء عملية الربط.

أما فيما يخص الصرف الصحي، فقد كانت كل أحياء جماعة وادي لو تستعمل الطرق المعروفة بخزانات الصرف الصحي لتصريف المياه العادمة. وبعد استفادة هذه البلدية من مشروع التأهيل الحضري، فقد عملت شركة امانديس وفي إطار هذا المشروع على مد قنوات الصرف الصحي لتشمل جل الأحياء المتواجدة داخل المدار الحضري لوادي لو.

← الترخيص لإقامة مبان على طول طرق المواصلات البرية غير الجماعية في غياب رأي المصالح الإقليمية المكلفة بالإشغال العمومية

بالنسبة للتراخيص المسلمة في الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2013، فإنه لم يتم فعلا أخذ رأي المصالح المختصة بخصوص البناء بمحاذاة الطرق العامة.

أما بخصوص الملفات التي تم الترخيص لها ابتداء من سنة 2014، فإن الإدارة المكلفة بالتجهيز والنقل تقوم بإبداء رأيها بخصوص المشروع في إطار اللجنة المختلطة لدراسة ملفات طلبات رخص البناء.

← الترخيص بالبناء في المنطقة المشمولة بتوسيع الطريق الجهوية رقم 414 دون استشارة السلطة الحكومية المختصة

إن تجزئة عزيزة الريسوني هي تجزئة مرخصة قبل سنة 1993 أي حينما كان نظام جماعة وادي لو أو اعبدلاتن عبارة عن جماعة قروية. وقد تم الترخيص لإنجاز هذه التجزئة من طرف قسم التعمير بالعمالة آنذاك على طريق رئيسية ذات عرض 16 متر بناء على تصميم التنمية المعمول به والذي كان يحدد عرض هذه الطريق في 14 متر فقط. وقد تم تسليم أشغال هذه التجزئة وفق التصميم المرخص له أي على طريق ذات عرض 16 متر. وبناء عليه تم إنجاز بيوعات بنفس التجزئة للبع المشرقة على هذه الطريق.

إلا أنه وعند صدور تصميم التهيئة لسنة 2004 أي بعد حوالي عشر سنوات من تسليم التجزئة، والذي قام بتحديد عرض طريق شارع الحسن الثاني في عرض 30 متر دون الأخذ بعين الاعتبار التجزئات المرخصة سابقا. وبهذا وجدت الجماعة نفسها في مواجهة إشكالية قانونية تخص من جهة أولى ضرورة احترام توجيهات تصميم التهيئة ومن جهة ثانية حقوق مواطنين قاموا باقتناء بقع في تجزئة قانونية، عملت بعدها هذه الجماعة على مراسلة المندوبية الجهوية للإشغال العمومية من أجل حذف ترتيب هذه الطريق في هذا الجزء لتتمكن من إعمال مسطرة التصنيف لحل هذا المشكل. وقد كان جواب هذه الإدارة بأن لا مانع لديها من إجراء هذا الحذف شريطة انتظار إحداث الطريق الساحلي. وستعمل هذه الإدارة على استكمال هذه المسطرة وذلك في أقرب الأجل.

5. الترخيص لعمليات تقسيم العقارات

← منح رخص التقسيم لعقارات في مناطق قابلة للبناء بمقتضى وثائق التعمير

تعتبر التقسيمات الغير قانونية للعقارات من أهم الإشكاليات التي تواجه جماعة وادي لو، بالنظر إلى صغر المساحات المملوكة للأغيار وخضوع جزء مهم منها لعملية التجزئ جراء عملية الإرث، مما يجعلنا أمام قطع صغيرة لا يمكن أن تخضع لمسطرة انجاز تجزئات. ناهيك عن الحالة الاجتماعية للملاك المحليين والتي لا تسمح بإنجاز هذه المسطرة. وعموما تبقى الاكراهات المفروضة على هذه الجماعة، والتي تخص أساسا الحالة الاجتماعية لأصحاب طلبات التقسيم، هي السبب الأساسي في الموافقة على انجاز هذه التقسيمات، وبالتالي خضوع ملفات طلبات رخص البناء لهذه الوضعية.

← الترخيص بالبناء رغم أن الامر يتعلق بتقسيم غير قانوني لعقارات

فيما يخص عملية بيع الأراضي فان واقع العقار في جماعة وادي لو يفرض هذه الوضعية، إذ أن الجماعة وباستثناء تجزئة عزيزة الريسوني المسلمة وتجزئة البحر الغير مسلمة لا تتوفر على أية تجزئة أخرى، الشئ الذي يضع هذه الجماعة أمام اكراهات كبيرة، تفرضها أولا إشكالية أن جل العقارات غير محفظة بالإضافة إلى صغر المساحات المملوكة للأغيار والتي لا تمكن من انجاز تجزئة، وحتى إن توفرت كل هذه المعطيات، فالوضعية الاجتماعية لأصحاب هذه العقارات لا تسمح لهم بإنجاز هذه العملية.

وبناء على هذه الوضعية، فان التقيد بعدم منح أي إذن بالبيع داخل المناطق المخصصة للبناء إلى حين انجاز تجزئة ما كان ليجعل من جماعة وادي لو مدينة فتية تطمح لان تنال الريادة في مجال التنمية بين جماعات جنوب تطوان.

6. تدبير مخالفات التعمير

◀ قصور في تطبيق مسطرة زجر المخالفات

إن المخالفات المضبوطة من طرف التقنيين المحلفين بالجماعة، هي عبارة عن مخالفات مختلفة، تشتمل على مخالفات بناء من الأساس، مخالفات تعليية، مخالفات إقامة حائط سياج، وأحيانا محاضر معاينة تخص البناء الأيل للسقوط. وعليه فبالنسبة للمخالفات التي لا تشكل إخلالا بضوابط البناء، إنه لا يتم عموما انجاز بخصوصها مسطرة زجر المخالفات، أما باقي المخالفات المستثناة من عملية انجاز المسطرة فتكون قد خضعت عموما لعملية تسوية الوضعية.

◀ - تسوية وضعية مشاريع موضوع متابعة قضائية

عندما يتم إيداع شكاية لدى وكيل الملك بسبب مخالفة في ميدان التعمير، فإنه لا يتم إشعار هذه الجماعة بمآل الملفات المعروضة على القضاء. حتى ول وبعد مدة. وعلية فإنه حينما يتم إيداع طلب تسوية وضعية بناء، موضوع المخالفة، من طرف المخالف، لا تجد الجماعة بدا من تسوية وضعيته ولو على الأقل لضمان المداخل التي ستوفرها هذه التسويات.

◀ تسوية وضعية مجموعة من البنايات التي كانت موضوع قرارات هدم إدارية

إن تتبع تنفيذ قرارات الهدم الإدارية يبقى من اختصاص السلطة المحلية، والتي عملت غير ما مرة على استدعاء اللجنة الخاصة بعملية الهدم والمكونة من مجموعة من المصالح الخارجية، إضافة إلى أن الجماعة توفر الآليات والظروف لتنفيذ هذه القرارات علما بأن اللجنة المذكورة لم تستطع هدم أية بناية أو جزء منها نظرا لصعوبة انجاز هذه العملية من الجانب الاجتماعي. وأمام هذه الوضعية، تبقى هذه الجماعة أمام حالتين: الحالة الأولى والتي تفرض على الجماعة العمل على تزويد هذه البنايات لاحقا بالماء والكهرباء في إطار الحق المكفول للمواطن من الاستفادة من الماء والكهرباء، وتفاديا للاحتجاجات والمشاكل الاجتماعية ومراعاة للظرفية والمشاكل الاجتماعية والمناخ السياسي والاستقرار والإخلال بالنظام العام. والحالة الثانية تبقى الموافقة على تسوية الوضعية وضمان حد ادني للتقيد بضوابط البناء مع ضمان المداخل الخاصة برسم البناء والتي تعتبر العمود الفقري لمدا خيل الجماعة والتي توفر جزء منها هذه التسويات.

7. مشروع انجاز محطة التصفية

◀ الشروع في بناء المحطة في غياب سحب رخصة البناء واداء الرسوم المستحقة للجماعة

لقد عملت هذه الجماعة بإعداد رخصة بناء للمشروع الخاص بمحطة التصفية، بناء على ملف التقني المحال على هذه الإدارة، وقد تم انجاز الإقرار الخاص بالأداء الذي وبموجب أدائه، يمكن تسليم رخصة بناء. إلا أن هذه الشركة لم تعمل على أداء الرسوم الخاصة بعمليات البناء، بالإضافة إلى أن الأشغال الخاصة بالمشروع قد بدأت فعلا، ولم يكن بإمكان هذه البلدية التدخل لإيقاف الأشغال. للإشارة فقد عملت هذه الجماعة على استصدار أمر بالاستخلاص لشركة امانديس وذلك لحثها على أداء ما عليها من مستحقات للجماعة.

◀ انجاز محطة تصفية الهياح العادمة في منطقة محرمة البناء وفي غير المنطقة المخصصة لها في تصميم التهيئة

إن المكان المخصص لإنجاز مشروع محطة التصفية والمشار إليه في تصميم التهيئة، تم تنزيله بهذا الموقع بناء على تصميم طبعرافي مدلى به من طرف شركة امانديس والذي يحدد بموجبه الموقع المناسب للمشروع. لكن عملية الاقتناء بالتراضي والتي سبق الاتفاق عليها مع الملاك لم تتم على الوجه الأكمل، إذ تراجع الملاك عن عملية البيع، الشيء الذي اضطرت معه هذه الجماعة إلى البحث عن مكان قريب لا يؤثر على الدراسات التقنينة المنجزة سابقا ويكون ملائما تقنيا لإنجاز المشروع. وقد كانت قطعة أرضية في ملك الاحباس هي الهدف، وتمت مراسلة المندوبية الجهوية الوصية بهذا الخصوص والتي أبدت موافقتها على انجاز هذا المشروع.

◀ - عدم إعداد دراسة التأثير على البيئة قبل الشروع في انجاز محطة التصفية

لقد تم انجاز الدراسة الخاصة بالبيئة لمشروع محطة التصفية من طرف شركة امانديس، هذه الدراسة التي كانت موضوع مداوات متكررة بالمركز الجهوي للاستثمار بالتنسيق مع جميع المتدخلين في المشروع بما فيهم وكالة الحوض المائي اللوكوس والوكالة الحضرية بتطوان. ولقد تم بالفعل المصادقة على هذه الدراسة ولكن بعد تقدم أشغال انجاز المشروع.

◀ غياب راي وكالة الحوض المائي اللوكوس

باستثناء الاستثمار المنصوص عليها في محضر اللجنة المجتمعة يوم 24 شتنبر 2014 بالمركز الجهوي للاستثمار لبحث دراسة التأثير بمشروع محطة التصفية، لا نعلم تنسيقيا آخر مع هذه المصلحة.

تدبير التعمير بجماعة "أصيلة"

تقع جماعة "أصيلة" على بعد 31 كيلومتر جنوب مدينة "طنجة" في منطقة سهلية على الساحل الأطلسي. وتبلغ مساحتها 29,2 كيلومتر مربع، فيما يبلغ عدد سكانها 31.147 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

وعلاقة بمجال التعمير، فقد تمت، بموجب المرسوم رقم 2.04.385 بتاريخ 26 مايو 2004، الموافقة على مخطط توجيه التهيئة العمرانية لمدينة "أصيلة" وساحلها السياحي، كما تم اعتماد تصميم تهيئة تراب الجماعة والنظام المتعلق به في 04 شتنبر 2012، بمقتضى المرسوم رقم 2.12.454، كما تم تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.15.445 بتاريخ 15 يوليوز 2015. ومن جهة أخرى، تمت الموافقة، في 15 شتنبر 2009، على تصميم تهيئة المدينة العتيقة لأصيلة بموجب المرسوم رقم 2.09.486.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تدبير التعمير بجماعة "أصيلة" خلال الفترة 2010-2014، التي تم إنجازها من قبل المجلس الجهوي للحسابات، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وعن إصدار عدد من التوصيات، يمكن إدراج أهمها فيما يلي:

1. التخطيط العمراني

بهذا الخصوص، لوحظ ما يلي:

← تأخر في وضع وثيقة تصميم التهيئة

إلى غاية أواخر سنة 2012، لم تكن جماعة "أصيلة" تتوفر على وثيقة تصميم التهيئة، بحيث كانت، قبل هذا التاريخ، تعتمد في تدبير التعمير بترابها على أحكام مخطط توجيه التهيئة العمرانية (SDAU)، والذي تمت المصادقة عليه سنة 2004.

← عدم الأخذ بعين الاعتبار لتعرضات وشكايات الساكنة أثناء فترة البحث العلني

أثناء مختلف مراحل دراسة تصميم التهيئة، ولاسيما إجراءات البحث العلني الذي تم فتحه خلال شهر يوليوز من سنة 2008، تم تسجيل جملة من التعرضات والشكايات الصادرة عن ساكنة الجماعة، والمتمثلة في برمجة العديد من المساحات الخضراء وعدم أخذ واقع الحال العمراني بعين الاعتبار، إلا أن الملاحظ هو كون الجماعة لم تقم بأي دور فاعل في هذا الإطار، حيث اكتفت بإحالتها على السلطات الإدارية المختصة، لئتم تجاهل هذه الملاحظات عند المصادقة على تصميم التهيئة ونشره في الجريدة الرسمية. وقد نجم عن هذا الوضع صعوبات جمة في تنفيذ التصميم المذكور، الشيء الذي اضطرت معه الجماعة، بعد مرور أقل من عامين من تاريخ اعتماده، إلى مباشرة مجموعة من الإجراءات التصحيحية.

← عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة ببرمجة وإنجاز مختلف المرافق والبنيات التحتية المقررة في تصميم التهيئة

تبين من خلال فحص تصميم تهيئة تراب الجماعة والنظام المتعلق به الموافق عليهما بموجب المرسوم رقم 2.12.454 الصادر في 40 سبتمبر 2012، أنه تم تخصيص مناطق لإنجاز مرافق وبنيات تحتية تدخل في مجال اختصاص الجماعة (طرق، ممرات للراجلين، مساحات خضراء، مرافق القرب، مواقف السيارات). غير أنه من خلال المعاينة الميدانية بتاريخ 16 دجنبر 2014 لعينة من المواقع المخصصة لمثل هذه المشاريع، لوحظ أنه لم يتم إنجازها. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بما يلي:

- الطرق ذات الأرقام 22 و 28 و 66؛
- المرافق الرياضية ذات المراجع "SP4" و "SP6"؛
- المساحات الخضراء ذات المراجع "V4" و "V15" و "39V" و "71V"؛
- مواقف السيارات ذات الأرقام "4Ps" و "10Ps"؛
- مختلف ممرات الراجلين المسطرة بتصميم التهيئة.

كما أن الجماعة لم تصدر أية قرارات تخطيط لحدود الطرق العامة، أو قرارات تخطيط لحدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها، وذلك خلافا لما تنص عليه مقتضيات المادة 33 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

- وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:
- العمل على إعداد وثائق التعمير داخل الآجال المنصوص عليها قانوناً، وتحيينها كلما دعت الضرورة لذلك من أجل ضبط وتأطير الحركة العمرانية بترايبها؛
 - إيلاء الأهمية اللازمة لنتائج البحث العلني، ولاسيما تعرضات الساكنة؛
 - مضاعفة مجهوداتها قصد إنجاز مختلف المرافق والبنيات التحتية المنصوص عليها في وثائق التعمير الخاصة؛
 - العمل على إصدار قرارات تخطيط حدود الطرق العامة وقرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها.

2. التدبير الإداري

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

← توقيع نواب الرئيس على وثائق التعمير في غياب أي تفويض يخول لهم ذلك

فيما يتعلق بالتفويضات الممنوحة لنواب رئيس المجلس الجماعي في مجال التعمير، لوحظ أن آخر تفويض، في هذا الصدد، كان ممنوحاً للنائب الخامس، وتم سحبه منه بتاريخ 05 شتنبر 2011. غير أن الذي تبين هو أنه، ومنذ تاريخ 06 شتنبر 2011، كان يتم التوقيع على أغلب الوثائق والترخيص المتعلقة بالتعمير، الصادرة عن الجماعة، من طرف النائب الثاني للرئيس، كما أن بعضها موقع من طرف النائبين الثالث والخامس، وذلك في غياب أية تفويض قانوني يخول لهم ذلك.

← اختلالات في تسيير مصلحة التعمير

- تم الوقوف على عدة نقائص على مستوى تنظيم وأداء المصلحة المكلفة بالتعمير في الجماعة، يمكن سردها كما يلي:
- عدم وجود دليل للمساطر ينظم عمل مصلحة التعمير ويوضح طبيعة المهام والمسؤوليات المسندة للموظفين العاملين بها؛
 - ضعف المراقبة في مجال ضبط مخالقات التعمير لقلة الموارد البشرية المتخصصة في هذا المجال وسوء توزيعها؛
 - عدم إشراك رئيس مصلحة التعمير بصفة فعلية في تسيير المهام الأساسية للمصلحة، بحيث تبين، من خلال المراقبة، عدم ضبطه لمجموعة من الملفات المتعلقة بالترخيص بإحداث تجزئات عقارية ومجموعات سكنية كبرى، وكذا التسلسل الزمني لمساطر إنجازها. مما حال دون مراقبة المراحل التي قطعها ملفات التراخيص المذكورة، وكذا تتبع مسار تنفيذها على أرض الواقع؛
 - غياب التنسيق بين مصلحة التعمير ومصالحتي الممتلكات والوعاء الضريبي، حيث نتج عن ذلك عدم قيام الجماعة بمجموعة من إجراءات الضم والإلحاق المرتبطة خصوصاً بالارتفاقات التي تم فرضها على بعض أصحاب التجزئات العقارية، وكذا بمختلف المرافق العمومية المرتبطة بالتعمير، والتي تدخل ضمن أملاك الجماعة. كما نتج عن ذلك، أيضاً، حرمان الجماعة من مجموعة من المداخل بسبب عدم أداء بعض الملزمين للرسوم المترتبة عليهم.

← نقائص في ضبط الملفات المتعلقة بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية

- من خلال فحص مجموعة من الملفات المتعلقة بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية، تم الوقوف على ما يلي:
- وجود كنانيش تحملات متباينة، إضافة إلى أنها تتضمن صيغاً متضاربة بين مختلف المشاريع، من حيث البيانات الضرورية اللازم إدراجها فيها، مما يعكس فيما بعد على الأعمال المتعلقة بتنفيذ مقتضياتها ومراقبتها؛
 - عدم توحيد المعطيات الشكلية، وكذا بعض المعطيات الجوهرية في قرارات الترخيص الصادرة، وذلك من قبيل إغفال الإشارة إلى مراجع اجتماع اللجنة التي بتت في طلبات التراخيص؛
 - عدم ضبط وثائق الملفات كما هو وارد في النصوص التشريعية والتنظيمية، وكذا عدم تحيينها بموازاة مع التغييرات التي تطرأ على المشاريع.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- وضع دليل للمساظر يمكن من تنظيم عمل مصلحة التعمير ومن تحديد المسؤوليات المسندة للموظفين العاملين بها؛
- وضع آليات للتنسيق بين مصلحة التعمير ومصالحتي الممتلكات والوعاء الضريبي من أجل ضم كافة الارتفاقات والمرافق العمومية للأماك الجماعية العامة واستخلاص كافة الرسوم المستحقة لفائدتها في مجال التعمير؛
- اعتماد نماذج موحدة لدفاتر التحملات، خصوصا بالنسبة للتجزئات العقارية والمجموعات السكنية.

3. التجزئات العقارية والمجموعات السكنية

من خلال مراقبة عينة من الملفات المتعلقة بالترخيص بإحداث التجزئات والمجموعات السكنية بتراب الجماعة، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

أ. بخصوص التجزئات العقارية

لم تعمل الجماعة، في مجموعة من الحالات، على تتبع إنجاز أشغال إحداث التجزئات المرخص بها، وذلك بالرغم من إلزامية إعمالها للمراقبات القانونية اللازمة انطلاقا من تاريخ الشروع في أشغال التجزئة إلى حين الإعلان عن التسلم النهائي، مما ترتب عنه تقصير في احترام عدد من المجزئين لمجموعة من الالتزامات المنصوص عليها في دفاتر الشروط المرخص لهم على أساسها، وتضييع بعض من حقوق الجماعة، خصوصا فيما يتعلق بضرورة قيام صاحب المشروع بإتمام إنجاز الأشغال، والحصول على شهادة المطابقة داخل مدة الإعفاء الكلي المؤقت من أداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، والمتمثلة في ثلاث سنوات ابتداء من فاتح يناير من السنة التي تلي سنة الحصول على رخصة التجزئة. وفي مايلي أمثلة عن نتائج القصور في إعمال المراقبة والتتبع لإنجاز أشغال مجموعة من التجزئات.

← غياب مجموعة من الإقرارات المعتمدة لفرض وتحصيل الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

تبين أن ملفات عدد من التجزئات، كتجزئات "ب.هـ" و"أ" و"ح"، وكذا إحداث التجزئة المستخرجة بالقطعة 13 من تجزئة "ح"، تنقصها الإقرارات المتضمنة لمجموع التكلفة المقدرة لإنجاز أشغال التجهيز التي يتم تقديمها حين إيداع طلبات الحصول على رخص إحداث التجزئات، كما تبين أن مجموعة من الملفات المذكورة لا تتضمن الإقرارات المتعلقة بالتكلفة الحقيقية لإنجاز أشغال التجهيز سألقة الذكر، والتي يتم تقديمها عند تسليم شهادة المطابقة والإعلان عن التسلم المؤقت.

علاوة على ذلك، فإن مصالح الجماعة لا تتوفر، في حالات التجزئات المذكورة، على ما يثبت أداء المجزئين للرسم على عمليات تجزئة الأراضي المرخص بها، سواء حين تسليم رخصة التجزئة أو حين انتهاء الأشغال وقبل التسلم المؤقت لها.

← قيام الجماعة بتسليم شواهد الاستلام المؤقت لأشغال التجهيز قبل استخلاص الباقي من الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

خلافاً لمقتضيات المادة 63 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية التي تنص على أنه لا يتم تسليم شهادة الاستلام المؤقت أو شهادة المطابقة للمجزئين إلا بعد أدائهم لكامل الرسم على عمليات تجزئة الأراضي، فإنه لم يتم أداء الباقي من الرسم المذكور بالنسبة للتجزئة "أ.ج"، إلا بتاريخ 07 أبريل 2008، أي بعد تاريخ التسلم المؤقت لأشغال التجهيز الذي كان بتاريخ 21 يناير 2008. أما بالنسبة للتجزئة "ب.أ"، فإنه لم يتم أداء الباقي من هذا الرسم إلا بتاريخ 15 أبريل 2008، أي بعد تاريخ التسلم المؤقت لأشغال التجهيز الذي كان بتاريخ 21 يناير 2008.

← عدم فرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على مجزئين رغم عدم حصولهم على شهادة المطابقة خلال مدة الإعفاء المؤقت

حسب مقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، فإن الأراضي التي تكون موضوع رخص تجزئة تكون معفاة مؤقتاً من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية لفترة ثلاث سنوات ابتداء من فاتح يناير من السنة التي تلي سنة الحصول على الرخص المذكورة. وبعد انصرام هذا الأجل، فإن صاحب الرخصة الذي لم يحصل على شهادة المطابقة يكون ملزماً بأداء الرسم المستحق، دون الإخلال بتطبيق الذعائر والزيادات المنصوص عليها في القانون. إلا أن الذي تبين هو أن الجماعة لا تعمل على تطبيق المقتضيات المذكورة كما هو الشأن بالنسبة لتجزئة "ب.هـ"، والتي لم يتم الإعلان عن استلامها إلا بتاريخ 24 يناير 2011، أي أكثر من تسع سنوات على منح الإذن بالتجزئة.

◀ تسليم رخص بناء بتجزئة لم يتم الإعلان عن الاستلام المؤقت لأشغال تجهيزها

أصدرت الجماعة رخصتي بناء بتجزئة "ب.ه"، وذلك قبل الإعلان عن الاستلام المؤقت لأشغال تجهيزها وتسليم شهادة المطابقة المتعلقة بها، في حين أن مقتضيات المادة 44 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات تنص على أنه لا يمكن تسليم رخص البناء قبل انتهاء أشغال التجهيز إلا إذا كان صاحب التجزئة هو الذي سيتولى بنفسه تشييد مبان في تجزئته. كما أن المادة 33 من نفس القانون تنص على أنه لا يمكن إبرام العقود المتعلقة بعمليات البيع أو الإيجار أو القسمة في التجزئة إلا بعد أن تقوم الجماعة بإجراء التسلم المؤقت لأشغال تجهيزها.

◀ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة للقيام بالتسليم النهائي لأشغال تجهيز العديد من التجزئات

خلافًا لمقتضيات المادة 27 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، لم تعمل الجماعة في العديد من الحالات على استدعاء اللجنة المختصة للقيام بالتسليم النهائي لأشغال تجهيز التجزئات. ذلك أن الجماعة لم تعمل على التحقق مما إذا كانت الطرق ومختلف الشبكات المحدثة بالتجزئات المسلمة سليمة من أية عيوب، كما لم تقم، عند الاقتضاء، بمطالبة أصحاب التجزئات المعنية، داخل أجل سنة واحدة من تاريخ تحرير محضر التسلم المؤقت للأشغال المذكورة، باتخاذ الإجراءات اللازمة لتدارك ذلك. ونتيجة لهذه الوضعية، تجد الجماعة نفسها مسؤولة عن إنجاز الأشغال المتعلقة بإصلاح العيوب التي قد تظهر بعد تاريخ التسلم المؤقت، وذلك لعدم توفرها على ما يمكنها من رفع المسؤولية عنها ونسبها إلى أصحاب التجزئات المذكورة. وتسري هذه الملاحظة على سبيل المثال على تجزئات "ب.ه" و"ع" و"ب.س" و"أ" و"ح" و"أ.ص.ج" و"ب.أ" والتجزئة العقارية المستخرجة من تجزئة "ح".

◀ عدم احترام الشروط القانونية للترخيص بإنجاز أشغال تجهيز التجزئات على أقساط

خلافًا لمقتضيات المادة 38 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، تبين، من خلال التدقيق في ملفات التجزئات المنجزة على أقساط، أن ملفات التجزئتين "ع" و"ح" لا تشمل برامج بيانات تقسيط الأشغال مع تقدير كلفتها وتعيين البقع الأرضية المطلوب بشأنها إذن بالبيع أو الإيجار فور انتهاء كل قسط من أقساط الأشغال، وكذا تصاريح مصادق على صحة الإماءات التي تحملها والمتضمنة لجميع المعلومات المتعلقة بطريقة تمويل أقساط الأشغال والضمانات المقدمة لتأمين ذلك من قبيل الرهون أو الكفالات.

ومن جهة أخرى، تبين أن ملف التجزئة "ع" المذكورة أعلاه، وخلافًا لما تنص عليه مقتضيات المادة 37 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، لا يتضمن إذن رئيس المجلس الجماعي الذي يسمح لصاحبها بإنجاز أشغال التجهيز المذكورة على أقساط، إذ تم الاكتفاء بالرأي الإيجابي للجنة المختلطة المنعقدة بتاريخ 15 دجنبر 2010، والذي أبدته بخصوص طلب تغيير التصاميم الأولية المتعلقة بالتجزئة المذكورة.

◀ الإعلان عن التسلم المؤقت لتجزئات بالرغم من عدم إنجاز أصحابها لمجموعة من المرافق أو التجهيزات المنصوص عليها في دفاتر التحملات

قامت الجماعة بتسليم شواهد الاستلام المؤقت لأشغال تجهيز عدد من التجزئات دون التزام أصحابها بإنجاز كافة المرافق والتجهيزات المنصوص عليها في دفاتر التحملات وفي الآراء الصادرة عن اللجنة التقنية المختصة، وخاصة ما يتعلق منها بالزامية إحداث المساحات الخضراء وفوهات إطفاء الحريق، وغيرها من التجهيزات والارتفاقات الأخرى. ويتعلق هذا الأمر، على سبيل المثال، بالتجزئات "ب.س" و"ح" و"أ.ج" و"ب.أ".

◀ عدم إنجاز الجماعة للتجهيزات والمرافق العمومية فوق بقع التجزئات المخصصة لها

رغم تخصيص التجزئات لبقع أرضية ومساحات لإنجاز تجهيزات ومرافق عمومية تتكفل بإحداثها الجماعة، فإن الملاحظ أن هذه الأخيرة لم تعمل على إنجازها بالرغم من انقضاء سنوات عديدة على تواريخ استلام أشغال تجهيز التجزئات المعنية.

فعلى سبيل المثال، منحت الجماعة الإذن رقم 62 بتاريخ 10 مارس 2006 لأحد الخواص من أجل إحداث التجزئة العقارية "ب.أ"، مشتملة على 163 بقعة خاصة للسكن، إضافة إلى قطعة أرضية تتضمن البقع ذات الأرقام 164 و165 و166 مخصصة لساحة ومرفقين عموميين، يتعين أن تسلم للجماعة وفق الفصل الأول من الإذن سالف الذكر. إلا أن الجماعة لم تقم، إلى حدود الساعة، بإنجاز المرافق العمومية المذكورة بالرغم من أن عمليتي التسلم المؤقت والنهائي لأشغال التجهيز تمت على التوالي في 21 يناير 2008 و08 أكتوبر 2013.

ب. بخصوص المجموعات السكنية

◀ عدم تضمن بعض ملفات طلبات الحصول على التراخيص لكافة الوثائق المنصوص عليها قانونا

أبرزت مراقبة عينة من الملفات، المتعلقة بالترخيص لإحداث المجموعات السكنية بالجماعة، أن بعض هذه الملفات لا يشمل على كافة الوثائق المنصوص عليها في المادة الرابعة من القانون رقم 25.90 سالف الذكر، وفي المواد من 2 إلى 6 من المرسوم 2.92.833 بتطبيق القانون المذكور، وخاصة ما تعلق منها بدفاتر التحملات المحددة لمختلف الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب المشروع، كبيان مختلف أنواع الارتفاقات المفروضة على العقار، وحجم المباني وشروط إقامتها والتجهيزات التي تتحمل الجماعة إنجازها، بالإضافة إلى تلك التي يجب أن ينجزها صاحب المشروع. وتتعلق هذه الملاحظة بمشروع بناء مجمع سكني اجتماعي ودار للتضامن من طرف مؤسسة "م.أ"، إضافة إلى مشروعى إحداث المجمعين السكنيين والسياحيين "T" و "H.B" والمجمع السكني الاجتماعي "س.أ.ب"، وكذا بملفي الإذن بالبناء رقمي "أ.أ" و "ب.ب". الصادرين خلال سنة 2010 بخصوص تجزئة "ب.ب.س".

كما أن الجماعة قامت بالترخيص للقيام بإنجاز أو إحداث تغييرات على تصاميم المشاريع المذكورة أعلاه، في غياب رأي اللجنة المختصة، وكذا رأي الجهات المختصة الأخرى، من قبيل وكالة الحوض المائي اللوكوس.

◀ التسلم المؤقت لأشغال بناء بعض المجموعات السكنية من طرف جهة غير مخولة لذلك

لم تعمل الجماعة على استدعاء لجنة التسلم المؤقت المنصوص عليها في المادة 24 من القانون 25.90 سالف الذكر، وذلك لمعابنة مدى مطابقة الأشغال المنجزة في إطار مشروعى بناء مجمع سكني اجتماعي ودار التضامن من طرف مؤسسة "م.أ" لما تنص عليه المستندات المرخص بها، وإنما تم الاكتفاء عوض ذلك بتحرير محضري معاينة من قبل موظفين جماعيين تفيد انتهاء ومطابقة التجهيزات والأشغال المنجزة للنسق المعماري.

وتجدر الإشارة إلى أنه وبالرغم من القصور الذي شاب عملية التسلم المؤقت هاته، فإن الجماعة قامت، خلال السنتين 2010 و 2011، بإصدار رخص السكن المرتبطة بهذين المشروعين.

◀ عدم التقيد بالالتزامات المتعلقة ببرامج السكن الاجتماعي بخصوص أحد المجمعات السكنية

قامت الجماعة بمنح الإذن بالبناء رقم 86 بتاريخ 30 أبريل 2001 من أجل إنجاز الشطر الأول من المشروع المكون من 104 فيلا اقتصادية مكونة من سفلي وطابق علوي، وذلك في إطار الاتفاقية المتعلقة بإنجاز 2.500 سكن اجتماعي داخل أجل أقصاه 5 سنوات، الموقعة بالرباط بتاريخ 21 شتنبر 2001 من طرف كل من وزير الاقتصاد والمالية والخصوصية والسياحة و كاتب الدولة لدى وزير إعداد التراب والتعمير من جهة، والمنعش العقاري "م.د" من جهة أخرى. غير أنه من خلال تفحص مختلف الوثائق المضمنة بالملف، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- قامت الجماعة بمنح الإذن بالبناء المذكور أعلاه مع إعفاء صاحبه من أداء الرسوم المستحقة عليه، والمتمثلة في الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، والرسم على عمليات البناء دون سند قانوني، ذلك أن الاتفاقية التي تم اعتمادها لذلك لم تكن قد وقعت بعد؛
- لم يتم التأشير على دفتر التحملات من طرف الوكالة الحضرية؛
- لم يحترم صاحب المشروع مقتضيات كل من تصميم التهيئة وتصميم الكتلة بخصوص إنشاء طريق داخل المجمع المذكور؛
- لم يلتزم المنعش العقاري باحترام أجل إنجاز المشروع المنصوص عليه في الاتفاقية سالفة الذكر، والمحدد في 5 سنوات كحد أقصى من تاريخ توقيعها، إذ أن أشغال البناء المتعلقة بالشطر الأول من المشروع لم يتم تسلمها إلى غاية تاريخ إنجاز هذه المهمة، أي بعد مرور أكثر من ثلاثة عشر سنة على منح الإذن المتعلق به، ودون أن تعتمد مصالح الجماعة إلى تحصيل مستحقاتها الضريبية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها، طبقا لبنود الفصل 11 من الاتفاقية سالفة الذكر.

وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة قامت بمنح رخصة البناء رقم 325 غير المؤرخة لنفس المنعش العقاري "م.د" من أجل بناء 130 فيلا وموقف للسيارات دون استخلاص الرسوم المستحقة لفائدتها.

◀ استلام المؤقت على أشطر لأشغال البناء دون احترام الشروط القانونية لذلك

قامت الجماعة باستلام الأشغال المتعلقة بإحداث المجموعة السكنية والسياحية "B" على أشطر دون أن يتضمن الملف ما يفيد الترخيص بذلك، إضافة إلى عدم توفره على برنامج بيان تسيط الأشغال مع تقدير كلفتها وتحديد المباني المطلوب بشأنها إذن بالبيع أو الإيجار فور انتهاء كل قسط من أقساط الأشغال، وكذا عدم تضمينه تصاريح مصادق على صحة الإمضاءات التي تحملها والمتضمنة لجميع المعلومات المتعلقة بطريقة تمويل أقساط الأشغال والضمانات المقدمة لتأمين ذلك، من قبيل الرهون أو الكفالات، كما هو منصوص عليه في المادة 38 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر.

◀ التغاضي عن استغلال بنايات في غياب الحصول على رخص السكن

لم تتخذ الجماعة أية إجراءات بشأن استغلال بعض من التجمعات السكنية من قبل قاطنيها في غياب حصول أصحابها على رخص السكن المتعلقة بها. ويتعلق هذا الأمر بمشروع بناء المجمع السكني الاجتماعي "س.أ." وبناء القرية السياحية والسكنية والترفيهية "س.ط.". ذلك أنه تبين أن قاطنوا التجمعات المعنية يستفيدون من التزود بالكهرباء انطلاقاً من خط التزويد المؤقت للورش، وبالماء من بئر موجودة بأرض المشروع.

◀ تسليم رخص سكن في غياب إنجاز تجهيزات ضرورية ودون الحصول على آراء الجهات المعنية

قامت الجماعة بتسليم رخص للسكن تتعلق بمشاريع إحداث مجموعات سكنية، وذلك بالرغم من عدم التزام أصحابها بإنجاز التجهيزات الضرورية، من قبيل إحداث بعض الطرق، وكذا في غياب الحصول على رأي لجنة التسليم المؤقت، أو الحصول على آراء جميع الأعضاء المكونين لها طبقاً للنصوص القانونية المعمول بها. ويتعلق الأمر برخص السكن المسلمة، على التوالي، بتاريخ 13 يناير 2012، و06 شتنبر 2012 و19 شتنبر 2013 لكل من الشركات "C" و"م. II" و"J.I".

لذلك يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة في شأن تدبير رخص التجزئات العقارية والتجمعات السكنية وكذا تتبعها واستلامها، بما يلي:

- ضبط وثائق وملفات التراخيص المسلمة، والتقيد، عند الترخيص لها، بمختلف الآراء ذات الطابع الإلزامي؛
- مراقبة وتتبع مدى إنجاز الأشغال والمرافق والتجهيزات العامة، وفق ما هو منصوص عليه في بنود دفاتر التحملات والتصاميم المرخص لها؛
- اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة قصد إلحاق الطرقات ومواقف السيارات والمساحات الخضراء والمساحات التابعة للتجزئات المستلمة بالملك الجماعي العام وتقييدها في سجلات ممتلكاتها؛
- مضاعفة الجهود لبرمجة وإنجاز التجهيزات والمرافق الموكول إنجازها للجماعة، وفق ما هو منصوص عليه في دفاتر التحملات المتعلقة بالتجزئات المستلمة؛
- تتبع مدى احترام المنعشين العقاريين، في إطار مشاريع السكن الاجتماعي، لالتزاماتهم المتعلقة بأجال إنجاز المشاريع المذكورة وبعدها المساكن الواجب إحداثها.

4. رخص البناء والإصلاح والسكن

من خلال مراقبة عينة من ملفات تراخيص البناء والإصلاح وتراخيص السكن الصادرة عن الجماعة، تم الوقوف على الملاحظات التالية:

◀ تسليم رخص بناء في غياب رأي اللجنة المختلطة المختصة

تنص المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على أن تسليم رخصة البناء يجب أن يتم دون إخلال بوجوب إحراز الرخص الأخرى المنصوص عليها في تشريعات خاصة وبعد أخذ الآراء والحصول على التأشيرات المقررة بموجب الأنظمة الجاري بها العمل.

وخلافاً لذلك، قامت الجماعة في بعض الحالات بتسليم رخص للبناء في غياب رأي اللجنة المختلطة المختصة كما هو الحال بالنسبة للمجمع السكني الاجتماعي النموذجي المرخص لمؤسسة "م.أ" المشار إليه سابقاً، ورخصة بناء المحول كهربائي بتاريخ 07 أغسطس 2012 المتعلقة بالمجموعة السكنية والسياحية "B".

من جهة أخرى فإن الرأي الصادر عن اللجنة المذكورة، وإن وجد، لا يتم أخذه بعين الاعتبار كما هو الشأن بالنسبة للإذن بالبناء رقم 80 بتاريخ 08 مارس 2010 والإذن بالبناء رقم 74 بتاريخ 11 مارس 2010.

◀ تسليم شواهد إدارية لإيصال الكهرباء قصد استغلال المباني قبل الإنهاء الفعلي لأشغال البناء والحصول على رخص السكن

قامت مصالح الجماعة في مجموعة من الحالات بتسليم عدد من الشواهد الإدارية إلى الحاصلين على رخص البناء، وذلك حتى قبل إنهاء الأشغال وحصولهم على رخص السكن، بحيث تم تسجيل ما لا يقل عن 54 حالة بهذا الخصوص خلال الفترة 2010-2014. هذا، في حين أن المادة 55 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر تنص على أنه لا يجوز لمالك المبنى أن يستعمله بعد انتهاء الأشغال فيه إلا إذا حصل على رخصة السكن إن تعلق الأمر بعقار مخصص لغرض السكن أو على شهادة المطابقة إن تعلق الأمر بعقار مخصص لغرض آخر.

5. مخالفات التعمير

سجل في هذا الصدد مجموعة من الملاحظات يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

◀ عدم اتخاذ الإجراءات القانونية في حق مؤسسات وإدارات عمومية مرتكبة لمخالفات البناء

تعتمد العديد من الإدارات والمؤسسات العمومية إلى إنجاز أشغال بناء كبرى بتراب الجماعة دون سلوك المساطر القانونية من أجل الحصول على تراخيص البناء المتعلقة بها. كما تبين أن مصالح الجماعة تكتفي بمعاينة الحالات المذكورة دون مباشرة المساطر اللازم اتباعها في هذا الباب وفقا لأحكام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في ميدان التعمير كما هو الشأن بالنسبة للحالات الواردة في الجدول التالي:

رقم وتاريخ المحضر	نوع المخالفة	المؤسسات العمومية
16 بتاريخ 2005/03/24	توسيع مدرسة	المدرسة الفندقية
36 بتاريخ 2005/06/16	حفر الأساس وتسقيف سفلي	المدرسة الفندقية
28 بتاريخ 2008/06/03	تغيير الموضع المخصص للترفيه	المكتب الوطني للماء
38 بتاريخ 2008/08/25	بناء محطة كهربائية	المكتب الوطني لسكك الحديدية
13 بتاريخ 2010/06/07	حفر الأساس وتبليط الأرضية لخيام من الخشب	المنشآت الإقليمية للشباب والرياضة (المخيم الدولي)
296 بتاريخ 2012/05/11	إعادة تسقيف بناية على مستوى السفلي	المكتب الوطني للسكك الحديدية
155 بتاريخ 2013/08/02	بناء إعدادية المغرب العربي	مندوبية وزارة التربية الوطنية
70 بتاريخ 2014/04/30	بناء بالميناء لمحلات على مستوى السفلي والطابق الأول لصيادين	الوكالة الوطنية للموانئ

◀ قصور في تطبيق مسطرة زجر مخالفات التعمير

من خلال دراسة عينة من ملفات مخالفات التعمير المسجلة من قبل المصالح المختصة بالجماعة، والتي تتعلق في معظمها بإنجاز أشغال البناء بدون ترخيص، أو البناء فوق الملك الجماعي العام، أو بإضافة طوابق دون رخصة أو بإحداث تجزئات عشوائية، لوحظ ما يلي:

- تأخر المصالح المختصة بالجماعة في معاينة مخالفات البناء المرتكبة، وفي تحرير محاضر بشأن ذلك؛
 - تأخر الجماعة في إصدار الأوامر بإيقاف أشغال البناء بالرغم من تسجيل المخالفات؛
 - عدم إخبار الوالي فور معاينة مخالفات التعمير المرتكبة؛
 - عدم القيام بإيداع شكوى لدى وكيل الملك المختص ليتولى المتابعة مع إحاطة الوالي بذلك؛
 - عدم سلوك مسطرة الهدم الإداري كما هو منصوص عليها في المادة 68 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير؛
 - عدم وجود ما يثبت توصل المخالف بمحضر المخالفة، ولا بالأمر الفوري بإيقاف الأشغال.
- ويعطي الجدول التالي نماذج عن بعض المخالفات التي تمت معاينتها من طرف المجلس لتجزئة "ح" فيما يتعلق بزيادة طوابق دون ترخيص:

نوع المخالفة	عدد الحالات	مستوى الطوابق المرخص لها
بناء طابق رابع	7	سفلي وطابقين علويين
بناء غرفتين بسطح الطابق الرابع	1	سفلي وطابقين علويين
بناء غرفة وقبة درج المبنى بسطح الطابق الرابع أو الخامس الجزئي	4	سفلي وطابقين علويين
بناء طابق خامس جزئي	1	سفلي وثلاث طوابق علوية
بناء طابق رابع جزئي	1	سفلي وطابقين علويين وطابق ثالث بالتراجع (3 ^{ème} étage en retrait)
بناء طابق رابع جزئي	8	سفلي وطابقين علويين
بناء طابق خامس جزئي	2	سفلي وطابقين علويين

◀ التخلي عن المتابعات المتعلقة بمخالفات التعمير في غياب ما يثبت تسوية الوضعية

قامت الجماعة، خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2014، بمنح شواهد التخلي عن المتابعة لفائدة 49 حالة من مرتكبي مخالفات التعمير بالرغم من غياب مراجع التسوية أو إنهاء المخالفة المرتكبة داخل الأجل المنصوص عليها في المادة 67 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، وكذا في غياب ما يبرر سلوك مسطرة التخلي عن المتابعة، من قبيل الحصول على رخصة البناء، أو تعديل التصاميم والحصول على الترخيصات المتعلقة بالتعديلات المحدثة، أو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو الهدم أو غيرها.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية في ميدان التعمير ورصد المخالفات المرتكبة، و زجر هذه المخالفات عند الاقتضاء.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لجماعة أصيلة

(نص مقتضب)

1. التخطيط العمراني

← تأخر في وضع وثيقة تصميم التهيئة

إن تأخير الحركة العمرانية بمدينة أصيلة، يتم بالدقة والتحكم اللازمين، وذلك بإشراك جميع المتدخلين في مجال التعمير، ويتضح هذا جليا من خلال المراحل التي مرت بها جميع وثائق التعمير، ومن بينها تصميم التهيئة، التي مرت عبر المراحل المنصوص عليها قانونا بدءا من مصادقة المجلس الجماعي على اتفاقية متعلقة بالمساعدة التقنية لإعداد تصميم التهيئة من لدن الوكالة الحضرية بطنجة في أكتوبر 1999، مروراً بالبحث العلني بتاريخ غشت 2011 وصولاً إلى المصادقة عليه في شتنبر 2012.

← عدم الأخذ بعين الاعتبار لتعرضات وشكايات الساكنة أثناء فترة البحث العلني

خلال دورة غشت 2011 العادية، أبدى المجلس رأيا إيجابيا حول مشروع تصميم التهيئة، كما نص على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار لجميع الملاحظات الجدية المعبر عنها من لدن المجلس الجماعي وملاحظات السكان وجمعيات المجتمع المدني، بالإضافة إلى المشاريع المدرجة في المخطط الجماعي للتنمية، إلا أن هذه الملاحظات عرضت في النهاية على أنظار اللجنة المركزية التي بقيت لها صلاحية قبولها أو عدم قبولها. كما أنه بالرجوع إلى مقرر المجلس في الدورة آفة الذكر، يتبين أنه تمت المصادقة على جميع ملاحظات العموم المسجلة في سجل الملاحظات وكذا ملاحظات المجلس.

← عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة ببرمجة وإنجاز مختلف المرافق والبنيات التحتية المقررة في تصميم التهيئة

نظرا للمراحل المتقدمة التي قطعها تصميم التهيئة المعدل، فإن إنجاز مختلف المرافق والطرق المبرمجة به، يبقى رهينا بالمصادقة عليه وبالإجراءات القانونية التابعة له كقرارات التخطيط والإجراءات المتعلقة بنزع الملكية، وفقا للمواد من 27 إلى 30 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير. كما أن عدم إنجاز الجماعة لمختلف المرافق، يرجع بالأساس إلى مراجعة تصميم التهيئة من جديد وإحداث تغييرات به من جهة وإلى الإمكانيات المادية للجماعة من جهة أخرى.

أما فيما يخص تنفيذ الآثار المترتبة على تصميم التهيئة ومنها قرارات تخطيط حدود الطرق العامة وقرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها، فإن الجماعة ستعمل على إنجاز ذلك بعد المصادقة على التغييرات التي طرأت على تصميم التهيئة.

2. التدبير الإداري

← توقيع نواب الرئيس على وثائق التعمير في غياب أي تفويض يخول لهم ذلك

(...) إن التوقيع على وثائق التعمير يكون من طرف رئيس المجلس الجماعي، ونظرا لانشغالاته المتعددة فقد ينوب عنه أحد نوابه، وبما أن طبيعة مهام نائبه الأول السيد ع.ع.ج. (...) تفرض وجوده باستمرار بمدينة طنجة، في حين أن طبيعة مهام نائبه الثاني السيد ط.ط. (...) تسمح له بالحضور باستمرار بالجماعة، وبالتالي التوقيع على وثائق التعمير بالنيابة.

← اختلالات في تسيير مصلحة التعمير

تطبيقا لمنشور وزير الداخلية عدد 43 بتاريخ 28 يوليوز 2016 المتعلق بتنظيم إدارات الجماعات، ستعمل الجماعة على اعتماد الهيكل الجديدة، وبالتالي ستتوفر على الإطار الملائم للتدبير المحكم وذلك بخلق قسم للتعمير والبيئة والممتلكات، مما سيساهم في وضع نماذج تنظيمية لتمكين الجماعة من التوفر على إدارة حديثة والتي من شأنها توفير إطار ملائم للقيام بجميع المهام المنوطة بها واعتماد الفعالية والنجاح مع أخذ خصوصية الجماعة بعين الاعتبار.

وفي إطار التنسيق بين المصالح الثلاث (التعمير-الممتلكات-الوعاء الضريبي)، ستتدارك الجماعة النقائص التي شابته عمليات ضم وإلحاق الطرق والشبكات والمساحات المتواجدة بالتجزئات موضوع التسلم النهائي، وذلك وفق مقتضيات القانونية الجاري بها العمل، خاصة المادة 29 من القانون 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية. كما تم تزويد مصلحة الوعاء الضريبي في إطار إحصاء الأراضي العارية، بلائحة الأراضي المخصصة لإقامة المشاريع الكبرى بتراب الجماعة.

وبالرجوع إلى التقارير السنوية المتعلقة بضبط مخالفات البناء، يتبين أن عدد المخالفات المسجلة خلال كل سنة، بالإضافة إلى الرقعة الجغرافية التي لا تتعدى 3000 هكتار منها 21 في، تقع في منطقة رطبة محرم فيها البناء، مما يعكس ضبط جميع المخالفات داخل المحيط القابل للبناء، خصوصا وأن مراقبي البناء يتوفرون على وسائل تمكنهم من القيام بمهامهم في أحسن الظروف.

3. التجزئات العقارية والمجموعات السكنية

أ. بخصوص التجزئات العقارية

← غياب مجموعة من الإقرارات المعتمدة لفرض وتحصيل الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

(...) لقد تم الإدلاء بنسخة من الإقرار المتضمن للتكلفة التقديرية لإنجاز أشغال تجهيز تجزئة "ب.ه".

أما بخصوص الإقرارات المتضمنة لمجموع التكلفة الحقيقية لإنجاز أشغال التجهيز، (...) فإن ارتباط أداء الرصيد المتبقي من الرسم المستحق بالإقرار بالتكلفة الحقيقية لأشغال التجهيز المرتبط هو الآخر بالحصول على شهادة المطابقة، التي قد تتأثر بمجموعة من العناصر القانونية والإدارية والتقنية المعقدة والمتعددة وغيرها من الأسباب التي حالت دون الوصول إلى هذه المرحلة من حياة التجزئة، مما جعل إيداع الإقرار بالتكلفة الحقيقية وأداء الرسم على عمليات تجزئة الأراضي خصوصا القسط الثاني منه غير مضمون الاستخلاص.

← قيام الجماعة بتسليم شواهد الاستلام المؤقت لأشغال التجهيز قبل استخلاص الباقي من الرسم على عمليات تجزئة الأراضي

إن تاريخ تسجيل القرار يختلف عن تاريخ تسليمه، ذلك أن الإدارة قامت بتسجيل القرار ولم تقم بتسليمه لصاحبه إلا بعد أداء الباقي من الرسم على تجزئة الأراضي، وذلك وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 63 من القانون رقم 47.06.

← عدم فرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على مجزئين رغم عدم حصولهم على شهادة المطابقة خلال مدة الإعفاء المؤقت

بناء على مقتضيات المادة 158 من القانون 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، وعلى ملاحظتكم في الموضوع، فقد تمت دعوة صاحب تجزئة "ب.ه" قصد إيداع إقراراته بامتلاك أرض حضرية غير مبنية مع أداء مبالغ الرسم المستحق (...). وترتبا عليه، تم إيداع الإقرارات وأداء المستحقات الجبائية المعنية (...).

← عدم إنجاز الجماعة للتجهيزات والمرافق العمومية فوق بقع التجزئات المخصصة لها

إن إنجاز أشغال التجهيز والمرافق العمومية فوق بقع أرضية تقع بالتجزئة العقارية "ب.أ" هو متوقف على تخصيص هذه البقع لمرفق عمومي ما. وكان المجلس الجماعي قد أصدر مقررًا في دورته العادية لشهر يوليو 2013 يقضي بتخصيصها لبناء مسجد، وسيتم ذلك عند توفر التمويل اللازم لهذا المشروع الهام.

تدبير التعمير بجماعة "البحراويين"

تقع جماعة "البحراويين" التابعة لإقليم الفحص-أنجرة أقصى شمال المملكة على الحدود الشرقية لمدينة طنجة، ويبلغ عدد سكانها حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014 حوالي 8.465 نسمة بعد أن بلغ سنة 2004 10.368 نسمة، وذلك بعد إلحاق جزء من تراب الجماعة بالمجال الحضري لجماعة طنجة خلال التقسيم الإداري لسنة 2009. ويقوم بتدبير شؤون الجماعة مجلس منتخب يتكون من 13 مستشارا و 31 موظفا وعونا.

ويعتبر ضابط البناء وثيقة التعمير الوحيدة التي تسري مضامينها على جميع تراب الجماعة. كما أن هناك مشروع تصميم تهيئة مركز الجماعة المسمى "النوينيش" الذي تمت منذ سنة 2004 جميع الإجراءات المسطرية المتعلقة به على المستوى المحلي وتم إرساله إلى الجهات المختصة قصد استصدار مرسوم المصادقة النهائية عليه.

ونظرا لموقعها على حدود مدينة طنجة، فإن الجماعة تعرف ضغطا عمرانيا وتناميا لظاهرة البناء غير القانوني خلال السنوات الأخيرة، حيث تراجع عدد رخص البناء المسلمة إلى 44 رخصة إلى غاية شهر نونبر من سنة 2014 مقابل 110 رخصة سنة 2013. موازاة مع ذلك هناك ارتفاع عدد مخالفات التعمير المسجلة من قبل مصالح الجماعة والسلطة المحلية (429 مخالفة مسجلة إلى غاية شهر نونبر من سنة 2014 مقابل تسع مخالفات سنة 2009).

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات لتسيير قطاع التعمير بجماعة البحراويين خلال السنوات المالية 2010-2014، على تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات، نورد أهمها فيما يلي:

أولاً. التخطيط العمراني للجماعة

← عدم توفر الجماعة على تصميم للتهيئة العمرانية

تم إجراء البحث العلني المتعلق بوضع مشروع تصميم للتهيئة مركز الجماعة خلال شهر غشت 2004 وقامت الجماعة بإبداء الرأي فيه وإرساله إلى الوكالة الحضرية شهر أكتوبر 2004 وإلى الأمانة العامة للحكومة بعد ذلك في نفس السنة. إلا أن مشروع تصميم التهيئة المذكور لم يتم اعتماده والمصادقة عليه إلى حدود يونيو 2016.

ومن أهم نتائج تأخر هذا التصميم غياب ضوابط واضحة لتقنين وتنظيم أعمال البناء والحركة العمرانية بتراب الجماعة، خاصة فيما يتعلق بتحديد تخصيصات مختلف المناطق وتحديد حدود الطرقات والمساحات الخضراء والمساحات العمومية والمناطق المخصصة لإحداث التجهيزات والمرافق العمومية والمناطق التي يحظر فيها البناء بجميع أنواعه وغيرها من التحديدات الأخرى.

← عدم دراسة مشكل البناء غير القانوني من قبل المجلس الجماعي

من خلال تفحص محاضر دورات المجلس التداولي للجماعة المنعقدة بين 2011 و2014، تبين أنه لم يسبق أن تمت برمجة أو مناقشة مشكل البناء غير القانوني بتراب الجماعة خلال أي من هذه الدورات، وذلك بالرغم من تضاعف عدد مخالفات التعمير المسجلة سنويا من قبل المصالح المختصة.

ويجدر بالذكر أن عدد مخالفات البناء بلغ 1.174 خلال الفترة 2009-2014. ويتعلق أهم هذه المخالفات بما يلي:

- القيام بعمليات بناء بدون رخصة؛

- تجاوز عدد الطوابق والمساحات المسموح ببنائها؛

- إحداث تغييرات على التصاميم أو غيرها.

← نقص في البرامج المعلوماتية

تفتقد الجماعة إلى بعض وسائل العمل الضرورية في مجال تدبير التعمير كالبرامج المعلوماتية اللازمة لإعداد التصاميم واستغلال الوثائق التعميرية التي تتوصل بها مصلحة التعمير. وتساعد هذه البرامج بشكل كبير على استغلال جميع الوثائق المتوفرة عليها إضافة إلى الدقة في تحديد المناطق التي يصلح أو يحرم فيها البناء، وتحديد مواقع المرافق العمومية والطرق العامة.

ومن أجل تعويض هذا النقص يلجأ عاملو الجماعة إلى نسخ غير مرخصة لهذه البرامج رغم ما يتضمنه ذلك من مخالفات قانونية ومخاطر معلوماتية.

ثانياً. تدبير ملفات التعمير

◀ منح رخص بناء دون الالتزام بالرأي غير المطابق للوكالة الحضرية

قامت الجماعة بمنح مجموعة من رخص البناء خلال الفترة 2011-2013 دون الالتزام بالرأي غير المطابق الصادر عن الوكالة الحضرية في موضوع ملفات طلبات الحصول على الرخص المعنية. وقد وقفت المراقبة على 19 رخصة سلمت بين 2011 و 2014 في هذا الشأن. ويعتبر منح هذه الرخص مخالف لمقتضيات المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير والمادة 3 من الظهير رقم 1.93.51 الصادر في 10 شتنبر 1993 المتعلق بإحداث الوكالات الحضرية التي تنص على إلزامية الرأي الذي تبديه هذه الأخيرة. وهو ما كرسته مقتضيات المادة 101 من القانون التنظيمي رقم 113.14 الصادر بتاريخ 07 يوليوز 2015 والمتعلق بالجماعات، التي تنص على أنه يتعين على رئيس المجلس الجماعي، بمناسبة منحه رخص البناء والتجزئة والتقسيم وإحداث مجموعات سكنية، التقيد، تحت طائلة البطلان، بجميع الآراء الملزمة المنصوص عليها في النصوص التشريعية الجاري بها العمل ولا سيما بالرأي الملزم للوكالة الحضرية المعنية.

◀ منح رخص بناء دون احترام مقتضيات التنظيمية المتعلقة بنسبة المساحة المغطاة

تنص مقتضيات المادة الرابعة من ضابطة البناء المعمول بها في تراب الجماعة منذ تاريخ 11 أبريل 2011 على أنه يمكن للجماعة منح تراخيص للبناء على قطع أرضية تساوي أو تفوق مساحتها 300 متر مربع، كما يمكنها أيضاً منح تراخيص للبناء فوق أراض تقل مساحتها عن المساحة المذكورة بعد موافقة اللجنة المكلفة بدراسة ملفات البناء، وذلك على ألا تتجاوز المساحة المغطاة المسموح ببنائها ثلث المساحة الإجمالية للأرض المعنية. خلافاً لهذا، قامت الجماعة بتسليم عدد من رخص البناء دون احترام شروط النسبة القصوى لمساحة الأرض المغطاة الممكن الترخيص ببنائها، بحيث أن النسبة المذكورة المرخص تراوحت مثلاً ما بين 44 و 89 بالمائة كما هو مبين في الجدول التالي:

رقم الرخصة	مساحة الأرض	المساحة المغطاة	نسبة مساحة الأرض المغطاة (%)	الموقع
2012/6	400	192	48	فدان السعيدي
2012/30	274	135	49	فدان السعيدي
2012/72	327	144	44	فدان السعيدي
2012/93	313	280	89	بني مسعود
2013/3	300	140	46	بني مسعود
2013/60	297	140	47	عين زيتونة
2013/83	300	136	45	عين زيتونة
2013/87	200	145	72	فدان السعيدي
2013/97	300	175	58	عين زيتونة
2013/98	300	165	55	عين زيتونة

◀ منح رخص بناء في غياب تصميم الإسمنت المسلح

سلمت الجماعة خلال سنة 2014 ثلاثة رخص بناء رغم أن أصحابها لم يقدموا تصاميم الإسمنت المسلح المتعلقة بالبنائيات المراد تشييدها. وقد اشترطت الوكالة الحضرية إنجاز هذه التصاميم حينما ابدت رأيها بتحفظ بخصوص الطلبات المتعلقة بهذه الرخص. وبالتالي فالجماعة لو تقم برفع التحفظات التي أبدتها الوكالة الحضرية والتحقق من الاستجابة لها أثناء منح رخص البناء حسب ما تمليه دورية الوزير الأول والوزير المكلف بإعداد التراب والتعمير والإسكان والبيئة رقم 1500/2000 بتاريخ 6 أكتوبر 2000.

◀ منح رخصة إحداث تجزئة دون القيام بمراقبة صحة تكلفة التجهيز المصرح بها من قبل المجزئ

اكتفت الجماعة عند إصدار الرسم على عملية تجزئة الأراضي المتعلقة بتجزئة "منار" (22 هكتار و التجزئة الوحيدة بالجماعة)، كلية على إقرار المجزئ المتضمن للتكلفة المقدرة لإنجاز أشغال التجهيز. وذلك دون اللجوء إلى مراقبة البيانات الواردة في الإقرار المذكور أو مطالبة المجزئ بالإدلاء بتبرير أسس تحديد التكلفة التقديرية المصرح بها أو الاعتماد على معايير تقنية لتقييم مدى صحة المبالغ المصرح بها ومدى ملاءمتها لطبيعة التجزئة المزمع إحداثها ولنوعية أشغال التجهيز المزمع إنجازها.

هذا، في حين أن المادة 149 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، تخول للجماعة حق مراقبة الإقرارات والوثائق المعتمدة لإصدار الرسم على عمليات التجزئة، كما تخول لها المادة 151 من نفس القانون حق الاطلاع للحصول على جميع المعلومات التي من شأنها أن تفيدها في ربط ومراقبة الرسوم المستحقة لها.

← تسليم شواهد إدارية للربط بشبكتي الماء والكهرباء قبل أو عوض رخص السكن

في الوقت الذي تنص فيه المادة 55 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على أنه لا يجوز لمالك المبنى أن يستعمله بعد انتهاء الأشغال فيه إلا إذا حصل على رخصة السكن وبعد إجراء معاينة للتحقق من أن الأشغال أنجزت وفق ما يجب، نجد أن الجماعة لم تسلم خلال الفترة 2009-2014 سوى 16 رخصة سكن مقابل 472 رخصة بناء تم تسليمها خلال الفترة المذكورة، أي أن سكان الجماعة الحاصلين على رخص السكن خلال الفترة سالفة الذكر لا يمثلون إلا نسبة 3 بالمائة من مجموع الحاصلين على رخص البناء في الفترة نفسها.

في مقابل ذلك، تقوم الجماعة بتسليم شواهد إدارية لأشخاص تم منحهم رخص بناء ولم يتقدموا إليها للحصول على رخص السكن عقب انتهاء أشغال البناء المرخص بها، وذلك حتى يتمكنوا من ربط البنايات المشيدة بشبكتي توزيع الماء والكهرباء و تقادي إخضاع البنايات المذكورة للمراقبات المنصوص عليها قانونا قبل الحصول على رخص السكن.

و من جهة أخرى، قامت مصالح الجماعة بتحرير محاضر ارتكاب لمجموعة من مخالفات التعمير في حق عدد من الأشخاص. وتهم هذه المخالفات إنجاز أشغال بناء أو تشييد طابق إضافي أو مساحة إضافية دون ترخيص أو تغيير التصاميم وعدم احترام الرخص المسلمة أو البناء فوق مرفق عمومي أو غيرها. غير أن الجماعة قامت بعدها بمنح عددا من هؤلاء المخالفين (54 حالة على الأقل خلال الفترة 2012-2014) شواهد إدارية لربط بناياتهم بشبكتي توزيع الماء والكهرباء، وذلك قبل قيام المخالفين المذكورين بتسوية وضعيتهم إزاء الجماعة ودون أن يقوموا بالامتثال للمقتضيات القانونية ولوثائق التعمير المعمول بها في مجالها الترابي.

← تباعد فترات قيام مصالح الجماعة بدوريات مراقبة مخالفات التعمير

تبين أن عدد المخالفات المسجلة من قبل مصالح الجماعة يرتفع كلما تباعدت تواريخ خروج دوريات المراقبة المنجزة من قبلها، إذ أن المدة الفاصلة بين دوريتين متتاليتين تتجاوز في بعض الأحيان 20 يوما كما يبين ذلك الجدول التالي:

تاريخ دورية المراقبة	تاريخ الدورية السابقة	المدة الفاصلة بين الدورتين	عدد المخالفات المسجلة
2011/04/20	2011/04/18	يومين	2
2011/05/16	2011/04/20	26 يوما	7
2011/06/15	2011/06/14	يوما واحدا	1
2011/07/03	2011/06/15	18 يوما	14
2011/07/13	2011/07/03	10 أيام	10
2012/12/17	2012/12/03	14 يوما	15
2012/12/20	2012/12/17	3 أيام	6
2012/12/25	2012/12/20	5 أيام	10
2013/03/15	2013/02/28	15 يوما	11
2013/08/26	2013/08/12	14 يوما	12

إن تباعد فترات المراقبة لا يمكن من ضبط عمليات البناء التي تتم في مخالفة لقانون التعمير ولضوابط البناء المعمول بها في الجماعة.

← وجود تصاميم لا تحمل عبارة "غير قابل للتغيير"

تبين من خلال مراقبة عينة مقتبسة من 44 رخصة بناء سلمت خلال سنة 2014، أن بعض التصاميم أو الوثائق المرسومة والمكتوبة لثلاثة ملفات التي تتضمن رأي أعضاء لجنة الدراسة لا تحمل عبارة "غير قابل للتغيير". وهذا يخالف ما نصت عليه المادة 39 من المرسوم رقم 2.13.424 الصادر في 24 ماي 2013 بالموافقة على ضابط البناء العام المحدد لشكل وشروط تسليم الرخص والوثائق المقررة بموجب النصوص التشريعية المتعلقة بالتعمير والتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات والنصوص الصادرة لتطبيقها.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- الالتزام عند الترخيص بالبناء بجميع الآراء الإدارية والتقنية المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل ولا سيما بالرأي الملزم للوكالة الحضرية المختصة؛
- احترام مقتضيات ضابطة البناء المعمول بها فيما يخص المساحة الدنيا المغطاة الممكن الترخيص ببنائها؛
- تتبع تنفيذ أشغال البناء المرخص بها وبإعمال المراقبات اللازمة بشكل مواكب لتمكين المرخص لهم من الحصول على رخص السكن قبل الشروع في استغلال البنايات المشيدة من قبلهم؛
- تفعيل مراقبة إقرارات التكلفة التقديرية للرسم على عمليات التجزئة؛
- القيام بدوريات مراقبة لعمليات البناء بكثافة تساعد على الوقاية من وقوع مخالفات التعمير والزجر بفعالية عند الإقتضاء؛
- تضمين ملفات الرخص عبارة غير قابل للتغيير المنصوص عليها في المادة 39 من المرسوم رقم 2.13.424 الصادر في 24 ماي 2013 بالموافقة على ضابط البناء العام.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للبحراويين

(نص مقتضب)

أولا. التخطيط العمراني للجماعة

◀ عدم توفر الجماعة على تصميم التهيئة العمرانية

لا زالت الجماعة تعاني من تبعات تأخر إخراج تصميم التهيئة لمركز النوينويش والمنطقة المحيطة بالمدار الحضري لطنجة (في حدود مدشر بني واسين) مما أدى الى غياب منهاج واضح لتيسير عملية الترخيص بالجماعة والاقتصار على وثائق مؤقتة (تصميم ما بعد البحث العمومي أو تصاميم إعادة الهيكلة بالنسبة لبعض الدواوير)، مما يجعل دراسة ملفات طلبات الترخيص تعرف عدة تعثرات.

◀ عدم دراسة مشكل البناء غير القانوني من قبل المجلس الجماعي

بالرجوع لمحاضر المجلس يتبين أن هذا الأخير لم يغفل دراسة مشاكل التعمير في دوراته السابقة، وعلى سبيل المثال:

1. مناقشة امكانية تسوية وضعية البناءات بدون ترخيص (دورة أكتوبر 2011)

2. الرخص فوق أراضي الجموع (دورة أكتوبر 2011)

3. تفعيل المقرر المتعلق بتسوية وضعية البناءات بدون ترخيص (دورة أبريل 2013)

4. دراسة مشاكل التعمير، الترخيص في إطار ضابط البناء ولجنة التعمير (دورة أكتوبر 2014)

أما عن تسجيل عدد مخالفات يبلغ 1174 حالة خلال ست سنوات، أي بمعدل 16 مخالفة شهريا فهو يدل على أن مصالح المراقبة لا تدخر جهدا في ضبط مخالفات التعمير بكل أنواعها.

◀ نقص في البرامج المعلوماتية

نظرا لمحدودية الإمكانيات المادية للجماعة، يتعذر عليها اقتناء برمجيات معلوماتية أصلية. وتلجأ مصلحة التعمير إلى المصالح الخارجية لطلب المساعدة.

ثانيا: تدبير ملفات التعمير

◀ منح رخص بناء بدون الالتزام بالرأي غير المطابق للوكالة الحضرية

إن منح هاته الرخص يجد تبريره في كون رأي الوكالة الحضرية غير المطابق يتمحور، في أغلب الحالات، على الجانب العقاري ولم يتضمن أي معطيات تقنية أو تعميرية خلافا لمقتضيات رسالة الأمانة العامة للحكومة للسيد وزير الإسكان بتاريخ 28 ماي 2003 تحت عدد: 2900، والتي تحث الوكالات الحضرية على الاقتصار في إبداء الرأي على الجانب التعميري والتقني فقط.

◀ منح رخص البناء دون احترام المقتضيات التنظيمية المتعلقة بنسبة المساحة المغطاة

إن المادة الرابعة من ضابطة البناء تنص على توفر مساحة 300 متر مربع كأدنى قدر يسمح فيها البناء، ويمكن رغم ذلك تدارس المساحات الأقل من ذلك من طرف اللجنة المختصة مع إمكانية تقليص مسافة الارتفاقات. أما عن المساحة المغطاة الواردة في الجدول المرفق فهي تهم المساحة الواجب الأداء عنها لصندوق الجماعة وهي تضم المجموع بين الطابق السفلي والطابق الأول. والثالث المقصود في المادة الرابعة هو المساحة المسموح البناء فيها في الأرض أي بدون الطابق الأول.

◀ منح رخص بناء في غياب تصميم الاسمنت المسلح

إن الرخص المعنية تهم بناء منازل من فئة سفلي وطابق واحد فقط. وسيتم تدارك هذا النقص لاحقا.

◀ منح رخصة إحداث تجزئة دون القيام بمراقبة صحة تكلفة التجهيز المصرح بها

ستعمل مصالح الجماعة المختصة على مراجعة هذه الإقرارات باعتماد المعايير المناسبة وذلك بعد تسليم شهادة الاستلام المؤقت وشهادة المطابقة عند انتهاء الأشغال، وخلال المدة القانونية لضمان مدا خيل إضافية لفائدة ميزانية الجماعة.

◀ تسليم شواهد إدارية للربط بشبكة الماء والكهرباء قبل أو عوض رخص السكن

تمنح الجماعة هاته الشواهد لسكانها لكي يتمكنوا من ربط منازلهم بشبكة الماء والكهرباء ولا يتم حرمانهم من الاستفادة من هاتين المادتين الحيويتين انسجاما مع التوجهات العامة لسياسة الدولة في هذا المجال. كما أن تسليم هذه الشواهد لا تأثير له على انتشار البناء غير القانوني.

◀ تباعد فترات قيام مصالح الجماعة بدوريات المراقبة

ان الفترات المتباعدة لخروج دوريات المراقبة راجعة بالأساس إلى تقسيم الجماعة إلى مناطق حسب كثرة وانتشار البناء غير القانوني وحساسية المنطقة وقد يحدث أن تخرج هذه الدوريات دون تسجيل أية مخالفة خلال أسبوع. كما أن الجماعة تعمل على ترشييد نفقات المحروقات (...)

◀ وجود تصاميم لا تحمل عبارة "غير قابل للتغيير"

لا تعدو الحالات المشار إليها أن تكون سهواً وتهم النسخ المحتفظ بها في الملف فقط، و ليس تلك التي يتم تسليمها للمعني بالأمر.

جماعة "حجر النحل" (عمالة طنجة-أصيلة)

أحدثت جماعة "حجر النحل" نتيجة تقسيم الجماعة القروية "بوخالف" سابقا بموجب التقسيم الجماعي لسنة 2009. وتعد هذه الجماعة، التي تتبع لعمالة "طنجة-أصيلة"، بوابة طنجة من الجهة الجنوبية، كما تقع قرب واجهتين بحريتين، هما البحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلسي. وتضم الجماعة سبعة دواوير منتشرة على مساحة تبلغ حوالي 110 كيلومتر مربع. ويصل عدد سكان الجماعة، حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، إلى 9.792 نسمة.

علاوة على ذلك، يعتمد اقتصاد ساكنة الجماعة بشكل كبير على الزراعة وتربية المواشي. ومن خلال المعطيات المتوفرة، يتوقع، في الأعوام القادمة، أن يطرأ عليه بعض التحول نظرا لقرب الجماعة من مدينة طنجة، حيث يلاحظ تنامي عدد الوحدات الصناعية التي تستقر بالجماعة. ويقوم بتسيير شؤون الجماعة مجلس منتخب يتكون من 15 عضواً، يساعده في ذلك طاقم إداري مؤلف من 23 موظفاً وعوناً.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات لتسيير الجماعة القروية "حجر النحل" التي همت الفترة الممتدة بين 2009 و2013، على تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات، نورد أهمها فيما يلي:

أولاً. التسيير الإداري وتديير الموارد البشرية

بخصوص هذا الجانب، لوحظ ما يلي:

◀ عدم المصادقة على الهيكل التنظيمي وعلى قرارات تعيين مسؤولين

تعتمد الجماعة هيكلًا تنظيميًا غير مؤشر عليه من لدن سلطة الوصاية، كما أن رؤساء المصالح يزاولون مهامهم بناء على مقررات تعيين صادرة عن رئيس الجماعة غير مصادق عليها من طرف وزير الداخلية. ويعتبر هذا مخالفًا للفصل 15 من المرسوم رقم 2.77.738 بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات الذي ينص على أن يباشر التعيين في مهام رئيس قسم ورئيس مصلحة بمقرر يصدره رئيس المجلس الجماعي بعد موافقة وزير الداخلية. كما أنه مخالف للمادة 54 المكررة من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، والتي تنص على أن تنظيم الإدارة الجماعية يحدد بقرار لرئيس المجلس يؤشر عليه من لدن الوالي أو العامل طبقاً لشرط ومعايير تحدد بقرار لوزير الداخلية. وهكذا، فإن تأخر صدور القرار الأخير لا يساعد الجماعة على وضع هيكل تنظيمي رسمي لانعدام معايير قانونية محددة للتنظيم الجماعي، وهو ما يؤثر سلباً على مستوى تحديد المسؤوليات ونطاق الاختصاص ومجال تدخل كل مصلحة جماعية.

◀ غياب وصف للوظائف والمهام وغياب دليل للمساطر الداخلية

لا تتوفر الجماعة على وثيقة تحدد مهام ومجالات تدخل كل موظف في إطار المسؤولية المسندة إليه، في حين أن مقتضيات المادة 54 المكررة من القانون رقم 78.00 سالف الذكر تنص على أن الكاتب العام للجماعة "يقوم بتحديد مهام الأعدان والموظفين المعيّنين من طرف الرئيس".

كما تبين أن الجماعة لا تتوفر على دليل للإجراءات والمساطر الإدارية الداخلية، يحدد طريقة إنجاز المهام المسندة إلى مختلف المصالح الجماعية. إذ أن الدليل الذي تتوفر عليه الجماعة يقتصر فقط على المساطر الإدارية التي تربط الجماعة بالمرتفقين وعلى تعداد مختلف الوثائق الضرورية من أجل الحصول على الرخص والشواهد ذات الطابع الإداري ورخص البناء والتهيئة والتعمير ورخص استغلال الملك العمومي والوثائق المتعلقة بالحالة المدنية.

◀ ضعف التكوين المستمر

لم تقم الجماعة بوضع أي برنامج تكويني لفائدة موظفيها، حيث تكتفي بمشاركة عدد محدود منهم في الدورات التدريبية المنظمة من طرف المصالح الإقليمية، وبالتالي فإن عملية تحيين معارف الموظفين وتحسين أدائهم تبقى رهينة بمجهوداتهم الشخصية.

ويعتبر التكوين المستمر لموظفي الجماعة ضرورة ملحة، بحيث يمكنهم من الإلمام بمختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي تتعلق بوظيفتهم. وبالتالي، فإن الجماعة تبقى مطالبة ببذل الجهد قصد توفير التكوين المستمر اللازم لموظفيها سواء عبر توفير الاعتمادات المالية الكافية لذلك في ميزانيتها، أو عبر أعمال الشراكة والتعاون التي يمكن أن تتخرب فيها بمعية سلطات الوصاية أو الإدارات العمومية أو الجماعات الترابية الأخرى.

◀ منح تفويضات لبعض نواب الرئيس في أكثر من مجال

خلافًا لمقتضيات المادة 55 من القانون رقم 78.00 سالف الذكر، والتي تنص على أنه يجوز لرئيس المجلس الجماعي أن يفوض بقرار بعض مهامه إلى نوابه شريطة أن ينحصر التفويض في قطاع محدد لكل نائب، فقد منح رئيس الجماعة تفويضات لنائبيها في أكثر من مجال، كما فوض نفس القطاع لأكثر من نائبين، كما يوضح الجدول التالي ذلك:

القِطاع المَفوض	النائب
- توقيع جميع الوثائق المتعلقة بقطاع ممارسة المهن التجارية والصناعية	أ.د.
- توقيع جميع الوثائق المتعلقة بشؤون الجبايات المحلية والوثائق والمراسلات الإدارية	
- توقيع جميع الوثائق الإدارية والمالية المتعلقة بتفويضات الأعضاء وتسيير الموظفين	
- توقيع جميع الوثائق المتعلقة بقطاع التعمير	
- توقيع جميع الوثائق المتعلقة بقطاع ممارسة المهن التجارية والصناعية	م.ح.
- توقيع جميع الوثائق المتعلقة بقطاع التعمير	
- توقيع جميع الوثائق الإدارية والمالية المتعلقة بتسيير الموظفين	

كما أن الفقرة الأخيرة من نفس المادة المذكورة تعتبر قرارات التفويض المتخذة خرقاً للفقرة الأولى من هذه المادة باطلة بحكم القانون، ويصدر الإبطال بقرار معلل من الوالي أو العامل. وفي هذا الإطار، فقد أصدر وزير الداخلية دورية رقم 5229 بتاريخ 16 يوليوز 2009 موجهة إلى ولاء الجهات وعمال العمالات والأقاليم وعمال المقاطعات حول الإجراءات الخاصة بتفويض مهام رئيس المجلس الجماعي إلى نوابه، ترمي إلى توضيح مقتضيات المادة 55

لذلك، يوحي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بإعداد بيانات للوظائف والمهام وبوضع دليل لمساطرها الداخلية، وتوفير التكوين المستمر اللازم لموظفيها، وحصر التفويض بقطاع واحد لكل نائب وفق ما هو منصوص عليه في النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها.

ثانياً. تدبير المداخل والنفقات

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

◀ تجاوز سقف صندوق شساعة المداخل وآجال الدفع

من خلال مراقبة سجل الوضعية اليومية لصندوق شساعة المداخل خلال السنتين الماليتين 2010 و2011، لوحظ أن شسيع المداخل يتجاوز في أغلب الأحيان المبلغ الأقصى المسموح بالاحتفاظ به في صندوقه والمحدد في ألف درهم، كما يتجاوز أجل دفع المبالغ المحصلة إلى القابض الجماعي والمحدد في خمسة (5) أيام، وذلك خلافًا لمقتضيات الفصل الثاني من القرار العملي رقم DCL/25/1، الصادر بتاريخ 17 فبراير 2010، بإحداث شساعة المداخل بالجماعة.

◀ عدم توفير الوسائل الكافية لحماية أموال قيم شساعة المداخل

من خلال معاينة مكتب شساعة المداخل الموجود بالطابق الأرضي من مقر الجماعة، لوحظ أن المكتب المذكور مزود بباب خشبي، ويضم، بالإضافة إلى المكلف بشساعة المداخل، المكلف بالتصديق على الإمضاء والمكلف بالحاسبة. كما تم تسجيل غياب شروط السلامة المطلوبة للحيلولة دون السرقة، بحيث لا تتوفر الجماعة على حارس ليلى. هذا بالإضافة إلى عدم وجود معدات مقاومة الحريق داخل شساعة المداخل، وهو ما يعتبر مخالفاً لما تمليه دورية وزير الداخلية رقم 2632/LC بتاريخ 7 أبريل 1969 وتعليمية وزير المالية الصادرة في 26 مارس 1969.

◀ عدم اللجوء إلى مسطرة فرض الرسم بصورة تلقائية

تبين أنه بالرغم من امتناع عدد من الملمزمين عن أداء الرسوم المحلية المتعلقة بالرسم على محال بيع المشروبات، فإن الجماعة لا تعتمد على إتباع مسطرة فرض الرسم المستحق بصورة تلقائية، كما أنها تكتفي بتوجيه رسائل إلى الملمزمين لتسوية وضعيتهم ولا تتعدى ذلك إلى اتخاذ الإجراءات المتعلقة بتصحيح الرسوم المنصوص عليها في المادة 158 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعة المحلية، التي توجب إرسال إشعارين متتاليين مع تحديد أجل الإجابة في شهر واحد تحت طائلة الفرض التلقائي للرسم. ويشير الجدول إلى الحالات التي وقفت عليها المراقبة في هذا الشأن:

الملزم	تاريخ آخر أداء	فترة آخر أداء
م.ف.	2010/04/06	الربع الرابع من سنة 2009
أ.ب.ط.	2010/04/15	الربع الأول من سنة 2010
ح.م.	2010/10/28	الربع الثالث من سنة 2010
م.ب.	2011/05/05	الربع الأول من سنة 2011
ل.ل.	2012/01/17	الربع الرابع من سنة 2011
ر.و.	2012/05/25	الربع الأول من سنة 2012

← استخلاص واجبات استغلال محلات تجارية في غياب سندات تثبت حقوق الجماعة

سجلت المراقبة وجود ثلاثة محلات تجارية تابعة للجماعة يتم استغلالها مقابل مبالغ تتراوح ما بين 50 و85 درهم وذلك في غياب أية سندات أو وثائق توثق حقوق الجماعة وتثبت علاقتها بمستغليها بحيث يمكن اعتمادها عند تطبيق المساطر القانونية لاستخلاص الديون المستحقة لها، وذلك من قبيل قرارات استغلال أو عقود كراء مثلا، وذلك خلافا لقواعد إثبات الديون العمومية وفق ما هو منصوص عليه في المادة 24 من مرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن استخلاص مستحقات الجماعة من عائدات استغلال محلاتها التجارية أو السكنية، بصفة قانونية وسليمة رهين بما يلي:

أولاً: تسوية الوضعية القانونية لعقاراتها المستغلة، ومعرفة تخصيص كل ملك (ملك عام أم ملك خاص)؛

ثانياً: تسوية العلاقة ما بين الجماعة والمستغلين وفق الأنظمة الجاري بها العمل (عقد كراء أو قرار استغلال).

وعليه، فإنه من شأن هذه الإجراءات أن تجعل الجماعة محمية قانونياً من كل ما قد يلحق أملكها من تطاول أو ترامي.

← عدم احترام مبدأ المنافسة

من خلال مراقبة الملفات المتعلقة بالنفقات التي تم صرفها عن طريق سندات الطلب، تبين أنه لا يتم احترام مبدأ المنافسة القبلية، خصوصاً فيما يتعلق بالإدلاء ببيانات الأثمان، حيث لوحظ أن بيانين من بيانات الأثمان الثلاثة تشير إلى نفس أرقام الهاتف الثابت أو الفاكس المتعلقة بالممون المتنافس. ويتعلق الأمر بحالات سندات الطلب التالية:

- سندي الطلب رقم 2011/22 و2011/19 الصادرين خلال سنة 2011، وكذا سندي الطلب رقم 2012/19 و2012/20 الصادرين برسم سنة 2012، والمتعلقة بمصاريف الإقامة والإطعام والاستقبال؛

- سند الطلب رقم 2010/07 الصادر خلال سنة 2010، وسندي الطلب رقم 2011/25 و2011/26 الصادرين برسم سنة 2011، والتي تتعلق بشراء لوازم الرياضة؛

- سند الطلب رقم 2012/22 الصادر خلال 2012، والمتعلق بشراء السيارات والدراجات النارية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مبدأ المنافسة والمساواة في الولوج إلى الطلبية العمومية المنفذة عن طريق سندات الطلب، يقتضي احترام مقتضيات التنظيمية الخاصة به، والتي من أهمها استشارة ثلاثة متنافسين على الأقل، حيث يلزم صاحب المشروع باستشارة كتابة ثلاثة متنافسين على الأقل وتقديم ثلاثة بيانات مختلفة للأثمنة، كما هو منصوص عليه في الفقرة 4 من المادة 75 من المرسوم رقم 2.06.388 المتعلق بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها.

← استفادة موظفين من تعويضات عن ساعات إضافية دون التأكد من إنجاز الخدمة

من خلال التدقيق في ملفات الموظفين، وبعد الاطلاع على الوثائق المحاسبية المتعلقة بالتعويضات عن الأعمال الإضافية، تبين أن الجماعة تقوم بصرف التعويضات عن ساعات العمل الإضافية بشكل جزافي على موظفيها دون التأكد من إنجاز الخدمة، وفي غياب وثائق تثبت القيام بهذه الأعمال.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بالجماعة بالعمل على ما يلي:

- احترام المقتضيات المتعلقة بأجال دفع المبالغ المستخلصة للقباض الجماعي ويسقف المبالغ الممكن الاحتفاظ بها؛

- توفير الوسائل المادية الكفيلة بحماية الأموال والقيم والسجلات بشساعة المداخل من الحرائق والسرقات؛

- تفعيل مسطرة الفرض التلقائي للرسوم والواجبات المستحقة لها كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

- أعمال مبدأ المنافسة عند تنفيذ طلبياتها.

ثالثاً. تدبير قطاع التعمير

في هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم مراقبة مخالفات التعمير

لم تكلف الجماعة أياً من موظفيها أو أعوانها بإجراء عمليات مراقبة البناء ومخالفات التعمير وأن أعوان السلطة المحلية هم وحدهم من يقومون بإنجاز هذه المهام بمجالها الترابي. هذا، في حين أن السهر على تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالتعمير وعلى احترام ضوابط تصاميم تهيئة التراب ووثائق التعمير يعد من ضمن اختصاصات الشرطة الإدارية التي يمارسها رئيس المجلس الجماعي، وفقاً لما تنص عليه المادة 50 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه.

◀ غياب المراقبة البعيدة لأشغال البناء المرخصة

لا تقوم الجماعة بالمراقبة البعيدة لأشغال البناء المرخص بها، وذلك لمراقبة مدى مطابقة البناءات للتصاميم المرفقة بالرخص المسلمة. ذلك أن جميع حالات المخالفات المسجلة تتعلق بعمليات بناء بدون ترخيص، بحيث أن الجماعة لم تسلم قط أية رخصة سكن. كما تبين أن الحاصلين على رخص البناء لا يقدمون لمصالح الجماعة تصريحاتهم بانتهاج البناء. هذا، في حين أن التصريح بنهاية الأشغال يعد إجراء ضرورياً، حيث تنص مقتضيات المادة 55 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على إلزامية الحصول على رخصة السكن أو شهادة المطابقة من طرف مالكي المباني قبل استعمالها بعد انتهاء الأشغال، وبذلك فإن عدم الإدلاء بهذا التصريح وعدم الحصول على رخص السكن، يعتبر مخالفة لمقتضيات المادة المذكورة. مما يتعين معه اتخاذ الإجراءات اللازمة من طرف الجماعة، وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 66 من هذا القانون.

◀ قصور في تفعيل مسطرة زجر المخالفات

من خلال الاطلاع على ملفات مخالفات التعمير، تبين أن المصلحة التقنية بالجماعة لا تقوم بتفعيل مسطرة زجر مخالفات البناء وفق الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها. وقد تم في هذا الصدد تسجيل الملاحظات التالية:

- لا توضح محاضر المعاينة إن كانت الأشغال موضوع المخالفة لا زالت في طور الإنجاز أو منتهية، وبالتالي لا تمكن هذه المحاضر من التطبيق السليم للمادة 65 من القانون رقم 12.90 سالف الذكر، خصوصاً فيما يتعلق بتوجيه أمر بإيقاف الأشغال للمخالف؛
- غياب ما يفيد توصل المخالفين بملف المخالفة المسجلة خلال سنتي 2010 و2011؛
- غياب التتبع بالنسبة لجميع المخالفات التي لم يتم إرسال شكاية بشأنها إلى وكيل الملك المختص، حيث أن الملفات المسوكة من طرف المصلحة التقنية لا تتضمن سوى محضر المعاينة والأمر بإيقاف الأشغال، دون أية إشارة إلى مدى امتثال المخالف للأمر الموجه له من عدمه.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بممارسة اختصاصاتها المتعلقة بالشرطة الإدارية في مجال التعمير ومراقبة عمليات البناء وزجر المخالفات.

رابعاً. تدبير الممتلكات

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

◀ عدم توفر الجماعة على سجل الممتلكات العقارية

تبين أن الجماعة لا تتوفر على سجل خاص بأملأكها، كما تبين أنه لم يتم بعد نقل ملكية العقارات الناتجة عن تقسيم جماعة "بوخالف" سابقاً إليها. هذا، في حين أن رئيس المجلس الجماعي يبقى ملزماً بتدبير الأملأك الجماعية والحفاظ عليها عبر تحيين سجل المحتويات ومسك جداول إحصاء الأملأك الجماعية وتسوية وضعيتها القانونية كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 47 من القانون رقم 78.00 سالف الذكر، وذلك مع احترام الشكليات والبيانات الواجب توفرها في السجل المذكور، والمنصوص عليها في الفصل الأول من المرسوم رقم 2.58.1314 المحدد بموجبه كيفية تسيير الجماعات القروية لأملأكها.

◀ عدم توفر الجماعة على سندات ملكية العقارات التي تتصرف فيها

رغم أن الجماعة تتصرف في مجموعة من المحلات التجارية، إلا أن الملاحظ أنها لا تتوفر على أي سندات تثبت ملكيتها لها، الشيء الذي قد يعرقل إمكانية تقييدها في سجل ممتلكاتها العقارية، أو إبرام عقود كراء تتعلق باستغلالها أو مباشرة المساطر القانونية اللازمة لاستخلاص المداخل المستحقة عن الاستغلال المذكور.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بوضع سجل ممتلكاتها العقارية وفق الشروط المنصوص عليها قانوناً، وبالإسراع بتصفية الوضعية القانونية للعقارات التي تتصرف فيها.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لجماعة "حجر النحل"

(نص مقتضب)

أولا. التسيير الإداري وتدبير الموارد البشرية

← عدم المصادقة على الهيكل التنظيمي وعلى قرارات تعيين مسؤولين

سوف تتم الاستجابة لذلك من خلال موافاة سلطة الوصاية بالمطلوب قصد المصادقة.

← غياب وصف للوظائف والمهام وغياب دليل للمساطر الداخلية

(...) تم إصدار تعليمات للكاتب العام للجماعة من أجل إعداد هذه الوثيقة. وبخصوص الدليل المتعلق بالإجراءات والمساطر الإدارية الداخلية، المحدد لطريقة إنجاز المهام المسندة إلى مختلف المصالح الجماعية، فقد عكفت الجماعة منذ مدة على إعداد هذا الدليل. وبعد الانتهاء منه، تم توزيعه على مختلف المصالح ليكون بمثابة وثيقة مرجعية تحدد بمقتضاها واجبات الموظفين وكيفية أدائهم لمهامهم.

← ضعف التكوين المستمر

إن المبالغ المالية المرصودة بالميزانية تبقى في نظر المكونين الذين تم الاتصال بهم في أكثر من مناسبة، غير كافية لتغطية مصاريف تغلقهم وتعويضاتهم عن العمل، وهو ما يبرر عدم صرف هذا الاعتمادات المالية المبرمجة بهذا الفصل.

← منح تفويضات لبعض نواب الرئيس في أكثر من مجال

إن النائبين السيدين أ.د. وم.ح. يقومان أساسا، وبتفويض من الرئيس، بالتوقيع على الوثائق المتعلقة بأداء أجور الموظفين، وستتم ملاءمة تفويضات العضوين المعنيين وحصرها في قطاع محدد.

ثانيا. تدبير المداخل والنفقات

← تجاوز سقف صندوق شساعة المداخل وأجال الدفع

أصدرت الرئاسة تعليماتها لمصلحة الجبايات قصد احترام سقف الصندوق وأجال الدفع.

← عدم توفير الوسائل الكافية لحماية الأموال والقيم بشساعة المداخل

لا تتوفر الجماعة على مقر مستقل، وذلك منذ إحداثها، إذ أنها تتقاسم وجماعة اجزناية نفس المقر ونفس المكاتب، بحيث أن هذه الأخيرة تعرف اكتظاظا يتعذر معه العمل في ظروف ملائمة (...). ولتجاوز هذا المشكل، كان المجلس قد برمج مجموعة من المشاريع التي كان من بينها مشروع إحداث مقر خاص بالجماعة (...)، وهو ما يقتضي توفير الوعاء عقاري اللازم لذلك. وهكذا، فإن ملفات طلبات اقتناء هذه العقارات موضوعة منذ مدة لدى إدارة الأملاك المخزنية (...)، كما أن المجلس الجماعي يعمل بإلحاح على تلبية هذا المطلب نظرا لأهميته وتأثيره في مستقبل الجماعة.

← عدم اللجوء إلى مسطرة فرض الرسم بصورة تلقائية

(...) بخصوص عدم فرض الضريبة بصفة تلقائية، ووعيا منها بضرورة توفر الثقة بينها وبين الملزمين، فإن الإدارة تبذل ما بوسعها في استخلاص الرسم بالطرق الودية حفاظا على هذه الثقة (...).

أما فيما يخص الإجراءات اللازمة المتعلقة بتصحيح الضرائب، وخاصة الرسم المفروض على محال بيع المشروبات، فتجدر الإشارة إلى أن المقاهي الموجودة بتراب الجماعة توجد بمناطق قروية عدد سكانها جد قليل كما أنها لا تشهد توافد مرتاديه إلا خلال الفترات المسائية، بحيث تعتبر الرسوم المؤداة معقولة.

← استخلاص واجبات استغلال محلات تجارية في غياب سندات تثبت حقوق الجماعة

إن المحلات المعنية تدخل ضمن النفود الترابي للجماعة (...)، وقد درج أصحابها على أداء مستحقات الكراء المتعلقة بها لفائدة جماعة "بوخالف" سابقا التي انبثقت عنها كل من جماعتي "حجر النحل" و"اجزناية" إثر التقسيم الجماعي الأخير، ويكمن المشكل في كون الجماعة لم تتسلم بعد من جماعة "اجزناية" عقود كراء هذه المحلات في إطار محضر تسليم قانوني (...). كما أن أصحاب المحلات المذكورة متمسكون بأداء مستحقاتهم، وتسوية وضعيتهم تجاه الجماعة، وذلك في انتظار توصلها بالعقود المعنية، علما أنه سبق وأن تم عرض هذا الملف على أنظار السلطة الوصية لإيجاد حل له.

← استفادة موظفين من تعويضات عن ساعات إضافية دون التأكد من إنجاز الخدمة

لقد تم إصدار تعليمات للكاتب العام للجماعة قصد إعداد ما يفيد قيام الموظفين بالعمل خلال الساعات الإضافية وبالحرص على إرفاقها بالملف المخصص لها.

ثالثا. تدبير قطاع التعمير

← عدم مراقبة مخالفات التعمير

(...) نظرا لكون دواوير الجماعة جد متباعدة ومتفرقة، ونظرا لصعوبة التضاريس وقلة وسائل التنقل المناسبة التي من شأنها أن تمكن من مراقبة عمليات البناء التي تتم (...)، فإنه يتم الاكتفاء بمحاضر مخالفات البناء التي يتم ضبطها من طرف أعوان السلطة المحلية، حيث يتم التدخل في حينه لإيقاف البناء وإعداد محضر في هذا الشأن يرسل إلى رئيس الجماعة الذي يتولى على إثر ذلك متابعة المخالفين. غير أن ذلك لا يعني تقصير الجماعة في مراقبة البناء، بل في الكثير من الأحيان تقوم المصلحة التقنية بدوريات فجائية لمراقبة عمليات البناء، وذلك بهدف الحد من انتشار البناء العشوائي (...).

← عدم المراقبة البعدية لأشغال البناء المرخصة

نظرا لكون الجماعة يغلب عليها الطابع القروي، فإنه تكتفي بالتزام المهندس المعماري المكلف بمتابعة الأشغال. بالإضافة إلى ذلك، فإن أصحاب رخص البناء لا يطلبون من الجماعة رخص السكن نظرا للطابع القروي الذي يميز المنطقة عكس المجال الحضري.

← قصور في تفعيل مسطرة زجر المخالفات

(...) بخصوص توصل المخالفين بالمحاضر، فإنه يتم تبليغ المخالفين عن طريق أعوان السلطة. أما بالنسبة لغياب التتبع، فإنه بمجرد إرسال الملف إلى كل من السيد الوالي ووكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية عن طريق السلم الإداري، فإن السيد الوالي يصدر قرار الهدم ويتم إبلاغه للمخالف عن طريق السلطة المحلية حيث يستوجب عليها تنفيذ هذا القرار وذلك على نفقة المخالف طبقا لقانون التعمير. هذا، علما أن الجماعة لا يتم إخبارها بهاته الإجراءات.

رابعا. تدبير الممتلكات

← عدم توفر الجماعة على سجل الممتلكات العقارية

لم تتوصل الجماعة منذ إحداثها بأي وثيقة أو سجل لممتلكاتها العقارية مضمن بمحضر تسليم للسلطة بين الجماعتين، وبالتالي فإنه يتعذر عليها تدبير أو تحيين سجل لممتلكات لم تستلمه بعد.

← عدم توفر الجماعة على سندات ملكية العقارات التي تتصرف فيها

لم تتسلم الجماعة عقود كراء المحلات التجارية من جماعة "جزناية" (...)، وبالتالي فإنه لا يمكن تقييدها بسجل الممتلكات الخاص بها. وفي انتظار ذلك، فإن الجماعة لا يمكنها التغاضي عن استخلاص الواجبات الخاصة بهذه المحلات.

جماعة "تزكان" (إقليم شفشاون)

أحدثت الجماعة القروية "تزكان"، التابعة لإقليم "شفشاون"، بموجب التقسيم الإداري لسنة 1992. وتبلغ مساحتها الإجمالية 100,34 كيلومتر مربع، كما يصل عدد سكانها إلى 12.773 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وتتوفر الجماعة على واجهة بحرية تمتد على ساحل البحر الأبيض المتوسط، من شاطئ "قاع اسراس" مروراً بشاطئ "الزاوية" و"ترغة" ثم شاطئ "ازنتي". ويعتمد اقتصادها على السياحة والزراعة والصناعة التقليدية وبعض الأنشطة التجارية.

وتسير الجماعة القروية "تزكان" من قبل مجلس جماعي مكون من 15 عضواً، يساعده في ذلك طاقم إداري مؤلف من 17 موظفاً وعوناً.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير الجماعة القروية "تزكان" عن الفترة الممتدة بين 2009 و2012، والمنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وعن إصدار عدد من التوصيات، يمكن إدراج أهمها كما يلي:

أولاً. أداء المجلس الجماعي والمجهود التنموي

أسفرت المراقبة فيما يخص هذا المحور عن تسجيل الملاحظات التالية:

← تأخر في إعداد المخطط الجماعي للتنمية

لم تشرع الجماعة في إعداد مخططها الجماعي للتنمية إلا خلال السنة الثانية من الانتداب، وذلك خلافاً لمقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، وكذا المادة الخامسة من المرسوم رقم 2.10.504 الصادر بتاريخ 28 أبريل 2011 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد المخطط الجماعي للتنمية، اللذان ينصان على وجوب إعداد المخطط الجماعي في السنة الأولى من الانتداب.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الهدف من إعداد المخطط الجماعي للتنمية خلال السنة الأولى من الانتداب هو تحديد المشاريع التنموية بالنسبة للفترة الانتدابية بأكملها وتقسيمها إلى برامج مرحلية على امتداد ست سنوات، بحيث تشمل كل مرحلة زمنية المشاريع المزمع إنجازها، وذلك بغية تحقيق الاستثمار الأمثل للموارد المالية والبشرية المتاحة للجماعة.

← برمجة مشاريع بتكلفة مالية تفوق الإمكانيات الذاتية للجماعة

لوحظ أن التكلفة الإجمالية المتوقعة للمشاريع المدرجة بالمخطط الجماعي للتنمية عن الفترة الممتدة من 2010 إلى 2015، والتي تبلغ 99.580.286,00 درهم تفوق بكثير الإمكانيات الذاتية للجماعة. كما أن هذه الأخيرة لا تمتلك ما يثبت أن شركاءها سيلتزمون بإنجاز ما تعهدوا به في إطار هذا المخطط، سيما، وأن مساهمة الجماعة من مجموع التمويل اللازم لإنجاز المشاريع المبرمجة لا تتعدى نسبة 20,5%.

وعليه، فإن هذه الوضعية تعد مخالفة لمقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، والتي تنص على أن برنامج تجهيز الجماعة يجب أن يوضع في حدود وسائلها الخاصة والوسائل الموضوعية رهن إشارتها. غير أنه، لتجاوز هذا الأمر، من الممكن البحث عن مصادر تمويل أخرى، وذلك عبر إبرام عقود أو اتفاقيات شراكة من أجل ضمان إنجاز المشاريع المرتقبة في البرنامج المذكور.

← تأخر في إنجاز شبكة الصرف الصحي

عرف مركز الجماعة، خلال السنوات الأخيرة، نمواً عمرانياً ملحوظاً، إلا أنه لم يتم، لحد الآن، إنجاز شبكة لفتونات الصرف الصحي بالرغم من أن أغلب أحياءه والدواوير المجاورة له تم ربطها بشبكة توزيع الماء الصالح للشرب. وبذلك، فإن هذه الوضعية من شأنها أن تؤثر سلباً على المجال البيئي، حيث أن كميات المخلفات التي يتم تجميعها في حفر الصرف الصحي تشكل أخطاراً على البيئة، تتجلى بالخصوص في إمكانية تسرب المياه العادمة إلى الفرشة المائية والشواطئ المجاورة.

لذلك، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- إعداد المخطط الجماعي للتنمية خلال السنة الأولى من انتداب مجلس الجماعة، كما هو منصوص عليه قانونياً؛

- ضبط الإطار التعاقدى للمشاريع المزمع إنجازها في إطار تشاركي؛
- مضاعفة الجهود للإسراع بإنجاز شبكة الصرف الصحي بمركز الجماعة.

ثانياً. التنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية

لوحظ في هذا الباب ما يلي:

◀ نقائص تشوب الهيكل التنظيمي للجماعة

إن الهيكل التنظيمي للجماعة لا يحمل تأشيرة سلطة الوصاية، وذلك خلافاً لمقتضيات الفقرة الثانية من المادة 54 المكررة من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، والتي تنص على أن تنظيم الإدارة الجماعية يحدد بقرار لرئيس المجلس يؤشر عليه من لدن الوالي أو العامل طبقاً لشروط ومعايير تحدد بقرار لوزير الداخلية. كما لوحظ أن الجماعة لا تتوفر على كاتب عام معين بمقتضى مقرر مصادق عليه من طرف وزير الداخلية، كما هو منصوص عليه في المادة 54 المكررة سالفة الذكر، والفصل 17 من المرسوم رقم 2.77.738 الصادر بتاريخ 27 شتنبر 1977 بمثابة النظام الأساسي للجماعات المحلية، مما من شأنه أن يعيق التدبير الإداري للجماعة.

◀ وضع موظفين جماعيين رهن إشارة إدارات أخرى

في الوقت الذي تعاني فيه المصالح الجماعية من نقص حاد في الموارد البشرية، تم وضع خمسة من الموظفين رهن إشارة جهات غير تابعة للجماعة. بحيث كلف، ذلك، الجماعة خلال السنوات المالية من 2009 إلى 2012 ما يزيد عن 1.000.000,00 درهم كأجور ومرتبات لفائدة الموظفين الخمسة. وهو ما يتطلب من الجماعة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوظيف أمثل لمواردها البشرية والمالية.

◀ عدم احترام بعض المقتضيات المتعلقة بصرف التعويض عن الأشغال الشاقة أو الملوثة

تبين أن ملفات الموظفين والأعوان المستفيدين من التعويض عن الأعمال الشاقة أو الملوثة، لا تحتوي على شواهد مسلمة من رؤسائهم المباشرين مؤشر عليها من طرف الكاتب العام أو من يقوم مقامه، وتؤكد ممارستهم هذه الأعمال. وذلك خلافاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.86.349 المؤرخ في 02 دجنبر 1986 المتعلق بالتعويض عن الأعمال الشاقة أو الملوثة، وكذا لقرار وزير الداخلية رقم 1732.07 المؤرخ في 18 سبتمبر 2007.

لذلك، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- وضع هيكل تنظيمي مؤشر عليه من طرف عامل الإقليم، وتعيين كاتب عام للجماعة؛
- تصحيح وضعية الموظفين الموضوعين رهن إشارة إدارات أخرى؛
- تضمين ملفات الموظفين والأعوان المستفيدين من التعويض عن الأعمال الشاقة أو الملوثة على شواهد مسلمة من رؤسائهم المباشرين، تؤكد ممارستهم هذه الأعمال.

ثالثاً. تدبير المداخل والنفقات والممتلكات

سجل المجلس على مستوى هذا المحور جملة من الملاحظات، من أهمها ما يلي:

◀ عدم إبرام عقد التأمين الخاص بشسيع المداخل وتجاوز سقف الشساعة

لوحظ أن وكيل مداخل الجماعة لا يتوفر على التأمين عن المخاطر المرتبطة بضياح أو إتلاف أو سرقة الأموال والقيم المعهود إليه بحراستها، أو التي قد تنتج جراء حدوث عجز في حساباته أو تصريح بمديونيته. إذ بمقتضى المادة 14 من المرسوم رقم 2.09.441 المؤرخ في 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، يعتبر شسيع المداخل محاسباً عمومياً، وبالتالي وجب التأمين على مسؤوليته الشخصية والمالية، بمجرد استلام مهامه، طبقاً لمقتضيات المادة 9 من القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين.

ومن جهة أخرى، فقد حدد الفصل الثاني من المقرر العملي رقم 27 بتاريخ 19 غشت 2009 المتعلق بإحداث وكالة مداخل الجماعة سقف الاستخلاص الممكن الاحتفاظ به من قبل شسيع المداخل في 1.000,00 درهم، وأمر بدفع المداخل المنجزة لصندوق قابض الجماعة المعنية كل خمسة أيام على أبعد تقدير بعد بلوغ هذا القدر، إلا أن الملاحظ من خلال تصاريح الدفع الملقى بها من طرف القابض الجماعي، أن شسيع المداخل يحتفظ بمداخل تتجاوز السقف المسموح به.

◀ غياب التصاريح بالتأسيس بالنسبة لبعض الخاضعين للرسم على النقل العمومي للمسافرين

تبين من خلال فحص ملفات الملزمين الخاضعين للرسم على النقل العمومي للمسافرين، أن بعض هؤلاء الخاضعين لا يتوفرون على التصاريح بالتأسيس المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 87 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية. كما أن الجماعة لم تلجأ، في ظل هذه الوضعية، إلى تطبيق غرامة 500,00 درهم المنصوص عليها في المادة 146 من نفس القانون.

◀ عدم تطبيق الجزاءات عن الأداء المتأخر للرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين

خلافًا لمقتضيات المادة 69 من القانون رقم 30.89 المتعلق بنظام الضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، التي تنص على أن يدفع رسم وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين مقدماً في مستهل كل ربع سنة، فإن الجماعة تستخلص هذا الرسم عند نهاية الفصل بموازاة مع استخلاص الرسم على النقل العمومي للمسافرين، وذلك دون أن تطبق الجزاءات المنصوص عليها في القانون.

◀ عدم تفعيل الجماعة للمقتضيات المتعلقة بمساطر المراقبة

لا تعمل الجماعة على تفعيل المقتضيات المتعلقة بحقها في مراقبة الإقرارات والوثائق المعتمدة لإصدار بعض الرسوم المستحقة لها، وخاصة بالنسبة للرسم على محال بيع المشروبات، إذ تكفي فقط بما ورد في إقرارات الملزمين دون التحقق من صدقية مضامينها، وذلك خلافًا لمقتضيات المواد 149 و151 و153 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية.

◀ عدم استخلاص الرسم المفروض على بعض عمليات البناء

خلال الفترة الممتدة بين 2010 و2012، لم تعمل الجماعة على استخلاص الرسم المفروض على عمليات البناء. ويتعلق الأمر بما يزيد عن 21 رخصة سلمت بين مايو 2010 ونونبر 2011.

◀ عدم إبرام عقود التأمين على سيارات الجماعة

خلافًا لمقتضيات المادة 41 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها، والتي تعتبر ألساط التأمين من بين النفقات الإلزامية الملقاة على عاتق الجماعة، تبين من خلال الاطلاع على عقود التأمين المبرمة برسم الفترة 2009-2012، أن الجماعة لم تقم بإبرام عقود التأمين على سياراتها خلال سنة 2010، وذلك بالرغم مما يمكن أن يترتب عن ذلك من مخاطر قانونية ومالية.

◀ اللجوء إلى نفقة للتسوية من أجل صيانة العتاد المعلوماتي

قامت الجماعة بأداء مبلغ 3.996,00 درهم سنة 2012، مقابل صيانة العتاد المعلوماتي موضوع سند الطلب رقم 23، إلا أنه من خلال ما أقر به رئيس الجماعة، تبين أن هذا العتاد، المكون من خمسة حواسيب، لم يخضع لأي إصلاح خلال السنة المعنية، وأن المبلغ المؤدى جاء فقط لتسوية دين على عاتق الجماعة نتيجة قيامها بإصلاح عتاد معلوماتي نهاية سنة 2011، والتي عرفت نفاذ الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض. وجدير بالذكر، أن اللجوء إلى نفقات التسوية يشكل مخالفة لمقتضيات المادة 9 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها والتي تنص على أن تبقى الالتزامات بالنفقات في حدود ترخيصات الميزانية.

◀ غياب نظام المراقبة الداخلية لتنفيذ النفقات المبرمة بواسطة سندات الطلب

- من خلال مراقبة مسطرة تنفيذ نفقات الجماعة بواسطة سندات الطلب، تم تسجيل النواقص التالية:
- عدم إخبار المتنافسين برسائل مسجلة بمكتب الضبط، تحدد الحاجيات بشكل مضبوط؛
 - عدم تسجيل عروض المتنافسين بسجل الواردات بمكتب الضبط؛
 - غياب مقترحات الالتزام؛
 - غياب سندات التسليم بالنسبة للتوريدات؛
 - غياب رقم الجرد والتخصيص بالنسبة لفواتير عتاد المكتب والعتاد المعلوماتي والتقني؛
 - غياب سجل تتبع التوريدات وجذاذات المخزن.

◀ عدم مسك الجماعة لمحاسبة المواد

خلافًا لمقتضيات المواد 111 و112 و113 من المرسوم رقم 2.09.441 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، لا تعمل الجماعة على مسك محاسبة المواد، مما يحول دون تتبع حالة وكمية ومال المقتنيات، وكذا الجهات المستفيدة منها وتواريخ وأوجه استعمالها.

◀ منح مساعدة لمؤسسة رعاية اجتماعية دون إبرام أي اتفاقية

أقدمت الجماعة على تقديم منحة برسم سنة واحدة بقيمة 50.000,00 درهم لدار الطالبة دون إبرام أي اتفاقية معها، وذلك، خلافا لما حث عليه منشور الوزير الأول رقم 2003/7 المؤرخ في 27 يونيو 2003. كما أن في إطار التدبير الجيد لموارد الجماعة، لم تطالب هذه الأخيرة دار الطالبة بتقديم حساباتها وفقا لمقتضيات الفصل 32 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1.58.376 المتعلق بتأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 75.00 الصادر في 23 يوليوز 2002.

◀ قصور في سجل أملاك الجماعة وعدم تحفيظ ممتلكاتها العقارية

يعكس سجل الأملاك الجماعية حقيقة الأملاك التي تمتلكها الجماعة من الناحية الكمية والنوعية، كما يبين استعمالاتها وتصنيفها. وقد نصت دورية وزير الداخلية رقم 248 بتاريخ 20 أبريل 1990 على تحيين سجل الأملاك الجماعية وعرضه على تأشيرة سلطة الوصاية. غير أنه لوحظ ان الجماعة لا تتوفر على سجل لأملأها محين ومؤشر عليه. كما لوحظ أيضا أنه، خلافا لمقتضيات دورية وزير الدولة في الداخلية رقم 572362/م.م.ج.م المؤرخة في 21 أبريل 1988 المتعلقة بتحفيظ الممتلكات العقارية للجماعات المحلية وهيئاتها، لم تتخذ الجماعة الإجراءات الضرورية لتحفيظ الممتلكات الجماعية التي تتصرف فيها.

◀ قصور في ضبط ومراقبة الممتلكات المنقولة

تبين من خلال المراقبة الميدانية، أن الجماعة تتوفر على مخزن في حالة متردية، بحيث لا يسمح بتخزين وتنبع المشتريات، وكذا صيانتها من الضياع والتلف. كما أن الجماعة لا تقوم بأي إحصاء يسمح بحصر ممتلكاتها المنقولة، وتحيين المعلومات المرتبطة بها.

لذلك، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- إبرام عقد التأمين على المسؤولية الشخصية والمالية لشسيع المداخل، والالتزام بسقف الاستخلاص الممكن الاحتفاظ به من قبله، أو مراجعته عند الاقتضاء؛
- الحرص على قيام كافة الملزمين بإيداع التصاريح بالتأسيس، وكذا الإقرارات السنوية المطالبين بها؛
- تفعيل آليات المراقبة عند تصفية واستخلاص الرسوم المستحقة؛
- تأمين سيارات الجماعة؛
- تحسين المراقبة الداخلية بتوثيق مختلف مراحل تنفيذ النفقات، ومسك محاسبة المواد وبطاقات المخزون، ومسك سجل تتبع التوريدات وجذاذات المخزن، وتحيين سجل الممتلكات الجماعية وإخضاعه لمراقبة سلطة الوصاية وتتبع الممتلكات المنقولة؛
- العمل على تحفيظ الممتلكات العقارية التي تتصرف فيها، وتسوية وضعها القانوني.

رابعاً. التعمير

أسفرت مراقبة عينة من ملفات التعمير بالجماعة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، من أهمها ما يلي:

◀ عدم تضمين رخصة البناء بعض البيانات المنصوص عليها تنظيمياً

خلافا لمقتضيات الدورية المشتركة بين وزير الداخلية ووزير الإسكان ووزير العدل عدد 2911 الصادرة بتاريخ 12/06/2008، وكذا لمقتضيات منشور وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة عدد 1500/2000 الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2000، المتعلق بتبسيط مساطر دراسة طلبات رخص البناء وإحداث التجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، لا تشير رخص البناء التي تمنحها مصالح الجماعة إلى البيانات التالية:

- تاريخ اجتماع اللجنة المكلفة بالنظر في رخص البناء؛
- إدراج تحفظات اللجنة في قرار الترخيص بالبناء؛
- التاريخ الذي وضع فيه المعني بالأمر طلبه بمقر الجماعة، وليس التاريخ الذي سلمت له فيه الرخصة؛
- ضرورة إيداع التصريح ببداية الأشغال بمقر الجماعة قبل الشروع في الإنجاز.

◀ غياب بعض الوثائق بالملفات المتعلقة برخص البناء

من خلال فحص عينة من الملفات المتعلقة برخص البناء الممسوكة من طرف الجماعة، سجل غياب بعض الوثائق الضرورية بهذه الملفات، وكمثال على ذلك نورد الحالات التالية:

رقم الرخصة	تاريخها	الوثائق الناقصة بالملف
165	2011/05/01	- نسخة من الوصل المقدم لطالب الرخصة
		- نسخ من وصل أداء الرسم على عمليات البناء
		- نسخة من رخصة البناء
84	2011/03/11	- طلب الرخصة
		- نسخ من وصل أداء الرسم على عميات البناء
		- محضر اجتماع لجنة دراسة المشاريع الصغرى
517	2012/12/18	- نسخة من الوصل المقدم لطالب الرخصة
		- نسخ من وصل أداء الرسم على عمليات البناء
		- محضر اجتماع لجنة دراسة المشاريع الصغرى
420	2012/10/04	- نسخة من الوصل المقدم لطالب الرخصة
		- نسخ من وصل أداء الرسم على عمليات البناء
		- محضر اجتماع لجنة دراسة المشاريع الصغرى
		- طلب الرخصة

◀ غياب تأشيرة أو رخصة الوكالة الحضرية وعبرة "غير قابل للتغيير" على الوثائق المتعلقة برخص البناء

من خلال دراسة ملفات رخص البناء برسم الفترة 2009-2012، تبين غياب تأشيرة أو تحفظات الوكالة الحضرية على التصاميم المضمنة لملفات بعض الرخص. بالإضافة إلى ذلك، لوحظ عدم وضع عبارة "غير قابل للتغيير" من طرف رئيس المجلس الجماعي على وثائق الملف سواء المكتوبة منها أو المرسومة، مما يتنافى ومقتضيات منشور وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة عدد 2000/1500 بتاريخ 6 أكتوبر 2000، المتعلق بتبسيط مساطر دراسة طلبات رخص البناء وإحداث التجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات.

كما أن بعض الرخص منحت من طرف الجماعة دون احترام رأي الوكالة الحضرية، مما يخالف مقتضيات منشور الوزير الأول عدد 14/2000 بتاريخ 2 أكتوبر 2000، وكذا مقتضيات المادة 3 من الظهير المحدث للوكالات الحضرية، اللذان ينصان على أن الوكالة تقوم بإبداء الرأي في جميع المشاريع المتعلقة بإقامة المجموعات السكنية، ويكون الرأي الذي تبديه في ذلك ملزما. ويبين الجدول التالي بعضا من الحالات المسجلة في هذا الشأن:

رقم الرخصة	تاريخ الرخصة	رأي الوكالة الحضرية
27	2012/02/01	المشروع ناتج عن تقسيم سري
35	2012/02/08	
57	2012/02/20	
100	2012/03/23	

◀ التأخر في البت في طلبات رخص البناء

خلافًا لمقتضيات المادة 48 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، والتي تنص على أن رخصة البناء تعتبر مسلمة عند انقضاء شهرين من تاريخ إيداع طلب الحصول عليها في حال سكوت رئيس مجلس الجماعة، تبرز المعطيات الواردة بالجدول أدناه أن مصالح الجماعة تتأخر أحيانا في البت في طلبات رخص البناء.

رقم الرخصة	تاريخ إيداع الطلب أو الإرسالية	تاريخ إصدار الرخصة
307	2012/05/31	2012/09/05
422	2012/05/21	2012/10/04

◀ منح بعض الرخص قبل صدور رأي لجنة المشاريع الصغرى أو عرضها على أنظارها

من خلال دراسة بعض ملفات رخص البناء برسم الفترة 2009-2012، يلاحظ أن الجماعة قامت بمنح بعض الرخص، وذلك قبل دراستها من قبل لجنة المشاريع الصغرى، وهو ما يتنافى مع مقتضيات منشور السيد وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة عدد 2000/1500 الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2000، المتعلق بتبسيط مساطر دراسة طلبات رخص البناء وإحداث التجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات. كما لوحظ أن مصالح الجماعة منحت بعض رخص البناء دون عرضها على أنظار لجنة المشاريع الصغرى، الشيء الذي يتنافى مع القوانين الجاري بها العمل، وخاصة مقتضيات المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. ونورد في الجدول التالي بعض الحالات التي تم تسجيلها في هذا الصدد:

رخص منحت قبل اجتماع لجنة المشاريع الصغرى			رخص لم تعرض على أنظار لجنة المشاريع الصغرى	
تاريخ اجتماع لجنة المشاريع الصغرى	تاريخ الرخصة	رقم الرخصة	تاريخ الرخصة	رقم الرخصة
2012/07/18	2012/01/23	14	2011/01/23	54
2012/03/12	2012/02/01	27	2011/01/23	53
2011/02/25	2011/01/23	52	2012/02/08	38
2011/02/25	2011/01/23	55	2011/11/04	420

◀ تسليم رخص السكن دون إجراء المراقبات الضرورية

تنص مقتضيات المادة 55 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، وكذا منشور الوزير الأول عدد 2000/14 بتاريخ 2 أكتوبر 2000، على أنه لا يمكن لمالك المبنى أن يستعمله إلا بعد الحصول على رخصة السكن، والتي لا يتم صدورها إلا بعد إجراء معاينة للتحقق من أن الأشغال أنجزت وفق ما يجب.

غير أن الجماعة تقوم بتسليم رخص السكن دون إجراء هذه المراقبات، إذ لا يتم إنجاز محاضر المعاينة للتحقق من مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع التصاميم المعمارية والتقنية المرخصة، وكذا مع البيانات المضمنة برخصة البناء.

لذلك، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- توفر ملفات طلبات الحصول على رخص البناء لجميع الوثائق والمستندات الضرورية كطلب الرخصة، ومحضر اجتماع لجنة دراسة المشاريع الصغرى، ونسخة من وصل أداء الرسم على عميات البناء؛
- توفر وثائق ملفات رخص البناء المسلمة على تأشيرة الوكالة الحضرية المعنية، وعلى عبارة " غير قابل للتغيير " كما هو منصوص عليه قانونيا وتنظيميا؛
- احترام أجل شهرين المنصوص عليه قانونيا لدراسة طلبات رخص البناء والبت فيها؛
- إجراء معاينة للتحقق من أن الأشغال أنجزت كما يجب قبل تسليم رخص السكن.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتزكان

(نص الجواب كما ورد)

- إن الجماعة تعمل على الاستجابة لتوصياتكم المذكورة ومن بينها على الخصوص:
- تعيين كاتب عام للجماعة في شخص السيد ن.س (قرار مصادق عليه بتاريخ 2015/03/02)؛
 - إعداد هيكل تنظيمي للإدارة الجماعية وفقا لآخر المستجدات التنظيمية؛
 - إبرام عقد التأمين على المسؤولية الشخصية والمالية لتوسيع المداخيل ابتداء من سنة 2015؛
 - تعيين موظف خاص بتتبع الملزمين بإيداع التصاريح بالتأسيس وكذا الإقرارات السنوية للمطالبين بها؛
 - تأمين سيارات الجماعة كل سنة؛
 - تطعيم مكتب التعمير بالجماعة بموظف إضافي قصد تفادي الملاحظات السابقة.

تعليق وزارة الداخلية حول تدبير بعض الجماعات الترابية ومجموعات الجماعات التي خضعت لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات (نص التعقيب كما ورد)

يشرفني أن أخبركم بأن هذه الوزارة قد أحيطت علما بالملاحظات المسجلة من طرف المجالس الجهوية للحسابات وتقدم، في هذا الصدد، بجزيل الشكر لمختلف الهيئات المعنية على مجهوداتها المبذولة في مجال مراقبة تسيير الجماعات الترابية وإصدار توصيات التي من شأن تنفيذها من طرف المجالس المعنية أن تؤدي، لا محالة، إلى تحسين أداء هذه الجماعات وبالتالي إرسال قواعد الحكامة الجيدة.

من خلال دراسة الاختلالات التي شابت تدبير شؤون الجماعات الترابية المعنية بتقارير المجالس الجهوية للحسابات، يتضح أن الخروقات والاختلالات المسجلة بهذه التقارير والتي شابت تسيير شؤون الجماعات المعنية قد همت مختلف الميادين وعلى الخصوص المجال المالي والمحاسبي ومجال تدبير الممتلكات ومجال تنظيم الإدارة الجماعية ومجال المرافق العمومية.

وهكذا في مجال الإدارة المحلية نص القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات على منح رئيس المجلس الجماعي صلاحية تنظيم الإدارة الجماعية وتحديد اختصاصاتها بناء على مقرر يصدره المجلس يتم المصادقة عليه من طرف عامل العمالة أو الإقليم.

وفي إطار مواكبة هذه الوزارة للمجالس الجماعية في تطبيق القانون التنظيمي المذكور عملت الوزارة على إعداد نموذج لهيكل الإدارة الجماعية وبذلك سيتم تجاوز كل الاختلالات التي عرفت هذه الإدارة خلال الانتداب السابق.

وفي مجال تدبير الممتلكات فإن الاختلالات التي عرفها هذا القطاع نتيجة لعدة عوامل ترجع بالأساس إلى عدم التمكن من تطبيق المجالس الجماعية للقوانين والأنظمة المتعلقة بتدبير قطاع الممتلكات الخاصة والعامة ناهيك عن ضعف الإمكانيات المادية والبشرية.

وبهذا الخصوص جاء القانون التنظيمي للجماعات بمجموعة من المقترحات همت كيفية تدبير هذا القطاع وهو ما سيمكن المنتخبين من تجاوز وإصلاح الاختلالات التي شابت تدبيره خلال الولاية الانتدابية السابقة.

وفيما يتعلق بتدبير المرافق العمومية الجماعية وخاصة مرافق القرب فقد جاء القانون التنظيمي بمقتضيات خاصة همت كيفية إحداث وتنظيم وتدبير المرافق العمومية الجماعية وهو ما سيرفع من مردوديتها وإمكاناتها المالية وجودة خدماتها.

أما فيما يتعلق بمراقبة أعمال المجلس الجماعي وأعمال أعضاء مكتبه وترتيب العقوبات على مخالفتي القوانين المعمول بها، فقد أسند هذا الاختصاص بموجب القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات إلى عمال العمالات والأقاليم وإلى القضاء الإداري، بحيث أصبح من اختصاص العامل رفع كل عمل أو خرق للقانون ارتكبه المنتخب الجماعي إلى القضاء الإداري من أجل طلب عزله أو حل المجلس الجماعي.

وبهذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أن هذه الخروقات والاختلالات تم تسجيلها خلال الولاية الانتدابية السابقة وفي ظل القانون المتعلق بالميثاق الجماعي الذي تم نسخه وبالتالي فإن تصحيح هذه الأخطاء أو الاختلالات لا يمكن أن يكون إلا بناء على القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية كما أن البعض من هذه الخروقات يمكن تجاوزها وتصحيحها بتدابير محلية، فيما يستدعي البعض الآخر اتخاذ تدابير تأديبية ومتابعات قضائية.

لمواكبة الجماعات الترابية على تجاوز الاختلالات المسجلة في حقها من طرف المجالس الجهوية للحسابات، فإن وزارة الداخلية تتابع عن كثب مدى التزام الجماعات الترابية بتنفيذ مختلف التوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، وذلك عبر إيفاد لجن للاقتصاص إلى الجماعات الترابية التي خضعت لمراقبة التسيير من طرف المجالس الجهوية للحسابات وذلك لمساعدة هذه الجماعات الترابية في تصحيح الأخطاء المرتكبة والاختلالات المسجلة ومراجعة أسباب تلك الأخطاء للحد من تداعياتها على حسن تدبير المرافق العمومية واستمراريتها.

هذا، وطبقا لمقتضيات القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، فإن العمليات المالية والمحاسبية للجماعات الترابية ستخضع لتدقيق سنوي من طرف الأجهزة المختصة بالرقابة القضائية والإدارية، حيث إن إخضاع تدبير الشأن المحلي لقواعد الحكامة الجيدة، وأهمها تفعيل آليات الرقابة القضائية والإدارية وربط المسؤولية بالمحاسبة، سيمكن رؤساء المجالس الجماعية ونوابهم من تدبير شؤون الجماعات في إطار مقاربة تتأسس على خدمة المواطن، وتوطيد آليات الديمقراطية التشاركية، وضمان شفافية مداوات المجلس، والفعالية والتقييد بالقوانين المنظمة للعمل الجماعي.

الفهرس

7	تقديم
9	الفصل الأول: نظرة عن مالية الجماعات الترابية ومجموعاتها الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات
24	الفصل الثاني: أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة - تطوان - الحسيمة
35	الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير
36	- التدبير المحاسبي والمالي للوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء لإقليم العرائش
49	- تدبير المداخل الذاتية لجماعة "تطوان"
62	- تدبير المداخل الذاتية لجماعة "شفشاون"
75	- تدبير المداخل الذاتية لجماعة "مارتيل"
88	- تدبير التعمير بجماعة "وادي لو"
104	- تدبير التعمير بجماعة "أصيلة"
114	- تدبير التعمير بجماعة "البحراويين"
120	- جماعة "حجر النحل" (عمالة طنجة - أصيلة)
126	- جماعة "تزكان" (إقليم شفشاون)

طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2017
رقم الإيداع القانوني: 2017MO1027
ردمك: 978-9954-9664-2-6 ISBN: