صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله

التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات

برسم سنة 2018

المقدم إلى صاحب الجلالة نصره الله

من طرف

الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الثاني

الكتاب الثامن

المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة ـ تطوان ـ الحسيمة

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات

برسم سنة 2018

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة نصره الله

من طرف إدريس جطو
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

مولاي صاحب الجلالة،

لي عظيم الشرف أن أرفع إلى جلالتكم، طبقا للفصل 148 من الدستور وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018.

تقديم

تتولى المجالس الجهوية للحسابات، طبقا لدستور المملكة، مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى ومجموعاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، وتعاقب، عند الاقتضاء، 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 (13يونيو 2002). كما تم تغييره وتتميمه.

1. اختصاصات المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة

طبقا للمادة 118 من القانون رقم 62.99، يمارس المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، في حدود دائرة نفوذه الترابي، الاختصاصات التالية:

- التدقيق والبت 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؛
- التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسؤول أو موظف أو مستخدم يعمل في الجماعات الترابية ومجموعاتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية هذه الجماعات والمجموعات وكل 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 بالممتلكات من بعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين والأعوان العموميين؛
- مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية ومجموعاتها.

كما أصبح بإمكان قضاة المجلس الجهوي، طبقا للكيفية التي حددتها المادة 158 من القانون رقم 62.99 كما تم تغييرها وتتميمها بالمادة الأولى من القانون رقم 55.16 سالف الذكر، القيام بعين المكان بالمراقبة أو التحقيق أو المشاركة في هيئات البت في ملفات تدخل في اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات.

2. النطاق الترابي للمجلس الجهوي للحسابات

عرف النفوذ الترابي للمجلس الجهوي توسعا مهما خلال سنة 2015؛ حيث أصبح يشمل أيضا إقليم الحسيمة 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 تفعيل المحاكم المالية لمضامين التقسيم الجهوي الجديد للمملكة. وقد حدد هذا المرسوم التسمية الجديدة للمجلس الجهوي للحسابات المختص في جهة طنجة-تطوان-الحسيمة في "المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة".

وهكذا أضحى الاختصاص الترابي للمجلس الجهوي للحسابات يمتد على مساحة تقدر ب 17.262 كلم 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، 3.556.729 نسمة، أي ما يناهز 10,5 في المائة من مجموع سكان المملكة. وقد بلغ معدل نمو ساكنة الجهة، خلال الفترة 2004-2014، 1,49 في المائة ليفوق المعدل الوطني الذي يناهز 1,3 في المائة.

ويقدر عدد الأسر بالجهة بحوالي 799.124 أسرة، تتمركز غالبيتها بعمالة طنجة-أصيلة بنسبة 30 في المائة، يليها إقليم تطوان بنسبة 16 في المائة.

ويبلغ العدد الإجمالي للجماعات الترابية التابعة لنفوذ المجلس الجهوي للحسابات 155 وحدة، مكونة من جهة واحدة وعمالتين و06 أقاليم و146 جماعة. فضلا عن ذلك، يشمل اختصاص المجلس الجهوي للحسابات أجهزة عمومية أخرى، منها "الوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بالعرائش"، و"الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة"، ومجموعة من الشركات المفوض لها تدبير بعض المرافق العمومية المحلية كالنقل الحضري وتوزيع الكهرباء والماء الصالح للشرب والتطهير السائل وجمع النفايات المنزلية.

كما يتضمن المجال الترابي للمجلس الجهوي مجموعات الجماعات، وهي مؤسسات عمومية يتم إحداثها بموجب مداولات مجالس الجماعات التي قررت الدخول في شراكة فيما بينها لتدبير مرفق معين، وقد بلغ عددها، خلال سنة 2018، 14 مجموعة، عهد إلى بعضها تدبير مرافق النظافة وجمع النفايات وفتح المسالك الطرقية.

تطور عدد الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية المحلية الخاضعة للمجلس الجهوي للحسابات خلال الفترة 2016-2018

السنة	الجهات	العمالات والأقاليم	الجماعات	المؤسسات العمومية		المجموع
				مجموعات الجماعات	الوكالات المستقلة	
2016	01	08	146	12	02	**169**
2017	01	08	146	14	02	**171**
2018	01	08	146	14	02	**171**

3. تنظيم المجلس الجهوي للحسابات

يتألف المجلس الجهوي للحسابات من هيئة قضائية تتكون من 22 مستشارا من بينهم الرئيس ووكيل الملك وثلاث رؤساء فروع.

أما بالنسبة لإدارة المجلس، فإنها تتشكل من 12 موظفا يتولون، أساسا، مهام كتابة الضبط، بالإضافة إلى مسك الأرشيف وباقي المهام الإدارية الأخرى.

واتسمت سنة 2018، على العموم، بارتفاع مهم للموارد البشرية مقارنة بسنة 2016، خاصة على مستوى الأطر الإدارية، كما يوضح ذلك الجدول التالي.

تطور عدد الموارد البشرية للمجلس الجهوي للحسابات خلال الفترة 2016-2018

الموارد البشرية	2016	2017	2018
عدد القضاة	20	20	22
عدد الموظفين	4	7	12
المجموع	**24**	**27**	**34**

4. محتويات هذا الكتاب

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

- عرضا بأهم الأنشطة التي أنجزها المجلس الجهوي للحسابات في إطار ممارسته لاختصاصاته خلال سنة 2018 مع تقديم لنتائج التقييم الذي قام به في إطار تتبع التوصيات الصادرة عنه خلال سنة 2015 على إثر ممارسته مهام مراقبة التسيير (الفصل الثاني)؛
- أهم الملاحظات المدرجة في التقارير الخاصة المتعلقة بمراقبة التسيير المنجزة خلال سنة 2018 والموجهة من طرف المجلس الجهوي للسلطات المختصة، مع عرض لأجوبة مسؤولي الأجهزة المعنية بها.

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

شملت أنشطة المجلس خلال سنة 2018 جل الاختصاصات المخولة له بموجب القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، وخاصة ما تعلق منها بالتدقيق والبت في الحسابات والتسيير بحكم الواقع والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ومراقبة التسيير والتصريح الإجباري بالممتلكات. وبموازاة ممارسة هذه الاختصاصات تم القيام بمجموعة من الأنشطة الإدارية والتكوينية والتعاونية وغيرها.

I. الأنشطة القضائية

أولا. التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين

يقوم المجلس بالتدقيق والبت في حسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك رأسمالها كليا جماعات ترابية ومجموعاتها ومؤسسات عمومية خاضعة لوصايتها، والتي تتوفر على محاسب عمومي. ويلزم المحاسبون العموميون بالجماعات الترابية ومجموعاتها بتقديم حسابات هذه الأجهزة سنويا إلى المجلس، كما يلزم محاسبو الأجهزة الأخرى الخاضعة لرقابة المجلس بأن يقدموا سنويا إلى المجلس بيانا محاسبيا عن عمليات المداخيل والنفقات 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.

في هذا الإطار، بلغ عدد الأجهزة العمومية الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات، خلال سنة 2018، 171 جهازا، موزعين كالآتي.

تطور عدد الأجهزة الخاضعة حساباتها للتدقيق والبت من طرف المجلس الجهوي للحسابات
خلال الفترة 2016-2018

السنة	الجهات	العمالات والأقاليم	الجماعات	مجموعات الجماعات	الوكالات المستقلة	المجموع
2016	01	08	146	12	02	**169**
2017	01	08	146	14	02	**171**
2018	01	08	146	14	02	**171**

ويسهر المجلس، في إطار هذا الاختصاص، على إدلاء المحاسبين المعنيين بحساباتهم وكذا بالتدقيق والبت فيها على النحو المبين أسفله.

1. تقديم الحسابات

تتشكل حسابات الجماعات الترابية ومجموعاتها من وثائق عامة ومستندات مثبتة للمداخيل والنفقات، ويدلي المحاسبون العموميون بالجماعات الترابية ومجموعاتها، طبقا لمقتضيات المادة 126 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، بالمستندات المثبتة للمداخيل وللنفقات 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 ورؤساؤهم 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 256 حسابا إلى المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2018 كما يفصل ذلك الجدول أسفله. وتتعلق هذه الحسابات بالسنوات المالية 2017 (171 حسابا) و2016 (حساب واحد) و2015 وما قبلها (84 حسابا).

الحسابات والبيانات المحاسبية المقدمة خلال سنة 2018

الأجهزة العمومية المدلية	العدد الخاضع منها برسم سنة 2018	الحسابات المقدمة خلال سنة 2018 بشأن بتدبير سنوات			مجموع الحسابات الواجب تقديمها إلى غاية سنة 2018	مجموع الحسابات المقدمة إلى غاية سنة 2018
		2015 وما قبلها	2016	2017		
الجهات	01	00	00	01	15	15
العمالات والأقاليم	08	00	00	08	89	86
الجماعات	146	79	01	146	1581	1491
مجموعات الجماعات	14	05	00	14	79	76
المقاولات والمؤسسات التي تتوفر على محاسب عمومي	02	00	00	02	15	15
المجموع	**171**	**84**	**01**	**171**	**1779**	**1683**
		الفرق			**96**	

وتمثل الحسابات غير المقدمة، وعددها 96، نسبة تزيد عن 5 بالمائة من مجمل الحسابات التي يتعين على المحاسبين العموميين تقديمها للمجلس منذ تاريخ إحداثه سنة 2004 وإلى غاية 2018 (1779 حسابا). ويعزى عدم الإدلاء بها للمجلس إلى وفاة المحاسب المعني، المعهود إليه بتسيير المركز المحاسبي "شفشاون" وهي حسابات تهم السنوات المالية 2008 و2009 و2010.

ولمواجهة هذه الوضعية، عمل المجلس الجهوي للحسابات على تفعيل مقتضيات الفقرة الخامسة من المادة 28 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية والقاضية بتكليف المحاسب الخلف أو انتداب محاسب آخر من قبل الوزير المكلف بالمالية لتقديم هذه الحسابات. وفي هذا الصدد، قام رئيس المجلس بتوجيه رسالة في الموضوع للسيد وزير الاقتصاد والمالية عدد 53 بتاريخ 20 مارس 2018 ورسالة ثانية تذكيرية عدد 157 بتاريخ 15 نونبر 2018، دون جواب.

2. التدقيق والبت في الحسابات

يقوم المجلس الجهوي للحسابات بالتدقيق والبت 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 الآمرين بالصرفوالمراقبين قصد الإدلاء بتعقيباتهم وتبريراتهم بشأنها داخل الآجال التي تحددها المدونة المذكورة.

وقد بلغعدد الحسابات التي تم تدقيقها، خلال سنة 2018، 226 حسابا تتعلق أساسا بالجماعات الترابية ومجموعاتها.

ويوضح الجدول التالي وضعية الحسابات التي تم تدقيقها من طرف المجلس الجهوي للحسابات برسم السنوات من 2016 إلى 2018.

وضعية الحسابات التي تم تدقيقها

خلال الفترة 2016-2018

الأجهزة العمومية	عدد الحسابات التي تم تدقيقها			عدد مذكرات الملاحظات التي تم توجيهها إلى								
				المحاسبين العموميين			الآمرين بالصرف			المراقبين		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
الجهات	03	04	02	-	05	-	-	05	-	-	-	-
العمالات والأقاليم	08	08	11	07	02	05	06	02	05	-	-	03
الجماعات	117	245	201	40	70	99	44	53	69	-	01	01
مجموعات الجماعات	08	15	12	01	02	01	01	-	01	-	02	-
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	04	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
المجموع	**140**	**272**	**226**	**48**	**79**	**105**	**51**	**60**	**75**	**-**	**03**	**04**

وقد أسفرت عملية التدقيق والبت في الحسابات خلال سنة 2018 عن صدور:

- 184 مذكرة ملاحظات موجهة إلى محاسبين عموميين وآمرين بالصرف ومراقبين؛
- 186 حكما نهائيا بإبراء ذمة المحاسبين العموميين؛
- 24 حكما تمهيديا بتوجيه أوامر نافذة للمحاسبين العموميين لتقديم تبريراتهم بخصوص المخالفات الموجهة إليهم أو إرجاع المبالغ التي صرح بها المجلس كمستحقات مفترضة لفائدة الأجهزة المعنية والبالغ مجموعها 18.392.079,26 درهما.
- 05 أحكام نهائية بوجود عجز في حسابات المحاسبين العموميين حدد مجموع مبالغها في 502.547,78 درهم.

وبالمقارنة مع سنتي 2016 و2017، فإن حصيلة سنة 2018 شهدت بعض التطور سواء على مستوى عدد الأحكام النهائية الصادرة أو مبالغ العجز المصرح بها، كما يبين ذلك الجدول أسفله.

وضعية الحسابات التي تم البت فيها من طرف المجلس الجهوي للحسابات

خلال الفترة 2016-2018

الأجهزة العمومية	عدد الحسابات في طور البت			عدد الأحكام التمهيدية			عدد الأحكام النهائية								
							إبراء الذمة			عجز			مبلغ العجز بالدرهم		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
الجهات	-	-	-	-	-	-	-	05	-	-	-	-	-	-	-
العمالات والأقاليم	-	-	-	-	-	02	08	18	09	-	-	-	-	-	-
الجماعات	01	03	02	06	09	22	186	271	157	-	-	05	-	-	502.547,78
مجموعات الجماعات	-	-	-	02	01	-	-	19	20	-	-	-	-	-	-
المؤسسات العمومية	-	-	-	-	-	-	08	-	-	-	-	-	-	-	-
المجموع	**01**	**03**	**02**	**08**	**10**	**24**	**202**	**313**	**186**	**-**	**-**	**05**	**-**	**-**	**502.547,78**

كما تجدر الإشارة إلى أنه، وإلى غاية متم سنة 2018، يوجد لدى النيابة العامة 69 تقريرا قصد وضع مستنتجاتها. وتتعلق هذه التقارير بما يلي:

- 65 تقريرا من أجل البت تمهيديا في الحسابات؛
- 04 تقارير من أجل إصدار أحكام نهائية.

ثانيا. 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 محاسبا 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 وحدهم بإنجازها وفقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل. ويمكن أيضا أن يعتبر مشاركا مسؤولا عن التسيير بحكم الواقع، كل موظف أو عون، وكذا كل من هو حاصل على طلبات عمومية، والذي يكون بموافقته 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 2018، يهم عمليات قد تشكل تسييرا بحكم الواقع، من طرف الجهات المخول لها ذلك بموجب القانون رقم 62.99 سالف الذكر؛
- أصدر المجلس، خلال سنة 2018، حكما واحدا، بشأن إحالتين من النيابة العامة لدى المجلس تتضمنان أفعالا تهم شركة للتدبير المفوض، قضى بكون الأفعال المعنية لا تشكل تسييرا بحكم الواقع.

ثالثا. 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 أ كثر من المخالفات المشار إليها في المواد 54 و55 و56 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، 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 بإرجاع المبالغ المطابقة لفائدة هذا الجهاز من رأسمال وفوائد.

وإذا اكتشف المجلس أفعالا تستوجب إجراء تأديبيا، 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 ملائما، كما يتم إخبار السلطة التي ينتمي إليها المعني بالأمر بذلك.

وفي هذا الصدد، فإن حصيلة ممارسة هذا الاختصاص من طرف المجلس الجهوي، خلال سنة 2018، شهدت صدور 09 أحكام في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية مفصلة كالآتي:

- حكمان بسقوط الدعوى العمومية؛
- 04 أحكام بعدم المؤاخذة؛
- 03 أحكام بالغرامة والتي حدد مجموع مبالغها في 26.000,00 درهم.

وعليه، استقر عدد القضايا والملفات الرائجة، متم سنة 2018، عند 09 قضايا تضم 18 ملفا أو شخصا متابعا ينتمون إلى 08 جماعات ترابية ومجموعة جماعات واحدة.

ويبين الجدول التالي مزيدا من التفاصيل فيما يخص حصيلة المجلس الجهوي في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية خلال سنة 2018.

أنشطة المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية
خلال سنة 2018

الوضعية	عدد القضايا(1)	عدد الملفات(2)
القضايا والملفات الرائجة في بداية السنة	04	17
المتابعات التي توصل بها المجلس الجهوي للحسابات من النيابة العامة خلال السنة	*05	10
عدد تقارير التحقيق المنجزة	-	07
عدد الملفات الجاهزة للحكم	-	00
عدد الأحكام الصادرة عن المجلس	-	09
القضايا والملفات الرائجة عند نهاية السنة	09	18

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

(2) الملف يطابق الشخص المتابع.

* منها قضية واحدة كانت موضوع إحالة خارجية من طرف السيد وزير الداخلية على النيابة العامة لدى المجلس وتهم متابعا واحدا.

وتجدر الإشارةإلى أن المجلس الجهوي للحسابات قام، خلال سنة 2018، بتوجيه 14 طلب رفع قضايا جديدة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

II. الأنشطة غير القضائية

أولا. تلقي وتتبع التصاريح الإجبارية بالممتلكات

تطبيقا لمقتضيات القانون رقم 06-54 المتعلق بإحداث التصريح الإجباري بالممتلكات لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية ولبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين، يقوم المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة بتسلم تصاريح منتخبي وموظفي الجماعات الترابية ومجموعاتها والغرف المهنية وكذا موظفي الدولة والمنشآت العامة والهيئات الأخرى. وتنقسم هذه التصاريح إلى:

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

وقد تم خلال سنة 2018، إيداع 914 تصريح بالمجلس الجهوي للحسابات. وتتوزع التصريحات المودعة ما بين 248 تصريحا يخص المنتخبين و666 يهم الموظفين.

واستمرت، خلال سنة 2018، عملية إيداع التصاريح من طرف المنتخبين أعضاء مجالس الجماعات الترابية والغرف المهنية الذين تم الإعلان عن انتخابهم إثر انتخابات 7غشت و4 شتنبر من سنة 2015 وكذا الذين انتهت مهامهم بعد إجراء الانتخابات المذكورة، والذين لم يودعوا تصريحاتهم بعد الإعلان عن انتخابهم أو لم يجددوها أو لم يودعوا التصريح بمناسبة انتهاء مهامهم. كما واصل، خلال سنة 2018، موظفو الدولة والجماعات الترابية ومجموعاتها والمؤسسات والمقاولات العمومية إيداع تصاريحهم التجديدية والأولية بالمجلس الجهوي للحسابات.

ويبين الجدول بعده نتائج عملية التصريح بالممتلكات، منذ دخول القانون رقم 06-54، المشار إليه أعلاه، حيز التنفيذ.

فئة الملزمين بالتصريح الإجباري بالممتلكات	عدد التصريحات المودعة خلال الفترة 2010-2016	عدد التصريحات المودعة خلال سنة		عدد رسائل الإخبار بالمصرحين وغير المصرحين الموجهة خلال سنة		عدد الإنذارات الموجهة خلال سنة	
		2017	2018	2017	2018	2017	2018
الموظفون	20.627	732	666	-	40	-	-
المنتخبون	2.221	840	248	177	-	614	-

وتتشكل التصاريح المقدمة في أغلبيتها من تصاريح تجديدية وأولية التي تمثل نسبة 83,72 في المائة من مجموع التصاريح المودعة بالمجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2018، فيما لا تشكل التصاريح بمناسبة انتهاء المهام سوى نسبة 16,17 في المائة، كما هو مبين في الجدول الآتي:

صنف التصريح	عدد التصريحات المودعة من طرف المنتخبين	عدد التصريحات المودعة من طرف الموظفين
أولي أو تجديدي	153	612
بمناسبة انتهاء المهام	95	53
تكميلي	-	1
المجموع	**248**	**666**

وقد كان للإجراءات التي اتخذها المجلس الجهوي للحسابات في حق المنتخبين المتخلفين عن أداء واجب التصريح بالممتلكات خلال سنة 2017 أثر إيجابي استمر إلى غاية سنة 2018 وتجلى في إقدام العديد من أعضاء مجالس الجماعات الترابية ومجموعاتها على إيداع تصاريحهم بعد توجيه رسائل الإخبار بالمصرحين وغير المصرحين إلى رؤساء مجالس الجماعات الترابية وتبليغ الإنذارات للممتنعين عن التصريح بالممتلكات. وهكذا، وبتاريخ 31 دجنبر 2018، ومن أصل 1.551 منتخب ملزم بالتصريح الإجباري بالممتلكات من أعضاء مجالس الجماعات الترابية ومجموعاتها والغرف المهنية السابقين والحاليين لم يتبقى سوى 152 منتخب متخلف عن التصريح بالممتلكات حسب اللوائح المتوصل بها من طرف المجلس الجهوي للحسابات، إذ بلغت نسبة تصريح المنتخبين، في متم سنة 2018، 90,20 بالمائة، مسجلة ارتفاعا نسبته 15,35 بالمائة بالمقارنة مع سنة 2017، كما يتضح ذلك من الجدول الآتي:

عدد المنتخبين الملزمين بالتصريح الإجباري بالممتلكات[1]	عدد المنتخبين المصرحين إلى حدود 31 دجنبر 2017[2]	عدد المنتخبين المصرحين إلى حدود 31 دجنبر 2018[3]	نسبة تصريح المنتخبين في 31 دجنبر 2017[4]	نسبة تصريح المنتخبين في 31 دجنبر 2018[5]
1.551	1.213	1.399	%78,20	%90,20

(4) =(1)/(2)

(5) =(1)/(3)

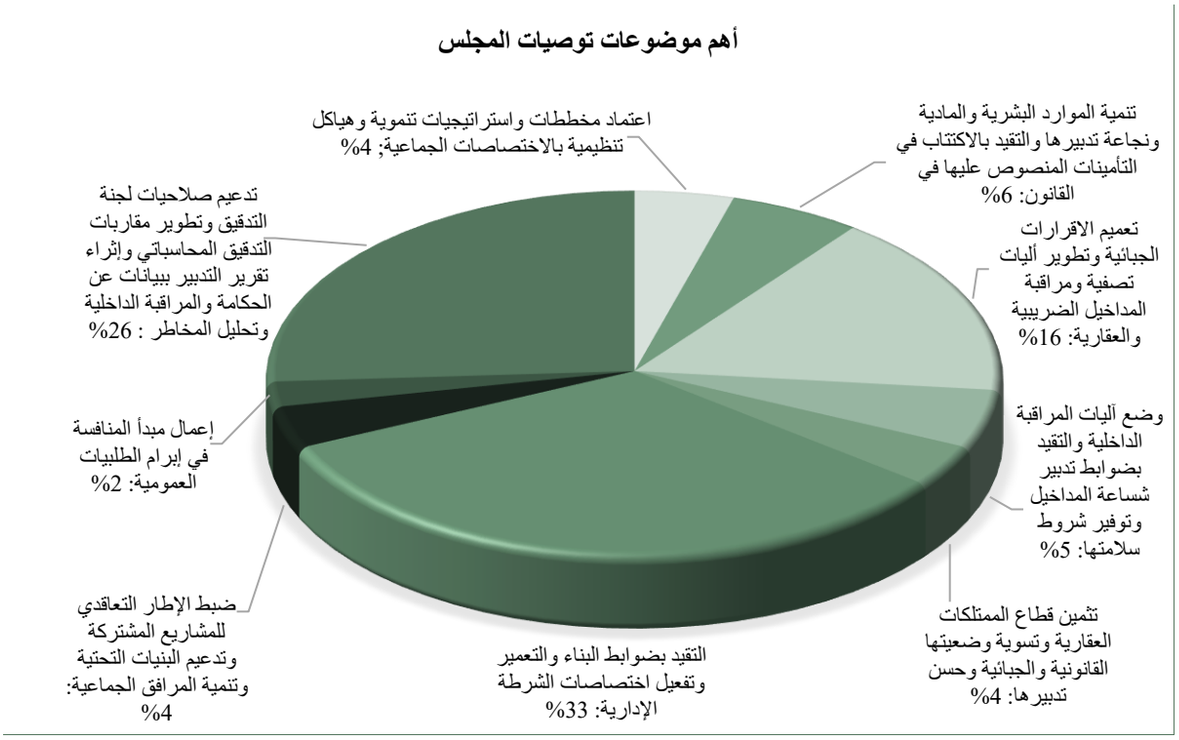
ثانيا. تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات

تكريسا منه لدور التتبع والمواكبة الذي يمارسه في إطار رقابته على الجماعات الترابية بجهة طنجة –تطوان-الحسيمة وتفعيلا لمبدأ النجاعة الرقابية المفضية إلى تجويد تدبير الشأن العام المحلي بالجهة، ينخرط المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، في مسار تواصلي يروم تعبئة كل الطاقات والقدرات المتاحة للجماعات المعنية بملاحظاته من خلال تتبع مآل توصياته بشأنها بما يضمن احترام النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها وتكريس المبادئ والممارسات الفضلى في ميدان تدبير الشأن العام المحلي، بما يضمن تطوير آليات تنفيذ المالية العمومية بالجهة. وفي هذا السياق، قام المجلس بتتبع تنفيذ توصياته الصادرة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2015، وفق منهجية عمل اتسمت بتحديد موضوعات التوصية وتقديم مقترحات لتجاوز الخلل والمعيقات،

وفي هذا الإطار، يمكن تحديد محصلة المجلس في إصداره 135 توصية تم توجيهها لمختلف الأجهزة العمومية المحلية التي شملها برنامج مراقبة التسيير والبالغ عددها 09 أجهزة منها 08 جماعات محلية ووكالة مستقلة لتوزيع الماء والكهرباء. وقد بلغ مجموع التوصيات المتفاعل بشأنها 107 توصية، بنسبة مئوية عامة بلغت 79 %. منها 51 تم تنفيذها وهو ما يمثل نسبة 38 % و56 في طور الإنجاز (41 %)، في حين، ظلت 28 توصية دون تنفيذ وهو ما يمثل نسبة 21 %.

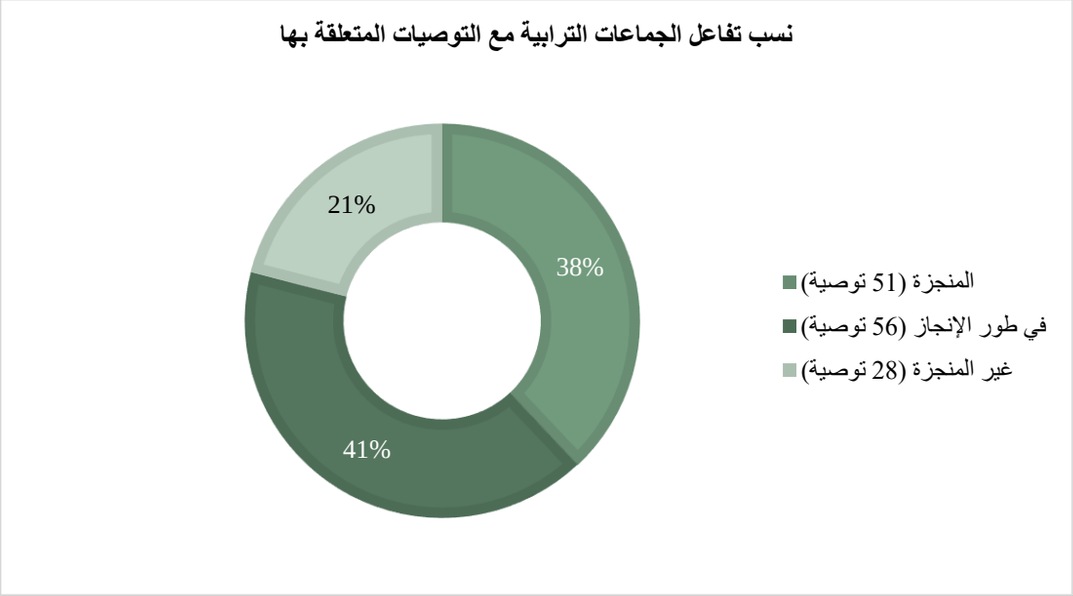
1. أهم المجالات المستأثرة بالتوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات برسم سنة 2015

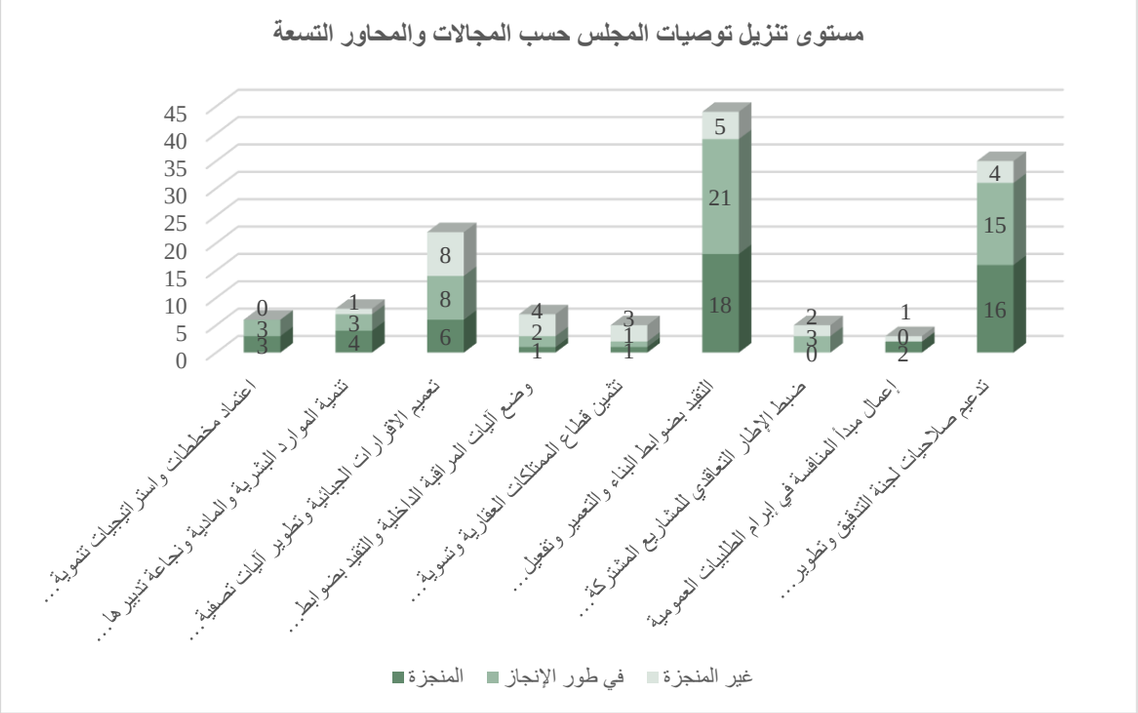
بالنظر إلى تراكمات اشغال المجلس الجهوي للحسابات ورصيده في ميدان اختصاصاته التي يمارسها على مختلف أوجه تدبير الجماعات الترابية المشمولة بولايته الرقابية، يتبين أن هذه التوصيات ارتكزت في مجملها على القطاعات والمجالات ذات الأهمية الكبيرة بالنسبة لمعالجة اختلالات المالية العمومية المحلية ولتجويد سبل تدبيرها. إذ أنه استحوذ محور " التقيد بضوابط البناء والتعمير وتفعيل اختصاصات الشرطة الإدارية" على نسبة 33 % من مجموع التوصيات، بالمقابل لم يحظ مجال "إعمال مبدأ المنافسة في ميدان إبرام الطلبيات العمومية" سوى بنسبة 02 %، وذلك ناتج من جهة، عن كثرة المشاكل والاختلالات التي يتسم بها المجال الأول، ومن جهة أخرى، عن إعمال الجماعات المحلية للتوصيات التي سبق للمجلس أن قدمها بشأن المجال الثاني. ولإعطاء صورة أوضح عن ملامح طبيعة القطاعات وحصة التوصيات المتعلقة بها نعرض الرسوم البيانية التالية



2. تقييم مدى تجاوب الجماعات الترابية المستهدفة مع التوصيات الموجهة إليها

قبل تثمين أي تجاوب مع توصيات المجلس، لا بد من تسليط الضوء على الاختلافات الجوهرية التي تطبع هذه الخلاصات من حيث بساطة أو تشعب مضمونها أو من حيث المساطر المؤطرة لها أو حسب الحيز الزمني اللازم لتنزيلها، ذلك أن جزءا منها قد يتطلب التقيد بتطبيق القانون أو المبادئ المعمول بها، بينما جزء آخر منها قد يستغرق تطبيقها وقتا أطول بالنظر إلى التكلفة المالية أو البشرية المتطلبة أو إلى طول المساطر المتعلقة بها وتعدد الجهات الخارجية الأخرى المتدخلة في مسارها. من هذا المنطلق، عمل المجلس على تتبع مدى العناية التي تولى لهذه التوصيات، أخذا بعين الاعتبار المعيقات الموضوعية التي قد تعترض تنفيذها، وذلك للوقوف على المجهودات المبذولة والامكانات المرصودة قصد ترجمتها على أرض الواقع. وعلى غرار السنة المنصرمة، اتسمت وضعية توصيات المجلس بكثير من الجدية من حيث التعامل معها وإبداء الاهتمام بها، بحيث أن نسبة التوصيات المفعلة حازت نصيبا أوفر بنسبة 38 % متبوعة بشق التوصيات المعتبرة في طور الإنجاز بنسبة 41 % مما يشكل نسبة 79 % من العدد الإجمالي للتوصيات. في حين لا تتجاوز التوصيات التي لم تؤخذ بعين الاعتبار نسبة 21 %، مما يدل على سعي دؤوب من الجماعات الترابية المعنية بها للتغلب على الاختلالات التي تعتري تدبيرها لماليتها العمومية، كما ينم عن إرادة الجماعات في اعتماد القاعدة القانونية والممارسات الفضلى في تقديم الخدمات العمومية. ويوضح الرسمان التوضيحيان أسفله، مدى تفاعل الجماعات الترابية المستهدفة مع التوصيات الموجهة إليها.

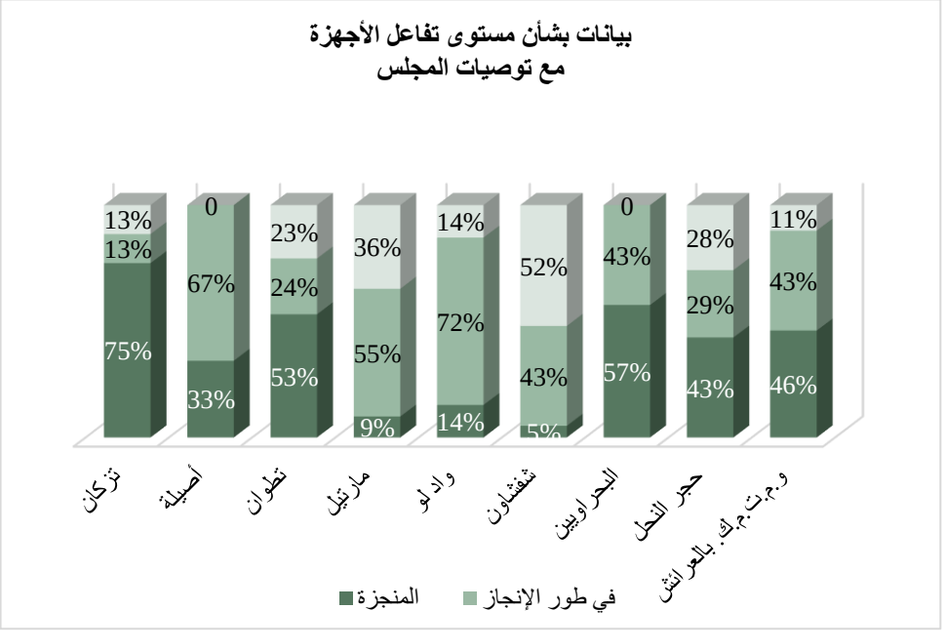




3. تقدم إنجاز التوصيات وردود الأفعال بشأنها حسب كل جماعة ترابية

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه بالرغم من تجاوب الجماعات الترابية مع توصيات المجلس بشكل إيجابي،إلا أن نسبة تفعيل هذه التوصيات مرتبط بحجم ونوعية هذه الأخيرة، إضافة إلى التدابير المتخذة والمعتبرة في طور الإنجاز.

ولعل هذا ما تؤكده البيانات المحصل عليها من خلال دراسة وضعيات هذه الجماعات، إذ تبين من جهة، أن جماعتان أنجزتا أغلب التقصيات الموجهة لها (أصيلة والبحراويين) وثلاث جماعات بلغت نسب الإنجاز بها مستويات مهمة وهي تزكان 75 % والبحراويين 57% ثم تطوان 53 %. وفي المقابل سجلت ثلاث جماعات نسب ضعيفة إنجاز (مارتيل 36 % وحجر النحل 28 %). بينما سجلت الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بالعرائش أضعف نسبة إنجاز بحيث لم تتجاوز نسبة تفعيل التوصيات 11 %.



4. التوزيع الموضوعاتي لتوصيات المجلس ومؤشرات تنفيذها وأهم الصعوبات التي تعترضها

تعتبر الاكراهات المالية والبشرية واللوجستية وطول المساطر الإدارية وكثرة الشركاء والمتدخلين أبرز المعيقات التي تحد من ترجمة توصيات المجلس على أرض الواقع. غير أن هذه التحديات تختلف من جماعة إلى أخرى حسب إمكانات الجماعة ونوعية التوصية. ذلك أنها، فضلا عن الكشف عن بعض الممارسات غير القانونية، فإن لها تأثير إيجابي على مختلف أوجه تدبير الشأن العام المحلي، مما يفضي إلى تطوير الحكامة الجيدة. ويمكن عرض هذه المحاور الأساسية والتحديات التي تواجه التوصيات المتعلقة بها كما يلي:

أ. مجال التقيد بضوابط البناء والتعمير وتفعيل اختصاصات الشرطة الإدارية (بنسبة 33 %)

بالنظر إلى حجم المشاكل التي يتخبط فيها قطاع التعمير وفرض الدور المحوري للشرطة الإدارية على غرار باقي الجهات بالمملكة، نال هذا المجال النصيب الأوفر من التوصيات مقارنة بالمحاور الأخرى، بحصة بلغت 44 توصية، أي ما يمثل تقريبا الثلث من مجموع التوصيات الصادرة عن المجلس برسم السنة المعنية.

فقد بلغت نسبة التوصيات المنجزة في هذا المحور 18 توصية وهو ما يشكل نسبة 41 %، كما أن عدد التوصيات المعتبرة في طور الإنجاز بلغ 21 توصية ما مثل 48 %، وإذا ما تم الجمع بين ما تم إنجازه وما هو في طور الإنجاز فإن هذه النسبة ترتفع إلى 89 %. وبالتالي، لم يتبق سوى 05 توصيات غير منجزة، تمثل نسبة 11 % وهذا مؤشر على مستوى مهم من تفاعل الجماعات الترابية مع المجلس بشأن هذا القطاع. ومن ضمن مشمولات هذا المجال وضع دلائل للمساطر التنظيمية وتحديد المسؤوليات بالمصالح المعنية، وكذلك التقيد بتطبيق المساطر القانونية المعمول بها في ميدان تدبير وإصدار رخص البناء وإعداد وثائق التعمير ودراسة المشاريع المزمع إنشاؤها وتدخل الوكالة الحضرية، كما همت أيضا الجوانب المتعلقة بالمعاينات والتتبع ومراقبة عمليات سير الأشغال وتطبيق الزجر وفقا للقانون. وتكمن أبرز معيقات إنجاز توصيات هذا المحور في الارتباط بطول آجال تنفيذ المساطر المتعلقة بها وكثرة القطاعات المتدخلة وندرة الموارد المالية والبشرية اللازمة لفرض التقيد بضوابط التعمير. كما أن بعض الجماعات تبرر عدم تجاوبها مع المجلس بكونها لم تعد معنية بهذا الدور تطبيقا لمقتضيات القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال البناء والتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.124 بتاريخ 25 أغسطس 2016. غير أنه، إذا كانت المادة 63-1 من القانون المذكور قد حددت الجهات المخول لها معاينة المخالفات وتحرير محاضر بشأنها، فإن المادة 63-2 منه تنص على أن المراقب (المحدد في المادة 63-1) يزاول مهامه من تلقاء نفسه أو بطلب من السلطة الإدارية المحلية أو من رئيس المجلس الجماعي...إلخ. وهو ما تؤكده الدورية المشتركة رقم 07-17 بشأن تفعيل مقتضيات القانون رقم 66.12 سالف الذكر.

ب. مجال تدعيم صلاحيات لجنة التدقيق وتطوير مقاربات التدقيق المحاسباتي وإثراء تقارير التدبير ببيانات عن الحكامة والمراقبة الداخلية وتحليل المخاطر (بنسبة 26 %)

إن هذا المحور، ولئن حاز عددا كبيرا من التوصيات بلغت 35 توصية، فهي لم تهم سوى جهازا عموميا واحدا يتمثل في الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بالعرائش، بالنظر إلى طبيعتها الخاصة لا من حيث مصدر مواردها أو طرق تدبيرها وتنظيمها أو من حيث محاسبتها. وقد تم تفعيل 16 توصية منها، بنسبة 46 %، و15 توصية تعد في طور الإنجاز، بنسبة 42 %، وهو ما يمثل، في حال الجمع بين المستويين نسبة 88 %. بينما تشكل نسبة عدم الإنجاز

12 % بعدد 04 توصيات. علما أن ما أعتبر غير منجز عبارة عن توصيات يلزمها حيز زمني لتطبيقها، كما ورد في تعليلات الوكالة التي تعتزم تفعيلها خلال سنتي 2018 و2019.

وتتمحور أغلب التوصيات حول تدعيم اختصاصات وموارد مصالح التدقيق الداخلي بها ومراقبة التسيير واعتماد نظم للمحاسبة التحليلية ومراجعة دليل الحسابات وتطوير النظام المعلوماتي المحاسبي بما يكفل إعطاء صورة صادقة عن الحسابات العامة... إلخ.

ج. مجال تعميم الاقرارات الجبائية وتطوير آليات وتصفية ومراقبة المداخيل الضريبية والعقارية (بنسبة 16 %)

يلاحظ أنه من مجموع توصيات هذا المحور البالغ 22 توصية أي ما يمثل نسبة 16 % من مجموع التوصيات الصادرة عن المجلس، فقط 06 توصيات منها عرفت طريقها إلى التفعيل، أي بنسبة إنجاز لا تتعدى 28 %. في حين تعتبر 08 توصيات في طور الإنجاز بنسبة 36 %، ليبلغ مجموع المستويين نسبة 76 %. بينما بلغت نسبة ما لم يتم إنجازه 36 %. وتعزى هذه الاختلالات والنواقص إلى تشعب موضوع المادة الجبائية وصعوبة الإحاطة بمضامينها التقنية وقلة الموارد البشرية الموضوعة رهن المصالح المختصة وقلة تأطيرها وغياب التنسيق مع القطاعات الأخرى ذات الصلة، كما هو الشأن بالنسبة للقطاع الوصي على المؤسسات السياحية. كما أن إجراء دراسات قبلية واعتماد مقررات جبائية محينة يستلزمها وقت كاف لتنزيلها على أرض الواقع. كما يتعين إحداث منظومة مندمجة للمراقبة الداخلية للسهر على تتبع سلوكيات الملزمين وإحصائهم ومراقبة إقراراتهم وخلق قاعدة بيانات عن مداخيلهم، وغيرها من التدابير التي تستوجب تظافر جهود وزارتي الداخلية والمالية والقطاعات المعنية والجماعات الترابية.

د. تنمية الموارد البشرية والمادية ونجاعة تدبيرها والتقيد بالاكتتاب في التأمينات المنصوص عليها في القانون (بنسبة 06%)

على خلاف السنة المنصرمة، حظي قطاع تنمية الموارد البشرية والمادية وتدبيرها بعدد أقل من توصيات المجلس، بحيث حدد في 08 توصيات بنسبة، لا تتعدى 06 % من مجموع توصيات المجلس. غير أنه بلغت مستوى إنجاز لا بأس به بعدد 04 توصيات وبنسبة إنجاز 50%. وبلغت نسبة التوصيات التي في طور الإنجاز 38 % مما أسفر عن نسبة عامة على المستويين معا قدرها 88 %. بينما استقرت نسبة عدم الإنجاز في حدود 12 %. وتروم هذه التوصيات الرقي بتدبير الشأن العام المحلي ومراقبة وضبط طرق تدبيره، عبر تأهيل وتعزيز الموارد البشرية ودقة توصيف مهامها بما يضمن توزيعها بشكل عادل بين المصالح وفق شروط الكفاءة والتكوين، ومعالجة وضعياتهم الإدارية العالقة كوضعية رهن الإشارة. كما تهم حماية الأعوان والمسؤولين من الأخطار المحدقة بهم بمناسبة أداء مهامهم من خلال التأمين عنهم.

ه. محورا اعتماد مخططات واستراتيجيات تنموية وهياكل تنظيمية بالاختصاصات الجماعية (04 %) ووضع آليات المراقبة الداخلية والتقيد بضوابط تدبير شساعة المداخيل وتوفير شروط سلامتها (05%)

من خلال دراسة هذين المحورين، يتضح أن مستوى تنفيذ توصيات المحور الأول والبالغة 06 توصيات أفضل من مستوى تنفيذ توصيات المحور الثاني، إذ أفلحت الجماعات المعنية بها في إنجاز 50 % منها والباقي تعتبر في طور الإنجاز بنسبة 50% . وبالتالي، عدم وجود أي توصية غير منجزة. وتعود أهم توصيات هذا القطاع إلى دفع الجماعات الترابية إلى العمل باعتماد مخصصات تنموية ووضع استراتيجيات وتصورات مندمجة للتنمية مع التفكير في وضع هيكلة تنظيمية لاختصاصات الجماعة بما يضمن نجاعة في تدبيرها وترشيد استغلال مؤهلاتها المادية والبشرية. وقد أبانت بشأنها الجماعات المعنية عن تفاعل مهم من حيث الشروع في وضع مخططات واستراتيجيات وتصورات تنظيمية لهيكلها، وأن البعض منها يستغرق وقتا للانتهاء منه. بشأن المحور الثاني، يظهر أنه، على العكس من المحور الأول، لم يتم تحقيق سوى نسبة 14 % من مجموع 07 توصيات، في حين تقدر نسبة تلك التي هي في طور الإنجاز 28 % بينما ظلت نسبة 58 % غير منجزة. وتتعلق بإحداث آليات للمراقبة الداخلية وحسن تدبير شساعات المداخيل واتخاذ كل التدابير الاحترازية لحماية الأموال المستخلصة. غير أنه، ولئن اتخذت تدابير دؤوبة في سبيل تنزيلها على أرض الواقع، إلا أنها جابهتها صعوبات في تحقيق ذلك. بحيث أنه يلزمها وقت لتغيير وتحيين القرارات الجبائية للرفع من قيمة سقف الصندوق وأن البعض منها يشتكي من تعثر أنظمتها المعلوماتية وتتبع المراحل اللازمة لذلك.

و. محاور تثمين قطاع الممتلكات العقارية وتسوية وضعيتها القانونية والجبائية (04%) وضبط الإطار التعاقدي للمشاريع المشتركة وتدعيم البنيات التحتية والمرافق الجماعية (04%) وإعمال مبدأ المنافسة في الطلبيات العمومية (02%)

إن هذه المحاور الثلاثة لا تمثل توصياتها مجتمعة إلا نسبة 10 % تقريبا من مجموع 135 توصية، إذ نال المحور الأول 05 توصيات والمحولر الثاني 05 توصيات والمحور الثالث 03 توصيات. إلا أن نتائج الإنجازات تعتبر متباينة جدا، بحيث أن توصيات المحور الأول لم تتعد نسبة الإنجاز بها 20 % ونسبة 20 % في طور الإنجاز، في حين بلغت نسبة عدم الإنجاز 60 %. أما بشأن توصيات المحور الثاني، فلم يتم تنفيذ أية توصية منها، باستثناء ما أعتبر في طور الإنجاز بلغت 60 %، بينما شكلت حصة ما لم يتم إنجازه 40 %. وتعتري توصيات محور "تثمين قطاع

الممتلكات العقارية وتسوية وضعيتها القانونية" عدة مشاكل تعيق ترجمتها على أرض الواقع، كقلة الوعاء العقاري وكثرة النزاعات التي تسمه وطول مساطر تحفيظها، بينما يطبع توصيات محور "ضبط الإطار التعاقدي للمشاريع المشتركة وتدعيم البنيات التحتية وتنمية المرافق الجماعية" معيقات جمة تكمن في صعوبة الحصول على الرأي المطابق بالنسبة للمناطق الخاضعة لإعادة الهيكلة أو تلك الخاضعة لتقسيمات غير قانونية، إضافة إلى ما يستوجبه التنسيق بين مختلف القطاعات المتدخلة في ميدان البنيات التحتية من وقت طويل وتصفية الأوعية العقارية المزمع هيكلتها. أما فيما يخص توصيات القطاع الثالث المتعلق بمجال «إعمال مبدأ المنافسة في إبرام الطلبيات العمومية" المتسمة بالحصة الأضعف من حيث العدد ب 03 توصيات شهدت إنجاز 3/2 منها أي 67 % والباقي إنجازه استقر في 33 %، وهي تمتاز بسهولة الامتثال إليها وعدم تكلفتها مما يفسر النتائج الإيجابية من حيث التفاعل معها.

5. مؤشرات عامة حول تجاوب الجماعات الترابية التسع مع توصيات المجلس

بشأن الجهد المبذول والإمكانات المسخرة من طرف الأجهزة المعنية بخصوص تنفيذ توصيات المجلس، يتبين أن جماعات تفاعلت أكثر ولم تدخر جهدا في هذا الإطار، كما هو مبين في الجدول أسفله.

الجهاز العمومي	عدد التوصيات الصادرة عن المجلس	توصيات منجزة		توصيات في طور الإنجاز		توصيات غير منجزة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
تزكان	16	12	75	02	12.50	02	12.50
أصيلة	09	03	33.50	06	66.50	00	30
تطوان	17	09	54	04	23	04	23
مارتيل	11	01	09	06	55	04	36
واد لو	14	02	14	10	72	02	14
شفشاون	19	01	05	08	42	10	53
البحراويين	07	04	57	03	43	00	0
حجر النحل	07	03	43	02	28.50	02	28.50
RADEEL	35	16	46	15	43	04	11
المجموع	**135**	**51**	**38**	**56**	**41**	**28**	**21**

ويتضح من خلال عدد ونوعية التوصيات الصادرة عن المجلس وتتبع تفاعلات مختلف الجماعات الترابية المعنية بها، وفق البيانات والمعطيات المضمنة بالرسم التوضيحي أعلاه، أنه بالرغم من تسجيل انخفاض طفيف على مستوى عدد التوصيات الصادرة وعدد الأجهزة المعنية بها بشأن التوصيات الصادرة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2015، بتراجعها إلى 135 توصية لفائدة 09 أجهزة عمومية، فإن وضعيتي الإنجاز 38 % وفي طور الإنجاز 41 % بلغتا نسبة عامة ناهزت 79 % مقارنة بنسبة 21% من التوصيات غير المنجزة. ويبرز الرسم التوضيحي أسفله أهم مؤشرات تطور عدد التوصيات ونسبها على مدى السنوات سالفة الذكر، مع تسجيل تفاوت بشأن إنجازات هذه الجماعات الترابية مثل جماعة تزكان بنسبة إجمالية بين ما هو منجز وما هو في طور الإنجاز تناهز 77.50 %، وهي حصيلة إيجابية حققتها خلال سنتين متتاليتين. بينما لم تسجل جماعة شفشاون مثلا إلا نسبة إنجاز حددت في 05 % مع حصيلة سلبية على مستوى عدم الإنجاز بنسبة 53 %.

الفصل الثاني: مهمات مراقبة التسيير

قام المجلس الجهوي للحسابات، خلال سنة 2018، بإنجاز 21مهمة رقابية في إطار مراقبة التسيير شملت 18 جماعة ومجموعة جماعات واحدة وشركتين للتدبير المفوض.

يمكن تقسيم هذه المهمات الرقابية إلى قسمين:

- **المهمات الرقابية الموضوعاتية:**

- تدبير المساحات الخضراء بجماعة "المضيق"؛
- تقييم إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي للتنمية عن الفترة 2010-2015 لجماعتي "بني عروس" و"زعرورة" – إقليم "العرائش"؛
- التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية بجماعة "مرتيل" – إقليم "تطوان" وجماعة "جزناية" – عمالة "طنجة-أصيلة"؛
- تدبير الموارد المالية لجماعة "بني بوعياش"

- **المهمات الرقابية الشاملة:**

والتي تعنى بمراقبة عدة محاور تهم مختلف أوجه التدبير. وقد هم هذا الصنف من المهمات الرقابية الأجهزة التالية:

- جماعات "الحسيمة" و"إمزورن" و"النكور" و"إمرابطن" و"بني بوفراح" التابعة لإقليم الحسيمة؛
- جماعات "الزيتون" و"السحتريين" و"الملاليين" بإقليم تطوان؛
- جماعات "قلعة بوقرة" و"مصمودة" و"امزفرون" التابعة لإقليم وزان؛
- جماعتا "الغدير" و"تنقوب" بإقليم شفشاون؛
- جماعة "الساحل الشمالي" التابعة لعمالة طنجة-أصيلة؛
- مجموعة الجماعات "البيئة" بإقليم العرائش.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الجهوي أنجز، لفائدة المجلس الأعلى للحسابات، بعض المهمات الرقابية في إطار مقتضيات المادة 158 من القانون رقم 62.99 كما تم تغييرها وتتميمها بالمادة الأولى من القانون 55.16 سالف الذكر.

ويتعلق الأمر بالمهمات التالية:

- **بشراكة مع الغرفة الأولى:**

- مركز تسجيل السيارات طنجة-تطوان؛
- المؤسسات السجنية طنجة 2 وتطوان والعرائش والقصر الكبير.

- **بشراكة مع الغرفة الثالثة:**

- المستشفى الإقليمي "لالة مريم" بالعرائش؛
- مستشفى "محمد السادس" بطنجة.

وفيما يلي خلاصة لأهم الملاحظات والتوصيات الواردة في التقارير الخاصة المتعلقة بالمهام الرقابية المذكورة أعلاه، مرفوقة بأجوبة وتعقيبات مسؤولي الأجهزة المعنية.

التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية والمماثلة لها وخدمات التنظيف بجماعة "مرتيل" (عمالة المضيق-الفنيدق)

قررت جماعة مرتيل، بتاريخ 07 غشت 2008، تفويض تدبير مرفق جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها وخدمات التنظيف إلى شركة ت T(شركة مجهولة الاسم) من خلال إبرام عقد تدبير مفوض مدته عشر سنوات.

بلغ المبلغ الإجمالي المؤدى للمفوض اليه مقابل جمع النفايات والتنظيف، منذ دخول اتفاقية التدبير المفوض حيز التنفيذ في 07 غشت 2008 إلى غاية 31 دجنبر 2016، ما مجموعه 111.657.001,00 درهما، أي بمعدل سنوي يناهز 9.304.750,00 درهما.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها بجماعة مارتيل من قبل المجلس الجهوي للحسابات، خلال الفترة 2008-2016، عن تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. إعداد عقد التدبير المفوض

تم إبرام عقد التدبير المفوض للمرفق العمومي الجماعي لجمع النفايات المنزلية وخدمات التنظيف بتاريخ 07 غشت 2008. وقد أثيرت بخصوص هذا العقد الملاحظات التالية.

➢ قصور في عملية إعداد عقد التدبير المفوض

تبين من خلال مراجعة مضامين الملف المتعلق بإعداد عقد التدبير المفوض والإعلان عن المنافسة، وكذا من خلال المحادثات مع مسؤولي الجماعة، ما يلي:

- غياب الدراسات المتعلقة، من جهة، بتوقعات تطور الساكنة المستفيدة من المرفق وكميات النفايات المنتجة، ومن جهة أخرى، بالأثر المالي والتكنولوجي والبيئي الناتج عن اختيار هذا النوع من التدبير؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار للتوجهات التي ينص عليها القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها وبالأخص المواد 1 و10 و12 و17 المتعلقة بالإجراءات الوقائية من أضرار النفايات وتنظيم عمليات جمع النفايات ونقلها وتخزينها واعتماد التخطيط في مجال تدبير النفايات، .... الخ.

وقد تسببت هذه النقائص في مواجهة العديد من العراقيل في تنفيذ العقد، نذكر منها، على سبيل المثال، غياب تحليل التكاليف وآليات التمويل، مما أدى الى مشاكل مالية بعد توقف الإعانات المالية الممنوحة لمدة ثلاث سنوات من طرف المديرية العامة للجماعات المحلية.

➢ عدم تضمن العقد للخصائص التقنية للعربات

لم يتضمن العقد أية شروط تعاقدية حول المواصفات التقنية للعربات المخصصة لجمع النفايات والتنظيف. ويبقى الهدف من ادماج مثل هذه البنود التقنية في نص العقد هو التعبير بشكل دقيق عن المعايير والشروط المحددة من طرف المفوض، من قبيل خريطة أماكن وتدفقات التجميع والتنظيف (مثال: التوفر على آليات ملائمة للساكنة، آليات مخصصة لولوج الشاطئ، ...إلخ). إضافة إلى معايير سلامة العربات والعاملين (أجهزة الوقاية من الحمولات الزائدة، عدم إمكانية الوصول إلى أجزاء متحركة خطيرة من الرافعة، الإضاءة الخلفية والجانبية لتسهيل عمل العمال، ...إلخ).

إن غياب مثل هذه الشروط في عقد التدبير المفوض قد ينتج عنه استعمال أدوات غير مناسبة للخدمات المطلوبة. نذكر على سبيل التوضيح، عدم تمكن العربات من الولوج إلى بعض الأزقة الضيقة والطرق المنحصرة، عدم التوفر على آليات خاصة لجمع النفايات الضخمة، تكاثر حوادث الشغل، إلخ... من جهة اخرى، فإن عدم تحديد الخصائص المتعلقة بمعدات المفوض إليه من شأنه أن يتيح لهذا الأخير تحقيق اقتصاد على حساب الجماعة عن طريق جلب معدات بتكلفة أقل من تلك المنصوص عليها في العقد. وقد تم تقدير مبلغ هذا الاقتصاد في 2.180.616,00 درهم الذي يمثل الفرق بين التكلفة المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض والتكلفة الفعلية.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إنجاز جميع الدراسات القبلية التي يقتضيها تفويض تدبير المرفق العمومي، والمتعلقة على الخصوص بالجوانب البيئية والاقتصادية والمالية؛**

- **الحرص على تحديد الخصائص التقنية لجميع الأدوات والآليات المزمع تخصيصها للتدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية وخدمات التنظيف.**

ثانيا. الوقاية من أضرار النفايات

فيما يخص الإجراءات المتخذة للوقاية من أضرار النفايات، سجل ما يلي.

➢ إهمال الوقاية من النفايات الخطرة

إن النفايات التي يتم جمعها ونقلها وطرحها من طرف المفوض إليه تحتوي على مركبات خطيرة وفق مدلول مقتضيات المرسوم رقم 2.07.253 بتاريخ 14 رجب 1429 (18 يوليوز 2008) بشأن تصنيف النفايات وتحديد لائحة النفايات الخطرة. ومن أمثلة هاته المركبات الخطيرة نجد مبيدات الحشرات والصباغة والمنتجات الكيماوية المستعملة في التصوير. وتنص المادة 35 من القانون رقم 28.00 المذكور سابقا أنه" لا يجوز خلط النفايات الخطيرة مع باقي الأصناف الأخرى من النفايات. "

➢ قصور في إجراءات الوقاية من النفايات الطبية

على غرار النفايات الخطيرة، تخضع النفايات الطبية والصيدلية بموجب المادة 38 من القانون رقم 28.00 لتدبير خاص "تفاديا لأي ضرر يمكن أن يلحق بصحة الإنسان والبيئة".

إلا أنه، لوحظ خلال المراقبة، انتاج مركز تصفية الدم بمرتيل لنفايات يتم اعتبارها في حكم النفايات المنزلية بالمعنى المقصود في المادة 38 من نفس القانون دون أن تتوفر هذه المؤسسة على تقرير تحليلي منجز من قبل مختبر معتمد يتم تقديمه للجماعة، وذلك في مخالفة لمقتضيات الفقرة الثانية من المادة سالفة الذكر. إلى جانب ذلك، تفرض الفقرة الثالثة من المادة 38 المشار إليها الفرز المسبق لهذه النفايات وعدم تلويثها بالنفايات الخطيرة.

من جانب آخر، تم تسجيل تكفل المفوض إليه بجمع بعض أنواع النفايات الصيدلية من الصيدليات دون حيازته للترخيص الخاص المنصوص عليه في المادة 40 من القانون رقم 28.00 المذكور سابقا.

➢ إنشاء مطرح غير مراقب على المجال الترابي لمرتيل

تم فتح النقطة « PAYNEIRA" سنة 2012 قصد الإفراغ المؤقت فيها للنفايات المجموعة من طرف آليات المفوض إليه خلال الفترة الصيفية، وذلك بسبب الاكتظاظ في حركة السير الذي تعرفه جماعة مرتيل في تلك الفترة والذي يعرقل وصول شاحنات الشركة إلى المطرح العمومي بتطوان. غير أنه سرعان ما تحولت هذه النقطة، ليس فقط الى مكان افراغ النفايات المجمعة طيلة السنة من طرف المفوض إليه، بل أضحت كذلك مكانا تفرغ فيه مركبات الخواص مخلفات البناء (كبقايا عمليات البناء والإصلاح الخ) وتفرغ فيه الجماعة النفايات الخضراء. بالتالي، ونظرا لعدم وجود الترخيص المنصوص عليه في المادة 49 من القانون رقم 28.00 المذكور سابقا وعدم التحقق من المواصفات التقنية من طرف الإدارة طبقا للمادة 52 من نفس القانون، فإن هذا المطرح يعد غير مرخص وغير مراقب وفق مدلول المادة 48 من نفس القانون.

من جهة أخرى، ينجم عن التساقطات المطرية وعن الحرارة تفاعلات كيميائية وبيولوجية للنفايات الملقاة في المطرح غير المراقب تنتج تدفقات غازية وأخرى من عصارة النفايات، اذ يمكن لسائل الترشيح (التسرب) ان يختلط مع المياه الجوفية وان يلوث الفرشة المائية والمياه السطحية كذلك لكون النقطة " PAYNEIRA" موصولة بجزء سابق من مجرى النهر غالبا ما يعرف ركودا في المياه "bras mort".

كما أن لهذا المطرح غير المراقب تأثير سلبي على صحة المواطن وعلى جمالية المدينة، وذلك بسبب تكاثر الحيوانات الضالة والقوارض والحشرات التي تعد وسيلة انتقال العديد من الأمراض إضافة لإفساده للمنظر الحضري. وأخيرا، تشكل النفايات الملقاة في هذه النقطة خطرا لإمكانية اندلاع الحرائق بفعل قابلية وسهولة اشتعالها.

اعتبارا لما سبق يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إخضاع النفايات الخطرة والطبية لتدبير خاص بتنسيق مع الفاعلين ذات الصلة طبقا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل؛**
- **اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل القضاء على المطرح غير المراقب المتواجد بترابها.**

ثالثا. وسائل تنفيذ خدمات جمع النفايات المنزلية والتنظيف

1. الوسائل المادية المتعلقة بالتدبير المفوض

سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ **عدم إتمام إنجاز برنامج الاستثمار التعاقدي**

لم تبد الجماعة أي اعتراض على عدم إنجاز المفوض إليه لبعض بنود برنامج الاستثمار التعاقدي، مما كان له تأثير سلبي على جودة الخدمة على مدار سنوات التنفيذ، وسمح للشركة المفوض إليها بالاستفادة من تخفيض التكلفة الأولية للاستثمار التي أبرم العقد على أساسها، حيث استفادت من مبلغ 2.046.250,00 درهم، مقابل هذه الاستثمارات غير المنجزة، والتي من بينها شاحنة ضاغطة و350 حاوية متحركة لجمع الأزبال.

➢ **الاستخدام المجاني للمرآب الجماعي للسيارات من طرف المفوض إليه**

من خلال شهادته الصادرة في 19 يناير 2009، وضع رئيس المجلس الجماعي لمرتيل، دون عوض، المرآب الجماعي الكائن بشارع واد رقم 4، تحت تصرف الشركة المفوض إليها التي أحدثت به مكاتب إدارية وورشات. ويشكل هذا الوضع انتهاكا لأحكام المادة 35 من دفتر التحملات، التي تنص عل ضرورة توفر المفوض إليه على مقره الإداري والتقني في المدينة من أجل القيام بمهامه. علاوة على ذلك، التزم المفوض إليه من خلال عرضه التقني بتوفير هذا المقر.

إن منح المفوض إليه هذا الامتياز، إضافة للحياد عن مبدأ احترام المنافسة في انتقاء المترشحين، كما هو مبين في المادة 5 من القانون رقم 54.06 المشار إليه أعلاه، إلى حرمان الجماعة من الموارد المالية الإضافية التي يمكن أن تقلل من تكلفة الخدمات التي يقدمها المفوض إليه. وإذا اعتبرنا مدة ثمان سنوات التي استفاد منها المفوض إليه (منذ يناير 2009 حتى ديسمبر 2016)، ونظرا لكون القيمة الإيجارية المعتمدة كأساس لاحتساب الرسم المهني المتعلق بالشركة المفوض إليها في جماعة مارتيل من طرف مصلحة الضرائب هي 236.625,00 درهما سنويا مما فوت دخلا مهما مفترضا على الجماعة قدره 1.893.000 درهم على مدى ثمان سنوات.

➢ **تحميل ميزانية الجماعة لنفقات الماء والكهرباء المتعلقة بالمرآب الجماعي**

إضافة إلى استغلاله المجاني للمرآب الجماعي، استفاد المفوض إليه خلال الفترة الممتدة من بداية اشتغاله بتاريخ 01 يوليوز 2008 إلى غاية 01 يونيو 2009 من دفع فواتير استهلاك الماء والكهرباء المتعلقة به من طرف المفوض، بمبلغ يصل إلى 58.905,86 درهم.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بالسهر على تطبيق الإجراءات الزجرية ضد المفوض إليه في حالة أي إخلال من طرفه بالتزاماته التعاقدية المتعلقة بتنفيذ برنامج الاستثمار وتجديد الآليات.

2. الموارد البشرية للتدبير المفوض

➢ **تحفظات حول القدرات التقنية للمفوض له**

لم تكن الشركة المفوض إليها تتوفر على أي موظف معين بجماعة مرتيل ليس فقط في وقت ترشحها، ولكن أيضا عند توقيع العقد. ومن ناحية أخرى، تنص الأحكام التعاقدية على أن عمال الجماعة البالغ عددهم 40 والذين قدموا خدمات التنظيف قبل تفويض الخدمة سيوضعون تحت تصرف المفوض إليه، إلا أن ذلك لم يتم بسبب عدم رغبة هؤلاء بذلك حسب أقوال المفوض. لقد كان من المفترض تسوية هذه الوضعية قبل توقيع العقد بالاتفاق المسبق مع الأعوان المعنيين.

➢ **اللجوء المفرط وغير القانوني لساعات العمل الإضافية**

أمام النقص الهيكلي لعدد عمال الشركة المفوض إليها، لجأت هذه الأخيرة إلى ساعات العمل الإضافية علما أن مثل هذا الاجراء مسموح به فقط في حالات استثنائية وفق أحكام المادة 196 من مدونة الشغل التي تنص على أنه " يمكن، إذا تحتم على المقاولات أن تواجه أشغال تقتضيها مصلحة وطنية، أو زيادة استثنائية في حجم العمل....". إلا أن الطابع الاستثنائي الذي تؤكده هذه المادة ليس له ما يبرره في هذه الحالة.

وقد قُدر إجمالي ساعات العمل الإضافية المنجزة سنوياً بنحو 25.707 ساعة في عام 2014، و24.724 ساعة في عام 2015، و14.735 ساعة في 2016، و16.116 ساعة حتى نهاية أكتوبر 2017. بيد أن هذه الفترات تتجاوز تلك المرخص بها بموجب المادة 2 من المرسوم رقم 2.04.570 الصادر في 16 من ذي القعدة 1425المتعلقة بتحديد شروط تشغيل الأجراء خارج مدة العمل العادية التي تنص على ألا يتجاوز الاعتماد السنوي للساعات الإضافية 80 ساعة شغل لكل أجير.

➢ **تحمل تكاليف العمال الموسميين من طرف المفوض**

يستعين المفوض بعمال موسميين من أجل تعزيز الموارد البشرية للمفوض له، وتؤدى أجورهم من ميزانية الجماعة. وعلى سبيل المثال، يوضح الجدول التالي المبالغ المدفوعة من ميزانية الجماعة لعمال النظافة الموسميين لعام 2016:

الشهر من سنة 2016	عدد الموظفين الموسميين	المبالغ المدفوعة (بالدرهم)
يونيو	218	266.874,44
يوليوز	83	138.795,00
غشت	134	238.426,93
شتنبر	26	22.383,33
المجموع		**666.479,70**

المصدر: المعلومات المقدمة من قبل المفوض

➢ **عدم استرداد الجماعة للأجور المدفوعة للعمال وعدم التصريح بهؤلاء من طرف المفوض خلال فترة التنفيذ المباشر**

إزاء استمرار العديد من أوجه القصور في أداء خدمات النظافة من قبل المفوض إليه، والتي أفرزت العديد من الشكايات من طرف المواطنين، قرر المفوض تفعيل أحكام المادة 46 من دفتر التحملات المتعلق بالتنفيذ المباشر، وتم تطبيق هذا الإجراء القسري خلال الفترة ما بين 26 مارس و24 أبريل 2016، بموجب أحكام المادة المذكورة التي تنص على: "الاستيلاء على جميع المعدات والعمال والمباني اللازمة لتنفيذ خدمة وإمدادات المفوض إليه ومواصلة الخدمة على حساب هذا الأخير، حتى يتمكن من اتخاذ قرار نهائي في غضون شهر". ومع ذلك، شرع المفوض في دفع مرتبات موظفي المفوض إليه دون استردادها في وقت لاحق، مما يفرغ العقوبة من محتواها.

بالإضافة إلى ذلك، تبين من خلال فحص كشوف مرتبات مستخدمي المفوض إليه، لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أنه لم يدل بأي تصريح لهؤلاء المستخدمين خلال فترة التنفيذ المباشر الممتدة ما بين 26 مارس إلى غاية 24 أبريل 2016.

تبعا لما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **احترام الشروط المتعلقة بموضوعية معايير اختيار المترشحين، خصوصا فيما يتعلق بالقدرات التقنية.**
- **الامتناع عن تحمل تكاليف الأعوان الموسميين المشتغلين في حملات التنظيف**
- **استرداد الأجور المؤداة إلى مستخدمي الشركة المفوض إليها خلال مرحلة التنفيذ المباشر لعقد التدبير المفوض؛**
- **حمل المفوض إليه على احترام مقتضيات مدونة الشغل المتعلقة بالساعات الإضافية.**

رابعا. تحليل الجوانب المالية لتنفيذ عقد التدبير المفوض

1. نوعية المعلومات المالية

أسفرت المراقبة في هذا المجال عن الملاحظات التالية.

➢ **عدم احترام المفوض إليه لالتزاماته القانونية والتعاقدية فيما يخص الإدلاء بالمستندات المحاسبية والمالية**

لم يف المفوَّض إليه بالتزاماته، فيما يتعلق بتقديم المستندات والوثائق المالية والمحاسبية الواجب الإدلاء بها، لكل من المفوّض والمجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة -تطوان -الحسيمة، وذلك في خرق لأحكام المادة 20 من دفتر التحملات الذي يحدد الوثائق المفروض الإدلاء بها ووتيرة تقديمها ولمقتضيات المادة 149 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الذي يلزمه بتقديم حساباته ووثائقه المحاسبية سنويا إلى المجلس الجهوي للحسابات وكذا محاضر هيئته التداولية مرفقة بنسخ من تقارير المحاسبين المعتمدين والمراقبين الداخليين والخارجيين.

➢ **خرق الالتزامات القانونية بشأن الإدلاء بالمعلومات المالية**

بحكم تواجدها في حوالي ستة عشر مدينة مغربية، عملت شركة ت T فقط على إصدار تقارير موجزة سنوية تشمل الأنشطة التي تقوم بها في جميع المدن المتواجدة فيها دون أن تقدم معلومات مفصلة عن النشاط المنجز في كل منها على حدة، بما في ذلك، على وجه الخصوص، جماعة مرتيل، الأمر الذي يتنافى مع مقتضيات القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة الذي ينص في الفقرة الأخيرة من المادة 15 على ما يلي: "عندما تفوض عدة أنشطة مرفق عام إلى المفوض إليه، يجب عليه أن يعد قوائم تركيبية سنوية منفصلة تعكس صورة صادقة عن الذمة المالية والوضعية المالية ونتائج كل نشاط مفوض".

وعلى سبيل المثال، لا تتوفر الجماعة على أية معلومات محاسبية عن الأصول المرصودة في إطار التفويض، مما لا يسمح بمراقبتها بانتظام . وكنتيجة لذلك، لوحظ مثلا أنه رغم اختفاء ثلاث حاويات، إلا أنها ظلت تشكل جزءا من الذمة المالية للمفوض إليه وما ترتب عنه من استهلاكات.

2. أجر المفوض إليه

فيما يتعلق بالأجور المدفوعة للمفوض إليه، لوحظ ما يلي.

➢ أداء الأجر عن أيام الإضراب

بالرغم من عدم أداء خدمات جمع النفايات والتنظيف خلال أيام الإضراب، إلا أن المفوض قام بأداء أجرة المفوض إليه. واستنادا لكشوف الحسابات المقدمة وتقارير العمل اليومية، فقد بلغ مجموع أيام الإضراب المؤدى عنها 20 يوما أديت عنها 296.994,48 درهما.

➢ إغفال تطبيق بعض البنود الجزائية للعقد (الذعائر التعاقدية)

تنص أحكام الفقرة الأولى من المادة 22 من عقد التدبير المفوض على حق المفوض في تطبيق الذعائر المناسبة في حال أي تقصير أو خرق من جانب المفوض إليه لالتزاماته التعاقدية، إلا في حالة الإضراب أو القوة القاهرة.

ومع ذلك، فقد تبين أن المفوض لم يطبق أية ذعائر على الرغم من عديد الاختلالات التعاقدية والمتتالية التي ارتكبتها الشركة المفوض إليها. والمتمثلة أساسا في بعض جوانب الأداء التعاقدي، كبرنامج الاستثمار وحالة معدات النظافة وعدم تسليم الوثائق المالية...الخ.

3. التوازن المالي للعقد

على مستوى التوازن المالي للعقد، سجل المجلس الجهوي للحسابات ما يلي.

➢ نفقات محولة من المفوض إليه إلى الشركة الأم خارج مراقبة الجماعة

تبين من خلال دراسة التحملات الواردة في " حساب العائدات والتكاليف " للمفوض إليه إلى أن جزءًا كبيرًا منها يتعلق بالمقر الرئيسي للشركة. وتبقى الميزة المشتركة لهذه التحملات أنها خارج مراقبة الجماعة. ويتعلق الأمر في الواقع بتحملات لم تكن في علم المفوض ودون موافقته أثناء توقيع العقد، كما أن توزيعها يتم وفقًا لمعايير تندرج ضمن السلطة التقديرية للمفوض إليه، وتتغير من سنة إلى أخرى.

لذلك لا يسمح "حساب العائدات والتكاليف " بحصر دقيق لمكونات تكلفة الخدمات المقدمة، وبالتالي، يكاد يكون من المستحيل مراقبة مدى عدالة السعر المدفوع للمفوض إليه ونجاعة وسائل الاستغلال والاستثمار التي استعملها. يتعلق الأمر أساسا بالنفقات التالية:

ز. التكاليف والمصاريف الهيكلية

عرفت هاته المصاريف تطورا ملحوظا منذ دخول عقد التدبير المفوض حيز التنفيذ، فقد انتقلت من 664.685,00 درهم سنة 2009 إلى 1.181.688,00 درهم سنة 2015. غير أن اختيار مفتاح التوزيع السنوي يتم على أساس ميثاق محاسبي خاص بإدارة المفوض إليه دون علم المفوض.

تكاليف استهلاك الاستثمارات الخاصة بالمفوض إليه

لا يتوفر المفوض على وسيلة لجرد دقيق لهذه المصاريف، على الرغم من أنها، وعلى غرار التكاليف المالية المتعلقة بها، تشكل جزءا هاما من المصاريف السنوية.

المصاريف المالية المتعلقة باستثمارات المفوض إليه

باعتبارها ملحقة بمصاريف استثمار المفوض إليه، تظل هذه النفقات غير قانونية بموجب أحكام المادة 15 من القانون رقم 54.05 المذكور سالفا. كما يخضع أساسها للانتقاد من قبل المفوض على أساس أن معيار التوزيع على جميع خدمات النظافة المفوضة للشركة المعنية يبقى غير معلوم وغير مبين في أي من الوثائق المقدمة من طرف المفوض إليه.

اعتبارا لما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تطبيق الإجراءات الزجرية اللازمة في حق المفوض إليه في حالة إخلاله بواجب تقديم الوثائق والمستندات اللازمة؛**
- **التحقق المستمر من صدقية المعطيات الواردة في الوثائق المحاسبية المقدمة من طرف المفوض إليه؛**
- **التوقف عن منح المفوض إليه امتيازات مالية واقتصادية من شأنها أن تفضي إلى المس بالتوازن المالي للعقد وبمبدأ المنافسة.**

خامسا. جودة خدمات النظافة

أظهرت المراقبة في إطار هذا المحور العديد من أوجه القصور، نوردها كما يلي.

➢ إغفال جمع النفايات في العديد من الأماكن

سجلت محاضر جمع النفايات (مثلا محاضر 14 أبريل و17 غشت 2014 ومحاضر 16 و19 و24 مارس 2016)، عدة حالات إغفال جمع النفايات بشكل متكرر، دون أن تتخذ الجماعة الإجراءات الزجرية المنصوص عليها في الفصل 22 من عقد التدبير المفوض.

➢ إغفال متكرر لأشغال التنظيف في العديد من الأحياء والأزقة

باستثناء الشوارع الكبرى والمتوسطة للمدينة، ظلت العديد من الأحياء والأزقة بدون تنظيف. نذكر منها على سبيل المثال: حي التنمية، تجزئة "الحجوي"، المركب السكني الكرامة، زنقة العربية السعودية، زنقة الواد، زنقة مصر، زنقة 58...إلخ، كما تم تسجيل غياب أشغال التنظيف والتخلص من الفضلات والقاذورات بشتى أنواعها المتراكمة في الأماكن المذكورة بالرغم من تنصيص عقد التدبير المفوض على القيام بأشغال الغسل والتطهير.

ويعزى هذا المشكل بالأساس إلى التوزيع غير المتكافئ لعمال النظافة، حيث إنه من أصل 90 عامل، لا يتجاوز عدد العمال المكلفين بالتنظيف 22 فردا. وبمقارنة هذا العدد بطول الشوارع الرئيسية والثانوية (24.878+4.579=29.457 مترا) والممرات الهامشية وباقي الممرات الأخرى (69.818 مترا)، يتبين أن تطهير كل المجال الترابي للمدينة يبقى مهمة صعبة.

➢ تنوع وتعدد المشاكل المتعلقة بحاويات الأزبال

لوحظ أن عقد التدبير المفوض لا يتضمن أي توصيف لشروط ولمعايير جودة حاويات الأزبال خصوصا مدى

تطابقها مع نوعية شاحنات جمع النفايات. وفي هذا الإطار، لوحظ بعين المكان أن الحاويات المتوفرة غير متوافقة مع رافعات الحاويات مما أدى إلى عدة حالات تكسر وتدفق النفايات على الأرض.

كما أدى عدم توحيد المعايير المفروض توفرها في الحاويات إلى اعتماد أحجام مختلفة منها، حيث تم الوقوف على حاويات صغيرة مما يحمل عمال النظافة على تفريغها يدويا، وحاويات ذات أحجام كبيرة تتطلب جهود دفع هائلة بعد ملئها.

➢ خطورة تواجد النفايات بمحاذاة المطار

لوحظ وجود مطرح النفايات بالقرب من مطار سانية الرمل مما من شأنه أن يؤدي إلى نتائج وخيمة نتيجة انتشار التنقيب في النفايات المنزلية من طرف الأشخاص الذين يمتهنون ذلك، وكذا تجمع أسراب الطيور التي تقتات على الفضلات مما يشكل تهديدا لأمن الملاحة الجوية بالمطار.

وعلى الرغم من ذلك، لم تتخذ أية إجراءات لمنع الشركة من طرح النفايات بالقرب من المطار، رغم أن إدارة هذا الأخير قامت بمراسلة الجماعة في 2 دجنبر 2013 لإيجاد حلول لهذه المشكلة.

➢ تسرب النفايات من الشاحنات

من خلال مراقبة عملية جمع النفايات تم تسجيل عدم مهنية السائقين وعمال النظافة، ويتجلى ذلك في تعبئة الشاحنات بشكل يفوق سعتها، مما يؤدي إلى سقوط النفايات على الأرض بالإضافة إلى تكسر الحاويات وإغفال جمع النفايات المطروحة على الأرض، الأمر الذي يسهم في تراجع جودة خدمات النظافة، ويثير سخط سكان المدينة الذين قدموا عدة شكايات في هذا الصدد.

➢ قصور في عمليات تنظيف وغسل الحاويات

سجل خلال المراقبة انبعاث روائح كريهة من الحاويات بسبب عدم تنظيفها مما يدفع السكان لنقلها بعيدا عن المكان المخصص لها. كما أن الآليات المزودة بالصهاريج تتعرض لأعطاب متكررة مما يؤجل عمليات غسل الحاويات، والتي يكتفى أحيانا بغسل واجهتها الخارجية فقط.

➢ عدم توفر الظروف الصحية والأمنية اللازمة في مقرات عمل المفوض إليه

على إثر زيارة إلى مقرات عمل الشركة بمدينة مرتيل التي تتضمن بالإضافة للمقر الإداري، مرآب للسيارات، وفضاء التوقف وإصلاح العربات، تبين وجود الاختلالات والنواقص التالية:

- الافتقار إلى أبسط وسائل الوقاية من الحرائق، لاسيما مع وجود صهريج الوقود في مقرات عمل الشركة؛
- غياب وسائل التطهير والحد من التلوث والروائح، خصوصا عند تنظيف الشاحنات والصيانة الدورية لفضاءات العمل (مثل صباغة الجدران)، كما سجل غياب المرافق الصحية المعدة لاستحمام عمال النظافة.

خرق الصفة الشخصية للعقد من طرف الشركة

ترجع أحد أسباب ضعف جودة الخدمات المقدمة إلى عدم احترام أحكام الفصل 12 من عقد التدبير المفوض من أنه "لا يجوز تفويت (عقد) التدبير المفوض إلى الغير بصفة كلية أو جزئية، إلا بعد موافقة المفوض على ذلك"؛ بعبارة أخرى، يتم إبرام عقد التدبير المفوض على أساس المزايا الشخصية للمفوض إليه خصوصا مؤهلاته التقنية المذكورة في عرضه التقني والتي سمحت باختياره على حساب المنافسين الآخرين، وبذلك لا يمكن للمفوض إليه تفويت ولو جزئيا تنفيذ مضامين العقد للغير، إلا بعد موافقة المفوض.

غير أنه، تبين بعد الاطلاع على بيان مداخيل ومصاريف الشركة منذ عام 2012، وجود مصاريف تتعلق ب «أشغال تم تنفيذها من طرف مقاولات أخرى"، حيث عرفت هذه المصاريف ارتفاعا من سنة إلى أخرى، كما هو مبين في الجدول أسفله:

السنوات	2012	2013	2014	2015	2016
المبلغ (بالدرهم)	258.992,00	345.994,00	483.979,00	547.504,00	81.091,00

وفي الوقت الذي عبر فيه المسؤولون لدى الشركة المفوض إليها عن تحفظهم بخصوص هذه المصاريف، أكد موظفون تابعون لخلية المراقبة لدى الجماعة أنه قد تم تكليف شركتين من طرف المفوض إليه بجمع النفايات واحدة منهما تعتبر المزود الرئيسي للعتاد والأدوات المستعملة من طرف المفوض إليه.

اعتبارا للملاحظات المثارة، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تتبع النقط السوداء والمطارح غير المراقبة والقضاء عليها ومنع انتشارها؛**
- **تطبيق الجزاءات المترتبة عن إخلال المفوض إليه بالتزاماته فيما يخص تغطية كافة المجال الترابي موضوع عقد التدبير المفوض؛**
- **اعتماد مخططات دورات لجمع الأزبال تستجيب لشروط كل مجال ترابي خصوصا فيما يتعلق بكثافة السكان ونوعية المساكن وظروف التنقل؛**
- **تحسين شروط اشتغال العمال المكلفين بخدمات النظافة واعتماد سياسة وقائية من المخاطر المهنية؛**
- **تحسين القدرات المهنية لمستخدمي التدبير المفوض عن طريق تنظيم دورات للتكوين المستمر تتطرق أساسا للقواعد الفنية لإنجاز خدمات النظافة ولمعايير السلامة في هذا المجال؛**
- **تأمين تنفيذ خدمات جمع النفايات والتنظيف بواسطة أدوات مناسبة ومطابقة لمعايير السلامة والشغل المريح؛**
- **اعتماد مخطط لوضع الحاويات يستجيب لمتطلبات كل قطاع من القطاعات المكونة للمجال الترابي.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لمارتيل

(نص مقتضب)

(...)

إن جماعة مرتيل سبق لها وقدمت لكم جوابا على مجموعة من الملاحظات الواردة في تقريركم عدد:2018/RO/04. وفي إطار تفاعلها الايجابي مع ملاحظاتكم، عملت الجماعة على التقيد بجميع التوصيات المدرجة في التقرير والحرص على تنفيذها في العقدة الجديدة التي شرعت الجماعة في إعدادها بإجراء دراسة الجدوى لهذا المرفق مواكبة للمبادئ الدستورية الجديدة التي عززت تدبير الشأن العام من قبل مبادئ الحكامة الجيدة، التدبير الحر وكذا ربط المسؤولية بالمحاسبة وجودة المرافق العمومية والحق في الولوج إلى المعلومة. وبتنسيق مع قسم الماء والتطهير بوزارة الداخلية تم وضع جدادة لمختلف الإجراءات والمساطر الواجب سلكها في إعداد ملف المنافسة بدءا بالدراسة القبلية من خلال دراسة الجدوى والتي أشرف على انجازها مكتب دراسات وإسقاط نتائج الدراسة على مشروع العقدة وكناش التحملات والملاحق المرفقة المعدة سلفا من طرف وزارة الداخلية كنموذج موحد لهذا المرفق والتي خضعت للموافقة القبلية لقسم الماء والتطهير بوزارة الداخلية إلى غاية نشر إعلان المنافسة.

(...)

III. جواب الشركة المفوض لها تدبير مرفق جمع النفايات وخدمات التنظيف بجماعة مرتيل

(نص مقتضب)

(...)

ثانيا. الوقاية من أضرار النفايات

- **قصور في إجراءات الوقاية من النفايات الطبية**

في إطار خدماتها، لا تقوم الشركة بجمع أي نفاية لها طابع خطير. إن النفايات المنزلية والمماثلة لها التي تقوم شركتنا بجمعها هي تلك المعرفة في المادة 21 من دفتر التحملات، وتشمل جميع النفايات المنزلية المتأتية من المساكن والإدارات والمؤسسات الصناعية وحتى من المستشفيات بشرط ألا تكون خطرة وأن يتم وضعها وفق نفس الكيفيات التي توضع فيها النفايات المنزلية. ولذا، فإن النفايات التي نقوم بجمعها هي تلك الموضوعة في الحاويات المخصصة لهذا الغرض. ولا يمكن للفرق المكلفة بجمع الأزبال أن تقوم بفرز النفايات للتأكد من كون المستعملين يقومون بالتخلص من نفايات لا يمكن اعتبارها منزلية أو مماثلة لها.

- **وجود مطرح غير مراقب على المجال الترابي لمرتيل**

لقد تم استعمال نقطة التحويل، كما أشرتم إلى ذلك، بسبب الصعوبات التي تعرفها عمليات الإفراغ على مستوى المطرح العمومي لتطوان. فبالإضافة إلى مسار الشاحنات وازدحام حركة السير بالفترة الصيفية، تطرح إشكالات الولوج إلى المطرح العمومي وإفراغ النفايات فيه. هاته المعوقات التي تؤثر بشكل كبير على السير العادي لعمليات جمع النفايات تنعكس سلبا على صورة المدينة خصوصا خلال الصيف. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن نقطة التحويل المعنية لم تعد مستعملة قبل سنتين من انتهاء عقد التدبير المفوض.

ثالثا. وسائل تنفيذ خدمات جمع النفايات المنزلية والتنظيف

1. الوسائل المادية المتعلقة بالتدبير المفوض

- **عدم إتمام إنجاز برنامج الاستثمار التعاقدي**

لم يتم احترام برنامج الاستثمار التعاقدي فقط، بل وضع المفوض إليه أيضا رهن إشارة الجماعة شاحنات ضاغطة أخرى، غير منصوص عليها في عقد التدبير المفوض من أجل تدعيم المرفق العمومي.

- **تحميل ميزانية الجماعة لنفقات الماء والكهرباء المتعلقة بالمرآب الجماعي**

إن جميع النفقات المرتبطة باستعمال المرآب الجماعي تم تحملها من طرف المفوض إليه.

2. الموارد البشرية للتدبير المفوض

- **اللجوء المفرط وغير القانوني لساعات العمل الإضافية**

إن اللجوء إلى الساعات القانونية أملته ضرورة الاستجابة لطلبات خدمات تتجاوز المدد الزمنية المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض. ولم يكن بإمكان المفوض إليه أن يقوم بتوظيف مستخدمين بشكل دائم أمام رفض السلطات المختصة التوقيع على عقد ملحق يضمن التكفل بالكتلة الأجرية التي كانت تتصاعد سنة تلو أخرى. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الخدمات المقدمة لم تكتس أبدا طابع الانتظام حتى تلتزم الشركة بالتوظيف بشكل دائم. وقد كان بإمكان اللجوء إلى الساعات الإضافية أن يكون في صالح المفوض إليه لو كانت الأعداد الفعلية للمستخدمين أقل من المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض، غير أن هذا العدد قد تجاوز دائما وبكثير العدد المنصوص عليه في عقد التدبير المفوض.

- **تحمل تكاليف العمال الموسميين من طرف المفوض**

إن جميع العمال الموسميين الذين وظفهم المفوض إليه تم أداء أجورهم من طرف هذا الأخير. ولم يحترم المفوض إليه المقتضيات التعاقدية المتعلقة بأعداد المستخدمين فقط، بل إنه عمل بالإضافة إلى ذلك على توظيف عدد إضافي من العمال، تم التكفل بأجورهم من طرف المفوض إليه، وهو ما استفادت منه جماعة مارتيل. كما أن 33 شخصا وظفوا كموسميين وتم ترسيمهم لاحقا.

- **عدم استرداد الجماعة للأجور المدفوعة للعمال وعدم التصريح بالعمال من طرف المفوض خلال فترة التنفيذ المباشر.**

إن الشروط التقنية والمالية وحقوق والتزامات كل طرف خلال فترة التنفيذ المباشر لم تكن أبدا محل نقاش بين الطرفين المتعاقدين. وستكون هذه المسائل موضوعا للاجتماعات المخصصة لتصفية عقد التدبير المفوض، بالنظر إلى أنه، وبالإضافة إلى الالتزامات المشار إليها فإنه قد سجل تأخر كبير في وفاء المفوض بالتزاماته المتعلقة بأداء مقابل الخدمات المقدمة.

رابعا. تحليل الجوانب المالية لتنفيذ عقد التدبير المفوض

1. نوعية المعلومات المالية

- **عدم احترام المفوض إليه لالتزاماته القانونية والتعاقدية فيما يخص الإدلاء بالمستندات المحاسبية والمالية**

لقد احترم المفوض إليه التزاماته التعاقدية إزاء المفوض فيما يتعلق بالإدلاء بالوثائق المالية والمحاسبية وخصوصا حساب العائدات والتكاليف، وذلك قبل شهر أبريل من كل سنة.

ويبقى المفوض إليه مستعدا لتقديم الوثائق المطلوبة إلى المجلس الجهوي للحسابات إذا ارتأى هذا الأخير الأمر ملائما.

3. التوازن المالي للعقد

- **نفقات محولة من المفوض إليه إلى الشركة الأم خارج مراقبة الجماعة**

أ. التكاليف والمصاريف الهيكلية

إن جميع التكاليف المسجلة في حساب الاستغلال المتعلق بمدينة مارتيل حقيقية وتعكس بصدق مجمل العمليات والتعاملات طبقا لتوجيهات المدونة العامة للتنميط المحاسبي.

وتحتوي التكاليف والمصاريف الهيكلية على جانبين:

- مصاريف المساعدة التقنية المفوترة من طرف الشركة الأم التي تمثل 1,5 %من رقم المعاملات السنوي؛
- مصاريف تسيير المقر والفوائد البنكية المتعلقة بحصة أجور مستخدمي المقر واستهلاك اثاث مكتب المقر. ولمواجهة التأخير في أداء مستحقات المفوض إليه الذي كان يتجاوز في جميع الحالات الأجل القانوني والتعاقدي، لجأ المفوض إليه إلى خدمات الأبناك المحلية للحصول على تسهيلات صندوق من أجل تمويل احتياجاته وأداء أجور المستخدمين وديون المزودين.

ويتم توزيع التكاليف والمصاريف الهيكلية على أساس معيار نسبة رقم المعاملات المحقق على مستوى كل جماعة بالنسبة لرقم المعاملات الإجمالي للشركة الأم بكافة تراب المملكة.

إن المبالغ المسجلة في خانة مصاريف الاستهلاك والمصاريف المالية تتعلق فقط بمخصصات استهلاك الآليات المجلوبة من طرف المفوض إليه خصيصا لتنفيذ عقد التدبير المفوض مع جماعة مارتيل وكذا آليات الدعم

المستعملة في نفس الجماعة. ولا يقوم المفوض إليه باستهلاك الكلفة الإجمالية للاستثمارات المنجزة في إطار عقود التدبير المفوض الأخرى على مستوى التدبير المفوض لجماعة مارتيل الذي لا يتحمل سوى تكاليف الآليات المستعملة داخل النطاق الترابي لهذه الجماعة.

خامسا. جودة خدمات النظافة

➢ إغفال جمع النفايات في العديد من الأماكن

مند دخول عقد التدبير المفوض حيز التنفيذ، لم نغفل أبدا عن تنفيذ الخدمات المنصوص عليها فيه. إن الفترات التي يوردها التقرير تتعلق بحالات القوة القاهرة كما وقع بتاريخ 15 غشت 2012 و17 غشت 2014 و14 أبريل 2014 عندما تعثر العمل بالمطرح العمومي واستحال إفراغ النفايات او كما حدث بتاريخ 19 و20 و24 مارس 2016 إثر إضراب العمال الذي رافقته أعمال تخريب.

➢ إغفال متكرر لأشغال التنظيف في العديد من الأحياء والأزقة

احترم المفوض إليه، بشكل حرفي، التزاماته كما هي منصوص عليها في الوثائق التعاقدية (اتفاقية التدبير المفوض، دفتر التحملات، العرض التقني والمالي، ملحقات عقد التدبير المفوض). وعلاوة على ذلك، لم ندخر جهدا في سبيل القيام بمهامنا على أفضل وجه، خصوصا على مستوى توفير الأعداد الكافية من العمال لإنجاز الخدمات، وذلك باللجوء إلى توظيف اليد العاملة الموسمية (خلال الفترة الفاصلة ما بين 15 يونيو و15 شتنبر)، بل وحتى ترسيم هؤلاء.

➢ تنوع وتعدد المشاكل المتعلقة بحاويات الأزبال

شكلت أعداد ونوعيات حاويات الأزبال المجلوبة موضوع دراسات اتاحت للمفوض له تقديم تعهده والفوز بعقد التدبير المفوض لجماعة مارتيل. وقد كان الهدف من وراء ذلك هو تجويد الخدمة وتوفير الوسائل المادية وخاصة حاويات الأزبال بشكل يمكن من تحقيق نسبة جمع الأزبال تصل إلى % 100 طبقا لدفتر التحملات.

وعلى صعيد آخر، فإن الشاحنات الضاغطة المجلوبة، يسمح نظام رفعها للحاويات بجمع الأزبال من حاويات ذات سعة من 120 لتر إلى 1.100 لتر سواء تعلق الامر بحاويات بلاستيكية أو معدنية. وبالإضافة إلى ذلك، يفرض دفتر التحملات في فصله 41 تقديم حاويات ذات سعة 240 لتر و360 لتر و770 لتر، مما يفسر تنوع الحاويات المتواجدة بجماعة مارتيل.

➢ خطورة تواجد النفايات بالقرب من المطار

لا يعد مطار سانية الرمل جزءا من المحيط التعاقدي.

➢ تسرب النفايات من الشاحنات

للأسف، تمت معاينة التصرف اللا مهني لفرق جمع النفايات وحتى بقية المستخدمين بشكل متكرر. غير ان محاولات المفوض إليه تصحيح هاته الوضعية عن طريق اتخاذ إجراءات تتدرج من عقوبات بسيطة شفوية و/ او كتابية إلى العزل في حالة وقوع أخطاء جسيمة، هاته المحاولات اصطدمت بتدخلات الجماعة والسلطة المحلية بل وحتى مفتشية الشغل. وإذا كانت تدخلات ممثلي العمال قصد تخفيف أو إلغاء العقوبات يمكن تفهمها، فإنه من غير المستساغ أن تعمد الأطراف الأخرى إلى معارضة هاته الإجراءات، إذ أن ذلك يحول دون تجويد خدمات التدبير المفوض.

➢ قصور في عمليات تنظيف وغسل الحاويات

يتم غسل الحاويات بوتيرة 6 ايام على سبعة (سبعة أيام على سبعة خلال الصيف). بيد أن هذه الخدمة قد تعرف بعض التأخر وذلك، كما جاء في تقرير الملاحظات، بسبب عطب الآلية المخصصة لهذه العملية، في ظل غياب أي آلية احتياطية. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن وتيرة غسل جميع الحاويات الموضوعة بالمدينة يتراوح بين مرة واحدة ومرتين في الشهر، ما يطابق مقتضيات عقد التدبير المفوض.

➢ عدم توفر الظروف الصحية والأمنية اللازمة في مقرات عمل المفوض إليه

إن حظيرة المعدات والآليات تتوفر على احتياجات المستخدمين بخصوص المرافق الصحية والمطفئات. وتتم صيانة المقرات والتجهيزات حسب الحاجة.

➢ خرق الصفة الشخصية للعقد من طرف الشركة

أنجزت شركتنا جميع الخدمات موضوع عقد التدبير المفوض. أما الأعمال المنجزة من طرف شركات أخرى فقد همت خدمات مرتبطة بالتسيير الإداري اليومي. ويتعلق الأمر بشراء أثاث المكتب وبخدمات الحراسة أو إصلاح الآليات خارج مقر الشركة.

كما لم تشمل خدمات نقل الأزبال المنفذة جزئيا من طرف الغير جمع النفايات واقتصرت على مجرد نقلها، وقد تم اللجوء لذلك خلال بعض الأحداث الهامة كالزيارات الملكية وعندما كان يتعذر الولوج إلى المطرح العمومي، وذلك لتفادي تدهور الخدمة الأساسية لجمع النفايات خصوصا إبان الفترات الصيفية.

(...)

التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة "اكزناية" (عمالة طنجة-أصيلة)

دخل عقد التدبير المفوض لخدمات النظافة، الممتد على فترة خمس سنوات، الذي أبرمته جماعة اكزناية مع شركة تيكميد المغرب، حيز التنفيذ في فاتح يناير 2012. ويهم خدمات جمع النفايات المنزلية والمماثلة لها ونقلها إلى المطرح العمومي بطنجة والتنظيف اليدوي لجزء من تراب الجماعة.

أبرم هذا العقد على أساس كمية نفايات متوقعة تصل إلى 11,89 طنا في اليوم، وهو ما يعادل 4.339,85 طنا سنة 2012. في المقابل، حصل المفوض له، من بداية سنة 2012 وإلى متم سنة 2016، على مبلغ إجمالي للدفعات قدره 23.074.247,90 درهما، أي بمعدل سنوي يناهز 4.614.849 درهما.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات للتدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة اكزناية، عن تسجيل العديد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات يمكن تقديمها كما يلي.

أولا. الأوجه الاستراتيجية والتنظيمية والقانونية لتدبير المرفق

سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ الافتقار إلى بنية تنظيمية ورؤية استراتيجية لتدبير النفايات المنزلية والمشابهة لها

لا يندرج تدبير النفايات المنزلية وما شابهها بالجماعة لحد الآن ضمن منهجية مستقاة من التوجهات الوطنية بخصوص تدبير النفايات المنزلية وما شابهها، التي نصت عليها مقتضيات القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها لاسيما المواد 10 و12 و16 و17 منه.

وفي هذا السياق، سجل عدم توفر الجماعة على مخطط لتدبير النفايات المنزلية والمشابهة لها من شأنه أن يؤطر إجراءات ومراحل تدبير هذه النفايات من حيث الإعداد والجمع والنقل والإيداع في المطرح والتخلص منها ومعالجتها وتثمينها وفرزها عند الاقتضاء. وفي غياب مثل هذا المخطط، تبقى الجماعة مفتقرة لاستراتيجية مندمجة لتدبير النفايات، من شأنها ضبط مراحل تدبيرها وكذا وضع الأهداف التقييمية للأداء وتحديد الإمكانات المالية وغير المالية الواجب رصدها لتحقيق هذه الأهداف.

➢ مظاهر القصور في الوثائق التعاقدية

لا يعكس مضمون الاتفاقية ودفتر تحملاتها روح المادة 12 من القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، وذلك على اعتبار أن كلتي الوثيقتين تكادان تتضمنان حرفيا نفس البنود التعاقدية. زيادة على ذلك، تم الوقوف على أن بعض البنود الإدارية والتقنية المرتبطة بشروط استغلال المرفق قد تم تضمينها، خطأ، بالاتفاقية وذلك بالنظر للمعايير الواردة في المادة 12 سالفة الذكر، في حين لم يتم التطرق لهذه الشروط في دفتر التحملات.

➢ عدم إحداث شركة ينحصر غرضها في التدبير المفوض

يتولى المفوض له، بواسطة نفس الشركة (ت. م)، تدبير العديد من عقود التدبير المفوض لخدمات النظافة في مجموعة من الجماعات من بينها اكزناية، مما يتنافى مع مقتضيات المادة 25 من القانون رقم 54.05 سالف الذكر ويحول دون الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الترابية للتدبير المفوض.

إن هذه الوضعية لا تمكن، من جهة؛ من الحصول على التقارير والوثائق في احترام لعقد التدبير المفوض (الوثائق المحاسبية والتقارير المالية ونفقات التجهيز، إلخ.)؛ ومن جهة أخرى، فإنها لا تمكن الجماعة والمؤسسات المعنية من القيام بمهام المراقبة الموكلة إليها على أكمل وجه، وذلك على اعتبار أنه لا يمكنها الحصول على المعطيات المحاسبية التي ينص العقد على وجوب توفيرها انطلاقا من المنظومة المحاسبية للشركة المفوض لها.

➢ غياب دراسة قبلية لتحديد حجم الخدمة المستهدفة وعدم تحيين معطيات العقد المبدئية

إن تعداد ساكنة الجماعة في سنة 2012 (المنصوص عليه في الفصل 5 من الاتفاقية) البالغ 14.836 نسمة وكذا نسبة إسقاطه على الفترة الممتدة من 2012 إلى 2018 (3 بالمائة) الواردة في دفتر التحملات لم يخضعا لأي أساس قابل للتقييم، حيث إن تقدير هذين المؤشرين لم ينبن على إحصاء فعلي للساكنة أو دراسة للتطور الديموغرافي، كما لا يحيل على أي مصدر رسمي.

وهكذا، نصت الاتفاقية (التي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 02 يناير 2012) بالنسبة لسنة 2014 على أن العدد المتوقع للسكان هو 15.767 نسمة، في حين بلغ العدد الفعلي للساكنة في نفس السنة 32.601 نسمة حسب معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، أي بهامش خطأ بلغ 48 بالمائة. رغم ذلك فإن الجماعة لم تعمد إلى استغلال نتائج الإحصاء سالف الذكر بغرض تحيين المعطيات المبدئية للعقد.

إن تقدير عدد الساكنة، في مثل هذه الحالات، ينعكس تلقائيا على كمية النفايات المتوقع إنتاجها، والتي تم تقديرها على أساس معدل إنتاج يبلغ 0,8 كلغ للفرد في اليوم الواحد، وهو نفسه تقريبا المعدل المسجل على مستوى جهة طنجة-تطوان والبالغ 0,79 كلغ للفرد الواحد.

➢ **إبرام عقد ملحق دون عرضه على أنظار المجلس التداولي للمصادقة عليه**

بغرض تمديد فترة التدبير المفوض مع مواكبة المستجدات التي طرأت على شروط تنفيذ العقد، لاسيما، تغيير الشركة المسيرة للمطرح العمومي بطنجة وما صاحب ذلك من ارتفاع في كلفة التخلص من النفايات التي تم جمعها في المطرح سالف الذكر، عمد طرفا الاتفاقية إلى توقيع عقد ملحق يتم بموجبه تمديد فترة سريان مفعول العقد الأصلي، بالإضافة إلى مراجعة الثمن رقم 3 "التخلص من النفايات في المطرح العمومي". إلا أن هذا العقد الملحق لم يتم عرضه مسبقا على أنظار المجلس التداولي، في مخالفة لمقتضيات المادة 13 من القانون رقم 54.05 والفصل 7 من العقد الأصلي المبرم مع المفوض له، الأمر الذي أفضى إلى رفض التأشير عليه من طرف وزارة الداخلية.

➢ **الاستمرار في تأمين الخدمات دون إطار تعاقدي**

رغم انتهاء الفترة التعاقدية للتدبير المفوض بحلول 31 دجنبر 2016، استمر المفوض له في تأمين خدمات الجمع والتنظيف، استجابة لطلب المفوض، إلى غاية شهر يوليو 2017. هذه الوضعية غير القانونية تتضمن مجموعة من المخاطر نذكر منها:

- غياب إطار قانوني يكفل للمفوض له التوصل بمستحقاته نظير المهام والخدمات التي أنجزها خلال الفترة المذكورة؛
- عدم توفير شروط السلامة القانونية بما يضمن تنفيذ العقد وفق معايير محددة (عدم تجديد عقود التأمين، انقضاء مفعول الضمان الخاص بالإنجاز، ...)؛
- التعرض إلى خطر رداءة جودة الخدمات المطلوبة نتيجة عدم إمكانية تطبيق الجزاءات التعاقدية في تلك الفترة؛
- تقصير جهة المراقبة في أداء بعض المهام الموكلة إليها والمتمثلة في الضبط والتتبع اليومي لإنجاز الخدمات وتحرير محاضر يومية بشأنها؛
- بروز فترات فراغ تتسم بغياب بيانات خاصة عن المرفق نتيجة عدم إدلاء المفوض له بالتقارير اليومية المنصوص عليها في العقد، لاسيما ما تعلق بالوزن الفعلي للنفايات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **وضع استراتيجية وتجسيدها في وثيقة مرجعية تحدد جميع مراحل تدبير النفايات الصلبة، أخذا بعين الاعتبار التوجهات الوطنية وكذلك النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بتدبير النفايات وحماية البيئة؛**
- **اجراء دراسات فعالة تمكن من التأطير الدقيق للخدمات المطلوب إنجازها، وذلك بغرض ضبط التكاليف وضمان التنفيذ الأمثل للخدمة؛**
- **اعتماد مقاربة استباقية تمكن، عن طريق استشراف آجال انتهاء العقود، من إبرام العقود الجديدة ووضع حيز لتنفيذها في الوقت المناسب؛**
- **إعداد وتحرير الوثائق التعاقدية (الاتفاقية ودفاتر التحملات) بشكل مناسب يمكن من:**
- **وضوح وتماسك كل البنود التعاقدية وعدم تباينها؛**
- **استشراف الصعوبات والمشاكل المحتمل حدوثها على مدى فترة إنجاز العقد؛**
- **التحديد الدقيق لواجبات طرفي العقد؛**
- **تجويد وتبسيط مضامين الوثائق التعاقدية بما يكفل تجنب تضمينها بنود غير قابلة للتطبيق أو غير ملائمة لمقتضى الحال.**

ثانيا. تنفيذ عقد التدبير المفوض

بخصوص تنفيذ عقد التدبير المفوض، أظهرت المراقبة النقائص التالية.

➢ نقائص مرتبطة بتنفيذ البرنامج الاستثماري

مكن تفحص فواتير شراء العتاد الخاص بالتدبير المفوض ومحاضر تسلم المقتنيات من الوقوف على الملاحظات التالية:

- **الأثمنة الأحادية الفعلية لبعض المقتنيات أقل بكثير من أثمنتها الأحادية التعاقدية**

تبين أن الأثمنة الأحادية لبعض العتاد أقل من الأثمان التعاقدية المنصوص عليها في العرض التقني الذي تقدم به المفوض له وفي الاتفاقية، كما يتبين من الجدول أسفله:

المقتنيات ومواصفاتها	الثمن الأحادي التعاقدي بالدرهم	الثمن الأحادي الفعلي بالأورو	الثمن الأحادي الفعلي بالدرهم (1 أورو =11 درهم)
حاوية بسعة 770 لتر	1 450,00	69,30	762,30
حاوية بسعة 360 لتر	800,00	26,20	288,20
حاوية بسعة 240 لتر	650,00	24,90	273,90
سلة ورق	450,00	15,75	173,25
دراجة نارية ثلاثية العجلات	20.000,00		16.000,00

المصدر: الاتفاقية وفواتير الشراء

ويمكن أن يكون للفرق المسجل على مستوى الأثمان الأحادية انعكاس على جودة ونجاعة العتاد المستعمل، وهو ما من شأنه تفسير العدد المرتفع نسبيا للحاويات التي تم إحراقها أو إتلافها.

- **الطاقة الاستيعابية للحاويات أقل مما تم الاتفاق بشأنه**

يتعلق الأمر بالحاويات ذات الطاقة الاستيعابية 770 لترا وفق مضامين الاتفاقية، في حين أن الفاتورة المتعلقة بها تبين أن حجمها الفعلي هو 660 لترا.

- **عدم الإدلاء بفاتورة شراء الحاوية المعدنية بسعة 20 قدما**

لم يدل المفوض له بالفاتورة الخاصة بالحاوية المعدنية بسعة 20 قدما، مما حال دون التمكن من تقييم مدى مطابقة هذا العتاد للشروط التعاقدية.

- **غياب محاضر وضع الحاويات المستقدمة بداية سنة 2012**

لم يعمد الطرفان المتعاقدان إلى إعداد محضر بوضع العتاد الجديد المستقدم عند دخول العقد حيز التنفيذ، وهو ما يدل على أن المفوض لم يتأكد من مطابقة شروط وضع هذه الحاويات لتصميم وضع الحاويات المرفق بالعقد.

➢ تأخر في تحقيق ضمان الإنجاز وعدم تحيينه

نص الفصل 60 من دفتر التحملات على وجوب تحقيق ضمان الإنجاز داخل أجل 60 يوما يبتدئ من تاريخ تبليغ المصادقة على العقد. غير أن هذا الضمان لم يتم إنجازه إلا بتاريخ 13 فبراير 2012، أي 43 يوما بعد دخول العقد حيز التنفيذ. كما أنه لم يتم تحيين مبلغ هذا الضمان إلا بتاريخ 30 يونيو 2016 في مخالفة لمقتضيات المادة 54 من الاتفاقية والتي تنص على أنه " في كل عام، سيتم تحيين الضمان بحيث يغطي 3 بالمائة من المداخيل السنوية للسنة السابقة".

➢ الفشل في القضاء على النقط السوداء

من خلال الدراسة التي أعدها أحد مكاتب الدراسات في إطار التحضير لطلب العروض الجديد، ومن خلال المعاينة الميدانية التي أجراها المجلس الجهوي للحسابات، فإن أهم مواقع النقط السوداء هي: "إينوميت" وقاعة الحفلات ومدرسة المنال.

وتجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى أن الجماعة لم تعمد إلى تفعيل الجزاءات التعاقدية بغرض حث المفوض له على احترام التزاماته في هذا المجال، في حين أن الفصل 64 من الاتفاقية ينص على أن كل نقطة سوداء لم يتم تطهيرها تفتح المجال أمام الجماعة لتطبيق جزاء حدد مبلغه في 2.000,00 درهم عن كل يوم.

➢ **مخالفة التقارير السنوية لبنود العقد**

من خلال دراسة التقارير المدلى بها من طرف المفوض له للجماعة، ثبت أن التقرير المالي، وفي مخالفة لمقتضيات الفصل 65 من الاتفاقية، وعلى عكس التقرير التقني الذي يستجيب في مجمله للمعايير التعاقدية، لا يحترم ما نصت عليه الاتفاقية في هذا الباب. إذ تبين أنه لا حجم المداخيل ولا المعطيات المتعلقة بالعتاد وبالاستهلاك المحاسبي لعتاد التدبير المفوض وردا في هذه التقارير. أما على مستوى نفقات الاستغلال السنوية، فهي وردت بمبلغ سنوي، حيث لم يتم بيان توزيع هذا المبلغ على الأشهر وعلى الفصول وفقا لمضامين الاتفاقية. كما أنه لم يسبق وأن تم الادلاء بحساب الاستغلال المنصوص عليه في الفصل 35 من الاتفاقية.

➢ **عدم تمكين خلية المراقبة من جميع الوسائل المادية المنصوص عليها في الاتفاقية**

نص الفصل 35.4 من اتفاقية التدبير المفوض على وجوب أن يضع المفوض له رهن إشارة خلية المراقبة سيارة نفعية ودراجة نارية وأن يهيئ ويؤثث مكتبا يجهزه بالعتاد المعلوماتي ويوفر الأثاث الخاص بقاعات الاجتماعات، غير أنه لم يتم الوفاء سوى بالالتزام المتعلق بالدراجة النارية.

➢ **عدم احترام المفوض له لالتزاماته المرتبطة بإنجاز حملات التوعية بالنظافة**

ينص الفصل 28 من اتفاقية التدبير المفوض على وجوب قيام المفوض له بحملة توعية بالنظافة عند انطلاق إنجاز العقد، كما يتعين عليه إجراء حملتين اثنتين في كل عام وذلك طوال فترة التدبير المفوض. غير أن هذا الأخير لم يحترم التزاماته. بحيث أن حملة التوعية المقررة عند انطلاق التدبير المفوض لم يتم إنجازها. أيضا، أتاح الاطلاع على التقارير السنوية للأعوام 2012 و2013 و2014، أنه في سنة 2012 لم يتم إنجاز أية حملة توعية، بينما لم تشهد سنتي 2013 و2014 سوى إنجاز حملة توعية واحدة بدل حملتين.

➢ **شوائب في عقود خدمات النظافة المبرمة بين المفوض له والأغيار**

تكفلت الشركة المفوض لها بإبرام عقود خدمات مع شركات تقع داخل النفوذ الترابي للجماعة، وذلك قصد وضع حاويات رهن إشارة هذه الشركات وإفراغها في المطرح العمومي حسب وتيرة يتم تبيانها في العقد أو بناء على طلب الزبون.

وتستدعي هذه العقود الملاحظات التالية:

- إمكانية اضطلاع الجماعة بمرفق التخلص من النفايات الصناعية غير الخطرة بموجب المادة 25 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها. وعليه، فإن المفوض له لا يمكنه تأمين هذا المرفق إلا تحت مراقبة المفوض طبقا لمقتضيات المادة 25 من القانون سالف الذكر؛
- المبالغ المستخلصة من طرف المفوض له نظير هذه الخدمات يمكن اعتبارها، ولو جزئيا، عائدات مفوتة على الجماعة التي تخلت عن حصتها من الإتاوة المنصوص عليها في المادة 25 المشار إليها أعلاه؛
- وضع الجماعة مسافة بينها وبين هذا النشاط الذي يزاوله المفوض له، يتضمن بعض المخاطر المرتبطة بهذه الوضعية: استعمال العتاد الخاص بالتدبير المفوض وفوترة التخلص من هذه النفايات على حساب المفوض ... إلخ؛
- عدم حرص المفوض على إدلاء المفوض له بتقرير بنتائج تحليل هذه النفايات الصناعية، يتكفل بإعداده مختبر معتمد من أجل التأكد من غياب أي خطر خلافا للمادة 26 من القانون 28.00.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الحرص على إنجاز المفوض له لبرنامجه الاستثماري تطبيقا للمقتضيات التعاقدية مع تطبيق الجزاءات عند الاقتضاء؛**
- **الحرص على تتبع وتحيين ضمان الإنجاز داخل الآجال التعاقدية؛**
- **حث المفوض له على احترام التقارير التي يدلي بها طبقا للمقتضيات التعاقدية مع تحقيق استفادة أمثل منها وذلك باعتبارها أداة لتطوير وتجويد عمل المرفق؛**
- **العمل على احترام المفوض له لالتزاماته التعاقدية، لاسيما تلك المرتبطة بالمساهمة في تحسين أداء خلية المراقبة؛**
- **الحرص على إجراء حملات التوعية في احترام للمراجع التعاقدية مع العمل على تقييم نتائج الحملات ووقعها على المرتفق؛**
- **تتبع العقود التي يبرمها المفوض له مع الشركات الواقعة داخل النفوذ الترابي للجماعة، وذلك من أجل الحد من المخاطر المرتبطة بالأنشطة المزمع ممارستها.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لاكزناية

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الأوجه الاستراتيجية والتنظيمية والقانونية لتدبير المرفق

- **الافتقار إلى بنية تنظيمية ورؤية استراتيجية**

حسب المادة 17 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات، تعد الجماعة مخططها الجماعي لتدبير النفايات المنزلية والمشابهة لها تبعا للمخطط المديري الإقليمي. وبالتالي، وفي ظل غياب هذا الأخير لحدود الساعة تظل الجماعة فاقدة لكافة الأدوات والمعطيات التي تمكنها من إعداد مخططها خصوصا فيما يخص المطرح العمومي.

في انتظار ذلك فإن الجماعة تحرص على حضور كافة الاجتماعات التي تنظم على مستوى العمالة حول مراحل إعداد المخطط المديري الإقليمي.

- **مظاهر قصور في الوثائق التعاقدية**

إن مضمون وشكل الاتفاقية ودفتر التحملات تم إعدادهما بالضبط على ضوء توصيات وتوجيهات الوزارة الوصية حسب المادة 5 من القانون 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض.

- **غياب دراسة قبلية لتحديد حجم الخدمة المستهدفة وعدم تحيين معطيات العقد المبدئية**

حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، بلغ العدد الحقيقي لساكنة جماعة اكزناية 23601 نسمة وليس 32601 نسمة، وبالتالي فإن هامش الخطأ بلغ 49.68 %.

يعزى هذا إلى تطور نسبة النمو الديمغرافي التي بلغت قيمة غير متوقعة حسب المعايير المعتمدة على الصعيد الوطني حيث بلغت هذه القيم 49.68 %.

- **نقائص مرتبطة بتنفيذ البرنامج الاستثماري**

قامت الشركة باحترام الطاقة الاستيعابية الاجمالية للحاويات والتي فاقت الحجم العام المتعاقد عليه وذلك بتوفير عدد أكبر من الحاويات بحجم أقل أي عدد أكبر من فئة 660 لتر عوض عدد أقل من فئة 770 لتر، وبالتالي بلغ الحجم الإجمالي الموفر 22800 لتر مقابل 14040 لتر المطلوب في الاتفاقية.

هذه العملية مكنت من تغطية كافة تراب الجماعة بصورة أوسع وأحسن إثر التغيرات العمرانية التي فرضت أمر الواقع.

- **عدم التمكن من القضاء على النقط السوداء**

قامت الشركة في بداية خدمتها بتنفيذ بنود الاتفاقية الخاصة بالقضاء على جميع النقط السوداء بتراب الجماعة بما فيهاINOMAT، قاعة الحفلات والمنال، إلا أن هذه النقط الثلاث الأخيرة ظلت تتجدد باستمرار الشيء الذي تطلب عدة تدخلات من طرف الشركة بمراقبة مصالح الجماعة. هذا وإنه، رغم وضع حاويات بالقرب من هذه البقع إلا أن الساكنة تعمد دائما على رمي النفايات بجانبها نظرا لتعودها على هذا الفعل.

هذا الأمر يتطلب مجموعة من العمليات التحسيسية أكثر من كونها تقنية وهو ما تعمل مصالح الجماعة بمساهمة الشركة الحالية على التركيز عليه.

- **عدم احترام المفوض له لالتزاماته المرتبطة بإنجاز حملات التوعية بالنظافة**

في سنة 2014، قامت الشركة بتنظيم حملتين تحسيسيتين وفق ما هو متعاقد عليه، الأولى في شهر أبريل والثانية بمناسبة عيد الأضحى.

- **شوائب في عقود خدمات النظافة التي أبرمها المفوض له مع الأغيار**

بالنسبة لعملية التخلص من النفايات الصناعية غير الخطرة لدى الأغيار فإن الشركة المفوض لها قامت بإبرام اتفاقيات خاصة مع المنتجين واستعملت لهذا الغرض عتاد وموارد أخرى غير تلك المتعاقد عليها متمثلة في عربة من نوع MITSUBISHI وذلك تحت مراقبة مصالح الجماعة.

III. جواب الشركة المفوض لها تدبير خدمات النظافة بجماعة اكزناية

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الأوجه الاستراتيجية والتنظيمية والقانونية لتدبير المرفق

➢ **تدبير المرفق في غياب إطار تعاقدي**

في إطار عقد التدبير المفوض المبرم، طلب منا رئيس الجماعة بالاستمرار في تأمين خدمات المرفق، بالنظر إلى حساسية المرفق، وفي انتظار التوقيع على عقد ملحق يهدف إلى تمديد العمل بالعقد الأصلي. مع كامل الأسف، لم تحترم الجماعة التزاماتها.

ثانيا. تنفيذ عقد التدبير المفوض

➢ **نقائص مرتبطة بتنفيذ البرنامج الاستثماري**

- **الأثمنة الأحادية الفعلية لبعض المقتنيات أقل من أثمنتها الأحادية التعاقدية**

إن الاختلافات المسجلة والمبينة في الجدول لم تأخذ بعين الاعتبار مصاريف أخرى تتعلق أساسا بالتعشير والنقل.

- **الطاقة الاستيعابية للحاويات أقل مما تم الاتفاق بشأنه**

إن الحاويات الموضوعة قامت بناء على الدراسة المتعلقة بطلب العروض لأجل تحديد حاجيات المرفق. إن نسبة جمع النفايات المنزلية والمشابهة لها كان دائما في حدود 100 %.

➢ **استمرار النقط السوداء**

تعتبر النقط السوداء مع كامل الأسف ظاهرة متفشية لعدة أسباب مرتبطة أساسا بعادات الساكنة وإنتاج النفايات وطرق الجمع ووضع الحاويات ولحملات التحسيس.

طبقا لدفتر التحملات، فإن جمع النفايات يتم بنسبة 100 %. من أجل الجمع الشامل للنفايات، فإن ذلك يتم في الصباح، والذي يضاف إليه الخدمات المتعلقة بإعادة الجمع غير التعاقدي، والذي يهدف إلى جمع مخلفات النفايات التي يتم إخراجها خارج أوقات مرور شاحنات جمع النفايات المنزلية.

إضافة إلى الوسائل المادية والبشرية المستخدمة، وللتمكن من القضاء على مشكل النقط السوداء، فإننا نقوم حسب متطلبات دفتر التحملات بحملات تحسيسية، حيث يتوجب القيام بحملتين تحسيسيتين وللنظافة سنويا، هذا الرقم يبقى ضعيفا على المستوى الكمي والكيفي للتمكن من تحسيس الساكنة ومنتجي النفايات. لكل هذا، يضاف بأن إحدى الحملتين التحسيسيتين يجب أن تصادف عيد الأضحى للتمكن من استيعاب الكميات الكبيرة من النفايات المنتجة خلال هذا الحدث، مما يترك تنظيم حملة فريدة في باقي أيام السنة.

وعلى الرغم من كل هذه المجهودات التي تتجاوز بكثير التقديرات التعاقدية، لا زلنا نعاني من المخلفات الدائمة على مدار الساعة، والناجمة عن قيام الساكنة بالتخلص من النفايات من دون الأخذ بعين الاعتبار أوقات مرور شاحنات جمع النفايات.

تدبير الموارد المالية لجماعة "بني بوعياش" (إقليم الحسيمة)

تمتد جماعة بني بوعياش على مساحة 30 كيلومتراً مربعاً وتقع على طول الطريق الوطنية رقم 2 الرابطة بين مدينتي الحسيمة والناظور بما يقارب 20 كلم جنوب مدينة الحسيمة. وقد عرف عدد سكان الجماعة، استناداً إلى معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى، تزايداً بمعدل إجمالي بلغ 18 بالمائة على مدى سنوات 2004 و2014، حيث انتقل العدد من 15.497 نسمة إلى 18.271 نسمة.

وارتباطاً بحجم ميزانية الجماعة وتطورها خلال فترة 2011 -2016، فإن مداخيل التسيير المحققة انتقلت من مبلغ 15.238.154,00 درهم إلى 20.717.219,00 درهم. أما نفقات التسيير المؤداة، فقد اتسمت بارتفاع بنسبة بلغت 44 بالمائة خلال نفس الفترة، حيث انتقلت من 13.089.150,00 درهم إلى 18.854.384,00 درهم. أما مداخيل التجهيز، فقد انحصرت في نقل الفائض من سنة لأخرى، فيما بقيت نفقات التجهيز المؤداة في حدود 4.934.184,00 درهم بالنسبة لسنة 2016 من أصل 15.829.861,00 درهم من الاعتمادات المرصودة للمشاريع.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات لتدبير الموارد المالية لجماعة بني بوعياش خلال الفترة 2011 – 2016 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات أفضت إلى إصدار عدد من التوصيات يمكن إجمالها في المحاور التالية.

أولا. التوازنات المالية للجماعة

يتطرق هذا المحور لمختلف المؤشرات التي ترتبط بمالية الجماعة، وذلك في أفق تقييم مدى تحقيق هذه الأخيرة للتوازنات المالية الضرورية بما يسمح بتنفيذ مختلف المشاريع الاستثمارية المحلية وخدمة التطلعات المتزايدة للمواطنين. وقد تم الوقوف في هذا المجال على النقائص التالية.

➢ ضعف تركيبة المداخيل الذاتية واعتماد الجماعة على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة

لوحظ أن مداخيل الجزء الأول تتشكل بالأساس من حصة الجماعة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة، بنسبة تراوحت بين 72 و85 بالمائة خلال الفترة الفاصلة بين سنوات من2011 إلى 2016.

كما لوحظ بالمقابل تدني مستوى المداخيل الجبائية، ويمكن تفسير ذلك أساساً بالنقص الحاصل على مستوى إحصاء الوعاء الجبائي بالنسبة لبعض الرسوم ذات المدخول المهم. أما بالنسبة للمداخيل الأخرى، فإن عائدات الأملاك والمداخيل مقابل الخدمات ظلت مستقرة على طول الفترة المعتمدة في نسبتي 4 بالمائة و1 بالمائة على التوالي، وهما نسبتان ضعيفتان بالمقارنة مع ما تتيحه أملاك الجماعة من إمكانيات أهم، مما يتطلب المزيد من الجهود من قبل مصالح الجماعة، خاصة على مستوى كراء المحلات التجارية وتحديد أماكن وقوف السيارات وتحسين طرق تدبير السوق الأسبوعي.

➢ تزايد نفقات التسيير بوتيرة أسرع من مداخيل التسيير

من خلال تحليل تطور مختلف المؤشرات المالية للجماعة، لوحظ أن نفقات التسيير المؤداة ارتفعت خلال السنوات من 2011 إلى 2016 بوتيرة أسرع من مداخيل التسيير المحققة. ذلك أن نسبة تطور النفقات بلغت 44 بالمائة على طول الفترة المذكورة، فيما انحصر تطور المداخيل خلال نفس الفترة في نسبة 31 بالمائة.

إن من شأن هذه الوضعية التي تتسم بسرعتين غير متوازيتين في تطور كتلتي النفقات والمداخيل أن تشكل تهديداً لإمكانية تحقيق توازن مالي هيكلي.

➢ تراجع الادخار الخام وضعف المجهود الاستثماري للجماعة

لوحظ تراجع نسبة الادخار بشكل واضح، حيث كانت تمثل ما يقارب 17 بالمائة من المداخيل برسم سنة 2011 إلا أنها تقلصت تقريبا بالنصف لتستقر عند نسبة 9 بالمائة برسم سنة 2016.

ويفسر تراجع الفائض المحقق بارتفاع النفقات بوتيرة أكبر من المداخيل كما سبقت الإشارة إلى ذلك، وهو ما يهدد التوازن المالي للجماعة مستقبلاً. كما يشير هذا التراجع إلى عدم تمكن الجماعة من خلق قدرة تمويلية كافية من أجل تنفيذ نفقات الاستثمار.

➢ عدم اعتماد برمجة واقعية للمداخيل

لا تعتمد الجماعة في برمجة المداخيل المتوقعة في الميزانية إلا على معدل المداخيل المحققة خلال السنتين الماضيتين وتسعة أشهر من السنة الجارية (أي معدل المداخيل المحققة على مدى 33 شهراً). وتنطوي هذه الطريقة على عدة

نقائص، خصوصاً إغفال الجانب العرضي أو الموسمي لبعض المداخيل خلال فترات معينة، كما لا تأخذ بعين الاعتبار تطور حجم الأنشطة الاقتصادية بتراب الجماعة وتزايد السكان ورخص الاستغلال الممنوحة في شتى المجالات الاقتصادية.

هذا، وقد نصت المادة 14 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها على اعتماد برمجة متعددة السنوات خلال إعداد الميزانية، سواء تعلق الأمر بموارد الجماعة أو بتحملاتها، وهو ما يصب في اتجاه ضرورة إجراء تشخيص معمق لوضعية المداخيل والتطور المنتظر للوعاء الجبائي بناء على دراسات دقيقة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الحرص على استغلال أمثل للموارد الجماعية المتاحة في أفق تحسين مستوى الموارد الذاتية؛**
- **العمل على اعتماد منهجية واقعية وعلمية في تقدير وتوقع المداخيل خلال إعداد الميزانية، مع الأخذ بعين الاعتبار لكل المؤهلات والأنشطة التجارية والمشاريع المتواجدة على تراب الجماعة، وكذا التطورات المستقبلية المحتملة لهذه العناصر.**

ثانيا. التدبير الاستراتيجي وتنمية الموارد المالية

إن الهدف من هذا المحور هو تقييم الإجراءات المتخذة من طرف الجماعة قصد إعداد تصور استراتيجي للموارد المالية في أفق تحقيق التنمية المحلية. ويتعلق الأمر، بالأساس، بتقييم أداء المجلس الجماعي في هذا الإطار ومدى انكبابه على التداول بشأن القضايا المرتبطة بتحسين مستوى الموارد المالية. وقد سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار ما يلي.

➢ الافتقار إلى رؤية استراتيجية فيما يخص تنمية الموارد المالية

على إثر الاستماع إلى مختلف مسؤولي الجماعة، وبعد الاطلاع على الوثائق الإدارية والمحاسباتية، لوحظ أن الجماعة لم تبلور أية رؤية استراتيجية فيما يتعلق بمجال تدبير الموارد المالية، وذلك بالرغم من اعتماد المخطط الجماعي للتنمية للفترة 2011 - 2016 خلال دورة المجلس العادية لشهر أبريل المنعقدة بتاريخ 31 ماي 2011، والذي اقتصر في معظم جوانبه على مجال الصفقات والمشاريع المزمع إنجازها، فيما تم تخصيص حيز صغير من المخطط للحديث بشكل عام عن ضعف الموارد الذاتية ومحدودية التحصيل، دون إشارة إلى الإجراءات العملية الواجب اتخاذها من أجل تنمية الموارد الذاتية للجماعة، وبالتالي المساهمة بشكل فعال في تنفيذ برامج الاستثمار المسطرة.

➢ عدم تفعيل مضمون المخطط الجماعي للتنمية بخصوص الموارد المالية

بالرجوع إلى وثيقة المخطط الجماعي للتنمية للجماعة للفترة 2011-2016 والمصادق عليه خلال دورة المجلس العادية لشهر أبريل المنعقدة بتاريخ 31 ماي 2011، تبين أن الميزانية المخصصة لأجرأة المخطط، خلال الفترة المذكورة، تم تحديدها في مبلغ 170.092.625,42 درهم مفصلة كالآتي:

- 37 بالمائة منها اعتماداً على موارد الجماعة؛
- 43 بالمائة منها استنادا إلى تعبئة الموارد المتاحة لدى الشركاء المحتملين؛
- 20 بالمائة منها من خلال بحث الجماعة والفاعلين المحليين عن شركاء آخرين وموارد إضافية.

وبالنظر إلى ما حققته الجماعة خلال المذكورة، فإن مجموع المشاريع المنجزة لم يتجاوز مبلغ 13.021.265,48 درهم مع مراعاة اعتمادات منقولة عند متم السنة المالية 2016 بمبلغ إجمالي قدره 10.895.676,60 درهم. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاعتماد على موارد الجماعة يتم بنسبة 37 بالمائة.

➢ تحديد نسب وأسعار بعض الرسوم دون إجراء دراسات عليها

بالرجوع إلى مختلف الوثائق الإدارية والمحاسباتية، واستناداً إلى القرار المحدد لنسب وأسعار الرسوم والحقوق والمساهمات المستحقة لفائدة الجماعة، تبين أن المجلس الجماعي أجرى تعديلا على النسبة المتعلقة بالرسم على محال بيع المشروبات بتاريخ 12 شتنبر 2013، وذلك برفعها من 6 بالمائة إلى الحد الأقصى المحدد قانوناً في 10 بالمائة دون اعتماد معايير واضحة أو دراسات اقتصادية حول هذا القطاع. بالمقابل، فإن الرسوم المرتبطة بالتعمير، والتي تعتبر مورداً مهماً للجماعات ذات الطابع الحضري، تعرف نسباً وأسعاراً متدنية نوعاً ما مقارنة بجماعات أخرى على المستوى الوطني.

➢ عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لتفعيل بعض عناوين الميزانية

من خلال معاينة السجلات الممسوكة من قبل المصالح الجماعية، وبعد الاستماع إلى بعض مسؤولي الجماعة، لوحظ أن المصالح الجماعية لم تبذل المجهودات الكافية من أجل الإسراع باستغلال مجموعة من المرافق التي قد تشكل مصدراً مهماً لتنمية الموارد الذاتية للجماعة.

وعلى سبيل المثال، فقد تم إنشاء مركز تجاري عصري يضم عدداً مهماً من المحلات التي من المفروض أن تربطها بالجماعة علاقة كرائية. لكن مر أكثر من سنة على افتتاحه دون الشروع في تسوية العقود والقرارات المؤسسة للوجيبات المستحقة جعلت عمليتي التضريب والتحصيل متوقفتين، مما يحرم الجماعة من مداخيل هي في أمس الحاجة إليها.

كذلك، تبين أن عدم تحديد أماكن وقوف السيارات بشكل دقيق يحول دون إمكانية تفعيل الفصل المتعلق بواجبات الوقوف. فبالرغم من تعديل أسعار الوقوف وإضافة واجبات الاشتراك في الموقف تحت أرضي للمركب التجاري المشار إليه بتاريخ 25 أكتوبر 2016، إلا أنه إلى حدود متم سنة 2017 لم يتم اتخاذ أية إجراءات لاستغلال الموقف المذكور والشروع في التحصيل، علما بأن المركب التجاري تم افتتاحه بشكل غير رسمي.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الحرص، خلال إعداد جداول أعمال دورات المجلس الجماعي، على إدراج المسائل المرتبطة بحسن تدبير المداخيل، وذلك في أفق إعداد تصور استراتيجي حول سبل تنمية الموارد المالية للجماعة؛**
- **تفعيل مضمون المخطط الجماعي للتنمية من خلال تنزيل الرؤية التمويلية المرتبطة به؛**
- **تفعيل دور اللجان المختصة لإعداد وتقديم دراسات دقيقة عند اقتراح تعديل بعض مقتضيات القرار الجبائي بشكل يمكن من تحديد نسب وأسعار تتماشى والواقع الاقتصادي والاجتماعي للجماعة.**

ثالثا. التنظيم الإداري لوظيفة تدبير الموارد المالية

يكتسي محور التنظيم الإداري لوظيفة تدبير المداخيل أهمية بالغة من حيث تركيزه على ضرورة إيجاد نموذج تنظيمي فعال للوحدة الإدارية التي أنيطت بها مهام تدبير المداخيل داخل الهيكل التنظيمي العام للجماعة، مع كل ما يتبع ذلك من تنسيق بين مختلف المصالح واحترام لمبادئ المراقبة الداخلية. على هذا الأساس، فقد شملت المراقبة تقييم أداء الجماعة من حيث توفير الوسائل المادية والبشرية الضرورية لإنجاح مهمة هذه الوحدة الإدارية والجوانب المرتبطة بتوزيع المهام بين كافة المتدخلين، مما أفضى إلى إثارة الملاحظات التالية.

➢ عدم احترام مبادئ المراقبة الداخلية بخصوص تدبير الموارد المالية

تبين أن الوحدة الإدارية المكلفة بتدبير المداخيل تعرف خللاً من الناحية التنظيمية. ذلك أن شسيع المداخيل يتولى نفس المهام بصفة مشتركة مع باقي موظفي المصلحة في غياب توزيع للمهام والمسؤوليات يمكن من تكريس تخصص كل موظف في مجال معين، وبالتالي الرفع من مردودية المصلحة، تماشيا مع قواعد حسن التدبير.

كما اتضح من جهة، أن الجماعة تفتقر إلى دليل للإجراءات والمساطر الداخلية يحدد، بالنسبة لكل مصلحة على حدة، وخصوصاً الوحدة الإدارية المكلفة بتدبير المداخيل، المراحل المتبعة من أجل ممارسة اختصاصاتها وكذا علاقاتها مع المصالح الأخرى.

من جهة أخرى، ونظرا لعدم تعيين الجماعة نائبا لشسيع المداخيل ولقلة الموارد البشرية المخصصة لتدبير المداخيل، فإن الشسيع يمارس مهام متنافية من خلال الجمع بين عمليتي التضريب والتحصيل، مما يجعله مسؤولاً في نفس الوقت عن تحديد الوعاء الضريبي وإثبات الديون العمومية المستحقة وتصفية المداخيل المحققة واستخلاصها.

إن مبدأ الفصل بين المهام المتنافية، خاصة في مجال المداخيل، يكتسي أهمية قصوى، بالنظر إلى ما ينطوي عليه الوضع من مخاطر على مالية الجماعة وتدبيرها، في ظل تركيز المهام المذكورة بين يدي مسؤول واحد، حيث تنتفي مهمة الرقابة الداخلية كصمام أمان ضد أي خطأ أو تزوير أو غش أو اختلاس من موارد الجماعة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الحرص على رصد موارد بشرية مؤهلة للعمل في ميدان المداخيل وتمكينها من دورات تكوينية، سواء بمبادرة فردية من الجماعة أو بشراكة مع السلطات الوصية أو مع جماعات أخرى؛**
- **العمل على فصل المهام المتنافية المتعلقة بتدبير المداخيل والمتمثلة في عمليات تحديد الوعاء الضريبي وتصفية الرسوم والواجبات المستحقة وتلك المتعلقة بالاستخلاص.**

رابعا. تدبير الوعاء وتصفية واستخلاص مختلف المداخيل

تهدف مراقبة هذا المحور إلى التأكد من أن مختلف حلقات سلسلة تدبير المداخيل تتم بشكل فعال وناجع وفقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وتطبيقاً للتعريفات والوجيبات المنصوص عليها. كما تهدف أيضاً إلى التأكد من مدى إجراء المصالح الجماعية المختصة للمراقبات الضرورية على مختلف الإقرارات المقدمة من طرف الملزمين.

وقد مكنت المراقبة بهذا الخصوص من الوقوف على مجموعة من الاختلالات تبرز من خلال الملاحظات التالية.

- **عدم إحصاء العقارات الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية**

بعد الاطلاع على بعض السجلات الممسوكة من قبل شسيع المداخيل، وبعد الاستماع إلى هذا الأخير ورئيس الجماعة، لوحظ عدم إجراء الجماعة لأية عملية إحصاء للأراضي الحضرية غير المبنية، خلافاً لما تنص عليه المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.195 بتاريخ 19 من ذي القعدة 1428 (30 نونبر 2007).

ورغم أن أغلب الأراضي الواقعة بتراب الجماعة كانت تصنف خارج النطاق الحضري خلال الفترة ما قبل سنة 2016، فإن الجماعة ملزمة بإحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية سنوياً من أجل اتخاذ الإجراءات القانونية في حق الملزمين في حالة عدم تقديمهم للإقرارات المطلوبة. وفي ظل هذا الوضع، تفوت الجماعة على نفسها مبالغ مهمة من مداخيل يطالها التقادم كل سنة.

- **إحصاء غير شامل للملزمين بأداء الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية**

تبين أن مصالح الجماعة لم تعمد، خلال الفترة المشمولة بالرقابة، إلى إحصاء الملزمين ولا إلى فرض الرسم على الأملاك الجماعية العامة المشغولة مؤقتاً بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية إلا ابتداء من سنة 2013، ما فوت عليها جزءا مهماً من مواردها الذاتية.

- **عدم إصدار قرارات استغلال بحق بعض الملزمين بالرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية**

بالرجوع إلى مختلف الوثائق الإدارية والمحاسباتية، واستناداً إلى السجلات الممسوكة من طرف شسيع المداخيل، اتضح أن الجماعة تفرض سنوياً ما مجموعه 145.640,00 درهما على 110 ملزما في إطار الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، غير أن 39 ملزماً منهم لا يتوفرون على قرارات استغلال، ما نتج عنه استغلالهم للملك العام الجماعي دون إذن أو ترخيص "كتابي" من الجماعة.

- **تصفية الرسم المترتب عن إتلاف الطرق في غياب معايير واضحة وقانونية**

لوحظ أن المصالح الجماعية المكلفة بالمداخيل تفرض الرسم على إتلاف الطرق على أغلبية الملزمين بطريقة جزافية، حيث تفرض على فئة منهم أداء مبلغ 200 درهم عن كل عملية إتلاف، فيما تفرض على فئة أخرى أداء مبلغ 100 درهم. ويتعلق الأمر بما مجموعه 182 من أصل 223 حالة خلال سنة 2016 على سبيل المثال. غير أنه بالرجوع إلى مقتضيات المادة 41 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، فإن مبلغ الرسم يحدد انطلاقاً من كلفة إصلاح الطرق مع إضافة 25 بالمائة وذلك بناء على محضر رسمي يبين حجم الإتلاف.

كما تبين أن شسيع المداخيل لا يتوفر على ما يمكن اعتماده من أجل تحديد هذه المبالغ. وحسب تصريحه، فإن المسؤولين بالقسم الاقتصادي يعمدون إلى التمييز بين الطرق المعبدة (تطبيق نسبة 25 بالمائة من قيمة الإصلاح) والطرق غير المعبدة (تعرفة جزافية)، وهو ما يتعارض مع مضمون المادة 41 سالفة الذكر.

- **تصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض البناء على أسس غير واقعية**

بعد الاطلاع على بعض السجلات المرتبطة بالرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض البناء، وبناء على تصريحات شسيع المداخيل، لوحظ اعتماد الجماعة على أسس غير واقعية في تصفية الرسم المذكور. ذلك أن المصالح المكلفة بالمداخيل تتولى تقدير المبلغ بناء على صيغة جزافية مفادها أن كل رخصة تتعلق بالبناء يؤدى عنها ما يقابل 16 متراً مربعاً من المساحة المستغلة ولمدة تصل لثلاثة أرباع السنة. وهو ما يعتبر غير منصف لبعض الملزمين الذين يستغلون في الواقع مساحات أقل خلال مدد أقصر مقارنة بملزمين آخرين.

بالإضافة إلى ذلك، اتسمت الفترة المعنية بالمراقبة بتطبيق صيغتين مختلفتين، مما يرسخ وضعية تمييزية في التعامل مع الملزمين، بحيث كانت تطبق مساحة جزافية قدرها 8 أمتار مربعة قبل أكتوبر 2015 فيما شرع في تطبيق مساحة جزافية قدرها 16 متراً مربعاً مباشرة بعد أكتوبر 2015، وذلك دون أي تفسير واضح من قبل المصالح الجماعية المكلفة بالمداخيل.

- **ضعف نسبة تحصيل الواجبات المتعلقة بالوقوف والدخول إلى الأسواق**

بالرجوع إلى المداخيل المحققة من خلال واجبات الوقوف والولوج إلى الأسواق، المبينة في الجدول بعده، وبناء على تصريحات بعض مسؤولي الجماعة، سجل عدم كفاية المبالغ المحصلة، خلال الفترة التي شملتها المراقبة، بالنظر إلى حجم نشاط السوق الأسبوعي. إضافة إلى ذلك، فإن سنتي 2011 و2012 لم تسجلا أي مدخول بخصوص هذا المرفق.

مداخيل من واجبات الوقوف والدخول إلى الأسواق خلال الفترة 2011-2016 (بالدرهم)

2016	2015	2014	2013	2012	2011
172.879,00	179.755,00	147.195,00	159.445,00	00	00

➢ **ضعف نسبة تحصيل الرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين**

بالاطلاع على سجلات الأداء الممسوكة من قبل شسيع المداخيل بالنسبة للرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم على محطات وقوف سيارات النقل العمومي للمسافرين، تبين أن ما تم استخلاصه بخصوص الرسمين المذكورين، بالنسبة للفترة الممتدة من سنة 2011 إلى متم سنة 2016، بلغ 166.800,00 درهما من أصل المبلغ الإجمالي الواجب تحصيله المحدد في 252.000,00 درهم أي بنسبة تحصيل بلغت 66,2 بالمائة.

ومن خلال قائمة أرباب ومستغلي رخص سيارات الأجرة، تبين أن أغلب الملزمين يوجدون في وضعية غير سليمة تجاه الجماعة من حيث أداء الرسمين المذكورين، وهو ما أفضى إلى تضخم الباقي استخلاصه لدى شسيع المداخيل بلغت قيمته 85.200,00 درهم.

➢ **قصور على مستوى تدبير مسطرة الفرض التلقائي لبعض الرسوم**

إن الباقي استخلاصه من المداخيل الذاتية اتسم، طوال الفترة 2011-2016 بارتفاع ملحوظ، خاصة على مستوى شساعة المداخيل. أما بشأن الفرض التلقائي لمجموعة من الرسوم والواجبات، وإلى حدود سنة 2013، فإن المحاسب العمومي كان يتكفل بها، غير أنه رفض فيما بعد جميع قوائم الإصدار المتعلقة بالسنوات 2014 و2015 و2016.

فخلال سنة 2015 على سبيل المثال، تم رفض تحمل ما مجموعه 112.386,20 درهم من المداخيل التي تتعلق بسنة 2014 من طرف المحاسب العمومي لعدة أسباب أبرزها:

- عدم تدعيم الأوامر بالمداخيل بالوثائق المبررة لمشروعية الاستخلاص؛
- عدم تحديد أسس التصفية بالدقة الكافية؛
- عدم تحديد تاريخ الشروع في التحصيل؛
- دعوة الجماعة إلى تفعيل الجزاءات عن عدم تقديم الإقرارات أو وضعها خارج الأجل القانوني.

إلا أن الجماعة لم تتفاعل مع هذا الرفض بتصحيح الوضعية وإجراء التعديلات الضرورية على القوائم المرفوضة. وحسب شسيع المداخيل، فإن الجماعة لا تتوفر على الوسائل المادية والبشرية من أجل تفعيل مبدأ الفرض التلقائي (تبليغ الإشعارات، إصدار أوامر بالمداخيل، ...الخ) كما هو منصوص عليه قانوناً.

➢ **اختلالات في تدبير وتتبع نشاط المقالع والرسوم المتعلقة بها**

بالنسبة لمجموع تراب الجماعة، لم يتم منح إلا رخصة واحدة لاستخراج مواد المقالع، وذلك لصالح شركة (A D R) بتاريخ 17 يناير 2012 تحت رقم 30.11/54 على مستوى ضفة واد النكور، مع مراعاة تجديدها كل ستة أشهر، رغم اقتناع بعض مسؤولي الجماعة بأن ضفاف واد النكور تتيح إمكانية إصدار رخص أخرى أو استخراج كميات أوفر.

من جانب آخر، لوحظ أنه في حالات عديدة، لم يتم احترام الآجال القانونية على مستوى تقديم الملزم لإقراراته السنوية وأداء الرسوم المتعلقة بها. وبالتالي، فإن آجال التصريح والأداء لا يجب اعتبارها بأي حال من الأحوال مرتبطة بتواريخ تجديد الرخص. وفي هذا الصدد، تنص المادة 95 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية أنه يتعين على الملزم إيداع إقرار سنوي لكمية المواد المستخرجة قبل فاتح أبريل من السنة الموالية. كما تنص المادة 96 من نفس القانون أن عملية الأداء تتم بشكل دوري، وذلك قبل انصرام الشهر الموالي لربع السنة المعني.

فضلا عن ذلك، فإن التأخر في وضع التصريح وفي الأداء خلال بعض الفترات تترتب عنه فرض زيادات وغرامات عن التأخير وفق التسعيرات والتعريفات الجاري بها العمل طبقاً لمقتضيات القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. غير أن الجماعة اكتفت باستخلاص المبالغ الأصلية المستحقة دون تطبيق لنسب الزيادات والغرامات المذكورة.

ونظراً للمداخيل المحققة من خلال الرسم على استخراج مواد المقالع تكتفي المصالح المكلفة بالمداخيل باستقبال الملزم (أو ممثل عنه) واستخلاص ما تم التصريح به والذي يطابق غالباً الكميات المحددة في الرخصة، دون إجراء تحريات أو تنسيق مع المصالح الإقليمية من أجل التحقق، ولو بشكل تقريبي، من صدقية التصريحات المقدمة. بل إن بعض إقرارات الشركة المستغلة للمقلع تضمنت كميات أكبر مما هو مرخص لها، خاصة الإقراران المودعان على التوالي بتاريخي 10 يونيو 2013 و11 يوليوز 2013.

➢ نقائص بخصوص تدبير الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية

من خلال مراقبة الملفات المتعلقة بالملزمين تجاه "الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية"، وبالرجوع إلى مختلف الوثائق الإدارية والمحاسباتية، وخصوصاً الحسابات الإدارية المتعلقة بالسنوات من 2010 إلى 2016، لوحظ من جهة، أن المداخيل المقررة في كل سنة، دون اعتبار الباقي استخلاصه لدى القابض المرحل من سنة إلى أخرى، تعرف تذبذباً واضحاً مقارنة بعدد الملزمين والمساحات المستغلة من طرفهم، وهو ما لا يتماشى وطبيعة الرسم الذي يعرف نوعاً من الاستقرار نظراً لارتباطه بأنشطة تجارية تكون في غالب الأحيان مرخصة.

وجدير بالتذكير أن الجماعة تفرض نظرياً، في إطار هذا الرسم، ما مجموعه 145.640,00 درهما على 110 ملزم استناداً إلى الأرقام المتعلقة بسنة 2017. وعليه، فإن الفوارق المسجلة من سنة لأخرى تبين أن المداخيل المقررة لا تغطي في بعض السنوات جميع الملزمين، خاصة سنوات 2013 و2015 و2016. كذلك، وعلى سبيل المثال، فإن السجلات تشير إلى وجود 63 ملزماً طيلة سنة 2014 و98 ملزماً خلال سنة 2015، بينما تشير المداخيل المقررة إلى وتيرة تراجعية إذ تم فرض ما مجموعه 169.525,00 درهما سنة 2014 مقابل 53.555,00 درهما سنة 2015.

وفضلا عن ذلك، فأن 39 ملزماً من أصل 110 لا يتوفرون على قرار استغلال. كما أن المصالح المكلفة بتدبير المداخيل لا تسهر على ضبط الملزمين بواسطة أرقام ترتيبية ضمن السجلات الممسوكة، كما أن صفحات هذه السجلات غير مرقمة.

➢ نقائص بشأن تدبير الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية

من خلال مراقبة الملفات المتعلقة بالملزمين تجاه "الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية"، يتبين أن الجماعة تفرض نظرياً ما مجموعه 114.774 درهم سنوياً بخصوص 345 ملزماً، غير أن الأرقام المرتبطة بالاستخلاص والتي تخص الفترة 2011-2016 لا ترقى إلى تغطية جميع الملزمين حيث تنحصر المبالغ المحصلة، فيما هو مبين بالجدول بعده، المبالغ المستخلصة خلال الفترة 2011-2016 بخصوص الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية (بالدرهم).

2016	2015	2014	2013	2012	2011
91202,35	64859,05	93252,15	59387,60	19520,00	23185,00

واستناداً إلى الإقرارات التي تقدم بها الملزمون بالرسم المذكور، لوحظ أن الجماعة تعتمد فقط على القيمة الإيجارية المصرح بها، وذلك خلافاً للمادة 191 من القانون 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.89.187 بتاريخ 21 من ربيع الآخر 1410 (21 نونبر 1989)، التي تنص على أن الرسم يفرض على القيمة الإيجارية المتخذة أساساً لتقدير الضريبة المهنية. كما أن الجماعة لم تقدم ما يثبت سلكها للإجراءات اللازمة قصد التأكد من صدقية بعض أو كل الإقرارات خصوصاً من خلال التنسيق مع إدارة الضرائب المختصة.

➢ نقائص بخصوص تدبير الرسم على عمليات البناء

من خلال تفحص الملفات المتعلقة برخص البناء وسجلات شسيع المداخيل المرتبطة بتدبير الرسم على عمليات البناء، تم اعتماد ملفات رخص البناء لسنة 2016 كعينة للمراقبة حيث تم تسليم 157 رخصة، ما مكن الجماعة من استخلاص مبلغ إجمالي قدره 1.002.515,00 درهما خلال السنة المذكورة، وذلك دون الأخذ بعين الاعتبار 28 رخصة إصلاح وترميم وفرت للجماعة مدخولا قدره 14.000,00 درهما.

وبعد مقارنة لائحة رخص البناء المؤدى عنها ولائحة الملزمين بالرسم على شغل الملك العام مؤقتاً لأغراض البناء خلال سنة 2016، تم رصد حالات لملزمين أدوا مستحقات عن الرسم على شغل الملك العام دون أن يكونوا من بين من أدوا الرسم على عمليات البناء، وهو ما قد يحيل على إعفاء غير قانوني لهؤلاء من أداء هذا الرسم. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بتسع حالات من أصل 26 ملفاً خلال شهر يناير 2016 وبعشر حالات من أصل 28 ملفاً خلال شهر مارس 2016.

➢ نقائص بخصوص تدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية

تكتفي الجماعة في تدبيرها للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية على الاعتماد على ملفات رخص البناء من أجل فرض الرسم المذكور على أساس الأربع سنوات الأخيرة، وهو ما يحد من إمكانية استغلال الوعاء بالشكل الأمثل ومن إعمال مبدأ المساواة والعدالة الجبائية بين الملزمين.

ومن خلال دراسة ملفات الملزمين المسجلين لدى شساعة المداخيل برسم سنة 2015 والبالغ عددهم 383 ملزماً (597.035,00 درهم)، لوحظ أن الجماعة طبقت الرسم المذكور على ثلاثة ملزمين على أساس خمس أو ست سنوات الأخيرة دون مراعاة قاعدة التقادم الرباعي المعمول بها.

في حين تم رصد حالات أخرى تم بشأنها فرض الرسم على عدد من الملزمين على أساس فترة تقل عن أربع سنوات دون الاعتماد على معيار معين، حيث تم فرض الرسم على ما لا يقل عن 88 ملزم على أساس سنة واحدة دون وجود ما يثبت أداءهم لمستحقات عن الرسم خلال سنة 2014. وفي سنة 2015 لوحدها، بلغ مجموع ما تم استخلاصه بخصوص هؤلاء الملزمين 97.801,00 درهم.

وبالاعتماد على ما تم استخلاصه برسم سنة 2015، وبخصوص 88 ملزماً، فإن الجماعة فوتت مداخيل قد تصل إلى 293.403,00 درهم برسم الثلاث سنوات السابقة لسنة 2015، منها مبلغ 195.602,00 درهم طاله التقادم خلال سنة 2018.

كما أنه، واستناداً إلى المادتين 134 و147 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، فإن كل إقرار وضع خارج الأجل تؤدى عنه زيادة قدرها 15 بالمائة من مبلغ الرسم المستحق. كما تطبق أيضاً، في حالة الأداء المتأخر، ذعيرة قدرها 10 بالمائة وزيادة قدرها 5 بالمائة عن الشهر الأول من التأخير و0,5 بالمائة عن كل شهر أو جزء شهر إضافي من التأخير، وذلك بالنسبة للمدة المنصرمة بين تاريخ استحقاق الرسم وتاريخ الأداء. وهو ما لم تعمد الجماعة إلى تطبيقه، حيث أضاعت استخلاص ما لا يقل عن 152.569,00 درهم.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **العمل على إجراء إحصاء شامل للوعاء الضريبي بتراب الجماعة، خاصة الوعاء الخاضع للضريبة على الأراضي الحضرية غير المبنية والملزمين بأداء الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية؛**
- **الحرص على توثيق حقوق الاستغلال المرتبطة بشغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية عن طريق إصدار قرارات كتابية؛**
- **الحرص على تصفية الرسوم وفق أسس واقعية وفي احترام النصوص القانونية المعمول بها، خاصة بالنسبة للرسم المترتب عن إتلاف الطرق والرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض البناء؛**
- **العمل على تكثيف الجهود من أجل تحسين نسبة تحصيل الرسوم والواجبات بصفة عامة، وخصوصاً الواجبات المتعلقة بالوقوف والدخول إلى الأسواق والرسوم المتعلقة بالنقل العمومي للمسافرين؛**
- **الحرص على تحيين لائحة الملزمين وضبط العناصر التي يرتكز عليها الوعاء من أجل إصدار أوامر بالمداخيل مستوفية للشروط القانونية والتنظيمية الجاري العمل بها؛**
- **العمل على تدقيق المعطيات المضمنة بالإقرارات المقدمة لشساعة المداخيل، خاصة ما تعلق منها بالرسم المفروض على المقالع؛**
- **الحرص على تطبيق الرسم على عمليات البناء وفقا للقانون واعتماد سجلات معلوماتية لتسهيل عملية تتبع وضعية الملزمين؛**
- **العمل على تعميم فرض الضريبة على الأراضي الحضرية غير المبنية على جميع الملزمين بها.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لبني بوعياش

(نص الجواب كما ورد)

أولا. التوازنات المالية

➢ **ضعف التركيبة**

إن تدني مستوى المداخيل خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2016 يعود بالأساس إلى:

- هدم السوق الأسبوعي القديم مما يعني فقدان عدة رسوم (محلات تجارية وشغل الملك العام مؤقتا لأغراض تجارية)؛
- تم الإعلان عن طلب عروض أثمان لكراء أربع محطات وقوف السيارات؛
- إن أملاك الجماعة تبقى محدودة إذا ما استثنينا مداخيل المركب التجاري والشقق وشغل الملك العام الجماعي والسوق الأسبوعي وتأثر هذه المداخيل بمجموعة من العوامل.

➢ **تزايد نفقات التسيير بوتيرة أسرع**

- ارتفاع الفصل الخاص بالإنارة العمومية (تهيئة الشارع الرئيسي بالإنارة العمومية على طول 3 كلم)؛
- تزايد نفقات التسيير راجع إلى الشراكات والاتفاقيات التي عقدتها الجماعة مع مجموعة من الشركاء؛
- عرفت الجماعة خلال سنتي 2011 و2012 تقلصا ماليا عقب ما سمي بحركة 20 فبراير مما تعذر معه استخلاص مجموعة من الرسوم؛
- نحن نسعى إلى ضبط الوعاء والتركيز على الاستخلاص لتجاوز كل ما من شأنه التأثير على عدم تحقيق توازن مالي هيكلي.

➢ **تراجع الادخار وضعف المجهود الاستثماري**

- استثمار الجماعة في الوعاء (اقتناء قطعة أرضية بمساحة 6 هكتار 77 آر 31 سنتيار)؛
- ارتفاع مساهمة الجماعة في مجموعة الجماعات "النكور-غيس"؛
- ارتفاع نفقات الأعوان الموسميين (إن الجماعة لم توظف منذ سنة 2011 مما يعني ضعف حاجيات الجماعة في الموارد البشرية).

➢ **عدم اعتماد برمجة واقعية للمداخيل**

- تعتمد الجماعة القاعدة الثلاثية الواردة في دوريات السيد وزير الداخلية؛
- إن الأنشطة التجارية تعرف ركودا لم تشهده الجماعة منذ مدة.

ثانيا. التدبير الاستراتيجي وتنمية الموارد المالية

➢ **الافتقار إلى رؤية استراتيجية لتنمية الموارد المالية**

تنفيذا لتوصيات المجلس الجهوي للحسابات فقد عمدت الجماعة إلى أجرأة الموارد الذاتية حيث قامت باتخاذ مجموعة من الإجراءات:

- تعزيز الوكالة بموارد بشرية؛
- تخصيص سيارة للوكالة؛
- بدء عملية إحصاء الوعاء؛
- تشكيل لجنة لإحصاء شغل الملك العام (ممثل عن الأملاك، الشرطة الإدارية ووكالة تنمية الموارد المالية).

➢ **عدم تفعيل مضمون المخطط الجماعي للتنمية بخصوص الموارد المالية**

سعيا من الجماعة لتنفيذ توصيات المجلس الجهوي للحسابات فإنها انخرطت في إنجاز عدة مشاريع في إطار مشروع "الحسيمة منارة المتوسط" وهي مشاريع متضمنة إما بالمخطط الجماعي للتنمية أو برنامج عمل الجماعة ولو بنسب متفاوتة.

➢ **تحديد نسب وأسعار بعض الرسوم دون إجراء دراسات عليها**

- إن الزيادة التي تم اعتمادها بالقرار الجبائي المتعلقة ببيع المشروبات هي 10 بالمائة سنة 2013 عوض 6 بالمائة سنة 2010 كانت من أجل تنمية الموارد المالية للجماعة
- كما قام المجلس بالزيادة في الرسوم المتعلقة بعمليات البناء:

	2010	2018
عمارات السكن الجماعية أو المجموعات العقارية	15 د	20 د
العقارات المعدة لغرض صناعي أو تجاري او ...	15 د	15 د
المساكن الفردية	20 د	22 د
شغل الملك العام لأغراض البناء	25 د/م^2/ربع سنة	30 د/م^2/ربع سنة

- كما قام المجلس في إطار تعزيز الموارد المالية للجماعة بالزيادة في الضريبة الحضرية على الأراضي الغير المبنية على الشكل التالي:

	2010	2018
منطقة العمارات	05 د	06 د
منطقة الفيلات	03 د	04 د
المساكن الفردية	20 د	22 د
السكن الفردي	03 د	04 د

➢ **عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لتفعيل بعض عناوين الميزانية**

- إن جل المحلات التجارية بالمركب التجاري تم إبرام عقود الكراء بخصوصها:
- 214 محلا تم إبرام العقود بخصوصها؛
- 35 محلا سيتم الإعلان عن سمسرتها بعد استكمال الإجراءات مع المستفيدين الذين تخلفوا عن إبرام العقود؛
- 04 تنازلوا عن المحلات وسوف يعمل المجلس إلى الإعلان عن سمسرتها.
- كما أنه تم الإعلان عن طلب فتح عروض أثمان بخصوص محطات وقوف السيارات ومرآب المركب التجاري بتاريخ 20 فبراير 2019 غير أنه لم يحضر أي متنافس وقد تم الإعلان من جديد عن طلب فتح عروض بتاريخ 16 أبريل 2019.

ثالثا. التنظيم الإداري لوظيفة تدبير الموارد المالية

إن هذه الجماعة قد أعدت الهيكل التنظيمي للإدارة الجماعية غير أن وزارة الداخلية عملت على تعديله مما أضطر معه المجلس إلى تعديله خلال دورة فبراير 2019 وتم التأشير عليه من طرف السيد العامل بتاريخ 18 مارس 2019. ونحن في طور نشر إعلانات التباري في مناصب المسؤولية.

➢ **عدم احترام مبادئ المراقبة الداخلية بخصوص تدبير الموارد المالية**

في خطوة لتنفيذ توصيات المجلس الجهوي للحسابات عملنا على:

- إحداث برنامج معلوماتي لوكالة تنمية الموارد المالية؛
- جمع موظفي المداخيل في مكتب يتسع لجميع الموظفين ويليق بالمصلحة؛
- تعزيز الوكالة بتقني؛
- تعيين نائب لشسيع المداخيل؛
- تفعيل دور الشرطة الإدارية؛
- تفعيل مسطرة الفرض التلقائي وحق مراجعة الإقرارات.

وبخصوص استخلاص الرسم على عمليات إتلاف الطرق فإن هذه الجماعة سوف تعمل بالمشاركة مع المصالح المختصة السهر على القيام بالمتعين.

رابعا. تدبير الوعاء وتصفية واستخلاص مختلف المداخيل

➢ **عدم إحصاء العقارات الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية**

- بعض المعيقات التي تحول دون إحصاء العقارات الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية:
- الأراضي غير محفظة؛
- الأراضي غير مجزأة؛
- غياب تجزئات عقارية؛
- أغلبية الملاك يوجدون خارج أرض الوطن.

لكن رغم ذلك نحاول في إطار ما يسمح به القانون للوصول إلى جميع المعلومات المتعلقة بالعمليات العقارية وأصحابها.

- تقوم الجماعة باستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بناء على أقدمية الملكية (4 سنوات أو سريان مفعول تصميم التهيئة وبناء على إقرارات الملزمين)؛
- قمنا بتعليق لافتة بالشارع العام قصد إشعار الملزمين بإيداع إقراراتهم؛
- قمنا بالرجوع إلى الأرشيف المتواجد بمكتب التعمير قصد الحصول على عناوين الملاك؛
- قمنا بالرجوع إلى أرشيف وكالة تنمية الموارد المالية الخاص بالعمليات العقارية؛
- قمنا بمراسلة السيد محافظ الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية قصد دراسة إمكانية موافاة مصالح هذه الجماعة بعناوين الملاك بتراب الجماعة.

النتيجة الخاصة بالضريبة الحضرية على الأراضي غير المبنية

2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
125.766	569.687	477.322	710.468	597.035	242.835	102.540	0.00	9.150

يلاحظ أن الجماعة خلال شهرين من سنة 2019 استخلصت أكثر مما استخلصته خلال سنة 2013 كاملة.

➢ **إحصاء الملزمين بأداء الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا**

- لقد قمنا بإحصاء الملزمين بشغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا بمنقولات وعقارات ذات الصلة بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية خلال سنة 2013؛
- كما شكلنا لجنة لإحصاء الملزمين بهذا الرسم، وهي في طور الاشتغال قصد تحيين لائحة الملزمين.

➢ **عدم إصدار قرارات استغلال بحق بعض الملزمين بالرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية**

- لقد قمنا بمراسلة المعنيين بالأمر قصد إيداع طلباتهم لدى مصالح هذه الجماعة. وبهذا الخصوص سوف تعمل الجماعة وبتنسيق مع قباضة إمزورن لتوجيه أوامر بالاستخلاص تتعلق بهذا الفصل بعد سلوك المساطر الإدارية.

➢ **تصفية الرسم المترتب على إتلاف الطرق في غياب معايير واضحة وقانونية**

- تم تدارك تصفية الرسم المتعلق بإتلاف الطرق بالاعتماد على المادة 41 من القانون رقم 30.89 ولم يعد بشكل جزافي؛
- بالنسبة للفئة التي تؤدي 200 درهم تؤدي على الربط بشبكتي الماء والتطهير؛
- فيما تؤدي 100 درهم مجموعة أخرى على الربط بإحدى الشبكتين فقط.

➢ **تصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض البناء على أسس غير واقعية**

- الأمر مرتبط بتنمية الموارد المالية الذاتية للجماعة، خاصة وأن التعمير يشكل موردا مهما لمداخيل الجماعة؛
- تمنح الرخصة بعد تقديم طلب استغلال الملك العام لغرض البناء حسب طبيعة الأشغال (للملزم حرية اختيار الأمتار حسب مضمون القرار التنظيمي وتبقى المراقبة لمصالح الجماعة)؛

- الملزمون بأداء الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض البناء تتم على أساس كل فصل وتستغرق لوقت طويل ومتقطع.

النتيجة الخاصة بالرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض البناء

2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
55.680	225.000	273.600	350.000	183.200	163.200	271.600	148.000	155.600

يلاحظ أن المداخيل الخاصة بهذا الرسم في تزايد بشكل ملحوظ.

➢ **ضعف نسبة تحصيل الواجبات المتعلقة بالوقوف والدخول إلى الأسواق الأسبوعية**

2012	2011
165.000	215.500

إن معظم أرضية السوق الأسبوعي تم تخصيصها لإحداث مؤسسات عمومية مما قلص من مساحة المرفق وبالتالي انخفاض موارد المرفق.

➢ **ضعف نسبة تحصيل الرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين**

المشاكل المطروحة بخصوص هذا الفصل:

- انتقال استغلال المأذونيات دون إشعار مصالح العمالة (القسم الاقتصادي) لهذه الجماعة؛
- تغير عناوين المستفيدين مما يحول دون توصلهم بالإشعارات الموجهة إليهم.

لكن من الآن فصاعدا سيتم حل جل المشاكل خاصة بعد اعتماد وزارة الداخلية على عقد نموذجي للتمييز بين المكترين والمشتغلين وذوي الامتياز والتفويت الباطن.

➢ **قصور الفرض التلقائي لبعض الرسوم**

- نقص المعلومات الخاصة بهوية الملزمين يحول دون مراسلة الملزمين؛
- لقد تم تدارك الملاحظة المتعلقة بتفعيل الجزاءات سواء تعلق الأمر بالوعاء أو بالتحصيل ابتداء من سنة 2019؛
- كما تم تدعيم وكالة تنمية الموارد المالية بموارد بشرية واللوجستيك.

➢ **اختلالات في تدبير وتتبع نشاط المقالع والرسم المتعلقة بها**

- الترخيص في شأن المقالع من اختصاص الحوض المائي اللوكوس؛
- يتم تتبع نشاط المقلع من طرف لجنة إقليمية؛
- إن الملزم قام بإيداع الإقرار في الآجال القانونية لسنة 2019.

➢ **نقائص في تدبير الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية**

- إن عدم استقرار مداخيل هذا الفصل ناتج عن تخلي بعض التجار عن الأنشطة التجارية المرتبطة بشغل الملك العام؛
- هدم السوق الأسبوعي القديم الذي كان يضم مجموعة من مستغلي الملك العام الجماعي مؤقتا؛
- إن الرسم المفروض على شغل الملك العام الجماعي مؤقتا لأغراض تجارية أو مهنية أو صناعية وعدد الملزمين لا يستقر على حال وبالتالي فمداخيله من الصعب ضبط استقرارها.

➢ **نقائص في تدبير الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا بمنقولات وعقارات ترتبط بممارسة تجارية أو صناعية أو مهنية**

- إن العون المكلف بالاستخلاص يقوم بإحصاء دوري عبر التحري عن القيمة الإيجارية وعقود الكراء لفرض الرسم؛
- تمت تسوية وضعية كل شاغلي الملك الجماعي العام بمنقولات وعقارات بإصدار قرارات الترخيص الذين تتوفر الجماعة على ملفاتهم؛
- كما يتم إلزام المعنيين بالأمر عند طلبهم لشواهد إبراء الذمة.

- **نقائص بخصوص تدبير الرسم على عمليات البناء**

- إن الحالات التي لم تستخلص الجماعة بشأنها الرسم على شغل الملك العام لغرض البناء يعود بالأساس إلى كون المعنيين بالأمر يستغلون ملكياتهم المجاورة لمشروعهم؛
- الجماعة تتفادى فرض رسم على مواطن لا يستغل ملكا جماعيا.

- **نقائص بخصوص تدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية**

- إن الملزمين الثلاثة الذين طبق عليهم الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية دون مراعاة التقادم الرباعي كان عن طريق الخطأ؛
- إن هذه الجماعة قد استدركت كل ما من شأنه تفويت مداخيل على هذه الجماعة، خاصة ما يتعلق بتطبيق الذعائر والزيادات.

تدبير المساحات الخضراء بجماعة "المضيق" (عمالة المضيق-الفنيدق)

تتسم جماعة المضيق بموقعها في شمال جهة طنجة-تطوان-الحسيمة، وتمتد على مساحة 70 كيلومتراً مربعاً. وتعتبر إدارياً مركزا لعمالة المضيق-الفنيدق المحدثة بموجب المرسوم رقم 2.04.706 المؤرخ في 6 ذي الحجة 1425 (17 يناير 2005). يبلغ عدد سكان المدينة 56.146 نسمة وفق الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وتتوفر الجماعة، إلى حدود نهاية سنة 2016، على ما مجموعه 313.025 متراً مربعاً من المساحات الخضراء، موزعة بين حدائق عمومية وساحات وحدائق الأحياء ومدارات ومحاور طرقية وأشجار متراصفة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تدبير المساحات الخضراء بالجماعة برسم الفترة 2011-2016، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات، يمكن إجمالها فيما يلي.

أولا. نفقات تدبير مرفق المساحات الخضراء

تستأثر نفقات صيانة المساحات الخضراء بنسبة اعتمادات مالية مهمة من ميزانية المدينة، إذ ناهزت خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2016 ما مجموعه 4.692.749,67 درهما، منها مبلغ 1.998.398,37 درهما كمعدل سنوي لقاء استهلاك الماء المخصص للسقي، إضافة إلى الأقساط السنوية التي تؤديها الجماعة لصندوق التجهيز الجماعي لأداء قرض بمبلغ 30 مليون درهم خصصت 07 ملايين درهم منه لإحداث مساحات خضراء. وقد مكن افتحاص هذه النفقات من رصد الاختلالات التالية.

➢ **تحمل الجماعة لمبالغ إضافية من نفقات عدادات مياه السقي بسبب احتساب إتاوات التطهير السائل**

تعمد الشركة المفوض لها تدبير مرفق توزيع الماء بالمنطقة إلى احتساب خدمة التطهير السائل بالنسبة لجميع العدادات المرتبطة بسقي المساحات الخضراء، سواء تعلق الأمر منها بالإتاوات الثابتة أو بالإتاوات المرتبطة باستهلاك الماء. ونظراً لعدم ضبط وتتبع الجماعة لفواتير استهلاك مياه الري بالشكل الكافي، فإنها تتكفل بأداء مبالغ غير مستحقة عن خدمة التطهير السائل دون أن تستفيد منها.

وقد أدت الجماعة برسم سنوات 2011 -2016 ما مجموعه 3.454.767,30 درهما مع احتساب الرسوم نظير خدمة التطهير السائل المتعلقة بالمساحات الخضراء بشكل غير مستحق للشركة المفوض لها تدبير مرفق توزيع الماء بالمدينة.

➢ **أداء الجماعة مصاريف أشغال قبل إبرام الصفقة نتيجة تأخر في إعداد ميزانية سنة 2016**

سجل تأخر في عمليات الإعداد والتصويت على ميزانية سنة 2016 من طرف مجلس الجماعة والتأشير عليها من طرف السلطة المختصة، نظراً لعدم ضبط التوقعات وتحديد التقديرات الواجب تسجيلها في كل باب من أبواب الميزانية، إذ لم يتم التصويت على هذه الميزانية من طرف أعضاء المجلس الجماعي إلا في الجلسة المنعقدة بتاريخ 08 غشت 2016، كما تم اعتمادها والتأشير عليها من طرف السلطة المختصة بتاريخ 17 غشت 2016.

إن من شأن التأخير في إعداد الميزانية أن يدفع الجماعة إلى تنفيذ نفقات دون استيفاء الشروط الضرورية للمنافسة من قبيل الاعتماد على سندات الطلب، أو تعريض التجهيزات المنجزة سلفا في مجال المساحات الخضراء للضرر نظرا لحساسية المجال ولعدم قابلية هذا الأخير للانتظار.

ومن خلال دراسة الصفقات المبرمة قصد صيانة المناطق الخضراء خلال الفترة التي شملتها المهمة الرقابية، تبين أن الجماعة عمدت إلى أداء بعض الأشغال المتعلقة بالصفقة رقم 2016/02، التي أنجزت خلال الفترة الممتدة ما بين 02 مارس و04 أكتوبر من سنة 2016، في حين أن الأمر بالخدمة المتعلق بالصفقة المذكورة يشير إلى 04 أكتوبر 2016 كتاريخ لبداية الأشغال. وتجدر الإشارة إلى أن عملية فتح الأظرفة بخصوص الصفقة المذكورة، قد جرت بتاريخ 21 يناير 2016، أي حتى قبل المصادقة على ميزانية الجماعة لسنة 2016 التي لم تمت لاحقا بتاريخ 17 غشت 2016. وعليه، تم تأجيل المصادقة على الصفقة من طرف رئيس المجلس إلى 30 شتنبر 2016.

بناء على ما سبق، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **العمل على تتبع الجماعة لفواتير استهلاك الماء المخصص لسقي المساحات الخضراء غير المرتبطة بشبكة التطهير السائل تفاديا لأداء نفقات مقابل خدمات دون الاستفادة منها؛**
- **توخي الدقة في إعداد الميزانية بما يكفل درء المشاكل التي قد تنتج عن كل تأخر في هذا الباب؛**

- **احترام المساطر القانونية والتنظيمية الواجب اتباعها لتنفيذ نفقات الجماعة.**

ثانيا. التخطيط وإحداث المناطق الخضراء

سجل المجلس الجهوي للحسابات في إطار هذا المحور الملاحظات التالية.

➢ إغفال مناقشة أوجه تدبير المساحات الخضراء خلال دورات المجلس الجماعي

من خلال الاطلاع على جميع محاضر دورات المجلس الجماعي، العادية منها والاستثنائية، بخصوص الفترة الممتدة على مدى سنوات 2011-2016، تبين أنها لم تتطرق إلى مناقشة سبل تنمية وتطوير المجال الأخضر بالجماعة.

إن مسؤولية الاهتمام بتنمية المجالات الخضراء الجماعية تقع على كاهل مجلس الجماعة ومكتبها المسير تفعيلا لمقتضيات كل من المادة 35 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي (الذي كان ساري المفعول إلى غاية 4 شتنبر 2015) والمادة 92 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، التي تنص على أن المجلس الجماعي يفصل بمداولاته في قضايا الجماعة باتخاذ التدابير اللازمة لضمان تنميتها الاقتصادية.

➢ قصور في وظيفة التخطيط فيما يخص تدبير المجال الأخضر بالجماعة

من خلال المقابلات التي تمت مع مدير مصالح الجماعة والمسؤول عن القسم التقني والمسؤول عن مصلحة المناطق الخضراء، تبين أن الجماعة تتولى تدبير مرفق المساحات الخضراء دون الاعتماد على رؤية استشرافية واضحة. ذلك أن تدبير المجال الأخضر لا يعتمد على أية وثيقة ذات طبيعة تخطيطية من قبيل المخطط الحضري الأخضر الذي توصي السلطة الحكومية المكلفة بالتعمير باعتماده على مستوى كل جماعة.

وتبرز أهمية مثل هذه المخططات في مساعدة الجماعة على الابتعاد عن العشوائية وتحقيق تناسق بين مختلف المساحات الخضراء المنتشرة فوق ترابها واحترام ملاءمة بعض الأنواع النباتية للأماكن المعنية وللظروف المناخية للمنطقة. كما أن الافتقار إلى وثيقة تخطيطية من هذا النوع يفضي أساسا إلى انتشار مساحات خضراء غير متناسقة بشكل يؤثر سلباً على جمالية المدينة وجاذبيتها السياحية.

➢ ضعف القوة الاقتراحية للجنة الدائمة المكلفة بالبيئة للنهوض بالمجال الأخضر

أشرف المجلس الجماعي للمضيق خلال دورته العادية المنعقدة بتاريخ 21 يوليو 2015 على تشكيل اللجنة الدائمة "المكلفة بالتعمير وإعداد التراب والبيئة والمرافق العمومية"، طبقا لمقتضيات المادة 14 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي سالف الذكر. كما قام خلال دورته العادية المنعقدة بتاريخ 19 أكتوبر 2015، بتشكيل "لجنة البيئة والمحافظة على الصحة والتنمية المستدامة" وانتخاب رئيسها وأعضائها.

لكن، لوحظ أن اللجنة المذكورة لم تتطرق، خلال مختلف اجتماعاتها، إلى وضع المساحات الخضراء وفق المواد من 25 إلى 30 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة تواجه مجموعة من الإشكالات فيما يخص المساحات الخضراء، كجودة المياه العادمة المستعملة جزئيا في السقي وشح الماء الصالح للشرب في بعض الأوقات بالإضافة إلى تكلفة تدبير مرفق المساحات الخضراء الذي يثقل ميزانية الجماعة.

➢ الافتقار إلى دراسات قبلية بشأن طبيعة التربة والمناخ بالمنطقة

لا تلجأ الجماعة، قبل إنجاز المشاريع المرتبطة بالمجال الأخضر وبرمجة صيانة المساحات الخضراء، إلى إجراء دراسات لمعرفة طبيعة التربة ونوعية المناخ السائد بالمنطقة، سواء تعلق الأمر بتحريات عن طريق الوسائل الخاصة بها أو بالاستعانة بدراسات خارجية. ومن شأن مثل هذه التحريات أو الدراسات أن تساعد على اختيار أنسب لنوعية الغطاء النباتي الذي يتلاءم مع مكونات التربة، خاصة المكونات المعدنية، كما قد تساعد على تحديد جدول زمني أمثل لعملية السقي قياساً بمدى نفاذية التربة واحتفاظها بالماء. وقد أشار المخطط الجماعي للتنمية (2010 -2016) إلى مشكل النفاذية المنخفضة للتربة التي تسبب الانجرافات. بالإضافة إلى ذلك، فإن الدراسات القبلية تمكن من ضبط مدى ملاءمة المناخ السائد بالمنطقة لأي نوع نباتي.

➢ غياب التنسيق بخصوص إحداث بعض المساحات الخضراء

تم إحداث مساحات خضراء في إطار اتفاقيات بين الجماعة ومجلس العمالة (صاحب مشروع منتدب) ووكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في عمالات وأقاليم الشمال بالمملكة (صاحب مشروع) أو بتدخل مباشر من طرف مصالح العمالة خارج أي إطار تعاقدي.

كما أن الجماعة لم تتسلم تصاميم هذه المجالات الخضراء لا من صاحب المشروع ولا من صاحب المشروع المنتدب عند الانتهاء من تجهيزها، علما أن هذه التصاميم كفيلة بتحديد تفاصيل شبكة الري المعتمدة (السقي الموضعي والرشاشات) إذ يصعب على الجماعة تدبير هذه النقط في غياب معلومات دقيقة بهذا الصدد. ويلخص الجدول بعده لائحة المناطق المحدثة:

لائحة المناطق الخضراء التي تم إحداثها من طرف جهات خارجية

مكان التدخل	فترة التدخل	نوع التدخل
تجزئة الجبل (بالقرب من الإعدادية)	2016	إنشاء مجموعة من المساحات المغروسة بالعشب والتشجير
تجزئة المضيق الجديد (ما بين دار الجمعيات ومدارة صوفيتال)	2016	إنشاء شريط مغروس بالعشب والتشجير
ما بين مدارة ميرديانا وصوفيتال	2016	إنشاء مجموعة من المساحات مغروسة بالعشب والتشجير
القاعة المغطاة والمسبح والمسرح	2016	إنشاء مساحات خضراء على المنحدرات الواقعة عند النفق وبالقرب من مدرسة الخوارزمي والتشجير وغرس الورود
المنحدر الواقع عند موقع السيارات الفندق الكبير	2016	إنشاء مساحات خضراء على المنحدر وغرس العشب
شارع موسى بن نصير	2015- 2011	إحداث مناطق جديدة
التهيئة الخارجية لمستشفى محمد السادس		إعادة تهيئة مناطق موجودة
تهيئة مدرسة 11 يناير		

المصدر: عمالة المضيق-الفنيدق ووكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأقاليم الشمال

بناء على ما سبق، يتضح أن تدبير إحداث المساحات الخضراء بالجماعة يعاني من ضعف مستوى التنسيق مع مصالح العمالة والمتدخلين الآخرين.

إن إحداث وتدبير المناطق الخضراء كمرفق عمومي يدخل ضمن اختصاصات الجماعة، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات التي تنص على أنه من بين اختصاصات المجلس الجماعي إحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب، لا سيما إحداث وصيانة المنتزهات الطبيعية داخل النفوذ الترابي للجماعة. كما أن تدخل أطراف أخرى يستلزم إطاراً قانونياً أو تعاقدياً يحدد التزامات كل جهة ابتداء من توفير الوعاء العقاري، مروراً بالتجهيزات اللازمة وانتهاء بتفاصيل الصيانة والمحافظة على المرفق.

- **غياب تصنيف للمناطق الخضراء مع تركيز غالبيتها على الشريط الساحلي للمدينة**

استنادا إلى الوثائق والسجلات الممسوكة من طرف مصلحة المناطق الخضراء بخصوص لائحة المساحات الخضراء بالمدينة، تبين أن الجماعة لا تتوفر على تصنيف محدد لتلك المساحات (حديقة، غابة حضرية، حديقة حي، ...)، بل تقتصر على التمييز بين الحدائق العمومية والممرات الجانبية للشوارع والمدارات، مما يسبب خلطاً في بعض الحالات بين الساحات العمومية والحدائق، وذلك خلافا لما ينص عليه دليل تهيئة المخططات الحضرية الخضراء بالمغرب لمديرية التعمير بالوزارة المكلفة بالسكنى والتعمير. ويصنف هذا الدليل بشكل عام الفضاءات الخضراء حسب المتخصصة منها أو غير المتخصصة، المفتوحة للعموم أو الخاصة، الحضرية أو المحيطة. وبذلك، يتم تقسيم هذه الفضاءات إلى حدائق عمومية (مع التمييز بين الحدائق الحضرية وحدائق الأحياء) وساحات عمومية (التي يمكن أن تشتمل على جزء صغير من الأغراس) وأشجار متراصفة (arbres d'alignement) وفضاءات خضراء مرافقة للطرقات (espaces verts d'accompagnement des voies) ومنتزهات وحدائق نباتية (jardins botaniques) وغابات حضرية وحدائق التسلية ومخيمات.

وتتحدد المساحة الإجمالية للمناطق الخضراء بالجماعة إلى حدود نهاية سنة 2016، وفق ما تم تقديمه للمجلس الجهوي للحسابات من وضعيات شاملة لكل المساحات الخضراء، فيما مجموعه 214.331 متراً مربعاً، وهو ما يشكل نسبة 0,3 بالمائة من المساحة الإجمالية للمدينة. وتتوزع هذه الفضاءات حسب مواقعها كما يلي:

- كورنيش 1 و2: مساحة 36.436 متراً مربعاً بنسبة تقارب 17 بالمائة؛
- المدارات والمحاور الطرقية: مساحة 130.742 متراً مربعاً بنسبة 61 بالمائة؛
- حدائق الأحياء: مساحة 47.153 متراً مربعاً بنسبة تقارب 22 بالمائة.

يتبين مما أثير أن المساحات الخضراء بالجماعة تعاني من سوء توزيع بالنسبة للمواقع الجغرافية أو لطبيعة الفضاءات كمتنفس إيكولوجي للمواطنين، حيث تتركز معظم المناطق الخضراء على الشريط الساحلي وأمام بعض البنايات الإدارية، وتبقى بعض الأحياء السكنية بعيدة وغير متوفرة على متنفس أخضر كاف.

➢ **عدم ارتقاء مؤشر مساحة المناطق الخضراء لكل مواطن إلى مستوى المعايير الوطنية**

إن المعايير الوطنية المتعلقة بمؤشر مساحة الفضاءات الخضراء لكل مواطن المحددة في دليل تهيئة المخططات الحضرية الخضراء بالمغرب، تميز بين ثلاث عتبات حسب الكثافة السكانية للمدن. واستناداً إلى آخر إحصاء رسمي لساكنة مدينة المضيق، فإن العتبة المعيارية المنصوح بها تتحدد في 15 متراً مربعاً لكل ساكن، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار لكل الفضاءات الخضراء بجميع أنماطها. ومقارنة مع هذا المعيار، فإن معدل مساحة المجال الأخضر بالنسبة لكل مواطن من جماعة المضيق عند نهاية سنة 2016 هو 5,50 متر مربع لكل مواطن، وبالتالي فهولا يرقى إلى المعيار الوطني.

بناء على ما سبق، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إيلاء مجلس الجماعة الاهتمام الكفيل بتطوير وتنمية طرق تدبير المساحات الخضراء؛**
- **تكثيف الجهود من أجل وضع تصور واضح للجماعة فيما يخص النهوض بالمساحات الخضراء؛**
- **تفعيل دور اللجنة الدائمة المكلفة بالبيئة قصد المساهمة في تحسين تدبير المساحات الخضراء؛**
- **الحرص على الاستفادة، قدر الإمكان، من الوسائل المتاحة لتحديد طبيعة التربة والمناخ في أفق تجويد تدخلات الجماعة في مجال المساحات الخضراء؛**
- **الحرص على التنسيق بين جميع المتدخلين في عملية إحداث وتهيئة المساحات الخضراء، عبر وضع إطار تعاقدي واضح واحترام تنزيله على أرض الواقع؛**
- **العمل على تنمية المساحات الخضراء داخل المناطق ذات الكثافة السكانية المرتفعة في أفق تحقيق توازن بين مختلف المناطق؛**
- **العمل على تحسين معدل المساحات الخضراء بالنسبة لكل مواطن بما يواكب المعايير الوطنية.**

ثالثا. التدبير والصيانة الاعتيادية للمناطق الخضراء

على مستوى التدبير والصيانة الاعتيادية للمناطق الخضراء، تم الوقوف على مجموعة من النقائص يمكن إبرازها من خلال الملاحظات التالية.

➢ **غموض في بعض بنود دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات المتعلقة بصيانة المناطق الخضراء**

من خلال دراسة مختلف الصفقات التي أبرمتها الجماعة بغية صيانة المناطق الخضراء خلال الفترة التي شملتها المهمة الرقابية، تبين أن بعض بنود دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بها تشير إلى التزامات غير دقيقة، خاصة فيما يتعلق بالبند المضمن في جميع دفاتر الشروط الخاصة التي تم افتحاصها والمخصص لكيفية إنجاز صاحب الصفقة للخدمة الموكولة إليه. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى النقاط التالية:

- عدم تحديد تردد معين أو جدولة زمنية دقيقة لتدخلات الشركة فيما يخص عملية السقي، والاكتفاء بعبارة "الترددات المناسبة" (fréquences appropriées)؛
- الاكتفاء بالتنصيص على أن المياه المستعملة في عملية السقي هي على نفقة صاحب المشروع دون إشارة إلى مصدرها أو جودتها؛
- الاقتصار على صيانة شبكة السقي الموجودة، دون توصيف دقيق عند إعطاء الأمر بالخدمة، مع حصر مكونات هذه الشبكة وتحديد التزامات الشركة بدقة فيما يخص المشتريات؛
- الإشارة إلى ضرورة معالجة النباتات والأغراس لمكافحة الأمراض والأعشاب الضارة دون تحديد الخصائص التقنية للمبيدات المراد استعمالها؛
- إلزام الشركة بإجراء تخصيب عضوي للتربة (fertilisation organique) خلال شهر دجنبر في حين أن وقت إنجاز الخدمة ينحصر في بعض السنوات ما بين شهري يناير ونونبر.

إن الاعتماد على دفاتر شروط خاصة ذات مقتضيات تنقصها الدقة، وتحتمل مجموعة من القراءات من شأنه أن يعيق مراقبة الخدمات المقدمة من طرف الشركة نائلة الصفقة.

➢ **عدم توفر الجماعة على تصور دقيق لاستغلال وإعادة تدبير أمثل لبقايا صيانة المساحات الخضراء**

تفتقر الجماعة إلى تصور دقيق لاستغلال وإعادة تدوير بقايا الصيانة بطريقة مثلى. ذلك أن مخلفات عملية قص العشب لا تستغل في تخصيب التربة والمحافظة على بعض الأغراس الموجودة بالمشتل الجماعي، حيث تقوم الشركة بجمع هذه المخلفات ورميها مع الأزبال والبقايا المنزلية الموجهة إلى المطرح العمومي عوض الاستفادة منها وترشيد النفقات.

إن من شأن إعادة تدوير بقايا صيانة العشب أن يمكن الجماعة من تفادي الوقوع تحت ضغط ضرورة استمرارية المرفق والمحافظة على الاستثمارات المنجزة ومسطرة تنفيذ الصفقات العمومية، وتخفيض كلفة تحملاتها في تدبيرها لهذا المرفق وتطوير طاقاته الذاتية.

- **قصور في طرق سقي المساحات الخضراء**

يتم سقي مختلف المساحات الخضراء والحدائق بطريقة غير ملائمة. ذلك أن التجهيزات الأولية المتعلقة بالسقي الموضعي أو السقي بالتنقيط غير موجودة (arrosage localisé ou goutte à goutte)، كما أن أغلبية نقاط السقي بواسطة الرشاش الآلي (Asperseurs) معطلة. وهو ما جعل الشركة المكلفة من طرف الجماعة تعمد إلى سقي المناطق الخضراء يدوياً بواسطة خراطيم المياه مما يتسبب في ضياع كميات كبيرة من الماء.

كما لوحظ أن بعض المدارات (Ronds-points) غير مجهزة بنقاط داخلية للسقي من قبيل تمرير أنابيب تحتية، مما يدفع عمال الشركة إلى مد خراطيم المياه وسط قارعة الطريق، وهو ما يشكل خطراً على سلامة العاملين بالشركة والمارة ومستعملي الطريق.

- **قصور في تتبع مصلحة المناطق الخضراء لكميات مياه السقي المستهلكة**

لا تعمد الجماعة إلى تتبع كميات المياه المستهلكة في سقي المساحات الخضراء. كما لوحظ غياب آليات لمراقبة العدادات من أجل مقارنتها بالمؤشرات المفوترة (Lecture contradictoire des index).

وتجدر الإشارة إلى أن المراقبة أبانت عن اختلافات بين عدد العدادات المسجلة لدى الشركة المفوض لها تدبير قطاع الماء بالمدينة وتلك المتوفرة لدى مصالح الجماعة. حيث تبين من جهة، أن عددا من عقود العدادات لدى الجماعة لا تظهر في السجلات المتوصل بها من الشركة المشار إليها، ومن جهة أخرى، أن عدادات واردة في السجلات المدلى بها من طرف ذات الشركة غير موجودة لدى الجماعة.

إن تتبع الكميات المستهلكة من طرف المصلحة المختصة بالمساحات الخضراء يعتبر ضروريا لمعرفة العدادات التي تعرف استهلاكات أكثر مقارنة مع المساحات التي يتم سقيها، وبالتالي معرفة ما إذا كان الاستهلاك مرتبطا بعملية السقي أو بالأضرار التي قد تلحق بشبكة السقي. فقد أنفقت الجماعة ما مجموعه 11.990.392,03 درهما على فواتير استهلاك مياه السقي خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2016، وهو ما يقابل استهلاك 1.378.733 مترً مكعبا من الماء، أي بمعدل حسابي يصل إلى 229.788 مترا مكعب في السنة الواحدة.

- **عدم ترشيد المياه من خلال سقي المساحات الخضراء خلال فترات عرفت تساقطات مهمة**

من خلال دراسة وتحليل تطور استهلاك مياه سقي المساحات الخضراء بالجماعة خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2015، وبعد إجراء مقارنة مع المعطيات المحصل عليها من لدن المديرية الوطنية للأرصاد الجوية بتاريخ 24 نونبر 2016 والتي تتعلق بالتساقطات المطرية المسجلة بأقرب موقع من مدينة المضيق خلال نفس الفترة، تبين أن الشركة المكلفة بالصيانة الاعتيادية للمساحات الخضراء كانت تعمد إلى سقي المناطق الخضراء خلال فترات اتسمت بتساقطات مطرية مهمة، دون أن تتدخل مصالح الجماعة المختصة لحث الشركة على تفادي إهدار كميات مهمة من الماء الصالح للشرب، وتوفيرها للفترات الشحيحة من الماء كفترة الصيف.

وفي هذا الإطار، تبين أنه من أصل 46 عداد مياه مخصص للسقي، أربعة وعشرين على الأقل عرفت استهلاك كميات مرتفعة تزامناً مع تساقطات مطرية ناهزت خلال أشهر حوالي 187 ميليمتر، وتخص في أقصى الحالات 22 يوماً ماطراً.

- **نقائص في عملية سقي المساحات الخضراء بواسطة المياه العادمة المعالجة**

بالرغم من توفر المنطقة على "محطة معالجة المياه العادمة لساحل "تمودا باي" ومدينة الفنيدق المتواجدة ب "العليين" والتي تم تشغيلها ابتداء من دجنبر 2011، فإن الجماعة لم تعمد إلى ري المساحات الخضراء بواسطة المياه المعالجة إلا ابتداء من شتنبر 2016 نتيجة الأزمة التي عرفتها المنطقة بخصوص تناقص الماء الصالح للشرب.

وعلى إثر الزيارة الميدانية واستنادا إلى تصريحات المسؤول عن مصلحة المناطق الخضراء، تبين أن جودة المياه المستعملة في سقي المساحات الخضراء والمتأتية من محطة معالجة المياه العادمة هي دون المستوى المطلوب. ذلك أن معاينة هذه المياه تظهر تكون كميات كبيرة من رغوة الصابون، كما تنبعث منها رائحة كريهة تجعل أغلب العاملين في مجال السقي بالشركة يرفضون الاشتغال في المناطق التي يتم سقيها من المحطة المذكورة.

كما يؤثر انخفاض الضغط بالعدادات المرتبطة بمحطة المعالجة سلبا على وثيرة عملية سقي المساحات الخضراء، نظرا لارتباطها بصبيب قنوات الصرف الصحي. إضافة لما سبق، فإن هذه المياه تخلق مجالاً خصباً لتكاثر حشرات مضرة كالبعوض وغيرها، وخصوصا عند استعمالها في سقي العشب، وهو ما يؤثر سلباً على عيش الساكنة ورفاهها كما على الجاذبية السياحية للمنطقة خصوصاً في ظل اعتماد المدينة بشكل أساسي على موارد السياحة.

بناء على ما سبق، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الحرص على تحري الدقة في إعداد دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصيانة الاعتيادية للمناطق الخضراء، خاصة فيما يرتبط بالبنود المتضمنة لكيفية الإنجاز؛**
- **تطوير تصور دقيق لاستغلال وإعادة تدوير بقايا صيانة المناطق الخضراء؛**
- **العمل على تقوية شبكة سقي المساحات الخضراء لاقتصاد الماء وتسهيل مأمورية المكلفين بالسقي وتفادي أخطار الطريق؛**
- **العمل على تتبع كميات مياه السقي المستهلكة من أجل ضبط الاستهلاك مستقبلاً؛**
- **الحرص على عدم إجراء عمليات السقي خلال فترات التساقطات درءا لإهدار كميات مهمة من الماء وأداء نفقات مرتفعة لقاء ذلك؛**
- **العمل على إيجاد حلول بديلة عن السقي بواسطة الماء الصالح للشرب مع مراعاة جودة المياه العادمة المعالجة.**

رابعا. المساطر القانونية المرتبطة بتدبير المساحات الخضراء

فيما يخص المساطر القانونية المرتبطة بتدبير المساحات الخضراء، سجل المجلس الجهوي للحسابات ما يلي.

➢ عدم تسوية الجماعة للوضعية القانونية للوعاء العقاري المتضمن للمساحات الخضراء

تتوفر الجماعة على مجموعة من المساحات الخضراء أقيمت فوق وعاء عقاري يختلف أصل ملكيته ما بين تفويت مجاني (التجزئات) ونزع للملكية في إطار المنفعة العامة (تصميم التهيئة) واقتناء من ملك الدولة الخاص أو من الخواص. غير أن الجماعة لم تتخذ، بشأن جل العقارات، الإجراءات القانونية اللازمة لتسوية وضعيتها القانونية والعمل على سلك مسطرة تحفيظها، مما يعرضها لخطر المنازعات وترامي الأغيار.

➢ خرق الجماعة للمساطر القانونية المتعلقة بنزع ملكية الأراضي عند إحداث المناطق الخضراء

لوحظ أن بعض القطع الأرضية المخصصة لإحداث المناطق الخضراء تعرضت للاعتداء المادي ولم يتم بشأنها سلك مسطرة نزع الملكية، كما يحددها القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

إن من شأن هذه الممارسة أن تشكل عبأ على الميزانية خصوصاً مع رواج بعض القضايا أمام المحاكم المختصة ضد الجماعة. ويتعلق الأمر على الأقل بأربع قضايا، وفق ما جاء في الوثائق المدلى بها من طرف هذه الأخيرة:

➢ منح رخصة التسلم المؤقت لتجزئات دون إنجاز المساحات الخضراء المضمنة في التصاميم

تبين على إثر المعاينة الميدانية التي أجراها فريق المراقبة أن الجماعة أصدرت رخصة التسلم المؤقت رقم 2013/117 لصاحب مشروع تجزئة "اليمن" بتاريخ 07 أكتوبر 2013، الموقع رفقة مسؤول من مصلحة التعمير بتاريخ 18 ماي 2017، عن عدم إنجاز التجهيزات المرتبطة بإحداث المناطق الخضراء. هذا وتشير تصاميم التجزئة المذكورة إلى إحداث مناطق خضراء تبلغ مساحتها 1.800 متراً مربعاً. كما لوحظ، في هذا الصدد، عدم تهيئة الساحة المضمنة في تصميم المشروع بالشكل الذي يجعلها تتوفر على شروط حسن الانتفاع بها من طرف الساكنة.

أما فيما يتعلق بتجزئة "الجبل" المرخص لها بتاريخ 29 دجنبر 2009 (مع رخصة تعديل التصاميم بتاريخ 05 شتنبر 2013)، فقد قامت الجماعة بمنح رخصة التسلم المؤقت رقم 2013/108 بتاريخ 21 شتنبر 2013 في غياب تهيئة وتجهيز أغلب المناطق المدرجة في تصميم التجزئة المتعلقة بالساحات والمناطق الخضراء. كما تفيد الوثائق المدلى بها من لدن مصالح العمالة والجماعة أن المنطقة المغروسة بالعشب هي نتاج لتدخل مصالح العمالة.

➢ عدم إلحاق عقارات الحدائق المرتبطة بالتجزئات بملكية الجماعة

طبقاً لمضمون المادة 18 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، رخصت الجماعة بإحداث بعض التجزئات التي تتضمن تصاميمها مناطق خضراء. كما عمدت، بعد انتهاء الأشغال، إلى إصدار رخصة التسلم المؤقت وفق ما تقتضيه المسطرة المنصوص عليها في المواد من 22 إلى 26 من القانون رقم 25.90 سالف الذكر. إلا أن هذا التسلم المؤقت لم يكن متبوعاً بالتسلم النهائي كما هو منصوص عليه في المادة 29 من نفس القانون. ويتعلق الأمر بالحالات المبينة في الجدول بعده.

لائحة التجزئات التي لم يتم الترخيص فيها بالتسلم النهائي

التجزئة	تاريخ إصدار الرخصة	مساحة الفضاءات الخضراء	تاريخ التسلم المؤقت
"اليمن"	24 ماي 2013	15000* متر مربع تقريبا	07 أكتوبر 2013
"الجبل"	29 دجنبر 2009 و05 شتنبر 2013	774 46 متر مربع	21 شتنبر 2013

المصدر: ملفات التجزئات المسلمة للمجلس من طرف مصالح الجماعة

تجدر الإشارة إلى أن المادة 29 من القانون رقم 25.90 المشار إليه تنص على أن التسلم النهائي يترتب عنه تسليم شهادة تثبت أن الطرق ومختلف الشبكات هي في حالة سليمة. ويتوقف على تسليم الشهادة المذكورة إلحاق طرق التجزئة أو المجموعة السكنية وشبكات الماء والمجاري والكهرباء والمساحات غير المبنية المغروسة بالأملاك العامة للجماعة. ويكون إلحاق الطرق والشبكات والمساحات المشار إليها أعلاه بالأملاك العامة للجماعة محل محضر يجب قيده باسمها في الصك العقاري الأصلي للعقار موضوع التجزئة.

وإجمالاً، فقد ترتب عن الوضعية المشار إليها أعلاه إقحام عدد من المساحات الخضراء ضمن دائرة تدخل الجماعة دون أن تكون قد ألحقت بأملاكها العامة.

بناء عليه، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **العمل على تسوية الوضعية القانونية للوعاء العقاري للمساحات الخضراء وتحفيظه؛**
- **العمل على سلك المساطر القانونية الجاري بها العمل عند إحداث الحدائق العمومية والساحات؛**
- **الحرص على احترام الضوابط القانونية المتعلقة بالتعمير فيما يتعلق بعدم منح التسلم المؤقت للتجزئات قبل تجهيز المساحات الخضراء المبرمجة بها؛**
- **الحرص على احترام الضوابط القانونية المتعلقة بالتعمير فيما يتعلق بمنح التسلم النهائي للتجزئات قصد التمكن من إلحاق المساحات الخضراء بممتلكات الجماعة.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للمضيق

لم يدل رئيس المجلس الجماعي للمضيق بأي تعقيب حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

جماعة "الحسيمة"

يبلغ تعداد ساكنة جماعة الحسيمة 56.716 نسمة، حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

انتقلت مداخيل التسيير المحققة، خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2016، من 55.075.243,83 درهم إلى 67.374.636,02 درهم مسجلة بذلك ارتفاعا ناهز نسبة 33, 22 بالمائة على مجمل الفترة. أما نفقات التسيير، فقد ارتفعت بنسبة عامة بلغت 22,10 بالمائة خلال نفس الفترة حيث انتقلت من 54.981.537,81 درهم إلى 67.135.660,13 درهم.

وبخصوص الجزء الثاني من الميزانية، فقد تقلصت نفقات التجهيز من قيمة اجمالية قدرها 55.568.407,00 درهم سنة 2011 إلى حجم 18.175.062,00 درهم فقط سنة 2016.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير جماعة الحسيمة برسم الفترة 2011-2017 عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات يمكن إجمالها ضمن المحاور التالية.

أولا. تحليل مالية الجماعة

في إطار هذا المحور، سجل المجلس الجهوي للحسابات الملاحظات التالية.

- **ضعف نسبة الموارد الذاتية للجماعة واعتمادها على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة**

شكلت الموارد المالية الذاتية، بما فيها الرسوم المحولة الثلاث، لجماعة الحسيمة خلال الفترة 2011–2016 ما يقارب نسبة 42 في المائة، في المعدل، من مجموع مداخيل التسيير. في حين ظلت حصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة المورد الرئيس للجماعة بنسبة 58 بالمائة خلال نفس الفترة. هذه الوضعية راجعة بالأساس إلى بنية الرسوم الذاتية المأذون للجماعة باستخلاصها المتسمة بضعف مردوديتها، باستثناء الرسم المفروض على عمليات البناء والرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية.

- **اعتماد الجماعة، أساسا، على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة لتغطية نفقات التسيير**

غطت حصة الجماعة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة، في المعدل، ما يقارب 63 في المائة من مجموع نفقات التسيير خلال الفترة 2011-2016، في حين أن مساهمة المداخيل الذاتية للجماعة في تغطية هذه النفقات لم تتعد، في المعدل، نسبة 27 في المائة خلال نفس الفترة. وللتذكير، فإن المداخيل الذاتية المقبوضة مكنت خلال نفس الفترة الجماعة، بالكاد، من تغطية ما يقارب نصف كتلة الأجور المؤداة.

- **ارتفاع حجم الباقي استخلاصه**

انتقل إجمالي الباقي استخلاصه من 23 مليون درهم سنة 2011 إلى أكثر من 39 مليون درهم عند متم سنة 2017، بزيادة تجاوزت نسبة 69 في المائة. أما بالنسبة للباقي استخلاصه المتعلق بالمداخيل الذاتية فقد عرف بدوره ارتفاعا خلال نفس الفترة، حيث انتقل من 15 مليون درهم إلى أكثر من 17 مليون درهم. ويتعلق الأمر هنا بتفاقم مستحقات الجماعة الموجودة في ذمة الملزمين المرتبطة خصوصا بالرسوم المتعلقة بالوعاء العقاري وتلك المرتبطة بواجبات كراء الممتلكات الجماعية وكذا مستحقات الجماعة عن استغلال الملك العمومي بمختلف أشكاله.

- **تراجع مؤشر الاستقلال المالي**

لوحظ أن مؤشر الاستقلال المالي، الذي يقيم مدى قدرة الجماعة على تحقيق موارد مالية ذاتية كفيلة بتلبية حاجياتها من التمويل دون اللجوء إلى مصادر تمويل خارجية، قد سجل أحسن مستوياته سنة 2013 بنسبة تقدر بحوالي 35 في المائة، ليعرف بعد ذلك انخفاضا خلال السنوات الثلاث الموالية ويستقر في نسبة 25 في المائة سنة 2016. وهو ما يمكن تفسيره بتراجع المداخيل الذاتية للجماعة ابتداء من سنة 2014 مقابل تسجيل ارتفاع مهم في نفقات التسيير خصوصا خلال سنتي 2015 و2016.

- **ضعف مؤشر الادخار الخام**

لوحظ أن مؤشر الادخار الخام، الذي يقيم حصة مداخيل التسيير المخصصة لتمويل نفقات الاستثمار من خلال فائض الجزء الأول من الميزانية، ظل ضعيفا ومتذبذبا خلال السنوات المالية 2011-2016؛ حيث سجل، في المعدل، نسبة 9,30 بالمائة. وقد سجل هذا المؤشر انخفاضا ملحوظا، خلال سنتي 2015 و2016، بسبب التراجع الذي عرفه فائض مداخيل الجزء الأول من الميزانية، كنتيجة لتراجع مداخيل التسيير المقبوضة من جهة، وارتفاع نفقات التسيير من جهة أخرى.

➢ **تراجع نفقات الاستثمار نسبة إلى مجموع النفقات المؤداة**

إن مجهود الجماعة فيما يتعلق بنفقات الاستثمار الفعلية كان، الأهم من نوعه سنة 2011 بنسبة بلغت 50 في المائة من مجموع النفقات المؤداة خلال نفس السنة، ليعرف بعد ذلك تراجعا ملحوظا خلال السنوات الموالية؛ حيث بلغ أدنى مستوياته خلال سنتي 2015 و2016 بنسبتي 19 و21 في المائة على التوالي.

ثانيا. تدبير الموارد المالية

1. الرؤية الاستراتيجية والتنظيم الإداري لوظيفة تدبير الموارد المالية

أبانت المراقبة بخصوص هذا الجانب عن النقائص التالية.

➢ **غياب رؤية استراتيجية من أجل تدبير ناجع لمداخيل الجماعة**

يلاحظ، من خلال الاطلاع على محاضر دورات مجلس الجماعة عن الفترة 2011-2016، عدم قيام المصالح الجماعية، بالرغم من محدودية مواردها الذاتية المرتبطة سواء بالرسوم الجبائية أو بممتلكات الجماعة، ببلورة أي مخطط استراتيجي لتدبير مواردها المالية يجسد التوجهات والرؤية العامة للمجالس المنتخبة المتعاقبة على تسيير الجماعة في أفق تحقيق التنمية المحلية. كما أن تواصل المجلس التداولي للجماعة مع المصلحة المعنية بتدبير المداخيل يتم على هامش مناقشة الحساب الإداري (بيان تنفيذ الميزانية) عندما يتعلق الأمر بتحديد أرقام المداخيل أو عند إعداد الميزانية قصد إعطاء التوقعات المتعلقة بالسنة المعنية.

من جانب آخر، تم إهمال التركيز على الرفع من مردودية مختلف الرسوم المستحقة للجماعة ولم يتم إيلاء الأهمية اللازمة للهوامش المتاحة للرفع منها، سواء عن طريق توسيع قاعدة الوعاء لمختلف الملزمين أو عن طريق برمجة التصحيحات عند الضرورة.

➢ **غياب التنسيق بين مصلحة الموارد المالية والمصالح الجماعية الأخرى ذات الصلة**

يتسم تدبير موارد جماعة الحسيمة بغياب التنسيق بين مصلحة الموارد المالية والمصالح الأخرى ذات الصلة، خصوصا قسم التعمير ومصلحة الممتلكات الجماعية ومصلحة الرخص التجارية، مما أثر سلبا على مالية الجماعة من خلال عدم التأكد من أداء بعض الملزمين كل ما بذمتهم لدى شسيع المداخيل قبل منحهم الشواهد الإدارية المطلوبة من طرفهم.

ويتعلق الأمر على وجه الخصوص ببعض الرسوم المرتبطة بالعقار، كالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية والرسم على عمليات تجزئة الأراضي، حيث لوحظ عدم أداء مبالغ مالية مهمة لفائدة خزينة الجماعة قبل حصول الملزمين على شواهد إدارية متعلقة بالبيع أو بالتقسيم أو ذات صلة بالتحفيظ العقاري أو بتلك المتعلقة بالتسلم المؤقت لأشغال التجزيء.

في نفس الإطار، لوحظ غياب أي تنسيق بين مصلحة الموارد المالية ومصلحة الرخص التجارية، وهو عامل يؤثر سلبا على حصر الملزمين ببعض الرسوم (مثل الرسم على محال بيع المشروبات، ورسم الاحتلال المؤقت للملك العمومي الجماعي)، إضافة إلى كون هذا الوضع لا يساعد على إعداد وتوفير سجلات كاملة ومحينة للملزمين بشكل يضمن تتبع أداءاتهم ووفق الآجال القانونية.

➢ **نقائص على مستوى هيكلة وتنظيم مصلحة الموارد المالية**

رغم توفر الجماعة على تنظيم لمصلحة الموارد المالية، فإن توزيع مختلف المهام بين الموظفين المنتمين للمصلحة يتم دون معايير واضحة، مما أدى في بعض الحالات إلى جمع المهام والوظائف المتنافية المرتبطة بتدبير المداخيل من إحصاء للوعاء الضريبي وإثبات للديون العمومية وتصفية وإصدار للأوامر بالمداخيل وعمليات التحصيل، دون احترام مبدأ الفصل بين مهام الإحصاء والتصفية من جهة ومهام التحصيل من جهة ثانية.

➢ **افتقار موظفي المصلحة إلى تكوين مستمر وخصاص في التجهيزات المكتبية ونقائص في الأرشيف**

لم يسبق للموظفين العاملين بالمصلحة المكلفة بتدبير الموارد أن استفادوا من تكوين في مجال الجبايات من أجل تحيين معارفهم في المجالات القانونية والمالية وتحديث المساطر المتبعة في عملهم اليومي وتصحيح الأخطاء التي يمكن أن تكون قد تكرست عن طريق الممارسة.

فضلا عن ذلك، تم تسجيل نقص في وسائل الاشتغال المادية واللوجيستية، حيث لا تتوفر المصلحة إلا على أربعة حواسيب صالحة للاستعمال وحاسوبين معطلين، مما قد يحد من عمليات معالجة وتكوين المعطيات المعلوماتية وتوثيقها وتخزينها بما يكفل تسهيل عمليات التتبع والتواصل مع الملزمين بمختلف الرسوم والوجيبات. كما أن المصلحة لا تتوفر على محل خاص لحفظ الأرشيف، ويتم في غالب الأحيان الاحتفاظ بالوثائق والملفات في مكاتب الموظفين.

على ضوء ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **بلورة رؤية استراتيجية لتنمية وتدبير المداخيل الجماعية ووضع آليات تمكن من تنسيق فعال بين مصلحة الموارد المالية والمصالح والأقسام الجماعية ذات الصلة؛**
- **وضع معايير واضحة لتوزيع موظفي المصلحة المكلفة بتدبير المداخيل مع الأخذ بعين الاعتبار معايير المراقبة الداخلية؛**
- **الاهتمام بالتكوين المستمر للموظفين المعنيين.**

2. تدبير الرسم على الاراضي الحضرية غير المبنية

فيما يتعلق بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، أظهرت المراقبة ما يلي.

➢ نقص في ضبط وتتبع الوعاء العقاري الخاضع للرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية وعدم إجراء أي إحصاء سنوي

يتم فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية فقط عند الإدلاء التلقائي بالإقرارات من طرف الملزمين لدى المصلحة؛ إذ يقتصر الأمر في أغلب الحالات على البقع الأرضية غير المبنية داخل التجزئات. غير أنه عند تسليم الجماعة للشواهد الإدارية لطالبيها بغاية تحفيظ الأرض أو بيعها أو تقسيمها أو التنازل عنها للغير، فإن مصلحة الموارد المالية تفتقر إلى أية معلومة حول وضعية الملزمين المعنيين بهذه الطلبات إزاء هذا الرسم، مما يفوت على الجماعة مبالغ مالية مهمة نتيجة لعدم فرض استخلاص الرسم المعني.

من جانب آخر، تبين أن الإحصاء السنوي للأراضي الحضرية غير المبنية يهم فقط البقع الأرضية الموجودة بالتجزئات المسلمة داخل تراب جماعة الحسيمة، حيث يتكلف موظف واحد، خلال شهر يناير من كل سنة، بإحصاء البقع غير المبنية الموجودة داخل التجزئات. أما فيما يتعلق بباقي الأراضي، فلا تبادر مصلحة الموارد المالية إلى إجراء عمليات إحصائها، ولو بشكل تقريبي، لضبط المساحة، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية التي تلزم بإجراء إحصاء سنوي للأراضي الحضرية غير المبنية.

➢ منح الجماعة إعفاءات لبعض الملزمين دون سند قانوني

تبين، من خلال الاطلاع على عينة من الشواهد المسلمة من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء خلال سنتي 2016 و2017، حالة قطعة أرضية موضوع رسم عقاري غير مجهزة بالماء الشروب وبالتطهير السائل، اكتفاء الجماعة بشأنها بقبول الشواهد المذكورة كوثائق مبررة لإعفاء الملزمين بها من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بالرغم من أن الوثيقة المسلمة تنص على عدم وجود شبكتي توزيع الماء الشروب والتطهير السائل بالعقار المعني وليس بالمنطقة التي تقع عليها الأرض، كما هو منصوص عليه في المادة 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية سالف الذكر.

➢ عدم إحصاء وفرض الرسم على الأراضي التي كانت مخصصة حسب تصميم التهيئة لإنجاز التجهيزات العمومية عقب انتهاء فترة الآثار المترتبة عن إعلان المنفعة العامة

تنص الفقرة الثانية من المادة 28 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على أنه "تنتهي الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة عند انقضاء أجل 10 سنوات يبتدئ من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصمم التهيئة في الجريدة الرسمية"، وتضيف نفس المادة، في فقرتها الثالثة، أنه "بمجرد انتهاء الآثار المترتبة عن إعلان المنفعة العامة يستعيد ملاك الأراضي التصرف فيها، لكن على أساس أن يظل استعمال تلك الأراضي مطابقا للغرض المخصصة له المنطقة التي تقع فيها".

انطلاقا مما سبق، فإن تصميم التهيئة الأول لجماعة الحسيمة الذي تم نشره في الجريدة الرسمية رقم 4643 بتاريخ 30 نونبر 1998، تنتهي الآثار المرتبة عنه بتاريخ 29 نونبر 2008، وبالتالي فإن الأراضي التي لم تنجز فيها مختلف التجهيزات والمرافق العمومية المنصوص عليها في هذا التصميم، تصبح خاضعة، بعد انصرام أجل آثار تصميم التهيئة، للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. وفي هذا الصدد، يسجل على الجماعة عدم اتخاذها أي إجراء من شأنه تحديد احتياطي الأراضي العارية الحضرية وتقييم ما يمكن أن يوفره لها من موارد.

وعليه، وبتنسيق مع مصلحة الموارد المالية، وانطلاقا من المعطيات الواردة في تصميم التهيئة المنتهية آثاره وتصميم التهيئة الجديد الذي دخل حيز التنفيذ خلال سنة 2016، تم احتساب مساحات الأراضي بمختلف أحياء تراب جماعة الحسيمة، التي لم يتم إحصاؤها ولم يتم الإدلاء بشأنها بالإقرارات خلال الفترة 2009-2015، والتي كانت مخصصة للتجهيزات حسب تصميم التهيئة الأول. وقد تم التركيز، خلال عملية الاحتساب هاته، على الأراضي التي أصبحت مفتوحة للبناء، ذات التخصيص لعمارات من طابقين أو من ثلاثة طوابق بمقتضى تصميم التهيئة الجديد. وقد بلغت المساحة الإجمالية المحتسبة، انطلاقا مما سبق، حوالي 625.939 م^2. كما أنه، ومن خلال المعاينة الميدانية بتاريخ 05 دجنبر 2017، لعينة من هاته الأراضي، تبين، بالنسبة لذات التخصيص منها في تصميم التهيئة لعمارات من

طابقين أو ثلاثة طوابق، وجودها في محيط أحياء سكنية أو مناطق تتوفر فيها إحدى شبكات الماء أو التطهير السائل. وهكذا فقد فوتت الجماعة فرض واستخلاص مبالغ مالية كالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية يمكن تقديرها في حدها الأدنى (أي بتطبيق سعر 10 درهم/م² حسب مقتضيات القرار الجبائي المعمول به من طرف الجماعة ابتداء من سنة 2008) في مبلغ 56.334.510,00 درهم عن الفترة 2009-2017، جزء منها مقدر بمبلغ 25.037.560,00 درهم قد طاله التقادم.

➢ **منح شواهد إدارية تتعلق بعقارات دون التأكد من أداء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية المتعلق بها**

منحت جماعة الحسيمة، خلال الفترة 2012-2017، عددا من الشواهد الإدارية لبعض الملزمين من أجل إجراء عمليات مختلفة متعلقة بالأراضي والتي تكون بمثابة إشهاد من الجماعة على أن إحدى هاته العمليات لا تدخل في نطاق تطبيق القانون رقم 25.90 سالف الذكر (حسب مقتضيات المادتين 35 و61 منه). وعليه، فالجماعة ملزمة بالتأكد، قبل منح الشواهد الإدارية المذكورة، من كون طالبيها قد أدوا ما بذمتهم كرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية المستحق بشأن هذه الأراضي. غير أن هذا الإجراء لا يتم اتخاذه بسبب غياب التنسيق بين هذه المصالح، حيث يتم منح هذه الشواهد دون المرور عبر مصلحة الموارد المالية من أجل التأكد من وضعية المعني بالأمر إزاء الجماعة بشأن هذا الرسم والحصول بالتالي، على شهادة الإبراء. وقد ترتب عن هذه العمليات تفويت فرض وتحصيل ما يناهز 572.560,00 درهما يمثل فقط أساس الرسم بالنسبة للسنوات من 2014 إلى 2017، دون احتساب جزاءات وغرامات التأخير.

➢ **عدم فرض واستخلاص الرسم على عدد من البقع الأرضية الموجودة بتجزئات مسلمة بتراب الجماعة**

لم تعمد الجماعة إلى فرض واستخلاص الرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية على بعض البقع الأرضية المتواجدة ب 12 تجزئة مسلمة. ويقدر المبلغ المتعلق بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية غير المفروض وغير المستخلص من طرف الجماعة عن الفترة 2014-2017 بما مجموعه 1.588.800,00 درهما، علما أن هذا المبلغ لا يتضمن جزاءات التأخير. وتجدر الإشارة إلى سقوط جزء من المبلغ، المتعلق بسنة 2014، في التقادم المنصوص عليه في المادة 160 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر والذي يمكن تقديره بمبلغ 313.007,00 درهم.

➢ **عدم فرض الجماعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بعد انصرام فترة الإعفاء الكلي المؤقت**

رخصت مصالح الجماعة لثلاث تجزئات خلال السنوات 2008 و2009 و2011. غير أن أشغال التجزيء توقفت بها، وهو ما ألحق ضررا بمالية الجماعة، يتجلى في تفويت فرض وتحصيل المبالغ المطابقة للرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية بالنسبة للسنوات من 2012 إلى 2017، وذلك بعد استنفاذ فترة الإعفاء المؤقت المحددة في ثلاث سنوات ابتداء من السنة التي تلي سنة منح الرخصة حسب مقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. ويمكن تقدير المبالغ الضائعة في 278.840,00 درهم.

انطلاقا مما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **استغلال أمثل للمعطيات المتوفرة في وثائق التعمير الحالية قصد ضبط الوعاء العقاري الخاضع للرسم وتحيين المعلومات المتعلقة بمختلف الملزمين بالرسم وكذا إجراء إحصاء شامل ودوري للوعاء العقاري الموجود بتراب الجماعة؛**
- **تحيين واستغلال المعطيات المتاحة وإجراء مراقبة فعالة لإدلاء الملزمين بإقراراتهم والتتبع الدقيق لوضعية الأداءات.**

ثالثا. تدبير المشاريع والطلبيات العمومية المتعلقة بالأشغال

1. تدبير المشاريع

يعالج هذا المحور شقا عاما يرتبط بتدبير المشاريع سواء على مستوى الحكامة أو التخطيط، وشقا خاصا لمشروع إحداث المكتب الجماعي لحفظ الصحة ومركز الطب الشرعي.

1.1 الحكامة والتخطيط في مجال تدبير المشاريع

أثار المجلس الجهوي للحسابات بهذا الخصوص الملاحظات التالية.

➢ **عدم استكمال الجماعة لمسطرة وضع المخطط الجماعي للتنمية خلال الفترة 2010-2016**

افتقرت الجماعة (من 2010 إلى 06 يوليوز 2015) إلى مخطط جماعي للتنمية خلافا لما هو محدد بالمادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي والمرسوم رقم 2.10.504 بتاريخ 28 أبريل 2011 المحدد لمسطرة إعداد المخطط الجماعي للتنمية (ومن 07 يوليوز 2015 إلى 2016 إلى برنامج عمل وفق المادة 78 من القانون رقم 113.14 بتاريخ 07 يوليوز 2015). فالبرغم من أن الجماعة انخرطت في إجراءات تشخيص واقع الحال وإنجاز

مشروع المخطط الجماعي، إلا أنها لم تواصل باقي مراحل مناقشته داخل اللجان ومصادقة المجلس التداولي عليه. ولا تخفى أهمية هذه الآلية في الرفع من أداء الجماعة وتمكينها من أداء المهام المنوطة بها وفق استراتيجية واضحة الأهداف.

➢ محدودية دور المجلس الجماعي في إثارة المسائل المرتبطة بتدبير المشاريع

بالرجوع إلى محاضر دورات المجلس، والتي بلغ عددها 16 جلسة ما بين 2010 و2015، والوثائق المدلى بها من طرف الجماعة، تتبين محدودية دور المجلس الجماعي واللجان المختصة في مناقشة واختيار المشاريع المزمع اتخاذها، وكذا تتبع تقدم إنجازها وإيجاد حلول للصعوبات التي تواجهها، حيث انحصر دورها في المصادقة على الاتفاقيات المرتبطة ببعض المشاريع المدرجة دون مناقشة السبل الكفيلة بضبط تقدم ومآل ووقع هذه المشاريع. مما يعد قصورا في الدور المنوط بالمجلس التداولي لمراقبة وتتبع المشاريع المرتبطة بالتنمية المحلية وإجراء تقييم بشأنها.

➢ انخراط الجماعة في إنجاز عدة مشاريع بمساهمات تفوق قدراتها

على إثر تفحص عينة من اتفاقيات الشراكة المتعلقة بإنجاز بعض المشاريع بتراب جماعة الحسيمة، لوحظ أن هذه الأخيرة لا تكون شريكا حقيقيا في تصور المشاريع التي تساهم بها؛ إذ تكتفي، أحيانا كثيرة، بالمصادقة على الاتفاقية دون القيام، من جهتها، بدراسة مسبقة لطبيعة مشاركتها وحجم مساهمتها. ونذكر منها، على سبيل المثال لا الحصر، مشاريع تهيئة كورنيش "مورو بييخو" (46.714.364,00 درهم)، وأشغال الطرقات (22.728.198,00 درهم)، وبناء وترميم شبكة التطهير السائل (15.000.000,00 درهم) المندرجة في إطار اتفاقية شراكة بين جماعة الحسيمة وكل من عمالة إقليم الحسيمة ووكالة إنعاش وتنمية أقاليم الشمال والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب لإنجاز برنامج التنمية المجالية لإقليم الحسيمة.

وقد كان من سلبيات هذا القصور أن واجهت الجماعة عدة صعوبات وقت تنفيذ التزاماتها من قبيل توفير الوعاء العقاري اللازم. وترجع أسباب هذا الوضع إلى غياب رصيد عقاري كاف لدى الجماعة وغياب استعدادها القبلي (أي قبل المصادقة على الاتفاقية) لتوفير عقار في احترام للإجراءات المنصوص عليها بالقانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت مما يوقعها في وضعية الاعتداء المادي، وبالتالي يؤثر سلبا على مالية الجماعة ويرفع من كلفة مساهمتها.

وقد أسفرت هذه الوضعية عن رفع مجموعة من الدعاوى القضائية المرتبطة بإنجاز بعض مشاريع تهيئة المجال ضد جماعة "الحسيمة" والتي بلغ عددها 61 قضية، على مدى سنوات 2010 -2017، أدت إلى تنفيذ أحكام بالتعويض صدرت في حق الجماعة بشأن 12 منها، بلغ مجموع مبالغها 7.142.000,00 درهما.

➢ قصور في الإعداد القانوني المسبق للمشاريع والنفقات المرتبطة بها

لوحظ، من خلال جمع وتحليل المعطيات المتعلقة بالدعاوى القضائية المرتبطة بإنجاز المشاريع، أن عدم الاهتمام بالإجراءات التحضيرية لاتخاذ القرارات، وعدم تفعيل آلية التشاور وطلب الرأي القانوني قبل مرحلة التنفيذ، ناهيك عن ضعف التواصل ما بين الجماعة وشركائها، كان من بين أهم أسباب وقوع الجماعة في عدم المشروعية وتعثر إنجاز بعض مشاريعها. وكأمثلة على ذلك مشروع إحداث المكتب الجماعي لحفظ الصحة ومركز الطب الشرعي والصفقة المرتبطة به وكذا مشروع تجديد وتوسيع شبكة التطهير السائل بمدينة الحسيمة وخاصة الصفقة رقم 2017/02 المتعلقة بأشغال التطهير السائل لحي الرومان التي واجهت وقت تنفيذها تعرض السكان مما أدى إلى إلغائها.

➢ غياب مواثيق المشاريع

بالرجوع إلى الوثائق المدلى بها والمتعلقة بمجموعة من المشاريع، لوحظ عدم وضع الجماعة لميثاق خاص بكل مشروع على حدة واقتصارها فقط على وضع ورقة تقنية تعريفية به وبوضع دفاتر التحملات الخاصة لمختلف الصفقات المرتبطة به.

إن ميثاق المشروع يعتبر أداة لتحديد نطاق المشروع، وأهدافه، والمشاركين فيه، ووقعه على المستفيدين منه، وتركيبته المالية. كما يحدد الأدوار والمسؤوليات المنوطة بكافة الفاعلين المفترضين ويؤطر سلطة مدير المشروع. من جانب أخر، تشير مواثيق المشاريع إلى القيود المرتبطة بها من جدولة زمنية، وتكلفة، واحتياجات من الخدمات والموارد، وكذا إلى المخاطر الأولية المعروفة، ومؤشرات الأداء الرئيسية دون إغفال ارتباطاتها بمشاريع سابقة أو لاحقة.

➢ تنفيذ عدة صفقات مماثلة دون ربطها بمشروع واحد متكامل

من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بصفقات الأشغال التي أبرمتها الجماعة ما بين 2010 و2017، لوحظ أنه يمكن تفريعها إلى عدة مجالات كبرى أهمها مجالي تهيئة وتأهيل الطرق من جهة، وتهيئة وتجديد وتوسيع شبكة التطهير السائل من جهة أخرى. لكن، وبالرجوع إلى مرحلة البرمجة، تبين أن الجماعة عجزت عن وضع تصور واضح لإنجاز هذه الأشغال تلبية لحاجيات واضحة، وفقا لبرامج محددة الأهداف والوسائل؛ ذلك أن الجماعة عمدت إلى إبرام مجموعة من الصفقات مستقلة عن بعضها البعض بالرغم من وحدة موضوعها المتعلق بأشغال تهيئة الطرق والأرصفة

بمختلف أحياء مدينة الحسيمة ودون أي تكامل فيما بينها. فالجماعة، وهي تعتزم الشروع في مسطرة طلب العروض، لم تعمل على التحديد المسبق، إلا في حالات محدودة، للأماكن المستهدفة بالرغم من تحديدها للكلفة التقديرية لكل صفقة على حدة. فعلى سبيل المثال، لم تعمل الجماعة، بالنسبة للصفقة رقم 2016/02، على اقتراح الشوارع المزمع استفادتها من أشغال التكسية بالزفت الساخن إلا بعد استكمال كافة الاجراءات المتعلقة بالصفقة وتبليغ الأمر بالشروع في العمل لنائلها.

➢ **عدم العناية بمرحلة تقييم المشاريع والصفقات**

لوحظ عدم اهتمام الجماعة بمرحلة ما بعد إنجاز المشاريع من أجل إجراء تقييم لمختلف المراحل التي مرت منها والنتائج والآثار التي حققتها بهدف التوصل إلى خلاصات من شأنها المساهمة في رسملة التجارب السابقة لتكون مرجعا يعتمد في تحسين وتجويد الأداء بالنسبة للمشاريع المستقبلية. بل تكتفي بتتبع المساطر المحددة بدفتر الشروط الإدارية العامة من قبيل التسليم المؤقت والتسليم النهائي، والتي وإن كانت إجراءات قانونية لتنفيذ الصفقات فهي غير كافية بمنظور تدبير المشاريع.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تحسيس أجهزة الحكامة بأهمية تدارس النقاط المرتبطة بتدبير المشاريع؛**
- **الاستفادة من آليات الشراكة لإنجاز المشاريع المزمع إنجازها بشراكة مع جهات أخرى مع الأخذ بعين الاعتبار القدرة المالية للجماعة ورصيدها العقاري؛**
- **سلوك المساطر القانونية الجاري بها العمل عند نزع الملكية حفاظا على كل من مصالح الجماعة والأغيار؛**
- **وضع مواثيق للمشاريع المزمع إنجازها لتسهيل تدبيرها وتقييمها؛**
- **تقييم المشاريع المنجزة بهدف رسملة التجارب السابقة لتحسين الأداء بالنسبة للمشاريع المستقبلية.**

2.1 مشروع إحداث المكتب الجماعي لحفظ الصحة ومركز الطب الشرعي

يندرج هذا المشروع في إطار اتفاقية شراكة موقعة بين المديرية العامة للجماعات المحلية التابعة لوزارة الداخلية وولاية جهة تازة-الحسيمة-تاونات آنذاك وجماعة الحسيمة. وتهدف هذه الاتفاقية إلى إحداث وتجهيز المكتب الجماعي لحفظ الصحة ومركز الطب الشرعي ومحجز لمحاربة الكلاب الضالة خلال الفترة 2013-2014 بكلفة إجمالية قدرها 22 مليون درهم. وفيما يلي، أبرز النقائص التي تم رصدها خلال اعداد وتنفيذ هذا المشروع.

➢ **غياب الدراسات القبلية وعدم إشراك كافة الأطراف المعنية**

لم يخضع إحداث مكتب حفظ الصحة ومركز الطب الشرعي لأية دراسة قبلية من لدن الجماعة. كما أنها لم تشرك كافة الأطراف المعنية، لاسيما المصالح الخارجية للقطاعات الوزارية ذات الصلة وعلى رأسها مندوبية الصحة ومندوبية التعمير والوكالة الحضرية ومصالح العمالة والوقاية المدنية.

➢ **عدم تفعيل لجنة التنسيق والتتبع**

بالرجوع إلى مقتضيات المادة التاسعة من الاتفاقية سالفة الذكر، والتي تنص على إحداث لجنة للتنسيق والتتبع على مستوى العمالة يعهد إليها وضع برنامج عمل يحدد بالتفصيل الأنشطة المزمع القيام بها والسهر على التنسيق والتتبع والتقييم لتنفيذ برنامج العمل، يتضح أن هذه اللجنة لم يتم تفعيلها ولم تلعب أي دور من الأدوار المنوطة بها طيلة مراحل إعداد وتنفيذ المشروع.

➢ **تأخر في إنجاز المشروع بسبب تعثره في مرحلة الأشغال الكبرى**

حددت مدة إنجاز الصفقة المتعلقة بإنجاز المشروع في 12 شهرا ابتداء من تاريخ تسلم المقاولة نائلة الصفقة للأمر بالخدمة من أجل الشروع في إنجاز الأشغال، والذي تم بتاريخ 20 ماي 2013. غير أنه، وإلى حدود متم سنة 2017، لا زال المشروع في مرحلة الأشغال الكبرى رغم أن مجموع مبالغ النفقات المؤداة تجاوز نسبة 60 بالمائة من إجمالي مبلغ الصفقة.

➢ **عدم قدرة الجماعة على مواجهة الصعوبات التي عرفها تنفيذ الصفقة حال دون احترام آجال إنجاز الأشغال**

يستفاد من الوثائق والمراسلات المضمنة في ملف الصفقة، خصوصا الرسالة رقم 15/99 المؤرخة في 14 أبريل 2015 والموجهة للجماعة من طرف نائل الصفقة، أن هناك صعوبات قد واجهت هذا الأخير، خلال مرحلة الإنجاز، تتعلق بتقدير حجم بعض الأشغال وإدخال تغييرات لاحقة ومتكررة على بعض مكونات الأثمان وصعوبة التواصل مع المهندس المعماري للجماعة.

في ظل هذا الوضع، لم تعمل الجماعة على ممارسة دورها الرقابي، القانوني والتعاقدي، المنوط بها ولم تطلب تدخل لجنة التنسيق والتتبع المنصوص عليها في المادة التاسعة من اتفاقية الشراكة المتعلقة بالمشروع. في المقابل، أبدت الجماعة، في رسالة وجهتها لنائل الصفقة في هذا الشأن، استعدادها للفسخ الودي للعقد من دون دراسة جدوى هذه الخطوة وكلفتها المالية خصوصا وأن المشروع استهلك أزيد من 60 في المائة من المبلغ الإجمالي للصفقة التي لا زالت في مرحلة الأشغال الكبرى كما سلف الذكر.

لهذه الاسباب يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إجراء دراسات قبلية بمعية الشركاء من أجل وضع تصور متكامل للمشاريع المزمع إنجازها؛**
- **تفعيل لجنة التتبع والمراقبة المنصوص عليها في اتفاقيات الشراكة والحرص على انتظام أشغالها.**

2. تدبير الطلبيات العمومية المتعلقة بالأشغال

أبرمت جماعة الحسيمة، خلال الفترة 2010-2017، ما يزيد عن 39 صفقة بمبلغ إجمالي قدره 84.014.564,00 درهم. ومن خلال افتحاص عينة من هذه الصفقات، تم الوقوف على الملاحظات الأساسية التالية:

➢ غياب البرامج التوقعية للصفقات

خلافا لمقتضيات المادة 81 من مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.06.388 الصادر في 16 من محرم 1428 (5 فبراير 2007) بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة، والمادة 14 المرسوم رقم 349-12-2 الصادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية، تبين عدم قيام جماعة الحسيمة بإعداد البرامج التوقعية للصفقات التي تعتزم طرحها.

➢ عدم مسك سجل خاص بالأوامر بالخدمة مرقم ومؤرخ

لوحظ عدم مسك الجماعة لسجل خاص بالأوامر بالخدمة مرقم ومؤرخ، وذلك خلافا لمقتضيات الفقرة الأولى من المادة 9 من المرسوم رقم 2.99.1087 الصادر في 29 محرم 1421 (4 ماي 2000) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة والتي تنص على أن الأوامر بالخدمة تكون كتابية وموقعة من قبل صاحب المشروع ومؤرخة ومرقمة ومسجلة.

➢ اختلالات في بعض الصفقات

أ. الصفقة رقم 2010/17 بمبلغ 2.793.720,00 درهم والمتعلقة بأشغال تجديد وتوسيع شبكة التطهير السائل بمدينة الحسيمة

- **عدم احترام مسطرة الزيادة في حجم الأشغال**

بالرجوع إلى الوثائق المرتبطة بالزيادة في حجم الأشغال المضمنة بملف الصفقة، لوحظ أن نائل الصفقة لم يلتزم بإخبار صاحب المشروع، ثلاثين يوما مقدما على الأقل، بالتاريخ الذي يحتمل أن يصل فيه حجم الأشغال الحجم الأولي. وبالرغم من ذلك، أبلغته الجماعة بأمر بالخدمة رقم 2011/3 بتاريخ 2 شتنبر 2011 قصد مواصلة الأشغال إلى ما بعد حدود الحجم الأولي. وبعدها، بأيام قليلة، توصل بأمر بالخدمة ثان يحمل رقم 2011/5 بتاريخ 7 شتنبر 2011.

كما لم تتم الإشارة في صلب هذين الأمرين بالخدمة إلى حجم الأشغال الذي يتوقع صاحب المشروع زيادته خلافا لما هو محدد في الفقرة الرابعة من المادة 52 من المرسوم رقم 2.99.1087 الصادر في 29 محرم 1421 (4 ماي 2000) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة.

- **غياب ما يفيد تقديم نائل الصفقة لجدول تنفيذ الأشغال والتدابير العامة التي يعتزم اتخاذها**

خلافا لبنود كناش التحملات الخاصة، لم يعمل المقاول على تقديم مكونات الأشغال موضوع الصفقة وجدول تنفيذها والتدابير العامة التي يعتزم اتخاذها لهذا الغرض، وكذا الرسوم والبيانات المتعلقة بالأزقة والشوارع المعنية بها.

كما أنه، وفي مخالفة لمقتضيات المادة 37 من المرسوم المذكور آنفا، لم يدل المقاول بالمذكرة التقنية لتنفيذ الصفقة مشفوعة بالوثائق الضرورية، مما من شأنه أن يؤثر سلبا على قدرة المصالح الجماعية المختصة للقيام بالتتبع الدقيق والفعال لمراحل تنفيذ الصفقة وتحديد المسؤوليات عند الاقتضاء. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد ضمن الوثائق المضمنة بملف الصفقة ما يفيد مطالبة الجماعة بتقديمها من لدن نائل الصفقة.

ب. الصفقة رقم 2013/2 بمبلغ 885.360,00 درهم المتعلقة بأشغال تهيئة مقر المقاطعة الحضرية الثانية

- **عدم مطابقة كميات الرخام المنفذة مع تلك الواردة في كشوف الحسابات**

بالرجوع إلى الثمن B الوارد بالبيان التقديري المفصل للأثمان وللمقتضيات التقنية المضمنة بكناش التحملات الخاصة وكذا للوضعية المترية ولكشف الحساب المؤقت رقم 1، وبعد المعاينة الميدانية، لوحظ أن الكمية الواردة في الكشف

المتري (الموقع من طرف المهندس المعماري وتقني الجماعة والمقاول) حددت في 37,87 متر مربع ككمية منجزة فعليا في حين أن كشف الحساب المؤقت رقم 2 والوضعية التي اعتمد عليها حددا الكمية في 87,87 متر مربع.

احتساب كمية الرخام غير المبرر أداؤها

كمية الرخام المنجزة بالمتر المربع		الفارق بالمتر المربع	ثمن المتر المربع حسب البيان التفصيلي للأثمان بالدرهم	المبلغ غير المبرر أداؤه بالدرهم
حسب المسح المتري	حسب كشف الحساب المؤقت رقم 2 والأخير			
37,87	87,87	50	950	47.500

ج. الصفقة رقم 2013/3 بمبلغ 10.621.080,00 درهم المتعلقة بأشغال بناء المكتب الجماعي لحفظ الصحة ومركز الطب الشرعي

- **عدم تناسب طبيعة الأشغال والتوريدات الطبية مع تخصص نائل الصفقة**

بالرجوع إلى كناش التحملات الخاصة وخصوصا توصيف تجهيزات وأدوات مكتب حفظ الصحة ومركز الطب الشرعي، لوحظ أنها تتعلق بأشغال وتوريدات تدخل في إطار الأشغال والتجهيزات الطبية والتي تخرج عن مجال تخصص صاحب الصفقة (أشغال البناء).

د. الصفقة رقم 2012/8 بمبلغ 1.648.080,00 درهم المتعلقة بأشغال ترميم وتوسيع شبكة التطهير السائل بمدينة الحسيمة

- **تأخر في أداء مستحقات صاحب الصفقة**

بالرجوع إلى كشوف الحساب المؤقتة والحوالات المتعلقة بها، لوحظ عدم احترام الجماعة للآجال القانونية عند أداء مستحقات المقاول، الأمر الذي من كان سيكلفها تبعات مالية في حال تطبيق فوائد التأخير طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.03.703 الصادر في 18 من رمضان 1424 (13 نوفمبر 2003) المتعلق بآجال الأداء وفوائد التأخير الخاصة بصفقات الدولة.

احتساب مدة تجاوز الأجل القانوني لأداء مستحقات نائل الصفقة

كشف الحساب			حوالة الأداء		المدة الفاصلة بين (2) و(1)	الفارق بالأيام عن الأجل القانوني
الرقم	التاريخ (1)	المبلغ بالدرهم	الرقم	التاريخ (2)		
1	2013/04/30	838 520,53	642	2013/07/16	77	2
2	2013/07/05	473 324,53	847	2013/09/30	87	12
3	2013/07/08	381 864,00	1159	2013/12/20	165	90

ه. الصفقة رقم 2017/2 بمبلغ 938.880,00 درهم المتعلقة بأشغال التطهير السائل لحي الرومان بجماعة الحسيمة

- **تأخر في إصدار الأمر بالشروع في العمل**

بالرجوع إلى الوثائق المضمنة بالملف، لوحظ أن الجماعة، وبالرغم من توصلها بقرار المصادقة على الصفقة في 16 يونيو 2017، لم تعمل، إلى حدود 21 نونبر 2017، على إصدار الأمر بالشروع في العمل، مسجلة بذلك تأخرا كبيرا ناهز الستة أشهر.

وقد عزت الجماعة هذا التأخير إلى تعذر تسليم الأمر بالخدمة لنائل الصفقة نظرا للصعوبات التي اعترت عملية إفراغ ساكنة حي الرومان بسبب ظهور، أثناء فترة الإفراغ، لحالات اجتماعية لا تتوفر على الإمكانيات المادية الكفيلة بإيوائها خلال مدة إنجاز الأشغال. وأضافت بأنه على الرغم من انتهاء المدة القانونية لتسليم الأمر بالخدمة، لم يعرب صاحب الصفقة عن أية شكاية في الموضوع.

إن هذه الوضعية جاءت كنتيجة لعدم الإعداد القبلي للمشروع. ذلك أن الجماعة كان عليها إيجاد حل عملي لمشكل إعادة إيواء ساكنة الحي بدل التسرع في إبرام الصفقة، مما أدى إلى هدر الوقت والجهد، ناهيك عن الأثار المالية التي قد تنجم عن هذا التوقف.

- **تنفيذ مسطرة طلب العروض مرتين دون تسوية العراقيل التي حالت دون إنجاز الصفقة**

قامت الجماعة بتنفيذ مسطرة طلب العروض مرتين دون تسوية العراقيل التي حالت دون إنجاز الصفقة في المرة الأولى. مما يعد قصورا من قبل الجماعة وشركائها في تدبير هذا المشروع، يتمثل بحسب الوثائق، في عدم إيجاد حل لمسألة تعرض السكان على إنجاز الأشغال.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **التحديد الجيد والمعقلن لحاجيات الجماعة قبل للجوء إلى تنفيذ مساطر طلبات العروض؛**
- **التعامل مع نائلي الصفقات وفق مسطرة كتابية ومسك جميع الأوامر بالخدمة بسجلات تعد لهذا الغرض؛**
- **احترام المقتضيات المتعلقة بمسطرة الزيادة في حجم الأشغال؛**
- **ممارسة الجماعة لكافة صلاحياتها في مراقبة وتتبع تنفيذ الصفقات والحرص على احترام نائلي الصفقات لالتزاماتهم التعاقدية؛**
- **التوفر على دفتر الورش وتضمينه جميع الأحداث والزيارات، مع ضمان حضور المكلفين بالتتبع بصفة منتظمة لاجتماعات الأوراش.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للحسيمة

(نص الجواب كما ورد)

1. مالية الجماعة

إن المجلس البلدي قام بمجهودات من أجل تنمية الموارد المالية كإحداث محطة طرقية، مركب تجاري، تحسين البنيات التحتية، فتح مناطق جديدة للبناء، الخ ... إلا أنها تبقى غير كافية نظرا لتزايد التزامات البلدية عبر التدبير المفوض لشركة النظافة والإنارة والتطهير السائل. وتجدر الإشارة إلى أن خلق وحدات سكنية جديدة وتوسيع الإنارة العمومية وكذلك خلق مرافق رياضية واجتماعية خلقت ارتفاعا في تكاليف هذه الخدمات الأساسية للمواطنين والمواطنات.

كما يجب تسجيل تراجع مداخيل مهمة للجماعة من قطاعات تعيش نوع من الركود كقطاع السياحة والصيد البحري.

أما فيما يخص الباقي استخلاصه فهناك نوعين:

- النوع الأول المتعلق برسوم الدولة تشرف عليه وزارة المالية؛
- والنوع الثاني تتكلف الجماعة باستخلاصه بالطرق الحبية ونظرا للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تجتازها المدينة وقطاع التجارة خاصة فيصعب الوصول إلى الاستخلاص ونضطر إلى إعداد أمر بالمداخيل للملزمين وإرساله إلى القباضة من أجل الاستخلاص طبقا لقانون مدونة التحصيل.

2. تدبير الموارد المالية

إن المجالس المتعاقبة على الجماعة قامت بمجهودات من اجل تنمية الموارد وقامت بتحسين سعر جميع الرسوم ويتعلق الأمر بالرسوم التالية:

- رخص البناء؛
- شغل الملك الجماعي لأغراض البناء؛
- الإقامة في المؤسسات السياحية؛
- رخص سيارة الأجرة؛
- واجب وقوف سيارات الأجرة؛
- رسم بيع المشروبات؛
- رسم الأراضي الحضرية غير المبنية.

أما الرسوم المحددة بقانون فهي ضعيفة وعددها قليل.

أما فيما يخص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية فإن تصميم التهيئة لم يصادق عليه إلا في سنة 2016، أما قبل ذلك فجل الأراضي كانت غير صالحة للبناء أو ناقصة التجهيز وأيضا مجموعة من الأراضي هي غير محفظة ويبقى ملاكها مجهولين.

أما بخصوص القطع الأرضية الكائنة بالتجزئات فإن الجماعة قامت بإعداد الأوامر بالمداخيل بشأنها وأرسلتهم إلى الخازن من أجل الاستخلاص وتجدر الإشارة هنا بأن الخازن الإقليمي لا يقبل تحمل أي أمر بالمداخيل إذا لم تحل السنة الرابعة من استحقاقه وهو السبب الذي أخر الجماعة من إعداد الأوامر بالمداخيل الذي أشير في النقطة السادسة.

3. الإدارة الجماعية

إن الضعف الذي تشكو منه الإدارة الجماعية ناتج عن ضعف برنامج التكوين وعدم استيعاب كل القوانين والمراسيم التي صدرت وخاصة فيما يتعلق بالهيكلة الإدارية للجماعة حيث صادقنا في دورتين على هيكلة مغايرة تماشيا مع التوجيهات التي نتوصل بها وكذلك مجموعة من الأطر تحال على التقاعد دون تعويضها وتوقيف التوظيف كما أن لغياب التحفيزات عن المسؤولية وغياب قانون خاص لموظفي الجماعات الترابية يؤثر سلبيا على أداء الإدارة.

4. تدبير المشاريع والطلبات العمومية المتعلقة بالأشغال

- **مشروع إحداث المكتب الصحي**

إن الصراع الذي كان بين المهندس المعماري والمقاول أثر بشكل سلبي ولقد حاولنا عدة مرات الصلح بينهما كنا في كل مرة نعتقد أننا وصلنا الى الاتفاق لكن تمر الأيام ولا شيء يتحقق وبفضل ملاحظاتكم وتوصياتكم قمنا بتفعيل لجنة التنسيق والتتبع والتي قررت برئاسة السيد العامل، بعد محاولة صلح أخيرة، فك العقدة مع المقاول وهذا ما قمنا به ونحن اليوم أمام صفقة جديدة نالتها مقاولة جديدة ستبدأ الأشغال عما قريب أما بالنسبة للقضاء الابتدائي فقد حكم لصالح الجماعة وضد المقاولة التي أوقفت الأشغال.

- **أشغال تهيئة المقاطعة الثانية (الصفقة رقم 2013/2)**

حول عدم مطابقة كميات الرخام المنفذة مع تلك الواردة في كشوف الحسابات: حسب إفادة القسم التقني للجماعة إن الكشف المتري والمحدد في 37,87 متر مربع تخص كمية الرخام من نوع PERLATINO والتي تم إنجازها فعليا داخل البناية وأنه أثناء إدخال بيانات الكشف المتري إلى الحاسوب تم إغفال الكمية المنجزة من الرخام من نوع LABRADOR الموضوعة على الواجهة الرئيسية للبناية والبالغة مساحتها 50 متر مربع في حين أن كشف الحساب المؤقت رقم 02 والوضعية التي اعتمد عليها حدد الكمية في 87,87 متر مربع والتي بينها الواقع القائم.

ويمكن تبرير المبلغ المؤدى والمقدر ب 47.500,00 درهم بالكشف المتري المعد حاليا والموقع من طرف المهندس المعماري والمقاول وتقني الجماعة.

- **أشغال التطهير السائل بحي الرومان**

نظرا للتأخير الحاصل الذي أدى بالجماعة إلى عدم تسليم الأمر لنائل الصفقة، السبب راجع إلى استحالة إفراغ ساكنة الرومان حيث ظهرت أثناء عملية الإفراغ حالات اجتماعية لا تتوفر على الإمكانيات المادية لإيوائها خلال مدة الإنجاز ونظرا للظروف التي تجتازها المدينة تقرر معالجة الإشكال بطرق حبية والأشغال حاليا انطلقت منذ تاريخ 2019/03/01.

جماعة "إمزورن"
(إقليم الحسيمة)

أحدثت جماعة "امزورن" سنة 1992 بإقليم الحسيمة، حيث يمتد نفوذها الترابي على مساحة إجمالية قدرها 18 كلم^2، ويبلغ عدد سكانها، حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، ما يقارب 33.844 نسمة.

وقد سجلت مداخيل التسيير، في سنة 2017، ما مجموعه 38,60 مليون درهم، بينما بلغت نفقات التسيير، برسم نفس السنة، حوالي 34,20 مليون درهم.

أما مداخيل التجهيز، فقد بلغت حوالي 18 مليون درهم خلال سنة 2017، فيما لم تتجاوز نفقات التجهيز، برسم نفس السنة، ما يناهز 2 مليون درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات، فيما يخص الفترة 2013-2017، عن تسجيل العديد من الملاحظات وإصدار مجموعة من التوصيات، يمكن تقديم أهمها كما يلي:

أولا. تدبير المشاريع

أدى افتحاص عينة من ملفات المشاريع، وكذا المعاينة الميدانية إلى تسجيل جملة من الملاحظات، نسوقها بحسب كل مشروع كالتالي:

1. مشروع بناء مركب تجاري

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

- **غياب دراسة قبلية لتصور المشروع**

يندرج هذا المشروع في إطار إعادة إيواء التجار المزاولين بالسوق اليومي، غير أن إحداثه لم يخضع لأية دراسة قبلية للوقوف على مدى ملاءمته من حيث الموقع والمحتوى والجدوى وطرق تسييره، وكذا مدى استجابته للحاجيات الحقيقية. كما لوحظ عدم قيام المهندس المعماري المكلف بالإشراف على التصور الهندسي للمشروع بالتقدير الدقيق لحجم الأشغال مما أدى إلى:

- عدم إجراء دارسة حول ربط المركب التجاري بشبكة التطهير السائل، وعرضها على مصالح المكتب الوطني للماء الصالح للشرب مما أدى إلى عدم إنجاز الأشغال المرتبطة به. وبالتالي، عدم قابلية المركب التجاري للاستغلال؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار تصاميم المهندس المعماري بخصوص إحداث باب رئيس بالطابق العلوي، مما جعل هذا الجزء من المركب التجاري غير قابل للاستغلال، كما هو مضمن بمحضر الاجتماع المنعقد بتاريخ 19 يناير 2016.

- **عدم تسوية الوضعية القانونية للعقار المخصص لإنجاز المشروع**

بالرجوع إلى سجل المحتويات الممسوك من قبل الجماعة، لوحظ عدم ورود العقار المقام عليه المشروع ضمن الأملاك الجماعية سواء الخاصة منها أو العامة. كما أن الجماعة لا تتوفر على معطيات بخصوص الجهة مالكة العقار ولا ما يفيد قيامها بأي اجراء يهدف لتوضيح وضعيته القانونية وتسويتها.

وجدير بالتذكير، في هذا الصدد، أن مقتضيات دورية وزير الداخلية عدد D11884 بتاريخ 17 دجنبر 2010 حول تتبع وتنفيذ اتفاقيات التنمية الترابية، تنص على ضرورة تسوية الوضعية القانونية للعقارات المزمع إنشاء أي مشروع بها تفاديا للمطالب والتعرضات التي قد تقع عليه بعد الإنجاز النهائي للأشغال.

1. مشروع المركز الاجتماعي للاستماع والتكوين وإدماج النساء

يندرج هذا المشروع، موضوع اتفاقية الشراكة رقم 2013/25 ما بين جماعة "إمزورن" وعمالة إقليم الحسيمة والمندوبية الإقليمية للتعاون الوطني بكلفة إجمالية قدرها 1.200.000,00 درهما، في إطار برنامج "محاربة الإقصاء الاجتماعي بالمجال الحضري برسم سنة 2013" الذي ينضوي بدوره في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. وفي هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- **نقائص على مستوى إعداد وتفعيل بنود اتفاقية الشراكة المؤطرة للمشروع**

بعد الاطلاع على بنود الاتفاقية سالفة الذكر، تم الوقوف على ما يلي:

- اللجوء إلى اتفاقية-نموذج لتأطير جميع المشاريع دون تعديلها لتتناسب مع خصوصيات كل مشروع على حدة؛
- غياب دراسة مسبقة للمشروع من خلال رصد الحاجيات الحقيقية للساكنة وتحديد أهداف واقعية قابلة للتقييم بمشاركة مختلف الشركاء وكذا فعاليات المجتمع المدني. ذلك أن الاتفاقية لا تشير للأهداف المرجوة من المشروع، في حين أنها تتحدث عن عملية تقييمه في مادتها 18، مما يطرح السؤال حول أي أساس سيتم هذا التقييم؛
- عدم تفعيل دور اللجنة التقنية لتتبع إنجاز المشروع وتدبيره المنصوص عليها في المادة 19، وتوثيق أنشطتها.

➢ **تأخر الشروع في استغلال المركز**

من خلال المعاينة الميدانية، تبين عدم الشروع في استغلال المركز بالرغم من انتهاء أشغال بنائه ولجوء الجماعة إلى إبرام اتفاقية مع إحدى الجمعيات الموكل إليها مهمة تسييره. كما تم الوقوف على مجموعة من المعدات والتجهيزات التي لا زالت معبأة في علب التلفيف، خصوصا وأن الاتفاقية لم تحدد الجهة المؤهلة لاستلامها.

2. مشروع المحطة الطرقية

تم إنجاز المحطة الطرقية من طرف عمالة إقليم الحسيمة، بصفتها صاحبة المشروع، في إطار برنامج التأهيل الحضري لمدينة "إمزورن". وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

➢ **عدم الشروع في استغلال المحطة الطرقية**

لوحظ عدم قدرة الجماعة على استغلال هذا المرفق بالرغم من تسلمها مفاتيح المشروع بتاريخ 2 دجنبر 2015. ومن خلال الزيارة الميدانية، تمت معاينة مجموعة من النقائص على مستوى تهيئة المحطة الطرقة تتجلى أساسا فيما يلي:

- عدم ملاءمة باحة المحطة لولوج الحافلات، نظرا لضيقها وصعوبة الحركة بداخلها؛
- ضيق مدخل المحطة، مما يؤثر سلبا على انسيابية العبور، لاسيما مع عدم تثنية الطريق وإنشاء معبر واحد مخصص لكل من الحافلات وسيارات الأجرة؛
- إغفال إحداث الولوجيات المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة؛
- غياب ممر يربط ما بين بناية المحطة وباحة وقوف الحافلات.

وقد كان من عواقب هذه الوضعية ما يلي:

- تعذر استصدار القرار الوزاري القاضي بإلزام أرباب حافلات النقل العمومي بالولوج للمحطة الطرقية لإمزورن. وبالتالي، عدم إمكانية الشروع في استغلالها؛
- انعدام حركية تجارية بالمحطة، وحرمان الجماعة من مداخيل كراء بعض مرافقها المتمثلة في محلين تجاريين ومقهى و6 مكاتب لبيع التذاكر ومستودع حفظ الأمتعة وغيرها؛
- حرمان الساكنة من الاستفادة من خدمات هذا المرفق.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إجراء دراسات قبلية بمعية الشركاء من أجل وضع تصور متكامل للمشروع المزمع إنجازه؛**
- **تقييم المشاريع المنجزة بهدف رسملة التجارب السابقة لتحسين الأداء بالنسبة للمشاريع المستقبلية؛**
- **تفعيل دور لجنة التتبع والمراقبة المنصوص عليها في اتفاقيات الشراكة، والحرص على انتظام أشغالها وتوثيق أنشطتها؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة للشروع في استغلال المشاريع المنجزة بتراب الجماعة.**

ثانيا. تدبير الممتلكات الجماعية

يتطرق هذا المحور إلى جملة من الإكراهات وأوجه القصور التي يعرفها تدبير الممتلكات الجماعية. وفيما يلي أهمها:

➢ **تأخر في تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من العقارات التابعة للملك الجماعي**

في إطار برنامج إعادة إيواء الأسر المتضررة من الزلزال الذي ضرب إقليم "الحسيمة" سنة 2004، وبناء على الاتفاقية المبرمة سنة 2005، ما بين كل من وزارة الداخلية ووكالة تنمية الأقاليم الشمالية وشركة "ي" وجماعة "إمزورن"، قامت هذه الأخيرة بالتنازل لفائدة شركة "ي" عن ملكها الخاص المخصص في السابق للسوق الأسبوعي القديم بمساحة قدرها 54.165,87 متر مربع، بغرض إحداث تجزئة "هـ". وكمقابل لهذا التنازل، ستستفيد الجماعة،

بالإضافة إلى عملية تأهيل السوق الأسبوعي، من مجموعة من العقارات، تتكون من محلات تجارية (عددها 80 محل) ومركب ثقافي ومركب إداري ومسجد و50 بالمائة من المحلات المتواجدة بالطابق السفلي للعمارة رقم 86.

وحسب بنود نفس الاتفاقية، فإن استفادة شركة "ي" من هذا الملك الجماعي يقتضي منها تسوية الوضعية القانونية للعقارات المخصصة للجماعة عن طريق وضع رسوم عقارية لها. غير أن الملاحظ هو تسليم الجماعة، فيما يخص المحلات التجارية، 36 رسما عقاريا فقط، في حين أن ما يزيد عن 40 محلا تجاريا مخصصا لفائدة الجماعة لم تتم تسوية وضعيته القانونية من طرف الشركة عبر وضع رسوم عقارية لها. وبذلك تكون الجماعة قد قصرت في اتخاذ التدابير الضرورية لحث أطراف الاتفاقية، وخصوصا شركة "ي" على التعجيل بتنفيذ التزاماتها في الموضوع.

➢ عدم ضبط الأملاك الجماعية

بالرجوع إلى سجل المحتويات المتعلق بالأملاك الجماعية، تبين أنه لا يشمل مختلف العقارات المفترض إدراجها به. كما أنه يفتقر إلى السند القانوني لملكية الأملاك المدرجة. هذه الوضعية راجعة بالأساس إلى عدم سلوك المسطرة المتعلقة بإحصاء الأملاك الجماعية وتكوين ملفات قانونية وتقنية بالنسبة لكل ملك على حدة.

➢ قصور في مسك وتحيين سجل جرد الممتلكات المنقولة

في البداية، وجب التذكير بأنه تعذر على فريق المراقبة التوصل بأية وثيقة أو مستند كفيل بتبرير لجوء مصالح الجماعة إلى إجراء أي إحصاء يسمح بحصر ومراقبة ممتلكاتها المنقولة وتحيين كافة المعلومات المرتبطة بها؛ حيث إن تدبير الجماعة لممتلكاتها المنقولة يقتصر على مسك سجل للجرد لا يتسم بالشمولية في المعلومات التي يتضمنها. فمن خلال مراقبة سجل جرد الممتلكات المنقولة للجماعة تم الوقوف على الملاحظات التالية:

- عدم تغطية سجل الجرد سوى فترة 2008 وما بعدها، بالرغم من أن الجماعة قد أحدث منذ سنة 1992، مما يتعذر معه معرفة مآل المنقولات التي كانت تملكها الجماعة قبل هذه الفترة؛
- عدم تضمن سجل الجرد لكافة البيانات المتعلقة بقيمة الاقتناء ومصدره وسنده، من قبيل إدراج مراجع الصفقات وسندات الطلب التي تم بموجبها الاقتناء، والاقتصار فقط على الإشارة إلى مبالغ لا يفهم منها إن كان الأمر يتعلق باقتناء أو معاوضة أو غيرها؛
- عدم تحديد الجهة المستفيدة من هذه المنقولات، وكذا عدم توثيق حركيتها، حتى يتأتى تحديد المسؤوليات في حال ضياعها أو سرقتها أو إتلافها؛
- تسجيل أرقام الجرد المخصصة للمنقولات في سجل الجرد دون أن يتم وضعها فعليا على هذه المنقولات، مما لا يمكن من تتبع مآل الممتلكات بعد اقتنائها، ولا يساعد على إجراء أية مراقبة لها؛
- عدم تحرير محاضر بسحب المنقولات التي لم تعد صالحة للاستعمال، والاقتصار فقط على الإشارة إلى وضعيتها ضمن سجل الجرد.

➢ عدم استغلال الجماعة لشاحنتين لجمع النفايات كانتا موضوع هبة لها

حصلت جماعة "إمزورن"، في يناير 2005، على هبة عينية من طرف بلدية "الميرو" بدولة هولاندا متمثلة في شاحنتين لجمع النفايات، ذواتا الترقيم الأجنبي "VS-98-LJ" و"VV-87-TR". غير أن الجماعة لم تعمل على مباشرة تسوية وضعيتهما القانونية إلا بعد مرور تسعة أشهر، حيث قامت، في 13 من شتنبر 2005، بتوجيه رسالة للمكتب الوطني للنقل واللوجستيك الذي، وبغية تسوية الوضعية القانونية للشاحنتين، طالب الجماعة بإمداده بمجموعة من الوثائق، من بينها النسخة الأصلية لشهادة الهبة. إلا أن الجماعة تقاعست عن الاتصال بالجهة المانحة قصد تسليمها هذه الوثيقة، فظلت الشاحنتان مركونتان بالمستودع إلى حدود توجيه هذه الملاحظات بعد أن أصبحتا غير صالحتين للاستعمال.

تبعا لما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير المتاحة لحث شركة "ي" على الإسراع بتسوية الوضعية القانونية لبقية العقارات المخصصة للجماعة حسب بنود الاتفاقية؛**
- **مواصلة الجهود لضبط الممتلكات الجماعية العامة وتوثيقها وتقديم الدعم اللازم للمصلحة المختصة لإنجاح هذا الورش؛**
- **مسك سجلات جرد الممتلكات المنقولة، وفقا لقواعد حسن التدبير، بحيث يتم تضمينها جميع المعلومات المتعلقة بالمعدات والتجهيزات المقتناة، من حيث تسمياتها وخصائصها وعددها وبيانات النفقات وموضوع اقتنائها، وأرقام الجرد الملصقة بها والمصلحة أو الإدارة المستفيدة منها، وتحيين هذه السجلات بشكل دوري، وكلما دعت الضرورة إلى ذلك.**

ثالثا. تدبير المرافق العمومية الجماعية وممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية

يتناول هذا المحور مراقبة تدبير بعض المرافق الجماعية، سواء من حيث جودة الخدمات المقدمة للساكنة المحلية، أو من حيث ممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية. وفيما يلي أهم الملاحظات الواردة بهذا الخصوص:

➢ عدم استغلال الخزانة الجماعية

تتوفر جماعة "إمزورن" على فضاء مخصص للخزانة الجماعية، إلا أنها غير مستغلة بسبب ضعف التجهيزات وغياب الكتب والمراجع والموارد البشرية التي تسهر على تدبيرها، علما أن مجلس الجماعة يتوفر على لجنة دائمة من بين ميادين اشتغالها الجانب الثقافي. وللتذكير، فإن المادة 41 من الميثاق الجماعي تنص على أن المجلس الجماعي يقرر أو يساهم في إنجاز وصيانة وتدبير التجهيزات الاجتماعية والثقافية والرياضية، خاصة المركبات الثقافية والمكتبات الجماعية والمتاحف والمسارح والمعاهد الفنية والموسيقية. كما أن المادة 87 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات أدرجت إحداث المكتبات الجماعية ضمن الاختصاصات المشتركة مع الدولة.

➢ قصور في تدبير الصيانة الاعتيادية لمرفق الإنارة العمومية

من خلال المعاينة الميدانية، وبعد الاستماع إلى التقني المكلف بالصيانة الكهربائية، تم تسجيل الملاحظات التالية:

- عدم ملاءمة المستودع المخصص للعتاد الكهربائي مع هذا الغرض، حيث يشكو ضعفا في التنظيم، على اعتبار أن المقتنيات الجديدة وكذا المستعملة وحتى العتاد المعطل كلها ملقاة على الأرض بطريقة غير منظمة؛
- غياب سجلات لضبط وتوثيق عمليات دخول وخروج العتاد الكهربائي، مما لا يسمح بمراقبة الكميات التي تم استلامها، وتلك التي تم إخراجها والتعريف بالجهة المستفيدة منها ووجه استعمالها؛
- غياب تصميم لشبكة الإنارة العمومية يوضح أماكن نصب الأعمدة الكهربائية بتراب الجماعة، مما يحول دون تحديد النقاط موضوع الأعطال المتكررة، وبالتالي يتعذر تكوين فكرة حول الأسباب الكامنة وراء الأعطاب المتواترة والحلول الممكنة لمواجهتها؛
- عدم توثيق عمليات الصيانة (إصلاح الأعطاب وتغيير العتاد) ورصد البيانات الضرورية التي تمكن من معرفة الأعمدة موضوع التدخل وتاريخه وتوقيته والفريق الذي أشرف عليه ونوع ومرجع العتاد المستعمل للإصلاح.

➢ نقائص على مستوى تنظيم وتدبير المستودع الجماعي

من خلال المعاينة الميدانية، تبين أن المستودع الجماعي يثير مجموعة من الملاحظات، نعرض أهمها كالتالي:

- عدم توفر المستودع الجماعي على إدارة منظمة ومهيكلة، وكذا على التجهيزات الضرورية والموارد البشرية المؤهلة (عون واحد يتولى جميع المهام)؛
- الافتقار إلى أرشيف منظم يوثق مختلف العمليات التي يعرفها المستودع الجماعي؛
- عدم إحداث أجنحة مهيأة بشكل يتناسب مع طبيعة المواد والعتاد والآليات التي يتم إيداعها بمستودع الجماعة (جناح لحظيرة السيارات، وجناح للعتاد الكهربائي وأدوات صيانة الإنارة العمومية، وجناح للأدوات والمعدات المكتبية، وجناح لمواد البناء، الخ...)؛
- غياب تشوير يدل على مكان المستودع الجماعي، مما يفضي إلى صعوبة الوصول إليه من قبل الموردين؛
- عدم توفر المستودع الجماعي على شروط السلامة والوقاية من الحريق.

➢ قصور في تهيئة المحجز الجماعي وضعف شروط الوقاية والسلامة

لم يخضع المحجز الجماعي لأية عملية تهيئة، من قبيل تخصيص فضاءات خاصة بكل نوع من أنواع المحجوزات، ووضع علامات تشوير تساعد على ضبط أماكن تواجدها وتسهيل الوصول إليها، وكذا بناء الممرات الخاصة بتنقل العربات. وعليه، فإن المحجز لا يعدو أن يكون مجرد قطعة أرضية يتم وضع العربات وباقي المحجوزات فيها بشكل عشوائي، حيث توضع في نفس الحيز من المحجز السيارات المتعرضة لحوادث السير وتلك المخالفة لقانون السير وعربات متآكلة ومتلاشيات أخرى. كما أن أرضية المحجز غير معبدة مما يحوله، عند تهاطل الأمطار، إلى مستنقعات تحول وانسيابية نقل المحجوزات منه وإليه.

كما لوحظ، من خلال المعاينة الميدانية، ضعف في شروط الوقاية والسلامة داخل المحجز، والمتمثلة أساسا في:

- عدم كفاية وسوء توزيع أعمدة الإنارة، مما لا يسمح بتغطية كافة جنبات فضاء المحجز ويجعله عرضة للسرقة؛

- عدم توفر فضاء المحجز، في حال اندلاع حرائق، على فوهات مائية لضخ الماء (bouches d'incendie) ولا على قنينات إطفاء الحريق (extincteurs).

➢ **عدم ممارسة اختصاصات شرطة الجنائز والمقابر**

نتيجة لعدم ممارسة الجماعة لاختصاصات شرطة الجنائز والمقابر، المنصوص عليها في المادة 50 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي والمادة 100 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، تم تسجيل مجموعة من الملاحظات نعرضها كالتالي:

- عدم صدور قرار تنظيمي للمقابر تحدد بموجبه الإجراءات اللازمة لنقل ودفن الموتى بالشكل اللائق، وعدم مراقبة عمليات دفن واستخراج الجثث طبقا للكيفيات المقررة في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- قيام الساكنة بعمليات الدفن في غياب تدخل الجماعة من أجل معاينة الوفاة والتصريح بالدفن؛
- غياب وحدة إدارية أو حتى موظف مكلف بتدبير هذا المرفق، واقتصار الجماعة، في أحسن الأحوال، على حارس المقبرة لتولي مختلف المهام ذات الصلة؛
- غياب سجلات لضبط وتوثيق عمليات الدفن؛
- اقتصار الجماعة على تسييج المقابر دون اللجوء إلى إنجاز أشغال تهيئتها، من قبيل تخصيص الممرات وتحديد أماكن الدفن، وكذا العناية بها بيئيا من خلال عمليات دورية للتنظيف والتشجير، ووضع صنابير للمياه.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **وضع تصور شامل لتدبير المحجز يمكن من تأطير الإجراءات التصحيحية لتدبير هذا المرفق، سواء من حيث تنظيمه وتهيئته، أو من حيث ضبط الإجراءات الإدارية والقانونية المرتبطة به؛**
- **العمل على تجهيز المكتبة الجماعية بالكتب والمراجع والمعدات والموارد البشرية الضرورية قصد جعلها قابلة للاستغلال؛**
- **العناية بمرفق الإنارة العمومية عبر تنظيمه وتوثيق مختلف عمليات الصيانة التي يعرفها؛**
- **اتخاذ كافة التدابير التي تقتضيها ممارسة صلاحيات شرطة الجنائز والمقابر، وإصدار قرارات تنظيمية لمرفق نقل الأموات ومراقبة عمليات دفن واستخراج الجثث.**

رابعا. تدبير الطلبيات العمومية

بعد افتحاص عينة من ملفات الطلبيات العمومية تم تسجيل ملاحظات عامة وأخرى خاصة بكل طلبية على حدة. وفيما يلي أهمها:

1. الملاحظات المشتركة

في هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

➢ **عدم نشر البرامج التوقعية للصفقات**

لم تحرص الجماعة على نشر البرامج التوقعية للصفقات المزمع طرحها، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 87 من المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 16 من محرم 1428 (5 فبراير 2007) بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة، وكذا المادة 14 من المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية.

➢ **عدم توثيق كافة المراسلات المرتبطة بالطلبيات العمومية بسجلات مكتب الضبط**

لا تعمل الجماعة، خلال مختلف مراحل مسطرة تنفيذ الطلبيات، على توثيق كافة مراسلاتها، سواء الصادرة عنها أو تلك الواردة عليها، بمكتب الضبط خلال التواصل مع مختلف المتدخلين. فمن خلال افتحاص عينة من ملفات الطلبيات العمومية، تم الوقوف على حالات لمراسلات واردة على الجماعة سواء من المقاول نائل الصفقة أو من مكاتب الدراسات والمهندسين المتعاقد معهم لم تسجل بمكتب الضبط، ولا تحمل أي تاريخ توصل ولا أي رقم يفيد إدراجها بسجلات الجماعة.

كما تم الوقوف أيضا على وثائق مضمنة بملفات الصفقات، من قبيل طلبات الزيادة في حجم الأشغال أو طلبات إيقاف الأشغال واستئنافها، غير مؤرخة وغير مرقمة، ولا تحمل حتى صفة الموقع، إذ تقتصر فقط على خاتم المقاولة، مما ينزع عنها حجيتها وقيمتها القانونية ما دامت لا تمكن من معرفة تاريخ إصدارها ولا صفة موقعها.

2. الملاحظات الخاصة بسندات الطلب

لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

➢ نقائص على مستوى تدبير المقتنيات المتعلقة بلباس الأعوان والمستخدمين

عمدت الجماعة، على مدى سنوات 2013 -2017، إلى اقتناء ألبسة لفائدة الأعوان والمستخدمين بموجب مجموعة من سندات الطلب بمبلغ إجمالي قدره 285.900,00 درهما. إلا أنه من خلال المعاينة الميدانية تبين ما يلي:

- عدم الوقوف على أية فئة من الأعوان ترتدي بذلة موحدة، في مخالفة للفقرة الأخيرة من المادة السابعة من المرسوم رقم 2.86.349 بتاريخ 2 دجنبر 1986 بصرف تعويضات عن ساعات العمل الإضافية والقيام بأداء أعمال شاقة وملوثة ومنح ملابس لبعض الموظفين والمستخدمين العاملين بالجماعات المحلية وهيئاتها؛
- غياب لائحة الأعوان المستفيدين وطبيعة المهام الموكلة إليهم، والتي تفرض ارتداءهم للبذلة؛
- عدم مسك سجل لتدبير مخزون الملابس المذكورة.

3. الملاحظات الخاصة بالصفقات العمومية

أ. الصفقة رقم 2011/01

تتعلق هذه الصفقة ببناء مركب تجاري بإمزورن بمبلغ قدره 10.553.088,00 درهم، وفي هذا الإطار، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم حضور كافة الجهات المعنية لبعض اجتماعات تتبع أشغال الورش

بالرجوع إلى دفتر الورش، لوحظ عدم انتظام حضور كافة الجهات المشار إليها في الفصل 31 من كناش التحملات الخاصة، ويتعلق الأمر بصاحب المشروع وممثل عن مكتب الدراسات التقنية والمهندس والمقاول ورئيس الورش، وعند الاقتضاء، كل مكلف من قبل صاحب المشروع مؤهل لمراقبة الأشغال.

➢ عدم تغطية دفتر الورش لكامل فترة تنفيذ الاشغال

بالرغم من أن المدة الفاصلة بين تاريخ الأمر بالخدمة بالشروع في إنجاز الأشغال (24 أكتوبر 2011) وتاريخ التسليم المؤقت (10 فبراير 2015) قد تجاوزت 3 سنوات، إلا أن دفتر الورش لا يغطي كامل فترة تنفيذ الأشغال، بحيث لا يوثق سوى 21 زيارة للورش أجريت خلال الفترة الممتدة ما بين 2 نونبر 2011 و3 شتنبر 2012.

➢ عدم الإدلاء بتصاميم جرد المنشآت المنفذة

خلافا لمقتضيات الفقرة "2-ز" من المادة 65 من المرسوم رقم 2.99.1087 المشار إليه سابقا، أقدمت الجماعة على الاستلام المؤقت دون تسليمها تصاميم المنشآت مطابقة لتنفيذ الأشغال.

فضلا عن ذلك، أصدرت الجماعة شهادة رفع اليد عن الضمان النهائي لفائدة المقاول، كما أرجعت له الاقتطاع الضامن بموجب الأمر بالأداء رقم 127 الصادر بتاريخ 25 ماي 2016، وذلك دون أن يسلمها صاحب الصفقة فعلا تصاميم جرد المنشآت المنفذة، مما يخالف مقتضيات المادة 16 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة سالف الذكر.

➢ تأخر في أداء مستحقات صاحب الصفقة

لوحظ عدم احترام الجماعة للآجال القانونية، عند أداء مستحقات المقاول، وهو ما من شأنه أن يكلفها تبعات مالية في حال تطبيق فوائد التأخير طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.03.703 الصادر في 13 نوفمبر 2003 يتعلق بآجال الأداء وفوائد التأخير الخاصة بصفقات الدولة، والتي تحدد مادته الأولى مدة 75 يوما كأجل ما بين تاريخ الإشهاد على إنجاز الخدمة وإصدار الأمر بالأداء. ويبين الجدول التالي الفارق بالأيام عن الأجل القانوني لأداء مستحقات صاحب الصفقة:

جدول بخصوص احتساب مدة تجاوز الأجل القانوني لإصدار الأمر بأداء مستحقات نائل الصفقة

كشف الحساب			حوالة الأداء		المدة الفاصلة بين (2) و(1)	الفارق بالأيام عن الأجل القانوني
الرقم	التاريخ (1)	المبلغ بالدرهم	الرقم	التاريخ (2)		
3	2012/07/18	1.684.930,64	75	8/4/02013	264	189
4	2/8/02012	3.507.283,07	76	8/4/02013	249	174
5	2/9/02012	375.703,32	640	6/09/2013	369	294
7	10/2/02015	369.875,88	254	12/06/2015	122	47

ب. الصفقة رقم 2014/DT/04

تتعلق هذه الصفقة بأشغال تهيئة شوارع الحي الرابع بالجماعة بمبلغ يناهز 4.595.172,00 درهما، وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

- **قصور في إعداد الدراسة التقنية**

لم يأخذ مكتب الدراسات بعين الاعتبار، عند إعداده تصاميم أشغال تهيئة شوارع الحي الرابع، مسألة استثناء جزء من هذا الحي لعدم توفره على شبكة التطهير السائل. حيث أن هذه الارتجالية أفضت إلى سوء تحديد الحاجيات وتوصيفها كما وكيفا بشكل دقيق، مما أعاق تنفيذ الصفقة وتوقفها إلى غاية شهر يوليوز 2018، والذي تزامن مع تواجد فريق المراقبة بتراب الجماعة.

- **عدم إنجاز الأشغال موضوع تبرير الأوامر بالخدمة بإيقاف الأشغال**

قامت الجماعة بأمر المقاول بتوقيف واستئناف الأشغال على مرحلتين. ففي المرحلة الأولى أمرت الجماعة صاحب الصفقة بإيقاف الأشغال بتاريخ 22 دجنبر 2014 دون الإشارة إلى الأسباب الداعية لهذا التوقيف، لتأمره، بعد ما يزيد عن سنة، باستئنافها بتاريخ 25 فبراير 2016. وفي المرحلة الثانية، قامت الجماعة مرة أخرى، بتاريخ 18 مارس 2016، بأمر صاحب الصفقة بإيقاف الأشغال بدعوى أشغال مرتبطة بشبكة التطهير السائل بالحي المذكور، لتوجه له بعد ما يقارب سنة ونصف، بتاريخ 7 غشت 2017، أمرا بالخدمة باستئناف الأشغال. إلا أنه من خلال المعاينة الميدانية بتاريخ 5 يوليوز 2018، تبين لفريق المراقبة عدم إنجاز أية أشغال تتعلق بالتطهير السائل في الحي المذكور لتبقى الصفقة متوقفة.

- **تأخر كبير في إنجاز الأشغال**

تبعا لما سبق ذكره في الملاحظتين السابقتين، عرف إنجاز هذه الصفقة تأخرا كبيرا تجاوز 3 سنوات مقارنة بالمدة المحددة في الفصل 12 من دفتر التحملات الخاصة والمتمثلة في 3 أشهر تبتدئ من تاريخ الأمر بالخدمة للشروع في الأشغال الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2014.

ج. الصفقة رقم 2013/01

تتعلق هذه الصفقة ببناء عشر (10) محلات تجارية بمركز إمزورن بمبلغ قدره 948.642,00 درهما، وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

- **تأخر في أداء مبلغ كشف الحساب المؤقت رقم 4 والأخير**

بالرجوع إلى الوثائق المثبتة المتعلقة بأداء مبلغ كشف الحساب المؤقت رقم 4 والأخير، لوحظ أن الأمر بالأداء لم يصدر عن الآمر بالصرف إلا بتاريخ 6 مارس 2014، أي بعد مضي 185 يوما عن التسليم المؤقت الذي تم بتاريخ 2 شتنبر 2013. هذا التأخر في الأداء يعد مخالفة لمقتضيات المادة الأولى من المرسوم رقم 2.03.703 سالف الذكر، والتي تحدد مادته الأولى مدة 75 يوما كأجل ما بين تاريخ الإشهاد على إنجاز الخدمة وإصدار الأمر بالأداء.

- **إرجاع مبلغ الاقتطاع الضامن في غياب تصاميم جرد المنشآت المنفذة**

بالرغم من عدم قيام المقاول بتسليم تصاميم جرد المنشآت المنفذة المنصوص عليها في المادة 65 من المرسوم رقم 2.99.1087 صادر في 29 محرم 1421 (4 ماي 2000) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة، قامت الجماعة بإرجاع مبلغ الاقتطاع الضامن لفائدته بواسطة حوالة الأداء رقم 561 بتاريخ 18 شتنبر 2014 في مخالفة لمقتضيات المادة 16 من نفس المرسوم سالف الذكر.

د. الصفقة رقم 2014/DT/05

تتعلق هذه الصفقة بإنجاز أشغال التشوير الأفقي والعمودي بمبلغ يعادل 657.000,00 درهم، وفي هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

- **عدم تغطية دفتر الورش كافة فترة تنفيذ الأشغال**

بالرغم من أن المدة الفاصلة بين تاريخ الأمر بالخدمة للشروع في إنجاز الأشغال (8 أكتوبر 2014) وتاريخ التسليم الموقت (24 نونبر 2016) تجاوزت السنتين، إلا أن دفتر الورش لا يغطي كامل فترة تنفيذ الأشغال، إذ لا يوثق سوى لاجتماعين اثنين للورش.

- **غياب تصاميم المنشآت مطابقة لتنفيذ الأشغال**

خلافا لمقتضيات المادة 65 من المرسوم رقم 2.99.1087 سالف الذكر، قامت الجماعة بالاستلام المؤقت في غياب تصاميم المنشآت مطابقة لتنفيذ الأشغال، والتي من شأنها أن تعتمد كأساس لإجراء المراقبات الضرورية للتأكد من مدى مطابقة الأشغال المنجزة للشروط المحددة في دفتر الشروط الخاصة.

➢ **تعثر إنجاز الصفقة بسبب عدم التنسيق بين مختلف المتدخلين**

أدى عدم التنسيق بين مختلف الجهات المسؤولة عن تنفيذ الأشغال بتراب الجماعة، خصوصا أشغال التهيئة الحضرية لمدينة "إمزورن" التي تشرف عليها عمالة إقليم الحسيمة، وكذا الأشغال المرتبطة بتنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار برنامج "منارة المتوسط" الموكلة لوكالة تنمية الأقاليم الشمالية، إلى انعكاسات سلبية أدت إلى تعثر تنفيذ الصفقة. ويتجلى هذا الأمر، أساسا، فيما يلي:

- استحالة تنفيذ الأشغال المتعلقة بالتشوير الأفقي وممرات الراجلين ومحددات السرعة بشارع "الدار البيضاء" بسبب أشغال تهيئة الطريق، مما أدى إلى تأخر في تنفيذ الصفقة لما يقارب السنتين بسبب إيقاف الأشغال بتاريخ 22 دجنبر 2014، وعدم استئنافها إلا بتاريخ 14 نونبر 2016؛
- تعذر القيام بعملية التسليم النهائي للصفقة وإعداد تصاميم المنشآت مطابقة لتنفيذ الأشغال بسبب اقتلاع مجموعة من علامات التشوير المنجزة في إطار الصفقة جراء الأشغال المنجزة في إطار برنامج التهيئة الحضرية لمدينة "إمزورن"، والتي همت تهيئة بعض الطرق بتراب الجماعة.

➢ **عدم تغطية شواهد التأمين لكامل فترة الأشغال**

قام المقاول باكتتاب التأمينات الضرورية المرتبطة بإنجاز الصفقة، حيث غطت الفترة ما بين فاتح يناير و31 دجنبر 2014. غير أنه، من خلال افتحاص الوثائق المدرجة بملف الصفقة، تبين أن الأشغال بعد أن توقفت بتاريخ 22 دجنبر 2014، تم استئنافها بتاريخ 14 نونبر 2016، واستمرت إلى حين تاريخ إنجاز التسلم المؤقت في 24 نونبر 2016. إلا أن الجماعة لم تدع صاحب الصفقة إلى تقديم نسخ من وثائق التأمينات الواجب عليه اكتتابها لتغطية الأخطار المرتبطة بتنفيذ الصفقة خلال هذه الفترة الأخيرة، وذلك في مخالفة لمقتضيات المادة 24 من المرسوم رقم 2.99.1087 المشار إليه سلفا.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **القيام، عند الاقتضاء، بالدراسات القبلية الكفيلة بالتحديد الدقيق للحاجيات قبل اللجوء إلى إبرام الطلبيات العمومية؛**
- **التنسيق المستمر وتبادل الوثائق والمعلومات ما بين المصالح الجماعية وباقي الجهات المعنية أثناء مختلف مراحل تنفيذ الطلبيات العمومية؛**
- **تفعيل دور مكتب الضبط بالجماعة لضبط وتوثيق المراسلات ما بين الجماعة وكافة المتدخلين في مختلف مساطر تنفيذ الطلبيات العمومية؛**
- **تضمين دفاتر الأوراش مختلف الزيارات والاجتماعات والقرارات المتخذة طيلة فترة تنفيذ الأشغال، مع ضمان حضور المكلفين بالتتبع بصفة منتظمة لاجتماعات الأوراش.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لإمزورن

(نص الجواب كما ورد)

أولا. تدبير المشاريع

1. مشروع بناء مركب تجاري

➢ **غياب دراسات قبلية لتصور المشروع**

فعلا لم يتم إنجاز دراسة قبلية كاملة لتصور المشروع وبالوثائق المطلوبة. لكن، ذلك لم يؤثر بشكل كبير على إنجاز المشروع، حيث تم ربطه بشبكة التطهير السائل أثناء إنجازه وفق تصاميم المهندس المعماري. أما المدخل الرئيسي للطابق العلوي فهو غير مدرج ضمن دفتر التحملات وتصاميم إحداث المركب.

➢ **عدم تسوية الوضعية القانونية للعقار المخصص لإنجاز المشروع**

المركب التجاري يوجد ضمن مساحة عقارية مملوكة لجماعة إمزورن، وستعمل الجماعة على استكمال مسطرة تسجيل المركب ضمن الأملاك الجماعية.

2. مشروع المركز الاجتماعي للاستماع والتكوين وإدماج النساء

➢ **نقائص على مستوى إعداد وتفعيل بنود اتفاقية الشراكة المؤطرة للمشروع**

- الاتفاقية تم إعدادها من طرف قسم العمل الاجتماعي بعمالة الحسيمة دون إشراك الجماعة، وسنعمل مستقبلا على أخذ الملاحظة بعين الاعتبار في إعداد وتوقيع الاتفاقيات الخاصة بالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية؛
- ملاحظة قيّمة سنعمل على تبليغها لقسم العمل الاجتماعي، والحرص مستقبلا على إعداد الدراسة المسبقة للمشاريع وتضمينها بالاتفاقيات التي تكون الجماعة شريكا فيها، وتحديد أهداف المشاريع وإشراك المجتمع المدني في ذلك؛
- اللجنة تجتمع وتقوم بزيارات ميدانية من حين لآخر، لكنها لا توثق دائما أنشطتها وستعمل الجماعة على تدارك هذه الملاحظة وتبليغها لشركائها.

➢ **تأخر الشروع في استغلال المركز**

فعلا إلى حدود إعداد هذا التقرير لم يتم الشروع في استغلال المركز من طرف الجمعية التي تتولى تسييره وهي جمعية أجيال لتنمية المجتمع، والتجهيزات والمعدات التي تمت معاينتها تم إيداعها بالمركز بتاريخ 2018/03/22، بعد تسلمها بمحضر رسمي من طرف كل من جماعة إمزورن والجمعية المسيرة من مندوبية التعاون الوطني بالحسيمة، ولكون الموسم الاجتماعي قد أوشك على نهايته، فقد تم تأجيل الشروع في تشغيل المركز إلى موسم 2019/2018. وهذا ما تم فعلا حيث افتتح المركز أبوابه أمام المستفيدات من خدماته ابتداء من شهر شتنبر 2018.

3. مشروع المحطة الطرقية

لقد تم تصحيح كل الاختلالات والنواقص التي أثرتموها حول مشروع المحطة الطرقية، وتداركها بصفقة أشغال ملحقة تم إنجازها من طرف عمالة الحسيمة خلال سنة 2018، كما ان القرار الوزاري القاضي بإلزام أرباب النقل العمومي للمسافرين باستعمال الباحة الطرقية تم إصداره بتاريخ 6 فبراير 2019 بالجريدة الرسمية عدد 6758 في 7 مارس 2019 وبناء عليه فإن الجماعة بصدد استكمال إجراءات تشغيل المحطة ومرافقها بشكل عادي.

ثانيا. تدبير الممتلكات الجماعية

➢ **تأخر في تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من العقارات التابعة للملك الجماعي**

إن الجماعة لم تدخر أي جهد لتسوية الوضعية القانونية لمجموع العقارات الجماعية المتواجدة بتجزئة الهدى، ولا تتوانى في الدفاع عن مصالحها وحقوقها المحددة بمقتضى الاتفاقية. ومن أجل ذلك، اتخذت عدد من الإجراءات القانونية والمسطرية نذكر منها:

- مراسلة من رئيس مجلس جماعة إمزورن تحت عدد 1366 بتاريخ 2013/12/26 موجهة إلى الموثق العقاري بالحسيمة السيد م.ح، وحثه فيها بالتعجيل في الإجراءات الضرورية للتسوية القانونية لهذه العقارات، وأجاب الموثق العقاري بتاريخ 2016/04/05 بامتناع شركة "يسرى"

التوقيع على صك نقل الملكية المتعلقة بالعقارات موضوع المعاوضة، مدعية أن الجماعة قد أخلت بالتزاماتها بالمساهمة المالية بجانب الشركة في تهيئة السوق الأسبوعي الجديد لإمزورن؛

- استصدرت قرارا لوالي جهة تازة-الحسيمة-تاونات رقم 122 بتاريخ 2015/02/05 الذي وافق من خلاله بالإذن لجماعة إمزورن لحيازة 80 محلا تجاريا ومركبين أحدهما ثقافي والآخر إداري طبقا للمادة 01 والمادة 09 من الاتفاقية المشار اليها أعلاه؛
- حث جماعة إمزورن شركة "يسرى" بالوفاء بالتزاماتها المتضمنة بالاتفاقية، وتشبثها خلال كل الاجتماعات بحقها في التسوية القانونية للعقارات سالفة الذكر، وكان آخر اجتماع انعقد بمقر عمالة إقليم الحسيمة بطلب من جماعة إمزورن، حضرته كل الأطراف المعنية، وطالبتها بالإسراع في نقل الرسوم العقارية لهذه الأملاك باسم جماعة إمزورن، حيث تم التوصل إلى حلول توافقية لمعالجة كل الإشكالات العالقة حتى يتسنى فض جميع الخلافات وتمكين الجماعة من تسوية وضعية كل ممتلكاتها.

➢ عدم ضبط الاملاك الجماعية

من أجل القيام بتصحيح واستدراك القصور الحاصل في عدم استكمال إجراءات ضبط الملك الجماعي العام وتوثيقه، وبناء على ملاحظاتكم القيّمة ستعمل الجماعة على اتخاذ الإجراءات التالية:

- العمل بقدر ما تسمح به اختصاصاتنا وإمكانياتنا، على توفير الحد الأدنى من التكوين التطبيقي للنصوص القانونية المؤطرة لتدبير الممتلكات للموظفين العاملين بمصلحة الممتلكات، لاستكمال خبراتهم وملاءمتها مع الحاجيات، مع تعزيز ذلك بحالات تطبيقية على النصوص ونماذج موحدة للقرارات والمساطر العملية؛
- العمل بتنسيق مع عمالة إقليم الحسيمة على تشخيص حاجيات التكوين للموظفين العاملين بمصلحة الممتلكات، واستفادتهم من تكوين تطبيقي في هذا المجال، في إطار المخطط السنوي للدورات التكوينية الخاصة بموظفي الجماعات الذي تعده حاليا عمالة إقليم الحسيمة بتنسيق مع مديرية تكوين الأطر الإدارية والتقنية بوزارة الداخلية؛
- إعادة هيكلة مصلحة الممتلكات وتعزيزها بأطر إدارية جديدة في إطار الهيكلة الإدارية الجديدة لجماعة إمزورن، والتي سيتم تفعيلها في الأشهر القادمة، بعد صدور دورية وزير الداخلية المتعلقة بتنظيم الإدارة الجماعية وتحديد اختصاصاتها.

➢ قصور في مسك وتحيين سجل جرد الممتلكات المنقولة

إن الملاحظات المسجلة على سجلات جرد المنقولات مردها إلى ما يلي:

- عدم إلحاق سجل المنقولات بمصلحة الممتلكات لفترة طويلة، إلا بعد سنة 2016، وتكفل مصلحة الحسابات بكل العمليات التي تهم المنقولات، من الاقتناء إلى التوزيع والجرد والتسجيل، صعّب من مهمة المصلحة بإعداد السجل الخاص بالجرد مع البيانات المطلوبة، ولم يتم تدارك ذلك إلا بعد سنة 2008؛
- إن مصلحة الحسابات كانت في فترة سابقة وإلى حدود 2016 هي المشرفة على مسك سجل المنقولات، وبحكم المهام الكثيرة التي أسندت لها، لم تتمكن من إدراج كل البيانات وتدقيقها في سجل المنقولات، وخاصة مع وجود خصاص في الموارد البشرية التي لم تتعدى موظفين بالمصلحة المذكورة.

ولتدارك هذه النواقص موضوع ملاحظاتكم، فإن الجماعة ستعمل على اتخاذ الإجراءات الكفيلة لضمان تدبير معقلن وسليم للمنقولات الجماعية، من خلال ما يلي:

- العمل بشكل دوري على تحيين دفتر الجرد للمنقولات وضبطها وتتبع مسارها؛
- مسك المعلومات المتعلقة بالمكاتب والمصالح والأقسام التي تستفيد من العتاد؛
- تثبيت الارقام المسجلة بدفتر الجرد على الممتلكات المنقولة كالتجهيزات وأدوات المكتب، وضم فواتير إصلاح وصيانة العتاد ضمن أرشيف سجل جرد الممتلكات؛
- الحرص على تحرير محاضر العتاد والممتلكات غير الصالحة أو التي تم إخراجها من الاستعمال؛
- إحداث مستودع للمنقولات بمواصفات ملائمة لتدبير المعدات والعتاد وتخزين السلع.

➢ **عدم استغلال الجماعة لشاحنتين لجمع النفايات كانتا موضوع هبة لها**

سعت الجماعة لإحضار الوثائق المطلوبة لتسوية وضعية الشاحنتين، والتواصل مع الجهة المانحة لموافاتها بنسخة أصلية من شهادة الهبة، إلا أن المحاولة باءت بالفشل، نتيجة عدم توصل الجماعة بأي جواب، الشيء الذي أدى الى تعليق تسوية الوضعية القانونية للشاحنتين، وعدم تشغيلهما ولا تقييدهما في سجل الممتلكات الجماعية.

ثالثا. تدبير المرافق العمومية الجماعية وممارسة اختصاصات الشرطة الادارية

➢ **عدم استغلال الخزانة البلدية**

الخزانة الجماعية تقدم خدماتها بشكل منتظم وتفتح أبوابها في وجه العموم، رغم ضعف التجهيزات وقلة المراجع والكتب، لكن ما نسجله هو ضعف الإقبال وقلة عدد الرواد الذي يبقى دون المستوى المطلوب. وعليه، نلتمس المزيد من المراجع والكتب خاصة الحديثة المواكبة للتحولات العالمية، وبعض التجهيزات التي تليق بهذا المرفق الحيوي للمدينة.

➢ **قصور في تدبير الصيانة الاعتيادية للإنارة العمومية**

إن ملاحظاتكم الواردة في تدبير الصيانة الاعتيادية للإنارة العمومية موضوعية وهذا كله له صلة بنقص الموارد البشرية حيث تتوفر الجماعة على تقني واحد متخصص في مجال الكهرباء. كما أن هذه الأمور ورثناها على ما هي عليه على المجالس المتعاقبة ونحن من خلال ملاحظاتكم الموضوعية التي تتعلق بتقنيات تدبير هذا القطاع وكذا تخصيص جناح خاص لإيداع الأجهزة المرتبطة بالإنارة العمومية وأيضا العمل على تفعيل توصياتكم سواء فيما يخص المستودع للعتاد الكهربائي، سجلات الضبط، دخول وخروج العتاد، خريطة بيانية، توثيق عمليات إصلاح الأعطاب، إجراءات ومساطر التخلص من العتاد غير الصالح.

➢ **نقائص على مستوى تنظيم وتدبير المستودع الجماعي**

إن الملاحظات الواردة في تقريركم ملاحظات موضوعية وقيّمة ونحن مستعدون لتجاوز كثير من هذه الثغرات المتعلقة بالهيكلة وكذا الأرشيف بتوفير أجنحة تناسب المواد والعتاد والآليات التابعة للجماعة ووضع تشوير يدل على موقع المستودع، وأيضا توفير شروط الوقاية والسلامة به. وسيأتي هذا في إطار هيكلة المصالح وتوفير التجهيزات والموارد البشرية وإصلاح موقع البناية بما يناسب أداء وظائفها.

➢ **قصور في تهيئة المحجز الجماعي وضعف شروط الوقاية والسلامة**

بناء على ملاحظاتكم سيتم العمل على تنظيم المرفق وفقا لوظائفه، والقيام بتحديد مساحته وتجهيزه بالتجهيزات الضرورية. وإصدار القرار التنظيمي المنظم لهذا المرفق وتحديد كيفية استغلاله. كما أن الجماعة ستعمل على توفير أعمدة الإنارة بالمحجز، وتوفير نقط مائية لضخ الماء داخل المحجز في حالة الحرائق. وتوفير قنينات الإطفاء وكذا حقيبة الإسعافات الأولية بالمحجز.

➢ **عدم ممارسة اختصاصات شرطة الجنائز والمقابر**

من خلال ملاحظاتكم بخصوص تنظيم وتدبير المقابر فإنها واضحة جدا سواء من الناحية الإدارية أو القانونية أو التنظيمية، ويعزى هذا أن الجماعة ورثت هذه المقابر وهي خاضعة لأعراف القبائل والجماعة بالمفهوم التقليدي وكانت أغلب المجالس المتعاقبة تتعامل معها وكأنها ليست هي المسؤولة على تنظيم المقابر وصيانتها. أما نحن ومن خلال ولايتنا هذه، فإننا نعمل جاهدين للاهتمام بالمقابر وذلك بصيانتها عن طريق تخصيص ميزانية سنوية هامة لذلك.

رابعا. تدبير الطلبيات العمومية

1. الملاحظات المشتركة

➢ **عدم نشر البرامج التوقعية للصفقات**

ستتدارك الجماعة هذا المشكل بالعمل على نشر البرامج التوقعية مستقبلا وفق القوانين الجاري بها العمل.

➢ **عدم توثيق كافة المراسلات المرتبطة بالطلبيات العمومية بسجلات مكتب الضبط**

يشار إلى أن المصلحة التقنية كانت سباقة إلى التنبيه إلى هذا المشكل وتداركته منذ سنة 2017 ومنذ هذا التاريخ أصبحت جميع المراسلات الصادرة والواردة تمر عبر مكتب الضبط بالجماعة، الشيء الذي ساهم فيه بوضوح قرار تنظيم إدارة جماعة إمزورن وتحديد اختصاصاتها (قرار رقم 2016/18 بتاريخ 2016/11/30).

2. الملاحظات الخاصة بسندات الطلب

➢ **نقائص على مستوى تدبير المقتنيات المتعلقة بلباس الأعوان والمستخدمين**

الملاحظات التي تم تسجيلها بخصوص عمليات اقتناء ملابس المستخدمين في محلها، فرغم أن الجماعة تبذل مجهودا لحث الأعوان على ارتدائها، واقتنائها وفقا للحاجيات السنوية وتعمل على إعداد لائحة الملابس والتوقيع عليها من طرف المستخدمين، فإن ملاحظاتكم ستبقى مرجعا لتصحيح القصور المسجل في هذا الصدد.

3. الملاحظات الخاصة بالصفقات العمومية

أ. الصفقة رقم 2011/01 الخاصة ببناء مركب تجاري بإمزورن

➢ **عدم حضور كافة الجهات المعنية لبعض اجتماعات تتبع أشغال الورش**

مرد ذلك الى تزامن هذا المشروع مع برنامج التأهيل الحضري الذي جاء بمشاريع متعددة وهامة، جعلت من النقص الكبير في الأطر المتتبعة لهاته المشاريع لا تتمكن من حضور جميع الاجتماعات، وسنعمل جاهدين على تدارك مثل هذه النواقص.

➢ **عدم تغطية دفتر الورش لكامل فترة تنفيذ الأشغال**

مرد ذلك إلى تزامن هذا المشروع مع برنامج التأهيل الحضري الذي جاء بمشاريع متعددة وهامة، جعلت من النقص الكبير في الاطر المتتبعة لهاته المشاريع لا تتمكن من حضور جميع الاجتماعات.

➢ **عدم الإدلاء بتصاميم جرد المنشآت المنفذة**

جميع الصفقات الحالية أصبحنا نطلب إجباريا تقديم تصميم جرد المنشآت المنجزة الخاصة بها، وسنعمل على مراسلة هاته المقاولة لتسوية هاته الوضعية في أقرب الآجال.

➢ **تأخر في أداء مستحقات صاحب الصفقة**

سبب هذا المشكل يعود إلى تأخر ضخ القروض من طرف صندوق التجهيز الجماعي في حساب الجماعة، مما أثر سلبا على الأداءات في أوقاتها القانونية، وبالتالي عدم تطبيق غرامات التأخير.

ب. الصفقة رقم 4/ DT /2014 المتعلقة بتهيئة شوارع بالحي الرابع

➢ **قصور في إعداد الدراسة التقنية**

لقد توقفت الأشغال فعلا بسبب أن الدراسة لم تشر إلى فصل التطهير السائل لكون هذا القطاع فوت في إطار التدبير المفوض إلى المكتب الوطني للماء الصالح للشرب الذي قدم للجماعة وعودا بالتدخل قبل إنجاز المشروع ولا يمكن للجماعة أن تتدخل في هذا القطاع ترشيدا للنفقات واحتراما لمقتضيات التعاقد مع المكتب المذكور.

➢ **عدم إنجاز الأشغال موضوع تبرير الأوامر بالخدمة بإيقاف الأشغال**

بتاريخ 2014/2/22 تم إصدار أمر بإيقاف الأشغال بسبب شروع المكتب الوطني للماء الصالح للشرب بتنفيذ صفقة لتوسيع شبكة التطهير السائل بالحي المذكور، إلا أنه لم تشمل هاته التوسعة الشوارع المزمع تزفيتها مما حدا بالجماعة إلى إصدار أمر بالشروع في الخدمة بتاريخ 2016/03/18 لمواصلة الأشغال بالشوارع المتوفرة على كل البنيات الأساسية الأخرى، وبعد الانتهاء من هاته الأشغال التكميلية تم إصدار أمر جديد بإيقاف الأشغال بتاريخ 2016/02/25 ومنذ ذلك التاريخ والجماعة تطرق جميع الأبواب من أجل توفير احتياجات السكان للبنيات الأساسية قصد ختم الصفقة وفق الأهداف المرجوة.

➢ **تأخر واضح في إنجاز الأشغال**

ستعمل الجماعة على حل هذا المشكل وفقا للملاحظات المهمة المقدمة.

أ. الصفقة رقم 2013/01 المتعلقة ببناء عشر محلات تجارية بمركز إمزورن

➢ **تأخر في أداء مبلغ كشف الحساب المؤقت رقم 4 والأخير**

يرجع سبب هذا التأخر إلى تعثر الأداءات خلال شهور يناير وفبراير ومارس بسبب تأخر المصادقة على ميزانية الجماعة من طرف السلطات المختصة.

➢ **إرجاع مبلغ الاقتطاع الضامن في غياب تصاميم جرد المنشآت المنفذة**

سنعمل مستقبلا على تدارك هذه الملاحظة الوجيهة.

ب. الصفقة رقم 5/ DT /2015 المتعلقة بأشغال التشوير الأفقي والعمودي

➢ **دفتر الورش لا يغطي كافة فترة تنفيذ الأشغال**

سنعمل على تدارك هذا المشكل وأخذ الملاحظة بعين الاعتبار لتطبيقها على كافة المشاريع مستقبلا.

- **غياب تصاميم المنشآت مطابقة لتنفيذ الأشغال**

لقد كانت التدخلات تروم تجهيز الشوارع المنتهية منها أشغال التزفيت والترصيف حسب الأولويات المسطرة، مما تعذر علينا وضع تصميم مسبق طالبنا به عند شهادة التسليم النهائي وتقدمت به المقاولة المكلفة لكن تم رفضه وطلب تصميم تحييني يطابق واقع الأشغال بمحضر لجنة معاينة ورسالة في نفس الموضوع.

- **تعثر إنجاز الصفقة بسبب غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين**

الصفقة تم إطلاقها بالتزامن مع برنامج التأهيل الحضري وتهيئة الطرق بتراب الجماعة وقبل إعطاء الانطلاقة الفعلية لبرنامج الحسيمة منارة المتوسط، وهو ما انعكس على إنجازها في آجالها. وسنعمل على تعزيز التنسيق مع مختلف المتدخلين مستقبلا لتفادي مثل هذه الهفوات.

- **عدم تغطية شواهد التأمين لكافة فترة الأشغال**

سنعمل على تدارك هذا المشكل وأخذه بعين الاعتبار لتطبيقه على كافة المشاريع وطيلة مدة الإنجازات مستقبلا.

مجموعة الجماعات "البيئة"
(إقليم العرائش)

بمقتضى قرار وزير الداخلية عدد 142 الصادر بتاريخ 14 شتنبر 2005، تم الترخيص لستة عشر (16) جماعة تابعة لإقليم "العرائش" من أصل تسعة عشر (19) بإحداث مجموعة للجماعات تدعى "البيئة" هدفها تهيئة التراب وحماية المجال البيئي والغابوي بالإقليم. وتتكون ميزانية المجموعة المذكورة من نسبة 10 بالمائة من الفائض السنوي لكل جماعة منضوية بالإضافة إلى نسبة 20 بالمائة من المنتوج الغابوي بالنسبة للجماعات التي تستفيد من المداخيل الغابوية.

خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2017، تقلصت مداخيل التسيير من 32.705.845,07 درهم إلى 2.905.569,43 درهم مسجلة بذلك انخفاضا كبيرا تجاوز 91 بالمائة. أما نفقات التسيير، فقد تراجعت، بدورها، بنسبة أكبر، ناهزت 99 بالمائة، خلال نفس الفترة، حيث تقلصت من 31.544.607,24 درهم إلى 377.410,78 درهم.

وقد انكمشت نفقات التجهيز المؤداة من مبلغ 5.202.000,00 درهم سنة 2014 إلى مبلغ 976.408,00 درهم سنة 2017 مسجلة بذلك انخفاضا كبيرا تجاوز نسبة 81 بالمائة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير مجموعة الجماعات "البيئة"، التي شملت الفترة 2008 -2016، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات والتوصيات يمكن إجمالها في المحاور التالية.

أولا. تقييم أداء وإنجازات المجموعة

سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ تكفل المجموعة بمهام تفوق إمكانياتها المتاحة

بغض النظر عما يثيره هذا الأمر من إشكال في جانبه القانوني والعملي، كما سيتم التطرق إلى ذلك لاحقا، بادرت المجموعة سنة 2007، إلى إبرام اتفاقية مع جماعة العرائش تفوض بمقتضاها هذه الأخيرة تدبير مرفق جمع النفايات المنزلية وما شابهها بمدينة العرائش للمجموعة، بالرغم من عدم توفر هذه الأخيرة على الخبرة اللازمة ولا على الإمكانيات المادية والبشرية لتدبير هذا المرفق الحيوي بطريقة مثلى وبكل مهنية وتوفير خدمة بكلفة معقولة للجماعة المعنية وبجودة مقبولة للساكنة.

وكنتيجة لهذه الوضعية، لجأت المجموعة، بدورها، ابتداء من سنة 2008، إلى تفويض هذا المرفق لفائدة شركة "HINCOL" بموجب عقد تدبير مفوض. ولئن كان دور المجموعة يتمثل، خصوصا، في الإشراف على تدبير قطاع جمع النفايات المنزلية وما شابهها المفوض للشركة المذكورة من خلال التتبع والمراقبة، فإنها، ونظرا لضعف إمكاناتها المادية والبشرية وانعدام خبرتها، كما سلف الذكر، لم تقم بالدور المنوط بها طيلة مدة سريان العقد. إذ اقتصرت مهمة المجموعة على تلقي الاعتمادات المالية من المفوض والجهات المانحة الأخرى وتحويلها، عن طريق دفعات، للمفوض له مقابل الخدمات المقدمة المنصوص على أثمنتها في عقد التدبير المفوض. وعليه، فإن إنجازات المجموعة، بهذا الشأن، تبقى غير مهمة.

تجدر الإشارة إلى أنه بتاريخ 29 يوليوز 2016، تم اتخاذ قرار من طرف المجموعة بفسخ عقد التدبير المفوض مع شركة "HINCOL" وإرجاعه لجماعة العرائش صاحبة الاختصاص الأصلي.

➢ عدم اشتغال المجموعة وفق الأهداف المحدثة من أجلها

من خلال تحليل مالية المجموعة، تبين أن مصاريف التسيير هيمنت عليها تلك المتعلقة بالدفعات المحولة لفائدة شركة "HINCOL" المفوض لها تدبير خدمات فرز وجمع ونقل النفايات وكذا معالجة وتنظيم المطرح العمومي بمدينة العرائش بموجب عقد التدبير المفوض. هذه الدفعات، المكونة أساسا من المساهمات المالية لجماعة "العرائش"، شكلت في المعدل، ما يزيد عن 97 بالمائة من مجموع مصاريف التسيير خلال السنوات من 2013 إلى 2016.

في المقابل، ظلت نسبة المصاريف المرتبطة بنشاط المجموعة، المتمثل، حسب قرار إحداثها، في تهيئة التراب وحماية المجال البيئي والغابوي، جد ضعيفة؛ إذ لم تتعد في أحسن الأحوال نسبة 2 بالمائة المسجلة سنة 2016.

بشأن مصاريف التجهيز، وباستثناء اقتناء المجموعة لقطعة أرضية سنة 2014 وكذا سيارة مصلحة سنة 2016 بقيمة 250.000,00 درهم، يمكن القول بأن المجهود الاستثماري للمجموعة يبقى ضعيفا؛ حيث لا يتعدى 5,5 بالمائة كأعلى

نسبة سنة 2016. ومما يؤكد هذا المنحى، ارتفاع نسبة الاعتمادات المنقولة مقارنة بالاعتمادات المفتوحة بميزانية التجهيز والتي بلغت، مثلا، سنة 2015 ما يناهز 99 بالمائة. كما أن سنة 2013 اتسمت بانعدام نفقات التجهيز.

بالنظر إلى ما سبق، يلاحظ أن أداء مجموعة الجماعات "البيئة" اتسم بالتذبذب وعدم الاستقرار. وهي وضعية راجعة بالأساس إلى شمولية وعدم وضوح الهدف من وراء إحداث المجموعة والمتمثل في "تهيئة التراب وحماية المجال البيئي والغابوي"، مما نتج عنه عدم نجاعة أداء المجموعة منذ إحداثها سنة 2005 بسبب تشتيت مجهوداتها على عدة مجالات.

➢ عدم إنجاز مشروع إحداث مطرح النفايات

اقتنت المجموعة قطعة أرضية تابعة للجماعة السلالية "أولاد يحيى" الواقعة بتراب جماعة ريصانة الجنوبية، بمبلغ 5.202.000,00 درهم من أجل إقامة المطرح الموحد المراقب للنفايات الصلبة بإقليم العرائش على مساحة قدرها 30 هكتارا. وقد تم اختيار الموقع بناء على دراسة أعدها مكتب الدراسات "H C" خلال سنة 2013 بمبلغ 1.040.400,00 درهم تم تمويلها من طرف عمالة العرائش. إلا أن المشروع المزمع إحداثه على العقار المذكور لم ينجز بعد.

➢ قصور على مستوى توزيع وتتبع مآل حاويات جمع النفايات

اقتنت المجموعة، خلال السنوات 2010 و2011 و2016، حاويات صغيرة لجمع النفايات الصلبة، بمبلغ إجمالي قدره 363.720,00 درهما، بغرض توزيعها على مراكز بعض الجماعات المنضوية في إطار المجموعة. غير أنه من خلال المعاينة الميدانية، التي أجريت في بعض الجماعات المنضوية بتاريخ 12 فبراير 2018، تعذر على فريق المراقبة، بالنسبة للحاويات التي تم توزيعها خلال سنتي 2010 و2011، التأكد من مدى استفادة الجماعات منها آنذاك، لعدم وجود ما يفيد الإشهاد بالاستلام. أما فيما يتعلق بتلك التي تم اقتناؤها خلال سنة 2016 والبالغ عددها 120 حاوية بقيمة 198.720 درهم، فقد تم توزيعها على 9 جماعات سنة 2016. وفي هذا الصدد، لوحظ بالنسبة للجماعات الخمس التي تمت زيارتها ميدانيا ما يلي:

- فيما يتعلق بجماعة الساحل، التي تسلمت عشرون (20) حاوية، ثمانية (08) منها فقط ما زالت مستغلة وموضوعة في بعض نقاط جمع الأزبال بتراب الجماعة؛
- بالنسبة لجماعة ريصانة الشمالية، فقد تسلمت ثلاثين (30) حاوية، منها عشرون (20) غير مستغلة ومودعة بأحد مستودعات الجماعة، فيما عشر (10) حاويات لم يتم العثور عليها؛
- بخصوص جماعات بني كرفط وريصانة الجنوبية والسواكن، فالحاويات التي تم تسلمها خلال سنة 2016، والمقدرة بعشر (10) حاويات لكل منها، موزعة على مقرات بعض المؤسسات العمومية تحت مسؤوليتها، وذلك بغرض المحافظة عليها كما صرح بذلك بعض مسؤولي الجماعات المعنية.

➢ اختلالات شابت مساهمة المجموعة في تجهيز خزان مائي

ساهمت مجموعة الجماعات "البيئة" في تجهيز خزان مائي بجماعة الساحل بمبلغ 199.320,00 درهم دون تحديد إن كان استعماله يتماشى والغرض الذي أحدثت لأجله. فعلى إثر المعاينة الميدانية، بتاريخ 12 فبراير 2018، لموقع الخزان تبين أن الأمر يتعلق بحفر ثقب مائي لتزويد دوار "قريمدة" بالماء الشروب دون تجهيزه بالمضخة وباقي مستلزماتها الواردة في سند الطلب رقم 2012/09 موضوع النفقة، بقيمة 41.400,00 درهم، مما أدى إلى عدم استغلاله منذ حفره سنة 2012. وبالتالي، فإن هذه النفقة رغم صرفها بالكامل، لم تحقق الهدف المتوخى منها ألا وهو تزويد الساكنة بالماء الشروب.

➢ أداء نفقات لفائدة جماعة العرائش دون سند قانوني

تكفلت مجموعة الجماعات "البيئة" بتنفيذ نفقات لفائدة جماعة "العرائش"، غير المنضوية في المجموعة، تتمثل في شراء الأشجار والأغراس والزهور، خلال سنتي 2015 و2016، بمبلغ إجمالي قدره 318.450,00 درهما، وكذا توفير اليد العاملة الموسمية وتسخيرها في أشغال البستنة بذات الجماعة بمبلغ قدره 92.438,00 درهما.

➢ قصور على مستوى أداء المجموعة تجاه الجماعات المنضوية فيها

استنادا إلى المعطيات المستقاة من الاستمارة التي تم توجيهها إلى الجماعات المنضوية في إطار المجموعة، فإن نسبة 85 بالمائة من الأجوبة المعبر عنها من طرف الجماعات التي تفاعلت مع الاستمارة المعنية (11 من أصل 13 جماعة) أشارت إلى أن المجموعة لا تمارس النشاط المحدثة من أجله داخل ترابها. كما أن نسبة 77 في المائة من الجماعات المستجوبة ترى أن تقييم عمل المجموعة داخل ترابها، حسب ما هو وارد في قرار إحداثها، يتراوح ما بين ضعيف وضعيف جدا.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن غالبية الجماعات التي أجابت عن الاستمارة سالفة الذكر، أكدت أن إطار تدخلات المجموعة لا يتلاءم وحجم مساهماتها المالية، وذلك لأسباب متباينة نذكر منها بالخصوص:

- عدم برمجة المجموعة لأي تدخل في تراب الجماعات المعنية؛
- إهمال المجموعة لاقتراحات الجماعات المعنية باعتبارها غير ذات أولوية.

من جهة أخرى، وبالنظر إلى ما سبق ذكره، صبت أجوبة غالبية الجماعات المنضوية، عند استفسارها عن الإجراءات المتوقعة من قبلها في حال عدم وفاء مجموعة الجماعات بالتزاماتها تجاهها، في اتجاهين اثنين:

- التفكير في الانسحاب من المجموعة؛
- رفض أداء المساهمة السنوية لفائدة المجموعة.

غير أن أكثر من نصف الجماعات التي تفاعلت مع الاستمارة، ترى أن طريقة التدبير عبر آلية الانخراط في مجموعة الجماعات ليست التنظيم الأمثل للتعاون ما بين الجماعات، وعزت ذلك بالأساس إلى عدم استفادتها من أي مشروع تنموي ذي طابع بيئي بترابها رغم أدائها للمساهمات السنوية المقررة لفائدة المجموعة.

ثانيا. حكامة وأداء مجلس المجموعة

أسفرت المراقبة في هذا الباب عن تسجيل ما يلي.

➢ إحداث المجموعة في غياب رؤية استراتيجية ودون اللجوء إلى دراسة مسبقة

من خلال الاطلاع على الوثائق المتوفرة وتحليل المعطيات المستقاة من الاستمارة الموجهة من طرف المجلس الجهوي للحسابات للجماعات المنضوية وكذا على ضوء اللقاءات مع بعض مسؤولي المجموعة، تبين أن عملية إحداث المجموعة لم تكن نتيجة دراسة قبلية تهدف إلى تحديد دقيق لمختلف المهام المزمع الاضطلاع بها باعتبارها مؤسسة عمومية، وكذا وضع تصور دقيق لحجم الموارد المالية والبشرية الضرورية للاضطلاع بالمهام المنوطة بها على أكمل وجه وتحقيق الأهداف المنشودة، خصوصا فيما يتعلق بدور الجماعات المنضوية في توفير الموارد المالية الكافية لتغطية مصاريف المجموعة، وفي توفير الموارد البشرية الضرورية اللازمة لتدبير شؤونها، وكذا وضع رؤية واضحة للأنشطة التي يمكن تدبيرها من طرف المجموعة المعنية.

➢ غياب إطار تعاقدي يوثق التزامات وحقوق كافة الأطراف

من خلال الاطلاع على الوثائق المتوفرة وكذا من خلال اللقاءات مع رئيسة المجموعة والموظفين الموضوعين رهن إشارتها، تبين أنه، باستثناء قرار إحداث المجموعة، لم يتم إبرام أية اتفاقية ما بين المجموعة والجماعات المنضوية بها، والتي من شأنها تحديد التزامات كافة الأطراف، خصوصا فيما يتعلق بما يلي:

- نسب وطرق وآجال التمويل؛
- وضع الموارد البشرية والتقنية من طرف الجماعات رهن إشارة المجموعة بهدف التدبير والمراقبة والتتبع والتقييم؛
- حجم ومجال التدخل؛
- الإجراءات الممكن اتخاذها في حال الإخلال ببنودها، وذلك حتى لا تبقى المجموعة رهينة بمدى استجابة باقي الأطراف لإنجاز المشاريع المبرمجة بالكيفية المطلوبة وداخل الآجال المحددة.

➢ تأجيل انعقاد دورات مجلس المجموعة بسبب الغيابات المتكررة وغير المبررة لبعض مناديب الجماعات

تم الوقوف، من خلال مراجعة محاضر مختلف دورات مجلس المجموعة، على حالات غياب متكررة وغير مبررة لبعض مناديب الجماعات المنضوية في المجموعة عن أشغال هذه الدورات. وقد كان لهذا الغياب على الأقل أثرين سلبيين هما:

- تأجيل انعقاد عدد من الدورات لعدم اكتمال النصاب القانوني (دورتان خلال سنة 2014 وثلاث دورات خلال سنة 2015)، مما أثر سلبا على عمل المجموعة؛
- الحد من دور الأعضاء، باعتبارهم صلة الوصل بين المجموعة والجماعات المنتدبين عنها، في نقل حاجيات جماعاتهم والدفاع عن مصالحها، مما قد يؤثر سلبا على تحقيق الأهداف المتوخاة من إحداث المجموعة وحسن تدبير وبرمجة تدخلاتها. في هذا الإطار، فإن المادة 20 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي تبين الإجراءات المتبعة في حالة عدم تلبية عضو من المجلس الجماعي الاستدعاء لحضور ثلاث دورات متتالية دون سبب يقبله المجلس.

لهذه الأسباب، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي المجموعة بما يلي:

- **إعداد دراسات مسبقة بشأن تحديد الحاجيات الملحة والموارد المادية والبشرية الضرورية لإنجازها بالجودة المطلوبة وفي آجال معقولة؛**
- **ضبط الإطار التعاقدي بين المجموعة والجماعات المنضوية بها عبر تحديد التزامات كافة الأطراف كل في مجال اختصاصه؛**
- **عقد دورات مجلس المجموعة في الآجال المحددة لما لها من دور محوري في ضمان حسن تسيير المجموعة.**

ثالثا. اختلالات شابت عملية تفويض تدبير قطاع جمع النفايات المنزلية وما شابهها بجماعة العرائش

➢ عدم استيفاء اتفاقية الشراكة المبرمة بين المجموعة وجماعة العرائش لشروط عقد التدبير المفوض

تم توقيع اتفاقية شراكة ما بين مجلس جماعة العرائش، بصفتها صاحب الاختصاص الأصلي ومفوضا، ومجموعة الجماعات الترابية "البيئة"، تتولى بموجبها هذه الأخيرة تدبير قطاع التطهير الصلب بمدينة العرائش، وذلك عبر الإشراف والتتبع لجميع مراحل تنفيذ المشروع، إضافة إلى تسخير كل الوسائل المتاحة لتدبير أفضل للقطاع، مقابل التزام مجلس جماعة العرائش بتحويل مبلغ 6 ملايين درهم سنويا لحساب مجموعة الجماعات "البيئة".

لكن، بالرجوع إلى مختلف مضامين اتفاقية الشراكة هاته، يتبين أنه لا يمكن اعتبارها عقدا للتدبير حسب مقتضيات المادة 39 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، ويمكن تفسير هذا الأمر كما يلي:

تنص الفقرة الفرعية الأخيرة من الفقرة الأولى من المادة 39 من القانون 78.00 سالف الذكر على أن المجلس الجماعي يقرر في طرق تدبير المرافق العمومية الجماعية عن طرق الوكالة المباشرة والوكالة المستقلة والامتياز وكل طريقة أخرى من طرق التدبير المفوض للمرافق العمومية طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها. وتعرف الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون رقم 54.05 بتاريخ 14 فبراير 2006 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة على أنه عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى "المفوض"، لمدة محددة، تدبير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى " المفوض إليه"، يخول له حق تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التدبير المذكور أو هما معا.

كما أن المواد 11 و12 و13 من نفس القانون رقم 54.05 تسرد مختلف شروط وخاصيات عقد التدبير المفوض بحكم أنه يبرم على أساس المزايا الشخصية للمفوض إليه وعلى أنه يتكون، حسب الأسبقية، من الاتفاقية ودفتر التحملات والملحقات، فضلا عن أن مدة كل عقد تدبير مفوض يجب أن تكون محددة. وهي شروط لا تتحقق في الاتفاقية الموقعة ما بين جماعة العرائش ومجموعة الجماعات "البيئة" المصادق عليها بتاريخ 27 دجنبر 2017، أي بعد دخول القانون رقم 54.05 سالف الذكر حيز التنفيذ. ذلك أن الاتفاقية المذكورة لا تحدد الالتزامات التعاقدية الأساسية لكل من المفوض والمفوض إليه. كما أنها لا تحدد مدة زمنية للتفويض ولا تتضمن مقتضيات من شأنها الحفاظ على التوازن المالي للعقد مع الأخذ بعين الاعتبار متطلبات المرفق العام والأجرة المنصفة للمفوض إليه.

➢ تفويض مجموعة الجماعات "البيئة" لمرفق عمومي لا تتولى مسؤوليته

أقدمت مجموعة الجماعات "البيئة" على تفويض الخدمات الثلاث، المتمثلة في الفرز الأولي وجمع ونقل النفايات ومعالجة وتنظيم المطرح العمومي، بمدينة العرائش، لفائدة شركة "HINCOL"، لمدة خمسة عشرة عاما، عن طريق التفاوض المباشر تحت ذريعة حالة الاستعجال قصد ضمان استمرارية المرفق العمومي، وذلك بمقتضى عقد للتدبير المفوض المبرم باسم المجموعة بصفتها "مفوضا"، والموقع من طرف الشركة المذكورة أعلاه، بصفتها "مفوضا إليه".

إن لجوء مجموعة الجماعات "البيئة" إلى هذا الأمر تم بدون أي سند قانوني، ذلك أن مرفق جمع الفضلات المنزلية والنفايات المشابهة لها ونقلها وإيداعها بالمطرح العمومي ومعالجتها بمدينة العرائش يعد من ضمن الاختصاصات الذاتية للمجلس الجماعي لجماعة العرائش، وفق الفقرة الأولى من الفصل الأول من الباب الرابع من القانون رقم 78.00 سالف الذكر، والذي يفصل اختصاصات المجلس الجماعي. كما أن هذا الأخير هو الذي يقرر في إحداث هذا المرفق العمومي المحلي ويقرر في طرق تدبيره، عن طريق سلك طرق التدبير المفوض للمرافق العمومية كما هو منصوص عليه طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها، لاسيما في المادة 39 من القانون رقم 78.00 سالف الذكر.

وعليه، فإن قيام مجموعة الجماعات بإبرام عقد تفويض التطهير الصلب بمختلف مرافقه مع طرف ثالث قد تم دون أي سند قانوني، مادام أن مجموعة الجماعات لا تمتلك هذا الاختصاص ولا تتولى مسؤوليته، ولا يمكن لها بالتالي تفويض هذا المرفق العمومي المحلي، استنادا إلى المادة 39 من القانون 78.00 سالف الذكر وكذا المادة الثانية من القانون رقم 54.05 سالف الذكر.

وتصحيحا لهذه الوضعية، اتخذت مجموعة الجماعات "البيئة"، بتاريخ 29 يوليوز 2016، القرار رقم 3 والقاضي بفسخ عقد التدبير المفوض مع شركة "HINCOL" وإرجاعه لجماعة العرائش صاحبة الاختصاص الأصلي، بعد تسوية متأخرات المجموعة تجاه الشركة.

➢ **عدم احترام مجموعة الجماعات "البيئة" لالتزاماتها التعاقدية**

بغض النظر عن كل ما سبق، وفيما يتعلق بالتزامات مجموعة الجماعات "البيئة" تجاه الشركة المعنية، فإن المجموعة لم تنفذ أيا من التزاماتها الواردة في المادة السادسة من عقد التدبير المفوض طيلة فترة سريان هذا الأخير، خصوصا فيما يتعلق بالتتبع المستمر لتنفيذ الخدمات من طرف الشركة، سواء من خلال مجموعة من البرامج المعلوماتية (logiciels) المنصوص عليها في العقد والتي كان من المفروض على المجموعة أن تستعملها لأجل التتبع والمراقبة، أو التتبع على مستوى أرض الواقع من خلال المراقبة الميدانية للمظهر العام للنظافة بالمدينة بناء على برنامج معد من طرف مصلحة مختصة تابعة للمجموعة أو بناء على شكايات الساكنة وعلى التقارير المالية والتقنية.

➢ **عدم التزام بعض الشركاء بالمبلغ الكلي للمساهمة المقررة**

مكن الاطلاع على الوثائق المالية المتوفرة لدى المجموعة، علاقة بالمبالغ المحولة لفائدة مجموعة الجماعات "البيئة"، من إعطاء فكرة عن الجهات المانحة ومبالغ مساهماتها خلال الفترة من 2008 إلى 2016 كما هو مفصل في الجدول التالي:

المبالغ المحولة لفائدة مجموعة الجماعات البيئة خلال الفترة 2008-2016 (بالدرهم)

السنة	جماعة العرائش	وزارة الداخلية	مساهمات الجماعات المحلية المنضوية في إطار المجموعة	مساهمة كتابة الدولة المكلفة بالماء والبيئة	حصة المجموعة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة
2008	5.500.000	-	511.355,24	-	-
2009	6.000.000	4.500.000	200.396,45	-	-
2010	6.000.000	4.500.000	1.343.486,79	5.500.000	-
2011	6.000.000	5.000.000	845.690,86	-	-
2012	13.000.000	-	1.983.346,09	-	-
2013	13.000.000	-	1.161.494,51	-	18.500.000
2014	13.000.000	-	1.524.872,25	-	-
2015	16.000.000	-	1.305.108,97	-	-
2016	9.800.000	-	3.239.231,69	-	-

ويتبين من خلال الجدول أعلاه، أن مساهمات كتابة الدولة المكلفة بالماء والبيئة قد بلغت، خلال فترة سريان العقد المذكور، ما قدره 5.500.000 درهما عوض 7.000.000 درهم المقررة في الاتفاقية.

رابعا. عدم وفاء الجماعات بالتزاماتها المالية تجاه المجموعة

تجدر الإشارة إلى أن مصالح مجموعة الجماعات "البيئة" تعاني من قصور على مستوى توفر المعلومات المتعلقة بتتبع تحويل الجماعات المنضوية لمساهماتها السنوية، خصوصا بالجماعات التي ما تزال بذمتها مستحقات للمجموعة سواء فيما يتعلق بالسنوات المعنية أو بالمبالغ المستحقة. فمن خلال الاطلاع على الوثائق المتوفرة وكذا المقابلات مع مسؤولي المجموعة، تبين أن هذه الأخيرة تكتفي بالمبالغ المحولة إليها من طرف مصالح الخزينة الإقليمية بالعرائش خلال كل سنة، دون التأكد من دفع كل الجماعات المنضوية مساهماتها عن كل سنة ودون التأكد من مطابقة المبالغ المحولة لتلك التي كان من الواجب دفعها، والمقدرة في نسبة 10 في المائة من الفائض الحقيقي السنوي المحقق من طرف كل جماعة.

وهكذا فإن عددا من الجماعات المنضوية لم تؤد ما بذمتها من مستحقات للمجموعة والتي تهم أكثر من سنة، كما هو مبين في الجدول التالي:

الجماعات المعنية بعدم أداء ما بذمتها لفائدة المجموعة عن الفترة من 2010 إلى 2016

الجماعة المعنية	السنوات المعنية بعدم أداء المساهمات لفائدة المجموعة
عياشة	2015
بني عروس	2015
تزروت	من 2011 إلى 2014
بني جرفط	2010 و2011 و2016
ريصانة الجنوبية	2012 و2015
ريصانة الشمالية	من 2012 إلى 2016
تطفت	2010 و2011 و2015
سوق القلة	من 2010 إلى 2016
سوق الطلبة	2012 و2013 و2015
بوجديان	من سنة 2010 إلى سنة 2016
أولاد اوشيح	2010 و2012 ومن 2014 إلى 2016
السواكن	2011 و2013 و2014
زوادة	من 2010 إلى 2016

بالإضافة إلى ما سبق ذكره بهذا الصدد، تبين أن بعض الجماعات لم تعمد حتى إلى برمجة مساهماتها بميزانياتها السنوية قصد دفعها لاحقا للمجموعة، ويتعلق الأمر بجماعتي ريصانة الشمالية وزوادة عن السنوات 2013 -2015 وجماعة سوق القلة عن سنتي 2013 و2014 وجماعة أولاد اوشيح برسم سنة 2014.

لذلك، يوصي المجلس الجهوي للحسابات المجموعة بالعمل على استخلاص المساهمات المستحقة على الجماعات المنضوية تحتها بداية كل سنة واتخاذ الإجراءات الضرورية في حال الامتناع أو التأخر عن الأداء.

II. جواب رئيسة مجلس مجموعة الجماعات البيئة

(نص الجواب كما ورد)

➢ **قصور على مستوى توزيع وتتبع مآل حاويات جمع النفايات**

فيما يتعلق بهذه النقطة، نحيطكم علما بأن المجموعة تكتفي فقط بتسليم الجماعات المنضوية في إطارها بحاويات لجمع النفايات ولا تتحمل مسؤولية تتبع مآل هذه الحاويات.

➢ **أداء نفقات لفائدة جماعة العرائش دون سند قانوني**

كتوضيح لهذه النقطة، فإنه خلال سنة 2016 قد تم صرف مبلغ 198.450,00 درهم لشراء أشجار وأغراس وزهور تم توزيعها على جماعات الساحل، بني عروس، قصر ابجير، سوق الطلبة، السواكن، بوجديان، تطفت، ريصانة الجنوبية وهي جميعها منضوية في إطار المجموعة.

أما خلال سنة 2015 فقد قام رئيس مجلس المجموعة، أثناء الفترة الانتدابية السابقة، بصرف مبلغ 120.000,00 درهم لشراء أشجار وأغراس وتسليمها لفائدة مندوبية الإنعاش الوطني بالعرائش.

➢ **قصور على مستوى أداء المجموعة تجاه الجماعات المنضوية فيها**

لقد حرص مجلس المجموعة، خلال انتدابه الحالي، على تعميم كل أشكال الدعم لفائدة الجماعات المكونة له (رغم عدم أداء البعض منها مساهماتها السنوية) والاستجابة للطلبات الواردة على المجلس، وذلك إيمانا منه بدعم كل الجهود لحماية المجال البيئي على مستوى الإقليم، وخير دليل على ذلك حصيلة المنجزات والمكتسبات التي تم تحقيقها نذكر البعض منها:

- توزيع حاويات من فئة 360 لتر لجمع النفايات المنزلية ووضعها بمراكز الجماعات حفاظا على المجال البيئي من مخاطر التلوث؛
- تزويد جميع الجماعات بصهاريج الماء الصالح للشرب من فئة 5000 لتر من الفولاذ المجلفن لمكافحة الحرائق من جهة، وكذا تزويد الساكنة بالماء الشروب من جهة ثانية؛
- إمداد هذه الجماعات بعتاد صغير ورشاشات على الظهر من فئة 30 لتر وتجهيز حافلات النقل المدرسي بقنينات إطفاء الحريق من فئة 9 كلغ؛
- غرس أشجار النخيل وأشجار أخرى متنوعة بمراكز الجماعات، وكذا المساهمة في تهيئة مساحة خضراء بجماعة ريصانة الشمالية؛
- كما تم إبرام اتفاقية شراكة بين مجلس المجموعة والمديرية الإقليمية للمياه والغابات ومحاربة التصحر بالعرائش من أجل مكافحة الحرائق.

➢ **غياب إطار تعاقدي يوثق التزامات وحقوق كافة الأطراف**

بخصوص هذه النقطة، فإننا نشاطركم الرأي على ضرورة ضبط الإطار التعاقدي بين المجموعة والجماعات المنضوية تحتها، عبر تحديد التزامات كافة الأطراف كل في مجال اختصاصه، وذلك انسجاما مع مقتضيات وأحكام المادة 142 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، لكنه إلى حد الآن فإن مجلس المجموعة لم يتوصل بعد من الإدارة المركزية الممثلة في وزارة الداخلية باعتبارها الوصية على القطاع بأي طلب أو قرار يهم هذا الموضوع والاكتفاء فقط بقرار إحداث المجموعة.

➢ **تأجيل انعقاد دورات مجلس المجموعة بسبب الغيابات المتكررة وغير المبررة لبعض مناديب الجماعات**

نؤكد لكم أنه منذ تولينا لرئاسة مجلس المجموعة خلال الفترة الانتدابية الحالية، أننا حرصنا على تفعيل وأجرأة مقتضيات المادة 33 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وذلك باحترامنا للآجال القانونية المرتبطة بانعقاد دورات المجلس (العادية منها أو الاستثنائية) سعيا منا إلى الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة من طرف المجموعة.

➢ **عدم احترام بعض الجماعات لالتزاماتها المالية تجاه المجموعة**

سعيا من مجلس المجموعة في إيجاد حل ناجع لهذا المشكل المطروح، فقد صادق أعضاء المجلس بالإجماع في إطار دورته العادية لشهر ماي المنعقدة بتاريخ 2017/05/05 على رفع ملتمس إلى السيد عامل إقليم العرائش للتدخل لدى الجماعات المنضوية من أجل حثها على تحويل مساهمتها السنوية لفائدة مجموعة الجماعات البيئة. كما تم تذكير هذه الجماعات بضرورة تسوية وضعيتها المالية اتجاه المجموعة في أقرب الآجال، إلا أنه ومع الأسف الشديد وأمام غياب الآليات القانونية الملزمة والتي لا تتوفر عليها المجموعة، فإنه لا يمكن استخلاص

المساهمات المستحقة، ولا يمكن للمجلس أيضا أن يتخذ أي إجراء في حقهم في حالة الامتناع أو التأخر في الأداء.

ختاما، نؤكد لكم بأننا سنمضي قدما نحو تفعيل وتسريع كل المبادرات التنموية ذات البعد البيئي، مستنيرين بتوجيهاتكم وملاحظاتكم القيمة التي تكتسي طابعا استراتيجيا لاستهداف الحكامة المتميزة تحيلنا لوقفة تأملية من حيث التتبع والتقييم.

تقييم إعداد وتنفيذ مخططي التنمية لجماعتي "بني عروس" و"زعرورة" (إقليم العرائش)

تأتي مهمة تقييم إعداد وتنفيذ المخططات الجماعية للتنمية لجماعتي **"بني عروس"** و**"زعرورة"** في ظل مواصلة المجلس الجهوي للحسابات لمراقبة دور الجماعات في مواكبة عملية التنمية القروية بحوض اللوكوس، عن الفترة 2010 -2015. وتهدف هذه المراقبة إلى تقييم التخطيط الاستراتيجي لهذه الجماعات ومدى استجابته لمتطلبات عمليات التنمية القروية المرتبطة بالحياة اليومية للساكنة بالنظر إلى الاختصاصات الموكلة إليها قانونا في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا تقييم مدى حرصها على تبني منهجية التخطيط التكاملي بينها وبين باقي الجماعات الترابية على المستويين الإقليمي والجهوي وبين الإدارات غير المتمركزة والمؤسسات العمومية وفق رؤية شمولية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تقييم إعداد وتنفيذ مخططي التنمية لجماعتي "بني عروس" و"زعرورة" عن الفترة 2010-2015، المنجزة من قبل المجلس الجهوي للحسابات، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات، نوردها كما يلي.

أولا. تقييم عملية إعداد المخططات والبرامج التنموية الجماعية

أفرز تقييم عملية إعداد المخططات والبرامج التنموية الجماعية مجموعة من الملاحظات، تتمثل فيما يلي:

➢ تحديد الأولويات وترتيبها دون إجراء دراسات تقنية ومالية

لم يتم، أثناء إعداد مخططي التنمية للجماعتين المذكورتين، إجراء الدراسات التقنية والمالية المسبقة لجميع المشاريع الواردة بها حيث اقتصرت على سرد مجموعة من المشاريع دون ترتيبها حسب الأولويات وتحديد كلفتها المالية والجدولة الزمنية لتنفيذها وكذا المناطق المستهدفة.

كما أنه، لم يتم تبني سياسة الاستثمار العقاري وتكوين احتياطي في هذا الصدد وتنميته بغرض توظيفه لخلق مشاريع تنموية في المجالات الصناعية والفلاحية والسياحية والخدماتية، من قبيل توفير الأوعية العقارية لبناء بعض المرافق العمومية. وتشمل هذه السياسة عملية تأهيل الوعاء العقاري بتسوية وضعيته القانونية وتحفيظه والزيادة في رصيده إما بواسطة الاقتناء أو المبادلة أو غيرها.

من جهة أخرى، لم يتم وضع تصور مسبق لمصادر التمويل وطرق الحصول عليه وآجال استحقاقه. كما لم تتم بلورة أي تصور حول الموارد البشرية المزمع توفيرها لتنفيذ المشاريع المدرجة بالمخططين المذكورين وآليات التتبع اللازمة لإنجازها.

إن إنجاز المشاريع والأنشطة المبرمجة بالمخططات الجماعية لا يتأتى إلا عبر توفير وتوظيف عقلاني للموارد المالية والبشرية اللازمة انطلاقا من الموارد الذاتية والموارد التي يمكن أن تنتج عن اتفاقيات التعاون والشراكة المبرمة مع الإدارات والهيئات العمومية والجماعات المحلية الأخرى. وبالتالي، لا يمكن لمخططات من هذا القبيل أن تشكل الإطار الموجه الذي يتم اعتماده في إعداد وتنفيذ الميزانيات السنوية، والمعيار الذي يتم على أساسه تقييم المنجزات عند نهاية كل سنة.

➢ عدم اتسام المخططين الجماعيين للتنمية بالشمولية

لوحظ، بخصوص إعداد المخططين المذكورين، أن عملية تحديد الأهداف لم تشمل جميع المجالات المرتبطة باختصاصات الجماعتين في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية من قبيل:

- عدم خلق مناخ مشجع للاستثمار الخاص باعتباره أداة فعالة للدفع بالحركة الاقتصادية التي من شأنها أن تخلق الثروات وأن تخلق فرصا أكثر من مناصب الشغل. وبالتالي، الحد من ظاهرة البطالة والرفع من المستوى الاجتماعي للساكنة المحلية، حيث تم الاقتصار على أهداف تروم الاستثمار في التجهيزات الأساسية والبنيات التحتية ذات الأبعاد الاجتماعية؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي أثناء عملية التخطيط الجماعي لتحقيق التنمية المستدامة؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار تفعيل الاختصاصات المتعلقة بالشرطة الإدارية الموكلة إلى رئاسة المجلس الجماعي والمصالح الجماعية بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل والتي تعتبر

الوسيلة الأنجع لأسلوب الحكامة الجيدة من قبيل وضع مخططات وبرامج تتعلق بالسلامة الصحية خصوصا مراقبة جودة المنتجات الفلاحية ومراقبة وتتبع الاستعمال العشوائي للمبيدات والأدوية السامة بالقطاع الزراعي وكذلك تنظيم السير والمرور ومحاربة ظاهرة الباعة المتجولين.

- **عدم تضمن المخططين الجماعيين للتنمية لخطط عمل بديلة**

إن عملية التخطيط لم تراع مسألة حدوث مستجدات أو وقائع طارئة والتي من شأنها أن تنحرف بالمخططات عن مسار أهدافها سواء في مرحلة الإعداد أو الإنجاز كما لم تطرح حلولا مناسبة ومرنة لتجاوزها. يتعلق الأمر، على سبيل المثال لا الحصر، بعدم تضمن المخططين الجماعيين لخطط عمل بديلة تسهل عملية المرور من برنامج عمل متعثر إلى برنامج عمل بديل عند أي مستوى من مستويات التنفيذ سواء بسبب قصور أو تأخر في عملية التمويل، أو عدم القدرة على توفير وتسوية الوعاء العقاري لإنجاز المشاريع المبرمجة، أو تعثر مسار الإنجاز سواء على مستوى المصادقة الإدارية أو عدم التزام المقاول.

إن عملية التخطيط بصفة عامة لم تحدد المخاطر المحتملة المرتبطة بإشكاليتي التمويل والإنجاز ولم تضع خططا بديلة لتجاوز الإكراهات التي قد تصادف بعض المشاريع.

- **عدم اعتماد هيكلة تنظيمية جديدة لمواكبة تنفيذ المخططين الجماعيين**

ظل الاعتماد على نفس الهيكلة الإدارية دون العمل على تكييفها وملاءمتها مع الوضع الجديد المتمثل في الانخراط في تنفيذ مخططات للتنمية سواء على المستوى الداخلي للجماعات أو في علاقاتها مع الجهات الخارجية الأخرى. في حين تستلزم المعايير التي تستهدف قياس الفارق بين النتائج المحققة والأهداف المسطرة تحديد مراكز المسؤولية وتنظيمها وصياغة نشاطات جميع المتدخلين في شكل قرارات تنظيمية يحدد فيها دور ومسؤولية كل مركز عند تنفيذ الجزء المتعلق به من السياسة العامة، بشكل مضبوط ومحدد. إلا أنه لوحظ غياب أية وثيقة مرفقة بالمخططين الجماعيين للتنمية تبين مراكز المسؤولية وتحدد التزامات كل طرف.

إن فعالية تنفيذ المخططات الجماعية ترتكز أساسا على عملية التنظيم باعتبار أن الهيكلة التنظيمية الرشيدة، بصفتها أداة ديناميكية، تتفاعل فيها مختلف مكوناتها لتحقيق الأهداف المسطرة وذلك عبر القدرة على توزيع المهام والمسؤوليات وتحديد الصلاحيات والتنسيق فيما بينها.

- **عدم التوفق في إشراك كافة الأطراف المعنية في جميع مراحل إعداد المخططين الجماعيين**

لم توفق الجماعتان في إشراك كل الأطراف المعنية بالمخططين الجماعيين للتنمية لتحقيق التعاون والمشاركة في الالتزام بالبرامج المسطرة حيث لم يحضر بعض الشركاء لعمليات التحضير والإعداد رغم أنهم معنيين بمشاريع تخص مجال تدخلهم واختصاصهم ولم يستجيبوا، في غالب الأحيان، للدعوات الموجهة إليهم في هذا الصدد. وتبعا لذلك، فإن المشاريع الواردة في المخططات الجماعية ظلت مجهولة من طرف العديد من هؤلاء الشركاء.

إن من شأن إشراك كافة الفاعلين أن يمكن من معرفة مدى استجابة عملية التخطيط والبرمجة لسد النقائص وتلبية الحاجيات كما تمكن من الوقوف على مدى احترام المعايير الموضوعية لتصنيف الحاجيات وفق الأولويات وتعطي صورة عن حجم التكاليف والإكراهات التقنية لتنفيذ المشاريع وتكون جسرا للتواصل وأداة فعالة لتحقيق التنسيق مع الأطراف الخارجية.

- **عدم إبرام اتفاقيات بخصوص المشاريع المزمع إنجازها بشراكة مع أطراف اخرى**

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

إن ضبط الإطار التعاقدي وتحديد المسؤوليات يعدان من الضرورات الأساسية لضمان نجاح أية عملية تدار بشكل تشاركي، خاصة عندما تتعدد الأطراف المتدخلة من حيث طبيعتها القانونية والجهات المسيرة لها أو تلك الوصية عليها. فضبط الإطار التعاقدي للأعمال المزمع إنجازها في إطار تشاركي والتحديد الواضح لشروط إنجاز هذه الأعمال ومسؤوليات الأطراف المتدخلة، كل في مجال اختصاصه، والنص على ذلك بشكل دقيق في بنود اتفاقيات الشراكة والتعاون، لا يمكن إلا أن ييسر مهمة أداء الجماعتين للمهام الموكلة لهما بموجب القوانين والأنظمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بترابهما.

- **ضعف آليات المواكبة والمراقبة والتقييم**

إن المخططين الجماعيين لم يتضمنا أية إجراءات تسمح بتتبع ومواكبة عملية تنفيذ البرامج والمشاريع بغرض رصد نتائجها قصد اتخاذ بالتدابير اللازمة وإصدار قرارات بديلة بعد تقييم سابقاتها وتعويضها بأفضل منها عند انحرافها

عن التوقعات وعدم استطاعتها إدراك أهدافها المرسومة، حيث لم يتم تسجيل أية عملية متابعة لأي مشروع قامت بتنفيذه الجماعتان أو القيام بدراسات الآثار من أجل تقييمه.

بشأن الجماعتان معا، لوحظ قصور على مستوى الرقابة الداخلية حيث لم تعمد إلى وضع نسق للمتابعة والرقابة كفيل بإعطاء الإشارات السلبية حول مسار تنفيذ وإنجاز المشاريع المرتبطة ببرامج المخططين الجماعيين للتنمية، وذلك وفق لوحة القيادة ودليل المساطر على سبيل المثال. إذ يصعب معرفة الحصيلة ومستوى سير الأشغال في لحظة معينة كما تستعصي معرفة المشاكل المرتبطة بأي مشروع في حينه بشكل سلس، وتظل المعلومة المتعلقة بالمشاريع رهينة بالمسؤول عن تدبيرها مع التمييز في الاختصاص بين الجانبين الإداري والتقني ولا يتيسر التأكد منها إلا بالرجوع إلى الوثائق الإدارية والمحاسبية.

لهذه الأسباب، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بالعمل بتنسيق مع الإدارات المعنية، كل في مجال اختصاصاته، بما يضمن إعداد برنامج عمل مبني على رؤية شاملة وأهداف واضحة، وذلك عبر:

- **إعداد دراسات جدوى مسبقة للمشاريع أثناء عملية التخطيط؛**
- **إشراك جميع الفاعلين والمتدخلين العموميين والتواصل مع القطاع الخاص والمجتمع المدني المحتملين في مجال التخطيط لضمان حسن التشخيص والبرمجة؛**
- **ملاءمة الهيكلة الإدارية مع الأدوار والوظائف الجديدة المرتبطة بالمشاريع الواردة في برنامج العمل؛**
- **ضبط الإطار التعاقدي للأعمال المزمع إنجازها في إطار تشاركي عبر تحديد التزامات الأطراف المتدخلة كل في مجال اختصاصه؛**
- **وضع آليات واضحة لتتبع ومراقبة تنفيذ برنامج العمل وتقييم نتائجه.**

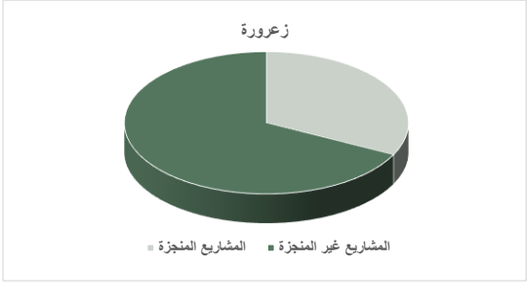
ثانيا. تقييم عملية تنفيذ مشاريع المخطط

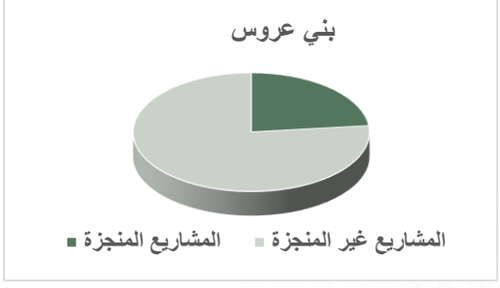
تم، من خلال هذا المحور، تقييم ورصد مستوى تنفيذ المشاريع الواردة في المخططين الجماعيين للتنمية ومدى انخراط وتقيد الجماعات وباقي الأطراف المتدخلة بما ورد بها. وقد تمت هذه العملية عبر مقارنة المخططين، باعتبارهما الإطار المرجعي للتخطيط، مع ما تم إنجازه على أرض الواقع كما تثبته البيانات المدلى بها من طرف الجماعتين.

➢ ضعف نسبة إنجاز المشاريع المدرجة بالمخططين الجماعيين

اتسم عدد المشاريع المنجزة بالمقارنة مع سقف التوقعات والبرمجة المدرج بالمخططين الجماعيين للتنمية، عن الفترة 2010 -2015، بضعف نسبة الإنجاز؛ حيث تراوحت، ما بين 23,3 بالمائة بجماعة "بني عروس" و32,4 بالمائة بجماعة "زعرورة"، مما يؤشر إلى عدم فاعلية ونجاعة عملية التخطيط المبرمجة.

نسبة المشاريع المنجزة من إجمالي المشاريع الواردة بالمخططات الاستراتيجية لجماعاتي "بني عروس" و"زعرورة" 2010 -2015





غير أن هذه النسبة ستعرف تراجعا ملحوظا إذا ما تم احتسابها بمقارنة التكلفة المالية الإجمالية للمشاريع المنجزة مع مجموع تكاليف المشاريع المدرجة بالمخططين الجماعيين؛ حيث تراوحت النسبتين المحققتين ما بين 13,1 بالمائة بجماعة "بني عروس" و5,2 بالمائة بجماعة "زعرورة".

ويرجع انخفاض نسبة تنفيذ المشاريع، بالأساس، إلى:

- عدم قدرة الجماعتين على تعبئة التمويلات اللازمة لتنفيذ بعض المشاريع التي تكلفتا بإنجازها بشكل انفرادي من قبيل تزويد جماعة "زعرورة" للدواوير "عين بيطة"، و"الطاين"، و"الخريبة"، و"الحراقين" بالماء الصالح للشرب.

عدم قدرة الجماعتين على الوفاء بالتزاماتهما المتمثلة في المساهمة في المشاريع المزمع إنشاؤها بشراكة مع أطراف أخرى والمتمثلة، أساسا، في:

الالتزامات المالية بالدرهم لجماعتي	**بني عروس**	- قيمة فتح وتهيئة وإصلاح المسالك بتراب الجماعة 1.206.000,00 - قيمة إحداث مطرح للنفايات بالمركز 50.000,00 - قيمة إحداث مدرسة للتعليم الأولي 100.000,00 - قيمة بناء وتجهيز دار الشباب 200.000,00 - قيمة مساهمة في بناء مآوى سياحية وخلق مدارات 391.000,00
	زعرورة	- قيمة فتح وإصلاح الطرق 430.000,00 - قيمة ربط 140 كانون بالكهرباء 290.000,00 - قيمة بناء مجمع للصناعة التقليدية 80.000,00

- عدم وفاء باقي المتدخلين بالتزاماتهم في إنجاز مجموعة من المشاريع لفائدة الجماعتين. ونذكر على سبيل المثال:

جماعة بني عروس	- مشروع إحداث ثانوية وداخلية بالمركز من طرف وزارة التربية الوطنية بكلفة مالية قدرها 26.000.000,00 درهما؛ - مشروع ربط مجموعة من الدواوير بشبكة الماء الصالح للشرب من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب بكلفة مالية قدرها 45.000.000,00 درهما.
جماعة زعرورة	- مشروع بناء إعدادية ومدرسة جماعاتية من طرف وزارة التربية الوطنية بكلفة مالية إجمالية قدرها 35.000.000,00 درهما؛ - مشروع بناء دار الولادة ومستوصفين للقرب من طرف وزارة الصحة بكلفة مالية إجمالية قدرها 1.470.000,00 درهما؛ مشروع إحداث دار الطالب للمدرسة العتيقة بدوار "اورموث" من طرف مؤسسة محمد الخامس للتضامن بكلفة مالية قدرها 16.000.000,00 درهما.

من جهة أخرى، وبالنظر إلى حجم التكاليف المالية المستثمرة لتنفيذ مشاريع المخططات الجماعية فقد لوحظ أن نسبة الاعتمادات المفتوحة بالميزانيات الجماعية بالمقارنة مع التكاليف المتوقعة لتنفيذ كافة مشاريع المخططات الجماعية للتنمية لم تتجاوز 0,12 بالمائة بجماعة "بني عروس" و0,78 بالمائة بجماعة "زعرورة".

أما فيما يتعلق بالاعتمادات المفتوحة بالميزانيات الجماعية بالمقارنة مع التكاليف المتوقعة لتنفيذ مشاريع المخططين التي تكلفت الجماعتان بتمويلها وبإنجازها كليا فلم تتجاوز، في المجمل، نسبة 79 في المائة كما بلغت نسبة الاعتمادات الملتزم بها بالمقارنة مع الاعتمادات المفتوحة 45 في المائة. وهذا ما يفيد أن عملية إنجاز المشاريع لم تعرف مشاكل كبيرة على مستوى تنفيذ النفقات بل تعاني من عدم قدرة الجماعتين على إلزام الشركاء بتنفيذ التزاماتهم ومن عدم قدرتهما على توفير الموارد المالية وتخصيصهما لتمويل المخططات الجماعية للتنمية.

ونعرض في الجدول أسفله النسب المحققة حسب كل جماعة على حدة.

برمجة وتنفيذ النفقات المتعلقة بالمشاريع المنوطة بالجماعات والمرتبطة بمخططاتها الجماعية 2010-2015 (بالدرهم)

الجماعة	الميزانية المتوقعة بالدرهم (1)	الاعتمادات المفتوحة بالدرهم (2)	النسبة المئوية (2/1)	الاعتمادات الملتزم بها بالدرهم (3)	النسبة المئوية (3/2)
بني عروس	180.000,00	201.000,00	111,6	127.467,02	63,4
زعرورة	3.434.988,00	1.596.638,00	46,5	439.467,10	27,5

عدم التقيد بمشاريع المخططين الجماعيين

لوحظ أن جماعتي "بني عروس" و"زعرورة" قامتا، خارج ما تم تحديده في المخططات الجماعية للتنمية، بإنجاز 26 مشروعا بكلفة إجمالية قدرها 4.285.874,28 درهما كما يبينه الجدول بعده.

المشاريع المنجزة خارج المخططات الجماعية للتنمية 2010-2015

مجال التنمية	عدد المشاريع المنجزة أو في طور الإنجاز		الميزانية بالدرهم	
	بني عروس	زعرورة	بني عروس	زعرورة
البنيات التحتية	11	12	2.254.359,48	1.672.954,80
البيئة	1	0	9.960,00	0,00
مجالات أخرى	2	0	348.600,00	0,00
المجموع	14	12	2.612.919,48	1.672.954,80
المجموع العام	26		4.285.874,28	

إن عدم التقيد بتنفيذ المخطط الجماعي كما هو مسطر، ينم عن بعض النواقص التي طالت عملية البرمجة من قبيل:

- عدم إعداد برامج عمل دقيقة من أجل تحقيق كل الأهداف النوعية التي تم تبنيها في إطار المخطط الجماعي للتنمية؛
- عدم التواصل مع كافة الأطراف المعنية بالمخطط الجماعي قصد مد الجماعتين بالمعلومات والمعطيات والمؤشرات والوثائق المتوفرة حول المشاريع المنجزة والتي تعتزم الإدارة والمؤسسات العمومية الأخرى إنجازها فوق تراب الجماعتين.

إن تغيير الرؤى أثناء تنفيذ البرامج التي يستغرق تنفيذها عدة سنوات هو أمر ممكن، إذا دعت ظروف ما إلى ذلك قصد إدخال تغييرات على الرامج المسطرة وملاءمتها بشكل أفضل للحاجيات التي قد تظهر أثناء التنفيذ، أو لظهور عراقيل، قد تكون تقنية، تعيق إنجاز المشاريع، أو لتبين عدم جدوى المشاريع المبرمجة أو عدم استجابتها للحاجيات الحقيقية للجماعة. إلا أن من المفترض أن يبقى التغيير المذكور، ما أمكن، داخل نفس دائرة الأهداف المسطرة في البرنامج الأصلي وتتم مراعاة الأولويات المحددة فيه، وذلك حتى تستجيب النتائج المحصل عليها للتطلعات التي كانت وراء صياغة البرنامج المذكور.

محدودية أثار المخطط والبرامج الجماعية على تطور بعض مؤشرات التنمية للساكنة

لوحظ، من خلال المعاينة الميدانية، محدودية أثار بعض المشاريع المنجزة الواردة بالمخططين الجماعيين للتنمية على الساكنة. ونذكر، على سبيل المثال، الحالات التالية:

جماعة بني عروس	- معاناة الساكنة من سوء التنظيم الذي يطال السوق الأسبوعي من قبيل الاكتظاظ وعرقلة السير والجولان، بالإضافة إلى غياب المراقبة والسلامة الصحية في ظل عدم تفعيل المصالح الجماعية لاختصاصاتها المرتبطة بالشرطة الإدارية مما يبعث على الفوضى وخلق حالة من الاحتقان والتوتر؛ - عدم تحقيق المردودية المتوخاة من مشروع غرس 300 هكتار من أشجار الزيتون نظرا لغياب الحراسة والصيانة والعناية بالأشجار خلال فترة الضمان، وكذا بسبب عدم المواكبة من قبل المصالح الجماعية مما أدى إلى تعرضها للرعي الجائر ولتزايد نسبة الحرائق.
جماعة زعرورة	- تردي حالة الطريق الإقليمية رقم 4403 الرابطة بين جماعة "زعرورة" ومدينة "القصر الكبير" لكثرة النقط السوداء المتمثلة في الحفر وانهيارات الحواف، والتي كانت موضوع مراسلة من رئيس المجلس الجماعي للمدير الإقليمي لمندوبية النقل والتجهيز واللوجستيك بالعرائش تحت رقم 302 -2016 دون جدوى؛ - عدم تحقيق المردودية المتوخاة من مشروع غرس 450 هكتار من أشجار الزيتون نظرا لغياب الحراسة والصيانة والعناية بالأشجار خلال فترة الضمان، وكذا بسبب عدم المواكبة من قبل المصالح الجماعية مما أدى إلى تعرضها للرعي الجائر ولتزايد نسبة الحرائق؛ - عدم استغلال مشروع معصرة "دار القرمود" بسبب تعرضه لعطب تقني 18 يوما فقط بعد انطلاق عملية تشغيله.

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

- **تحسين مستوى إنجاز المشاريع الجماعية عن طريق تعبئة مواردهما الذاتية وموارد مختلف شركائهما؛**
- **الحرص على تتبع المشاريع والعمل على المحافظة عليها بعد إنجازها.**

ثالثا. معيقات عملية التنمية الجماعية

تعرف عملية التنمية المحلية مجموعة من المعيقات منها ما هو قانوني ومنها ما هو تدبيري أو تنظيمي وفق ما انتهت إليه منهجية المراقبة التي تم الاعتماد فيها على دراسة الترسانة القانونية والتنظيمية المرتبطة بتدبير الشأن الجماعي ودراسة ومراجعة الوثائق والمعطيات والبيانات الجماعية والاستماع إلى بعض المسؤولين الجماعيين والمحليين، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

ضعف نسبة التأطير على مستوى الموارد البشرية

بعد استقراء الموارد البشرية للجماعتين لوحظ أن ما يزيد عن 80 بالمائة من الموظفين هم دون مستوى الإجازة كما يبين الجدول اسفله:

نسبة التأطير لدى الموظفين

المستوى التعليمي	ج بني عروس		ج زعرورة	
	العدد	النسبة المئوية (%)	العدد	النسبة المئوية (%)
الحاصلون على شهادة الإجازة وما فوق	4	13,8	6	19,3
الحاصلون على شهادة الباكالوريا وما فوق	7	24,1	10	32,2
المستوى الثانوي	7	24,1	7	22,6
المستوى الابتدائي	9	31	6	19,3
بدون	2	6,9	2	6,4

إن مسألة التكوين المستمر لا يتم إيلاؤها الاهتمام الذي تستحق وأن عمليات تحيين معارف الموارد البشرية وتحسين أدائها تبقى رهينة مجهوداتهم الشخصية وما يترتب عن مهام أجهزة الرقابة الخارجية وتقاريرها من عمليات تصويب وتصحيح، علما أنه لم يتم تخصيص نفقات في الميزانيات الجماعية لهذا الأمر. لكن، تبين أن الجماعتين راهنتا على إعداد مخططيهما وإنجاز مشاريعها، خلال فترة زمنية محدودة، دون أن تعملا على اتخاذ ما يقتضيه الأمر من إجراءات مواكبة لتكوين وتأهيل الموارد البشرية بما من شأنه أن يحسن من أدائهم.

ضعف الموارد المالية

لقد ثبت لفريق المراقبة أن الجماعتين لم تتمكنا من تعبئة الموارد المالية الكافية لتحريك عملية التنمية المحلية، إذ اكتفتا بمحاولة إعداد برامج ومخططات تحدد فيها النقائص على المستوى المحلي وتنتظر الموافقة من الهيئات المركزية ليبقى دور الجماعتين مقتصرا على تنفيذ برامجهما، التي تمت الموافقة عليها من طرف سلطة الوصاية بناء على قدرتهما على الاستثمار من مداخيلهما المحلية في غالب الأحيان.

لقد تأثرت قدرة الجماعتين على الاستثمار بضعف القدرة على التمويل الذاتي نتيجة ضآلة نسبة مداخيل الرسوم المحلية بالمقارنة مع تفاقم مصاريف التسيير المتمثلة أساسا في ارتفاع نفقات أجور الموظفين. هذه الوضعية راجعة بالأساس إلى:

- ضعف الوعاء الضريبي للجماعتين الذي ينحصر أساسا في الضريبة على محال بيع المشروبات والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين ومنتوج كراء المحلات التجارية والدور السكنية، والذي يعاني من قلة الملزمين وضعف حصيلة الاستخلاص نتيجة التهرب الجبائي وقلة الموارد البشرية المخصصة لهذا الغرض ومن عدم قدرة الجماعة على تحيين السومة الكرائية للمنتوجين المتعلقين بالأكرية؛
- عدم تكافؤ الأعباء مع الموارد المالية الذاتية، بالنظر إلى تطور حاجيات الساكنة المحلية وبالنظر إلى توسع المهام والاختصاصات الموكلة للجماعات في مجال التنمية المحلية ومواجهة مختلف المطالب الاجتماعية والثقافية والرياضية للساكنة المحلية، مما قلل من قدرتهما على الادخار وفاقم حجم عجزهما التمويلي وأضعف حافز الاستثمار لديهما؛

- ضـعف وعدم استقرار حصة الجماعتين من منتوج الضريبة على القيمة المضافة التي تخصص للمساهمة في تمويل برامج الاستثمار.

تبعا لما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعتين بما يلي:

- **العمل على تبني سياسة التكوين المستمر للمنتخبين والجهاز الإداري؛**
- **تنمية الموارد المالية خاصة عبر توسيع الوعاء الضريبي.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لبني عروس

(نص الجواب كما ورد)

1. لقد تم إعداد المخطط الجماعي للتنمية من طرف الفريق التقني الجماعي بإشراف وتأطير جمعية "تاركة" التي قامت بعملية التنسيق مع السلطة الإقليمية والمصالح اللا ممركزة المعنية، وقد تم إشراك جميع الفاعلين العموميين والمجتمع المدني وبحضور بعض المصالح الخارجية.

2. ملاءمة الهيكلة الإدارية مع الأدوار والوظائف الجديدة المرتبطة بالمشاريع الواردة بالمخطط الجماعي للتنمية، وهذا الإجراء يتطلب توفير أطر كافية ومؤهلة للقيام بهذه المهام، وهو الشيء الذي تفتقر إليه الجماعة، حيث تتوفر الجماعة على أربع أطر والباقي مساعدين إداريين ومساعدين تقنيين.

3. أما بخصوص باقي التوصيات فسوف يتم أخذها بعين الاعتبار وتداركها لاحقا.

III. جواب رئيس المجلس الجماعي لزعرورة

(نص الجواب كما ورد)

يشرفني أن أوافيكم ببعض التعقيبات على بعض التوصيات:

1. لقد تم إشراك جميع الفاعلين والمتدخلين العموميين والمجتمع المدني أثناء عملية التشخيص التشاركي وبحضور بعض المصالح الخارجية.

2. ملاءمة الهيكلة الإدارية مع الأدوار والوظائف الجديدة المرتبطة بالمشاريع الواردة في المخطط الجماعي للتنمية: هذا الإجراء يتطلب توفر الجماعة على أطر كافية ومؤهلة للقيام بهذه المهام، وهو الشيء الذي تفتقر إليه الجماعة، حيث تتوفر فقط على 5 أطر والباقي مساعدين تقنيين.

3. أما بخصوص باقي التوصيات فسيتم الأخذ بها.

جماعة "النكور"
(إقليم الحسيمة)

تم إحداث جماعة "النكور"، التي تبعد بحوالي 30 كلم عن جنوب مدينة الحسيمة، سنة 1992. ويمتد ترابها على مساحة 75 كيلومتراً مربعاً. ويبلغ عدد سكانها 8.963 نسمة وفق الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

بلغت مداخيل تسيير الجماعة المحققة سنة 2017 حوالي 5.056.940 درهما، وبلغت نفقات تسييرها 4.260.908 درهما. أما بخصوص الجزء الثاني من الميزانية عن نفس السنة، فقد بلغت نفقات التجهيز ما مجموعه 1.564.252 درهما خلال سنة 2017 من أصل 11.755.596 درهم من الاعتمادات المرصودة للمشاريع، أي بنسبة إنجاز بلغت 13 بالمائة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

خلصت هذه المهمة الرقابية التي شملت الفترة 2014 -2017 إلى تسجيل الملاحظات والتوصيات الأساسية التالية.

أولا. التوازنات المالية للجماعة

سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ اعتماد الجماعة أساساً على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة في تغطية نفقات التسيير

من خلال تحليل الأرقام المتعلقة بمداخيل التسيير خلال الفترة 2014 -2017، تبين أن الجماعة تعتمد بنسبة تفوق 93 بالمائة كمعدل على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص المداخيل المقبوضة. ويرجع الأمر بالأساس إلى ضعف المداخيل الذاتية للجماعة، حيث لم يتجاوز مؤشر الاستقلال المالي معدل 5,7 بالمائة طوال الفترة المذكورة.

➢ اعتماد المداخيل الذاتية للجماعة على موارد محدودة من حيث الوعاء

تعتمد الجماعة، فيما يخص المداخيل الذاتية، على موارد مالية ضعيفة مرتبطة بقطاعات محدودة من حيث الوعاء ومن حيث الإمكانيات المتاحة. كما أن أغلب الفصول تعرف نوعاً من التذبذب بخصوص الأرقام المسجلة كل سنة، حيث لا يمكن للجماعة الاعتماد على مورد معين. وهو ما يجعل إعداد توقعات دقيقة بخصوص المداخيل أمراً صعباً. ويتعلق الأمر في غالب الأحيان بقطاعات تعرف نظرياً نوعاً من الاستقرار كالمداخيل المتأتية من قطاع النقل العمومي للمسافرين أو نشاط المقالع أو المقاهي أو غيرها.

➢ تراجع الادخار الخام للجماعة

تراجعت نسبة الادخار الخام للجماعة بشكل واضح، حيث كانت تمثل نسبة 42 بالمائة من المداخيل برسم سنة 2014، بينما انخفضت إلى نسبة 15 بالمائة برسم سنة 2017، في الوقت الذي بقيت فيه المداخيل المقبوضة مستقرة نسبياً طوال نفس الفترة. ويعزى تراجع الفائض المحقق إلى ارتفاع النفقات بوتيرة أكبر من ارتفاع المداخيل، وهو ما قد يشكل عائقاً أمام تحسين مستوى التوازن المالي للجماعة مستقبلاً. وقد ترتب عن هذا التراجع عدم تمكن الجماعة من خلق قدرة تمويلية كافية من أجل برمجة مشاريع استثمارية.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تنمية الموارد الذاتية من أجل تحسين مستوى الاستقلال المالي؛**
- **ضبط وتيرة ارتفاع نفقات التسيير مقارنة بالمداخيل، في أفق تحسين مؤشرات التوازن المالي.**

ثانيا. تدبير الموارد المالية للجماعة

فيما يخص تدبير الموارد المالية للجماعة، لوحظ ما يلي.

➢ عدم اتخاذ إجراءات في حق الملزمين بأداء الرسمين المرتبطين بالنقل العمومي للمسافرين

لم تعمل الجماعة على اتخاذ الإجراءات اللازمة في حق 10 من أصل 13 ملزماً من أرباب سيارات الأجرة (الصنف الأول) رغم تأخرهم في أداء ما بذمتهم لدى صندوق شسيع المداخيل بما مجموعه 20.520,00 درهما بتاريخ 31 دجنبر 2017، منها مبلغ 10.720,00 درهم يتعلق بالرسم على النقل العمومي للمسافرين ومبلغ 9.840,00 درهم بالنسبة للواجبات المترتبة عن وقوف السيارات المعدة للنقل العمومي للمسافرين، وذلك بغض النظر عن الزيادات وغرامات التأخير.

وقد تبين في هذا الصدد، أن الجماعة راسلت المعنيين بالأمر عن طريق البريد، إلا أنه لوحظ من جهة، أن جميع المراسلات لم تحترم الشكليات المنصوص عليها في المادتين 152 و155 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات

المحلية حيث كانت في غالبيتها ذات طابع تحسيسي أو على شكل طلبات حضور إلى مصلحة الجبايات قصد أداء الديون، وذلك دون تحديد المبالغ المستحقة ولا آجال الاستحقاق. ومن جهة أخرى، أن الجماعة لا تتوفر على ما يفيد تبليغ المعنيين بالأمر بها.

كما أن الجماعة عمدت، في نهاية سنة 2017، إلى إعداد أوامر بالاستخلاص رفض القابض التكفل بها لعدة أسباب، من قبيل ضرورة تعزيز الأوامر المذكورة بالوثائق المبررة لمشروعية الاستخلاص وتحديد تاريخ الشروع في التحصيل والإدلاء بما يفيد قطع التقادم خصوصاً بالنسبة للأوامر المتعلقة بديون السنة المالية 2013.

- **إغفال الجماعة مراقبة الرسم على محال بيع المشروبات والإقرارات المتعلقة بها**

تكتفي الجماعة، رغم تصريح جميع الملزمين، البالغ عددهم 17 ملزماً، بنفس المبلغ على أساس المداخيل السنوية، بتلقي الإقرارات المتعلقة بالرسم على محال بيع المشروبات دون أن تعمد إلى مراقبة محتواها، ذلك أن أغلب الملزمين يصرحون برقم معاملات ربع سنوي في حدود 500 درهم، أي أنهم يحققون رقم معاملات أسبوعي يقل عن 40 درهم. ورغم ذلك، فإن المصالح الجماعية لا تسعى إلى تفعيل المراقبة المنصوص عليها في المادة 149 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، والتي تقتضي مراجعة مبالغ الإقرارات وطلب توضيحات بخصوص الأرقام المصرح بها وكذا مراقبة الوثائق المثبتة لأرباب المقاهي.

- **عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لاستخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع**

استنادا إلى ترخيص لمدة ثلاث سنوات ابتداء من سنة 2015، تولت شركة استغلال مقلع للحصى والرمال على مستوى واد "النكور" في حدود كمية قصوى قدرها 40.000 متر مكعب. وقد قدمت الشركة إقرارات لدى مصلحة الجبايات بالجماعة وقامت بأداء ما بذمتها بخصوص الفترة الممتدة من الربع الثالث من سنة 2015 إلى حدود الربع الثاني من سنة 2017 باستثناء الإقرارين المتعلقين تباعا بالربع الأخير من سنة 2015 وبالربع الأول من سنة 2017. غير أن الجماعة لم تتخذ أي إجراء في سبيل استخلاص المقابل المالي للكميات المستخرجة خلال الفصلين المذكورين تطبيقاً لمقتضيات المادة 134 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية.

فضلا عن ذلك، وبناء على محضر اللجنة الإقليمية المكلفة بالمقالع المؤرخ في 28 نونبر 2016، فإن الزيارة الميدانية مكنت من رصد مجموعة من التجاوزات بالنظر إلى كناش التحملات لعل أهمها عدم الإدلاء بسجل مراقبة الكميات المستخرجة والاستغلال العشوائي للمقلع على طول واد "النكور". وعليه، قررت اللجنة إلزام مستغل المقلع بالتصريح بالكمية الحقيقية المستخرجة مع احتفاظ الجماعة بحق المتابعة عن الكميات غير المصرح بها. غير أن الجماعة تقاعست عن اتخاذ أي إجراء كفيل بفرض الرسم بصفة تلقائية بناء على مسطرة التصحيح المنصوص عليها في المادة 155 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة ببذل المزيد من الجهود من أجل تحصيل المداخيل في احترام للمقتضيات القانونية والتنظيمية عن طريق تفعيل مسطرة الفرض التلقائي وإعمال حق مراجعة الإقرارات.

ثالثا. تدبير النفقات الجماعية

على مستوى النفقات، أظهرت المراقبة ما يلي.

- **تنفيذ نفقات في خرق لمساطر الالتزام ومعيار الخدمة المنجزة**

أ. مصاريف الدراسات

لوحظ، بخصوص سند الطلب رقم 5 المؤرخ في 8 يوليوز 2015 بمبلغ 45.000,00 درهم، أن مكتب الدراسات المكلف بإعداد التصاميم المرتبطة بمشروع تهيئة مسلك "تيزي مادة" تكفل بإعداد بعض التصاميم المسلمة للجماعة بتاريخ 6 ماي 2015، أي في تاريخ سابق لإبرام سند الطلب. وهو ما تأكد من خلال اعتماد الصفقة رقم 2015/02 على التصاميم المذكورة قبل الإعلان عن طلب العروض وفتح الأظرفة بتاريخ 8 يونيو 2015. وقد تم الأمر بصرف النفقة، موضوع سند الطلب المذكور، بواسطة الحوالة رقم 51 الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2016، أي مباشرة بعد توقيع التسلم المؤقت الخاص بالصفقة المذكورة.

وعليه، فإن الجماعة قامت بتكليف مكتب الدراسات بإعداد التصاميم المذكورة دون سند تعاقدي. كما أن هذا الأمر ينقص من صدقية مسطرة المنافسة التي تم إجراؤها حيث لم يتم اللجوء إلى سند الطلب المذكور إلا لتسوية جزء من الخدمات التي كانت قد أنجزت وقتها.

ب. نفقات اقتناء الكتب

خلال سنتي 2016 و2017 أبرمت الجماعة أربعة سندات طلب لاقتناء كتب قصد تقديمها كجوائز للتلاميذ بما مجموعه 47.050 درهم في إطار العنوان المالي رقم 20.50.10/12 (المستوى الابتدائي) والعنوان المالي رقم 20.60.10/13 (المستوى الثانوي الإعدادي). غير أن المحاضر المتعلقة بتسليم الجوائز والموقعة من قبل مدراء المؤسسات التعليمية المعنية بخصوص نهاية السنة الدراسية 2016/2015 جاءت مؤرخة في الفترة الممتدة ما بين 20 ماي و4 يوليوز

2016 فيما لم يتم إبرام سندي الطلب المتعلقين بها إلا بتاريخ 20 أكتوبر 2016. نفس الشيء ينطبق على نهاية السنة الدراسية 2017/2016 حيث تشير المحاضر إلى الفترة ما بين 23 يونيو و4 يوليوز 2017 بينما لم يتم إبرام سندي الطلب المعنيين إلا بتاريخ 3 غشت 2017.

ج. مصاريف إحداث موقع إلكتروني

أصدر رئيس الجماعة، بتاريخ 5 دجنبر 2016، أمرا بصرف الحوالة رقم 308 بمبلغ 13.800,00 درهم مقابل إحداث موقع إلكتروني خاص بالجماعة بناء على سند الطلب رقم 20 المؤرخ في 4 نونبر 2016. ومن خلال الولوج إلى الموقع على شبكة الأنترنيت (www.nekour.com)، لوحظ أن محتوى الموقع غير محين وتعود المعطيات المضمنة به إلى فترة إحداثه، حيث إن أغلب المقالات والأخبار تمت إضافتها ما بين فاتح أكتوبر 2015 و31 يوليوز 2016، وهو تاريخ سابق لتاريخ إبرام سند الطلب. كما لوحظ بناء على وثيقة موقعة من قبل الشركة المكلفة بالخدمة بخصوص تفاصيل إحداث الموقع أنها قامت بخلق اسم الموقع على شبكة الأنترنيت بتاريخ 27 يوليوز 2016.

➢ **غياب شواهد التأمين الضرورية المتعلقة بالصفقات العمومية**

لوحظ من جهة، غياب شهادة التأمين المتعلقة بالسيارات والآليات بخصوص الصفقة رقم 2015/02، والتي تخص المقاولة المكلفة بإنجاز الأشغال، خصوصاً وأن موضوع الصفقة (فتح المسالك) يقتضي استعمال الآليات بصفة مستمرة. ومن جهة أخرى، تبين أن المقاولة المكلفة بالأشغال في إطار الصفقة رقم 2016/01 لم تقدم ما يفيد اكتتابها للتأمينات الضرورية خلال الفترة ما بعد 31 دجنبر 2016، خصوصاً وأن تنفيذ الأشغال امتد إلى غاية 20 فبراير 2017.

وحسب مقتضيات المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بالمرسوم رقم 2.99.1087 المؤرخ في 29 محرم 1421 (4 ماي 2000) وكذا مقتضيات المادة 25 من المرسوم رقم 2.14.394 بتاريخ 13 ماي 2016 المتعلق بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، فإن المقاول ملزم بالإدلاء لصاحب المشروع بنسخ من وثائق التأمينات الواجب عليه الاكتتاب فيها لتغطية الأخطار المرتبطة بتنفيذ الصفقة (أخطار الورش، المسؤولية المدنية، السيارات والآليات)، وذلك قبل الشروع في تنفيذ الأشغال، حيث لا يمكن إجراء أي تسديد للمقاول ما دام أنه لم يقدم ما يفيد اكتتابه للتأمينات المذكورة.

➢ **قصور في توثيق عملية تسليم الكتب المقتناة للجهات المستفيدة**

أبرمت الجماعة بتاريخ 22 يونيو 2015 سند الطلب رقم 12 بمبلغ 30.000 درهم من أجل اقتناء كتب لفائدة المكتبات ضمن العنوان المالي رقم 20.60.10/12 (مستوى التعليم الثانوي). وقد تم الأمر بصرف النفقة المعنية بتاريخ 7 شتنبر 2015 بواسطة الحوالة رقم 191. غير أن الجماعة لا تتوفر على مكتبة جماعية، كما أنها لم تقدم ما يثبت تسليم الكتب لفائدة جهات أخرى لها الحق في الاستفادة منها.

كما اقتنت الجماعة خلال سنتي 2016 و2017 كتبا قصد تقديمها كجوائز للتلاميذ بما مجموعه 47.050,00 درهم في غياب ما يثبت توصل التلاميذ أو المؤسسات التعليمية بهذه الكتب. ذلك أن الجماعة أدلت بمحاضر تسليم الجوائز موقعة من قبل مدراء المؤسسات التعليمية المعنية دون أية إشارة إلى نوع الكتب ولا إلى عددها، وهو ما يجعل المحاضر المدلى بها غير كافية لتبرير تسلم الكتب المقتناة كجوائز.

➢ **تنزيل مالي غير صحيح لبعض النفقات**

أ. اقتناء عتاد التزيين

عمدت الجماعة إلى اقتناء عتاد الحفلات والتزيين باعتماد العنوان المالي رقم 10.10/12.10/16 بالجزء الثاني من الميزانية رغم أن العتاد المقتنى يدخل ضمن العتاد الصغير المستهلك. ويتعلق الأمر بسند الطلب رقم 17 المبرم في 10 نونبر 2014 بمبلغ 43.140,00 درهم، حيث تم الأمر بصرف النفقة المعنية بتاريخ 2 دجنبر 2014 بواسطة الحوالة رقم 283. وقد بررت الجماعة اللجوء إلى الجزء الثاني من الميزانية بعدم توفر الاعتماد الكافي بالجزء الأول وكذا حاجة الجماعة الاستعجالية.

ب. اقتناء الإسمنت

قامت الجماعة خلال السنتين الماليتين 2014 و2015 باقتناء كميات مهمة من الإسمنت (ما يفوق 40 طناً) بغرض توزيعها، حسب تصريحات مسؤولي الجماعة، على بعض المواطنين المتضررين من الظروف الطبيعية وبعض الجمعيات التي تعمل على بناء المساجد وبعض المؤسسات التعليمية، وذلك باعتماد العنوان المالي رقم 20.90.20/21 المتعلق باقتناء مواد البناء الذي يندرج ضمن الباب المخصص لصيانة المقابر. ويتعلق الأمر بسند الطلب رقم 5 المبرم بتاريخ 28 أبريل 2014 بمبلغ 29.925,00 درهم وسند الطلب رقم 1 المبرم بتاريخ 8 أبريل 2015 بمبلغ 29.987,40 درهم. كما أن الجماعة لا تتوفر على ما يفيد استلام الجهات المعنية للكميات المذكورة.

➢ قصور في تدبير النفقات المرتبطة بحظيرة السيارات

تتوفر الجماعة على حظيرة للسيارات والآليات مكونة من سيارتين مصلحيتين وثلاث سيارات إسعاف وجرافة وسبع حافلات للنقل المدرسي. غير أنها لا تعمل على مسك سجلات تمكن من تتبع ومراقبة تنقلات كل سيارة والوقود المستهلك والإصلاحات التي تم القيام بها وكذا حجم المصاريف المترتبة عن ذلك. كما أن التزود بالوقود يتم بطريقة مخالفة لقواعد تنفيذ النفقات، حيث لوحظ قيام الجماعة باقتناء ما يلزمها من الوقود عن طريق إبرام سندات للطلب خلال فترات معينة والأمر بصرف مستحقات المورد مباشرة بعد إبرام سند الطلب، فيما تبقى مرتبطة به عن طريق أذونات التزود، علماً بأنها لا تتوفر على خزان لتخزين الكميات المقتناة من أجل استهلاكها تدريجياً.

➢ عدم تنفيذ نفقات إجبارية

لم تحرص الجماعة على توفير اعتمادات كافية لتغطية النفقات المتعلقة بالضريبة الخصوصية السنوية على السيارات رغم أنها تندرج ضمن النفقات الإجبارية المنصوص عليها في المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. ذلك أن مجرد امتلاك الجماعة لسيارات واستغلالها يجعلها ملزمة بأداء الضريبة المذكورة سنوياً، وهو ما يدخل ضمن الديون المستحقة على الجماعة.

وبالرجوع إلى ميزانية السنة المالية 2017 على سبيل المثال، فإن الاعتمادات المفتوحة بعنوان الميزانية رقم 10.30.40/45 المتعلق بالضريبة الخاصة على السيارات تنحصر في مبلغ 7.500,00 درهم، وهو ما لا يكفي لتغطية الدين المستحق على الجماعة سنوياً بالنسبة لجميع السيارات والآليات التي تملكها وعددها 13 بما في ذلك السيارات المخصصة للنقل المدرسي. في المقابل، فإن عناوين الميزانية الأخرى المرتبطة بتدبير حظيرة السيارات قد سجلت، على سبيل المثال، خلال متم سنة 2017 اعتمادات ملغاة لم يتم استغلالها في أداء الضريبة المذكورة، وذلك بما مجموعه 143.358,80 درهم.

➢ عدم مراجعة أثمان صفقة عمومية

تولت الجماعة تهيئة مسلك "تيزي مادة" عبر إبرام الصفقة رقم 2015/02، بمبلغ 404.361,36 درهم، والتي نص البند 13 من دفتر الشروط الخاصة المتعلق بها على أن أثمانها قابلة للمراجعة وفق الصيغة الآتية:

$$K= 0.15 + 0.85 (BAT6/BAT60)$$

لكن عملية الأمر بالصرف لم تتطرق لمراجعة الأثمان وفق ما هو متعاقد بشأنه. وبالتالي، فإن الأداء تم وفق الأثمان الأصلية بالنسبة لكشف الحساب رقم 1 والأخير المرتبط بالصفقة المذكورة، مما تسبب في أداء الجماعة لمبلغ زائد لفائدة المقاولة بقيمة 4.761,91 درهم (مع احتساب الرسوم).

➢ عدم بذل مجهودات كفيلة بترشيد نفقات الإنارة العمومية

لم تبذل الجماعة مجهودات كافية من أجل عقلنة تدبير النفقات المترتبة عن استهلاك الكهرباء الخاص بالإنارة العمومية. ذلك أن هذه النفقات عرفت تزايداً من سنة إلى أخرى خلال الفترة التي شملتها المراقبة حيث انتقلت من مبلغ 424.148,00 درهم سنة 2014 إلى مبلغ 674.449,00 درهم سنة 2017، مسجلة بذلك ارتفاعاً بنسبة عامة بلغت 59 بالمائة، أي بمعدل ارتفاع سنوي قدره 16,72 بالمائة. كما أن الجماعة لم تعمل على تفعيل التوصيات الصادرة وطنياً عن الوزارة المكلفة بالطاقة في إطار برنامج النجاعة الطاقية بخصوص استعمال المصابيح الاقتصادية (LBC: Lampes à Basse Consommation) بدل المصابيح العادية، حيث يتبين من مختلف سندات الطلب المتعلقة بشراء مستلزمات الإنارة العمومية أن أغلب المصابيح المقتناة هي من فئة (250 W).

تبعا لما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **ترشيد النفقات فيما يرتبط باستهلاك الكهرباء المتعلق بالإنارة العمومية؛**
- **تقييد كل النفقات الإجبارية بمشروع الميزانية؛**
- **الحرص على تنزيل النفقات في أبواب الميزانية المطابقة؛**
- **تحرير محاضر ومسك سجلات بغرض تبرير وتوثيق عمليات تسليم المقتنيات للجهات الخارجية؛**
- **احترام المقتضيات التنظيمية والقواعد التقنية المرتبطة بتنفيذ الصفقات العمومية خاصة فيما يتعلق بجانب المراقبة الممارسة من قبل الجماعة كصاحبة مشروع أو بضرورة مراجعة الأثمان.**

رابعا. تدبير المرافق العمومية الجماعية

في إطار مراقبة تدبير المرافق العمومية، سجل المجلس الجهوي للحسابات النقائص التالية.

➢ عدم بذل الجماعة لمجهودات كفيلة بتشجيع الرواج الاقتصادي

لا تتوفر الجماعة على سوق أسبوعي مما يدفع ساكنتها إلى التنقل لجماعات مجاورة قصد التسوق، خاصة بجماعة "بني بوعياش" التي تبعد بخمسة كيلومترات. وفي هذا الصدد، لم تتخذ الجماعة التدابير اللازمة بهدف إحداث سوق

أسبوعي أو مركز تجاري رغم أن المخطط الجماعي للتنمية المتعلق بالفترة 2011-2016 تضمن، في إطار تنظيم وتطوير الأنشطة الاقتصادية، مشروع إحداث مركز تجاري وسوق يومي بمركز الجماعة وبناء محلات وإحداث أكشاك تجارية بالمركز بكلفة إجمالية قدرها 2.500.000,00 درهما.

وجدير بالذكر أن الجماعة لا تتوفر حالياً إلا على دكان واحد يمكنها من مدخول سنوي محدود قدره 600 درهم. وعليه، فإن السعي إلى تنمية نواة تجارية بالجماعة من أجل خلق دينامية اقتصادية واجتماعية خصوصاً على مستوى مركز الجماعة يعتبر مطلبا ضرورياً لتنمية الموارد المالية للجماعة.

- **تعثر مشروع إحداث مرفق التطهير السائل**

لم تتمكن الجماعة بعد من تجهيز مركزها بشبكة للتطهير السائل، وذلك بسبب عدم التزام مختلف المتدخلين بتعهداتهم بإنجاز المشروع المخصص لهذا الغرض، بكلفة إجمالية قدرها 15.000.000,00 درهما، الذي تضمنه المخطط الجماعي للتنمية للفترة 2011-2016.

وبالرجوع إلى برنامج عمل الجماعة للفترة 2017-2022، فإن المشاريع المرتبطة بمرفق التطهير السائل همت بالخصوص توسيع الشبكة بمركز الجماعة وربطها بشبكة جماعة "بني بوعياش" المجاورة وإحداث مضختين وخزانين للتطهير السائل. هذا وقد يطرح تعثر المشروع عدة انعكاسات سلبية على البيئة، حيث يمكن لتسرب المياه العادمة على مستوى مركز الجماعة أن يؤدي إلى تلوث حقينة سد محمد بن عبد الكريم الخطابي.

- **نقائص في تدبير مرفق جمع النفايات بمركز الجماعة**

انطلاقاً من 6 فبراير 2013، وبناء على قرار وزير الداخلية في الموضوع، انضمت جماعة "النكور" إلى مجموعة الجماعات "نكور-غيس" التي تم تأسيسها بتاريخ 20 أبريل 2005 والتي تختص بتدبير مرفق جمع النفايات وطرحها وتدبير المجزرة الجماعاتية وسوق الجملة للخضر والفواكه. وبتاريخ 26 غشت 2013، توصلت مجموعة الجماعات بمراسلة من الشركة المفوض لها تدبير المرفق حول تحديد المساهمة السنوية لجماعة "النكور" في ميزانية تدبير المرفق في مبلغ 500.962,50 درهم بشكل جزافي بدعوى عدم إمكانية تطبيق التسعيرة المخصصة للطن نظراً لبعد الجماعة عن المطرح المراقب والواقع بتراب جماعة "أيت قمرة". ولم تحدد الشركة أو مجموعة الجماعات على أي أساس تم تحديد المبلغ الجزافي المذكور، خاصة وأنه لا يتم تخصيص آليات معينة لجمع النفايات فقط بتراب جماعة "النكور".

وقد دأبت الجماعة على دفع مبلغ 500.000,00 درهم عن كل سنة ابتداء من 2013 إلى غاية 2017، وذلك رغم مراسلتها عدة مرات لمصالح الإقليم حول عدم التزام المجموعة بتعهداتها من حيث إعداد دراسة إحصائية وتصميم مديري حول قطاع النظافة وتوفير العدد الكافي من الحاويات لجمع النفايات ومد الجماعة بكناش التحملات وتخصيص أعوان نظافة دائمين بمركز الجماعة. وبتاريخ 18 ماي 2017، عقدت المجموعة دورتها العادية لمناقشة وضعية المطرح العمومي المراقب، حيث تقرر تحديد مساهمات الجماعات لسنة 2018 على أساس النسب المئوية المتعلقة بكمية إنتاج النفايات، وهو ما أفضى إلى تحديد مبلغ مساهمة جماعة "النكور" في 703.004,00 درهم بناء على نسبة 2 بالمائة من كمية النفايات. غير أن الجماعة، من خلال عضويتها بمجلس المجموعة، لم تتخذ أي إجراء من أجل التحقق من كيفية تحديد النسب المذكورة، خاصة وأن شاحنات الشركة تقوم بجمع نفايات كل من جماعة "النكور" والجماعات المجاورة في طريق عودتها إلى المطرح العمومي، وهو ما يجعل تحديد نسبة كمية إنتاج النفايات يفتقر إلى الدقة المطلوبة.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إنجاز دراسة حول جدوى خلق نواة تجارية بمركز الجماعة من قبيل إحداث سوق أسبوعي أو مركز تجاري؛**
- **اتخاذ الإجراءات الضرورية الكفيلة بتفعيل المشاريع المرتبطة بمرفق التطهير السائل بشكل يضمن حماية البيئة والفرشات المائية؛**
- **التأكد من مدى مطابقة المساهمات المالية التي تقدمها الجماعة لحجم الاستفادة من خدمات المجموعة والشركة المفوض لها تدبير مرفق جمع النفايات، وذلك عبر التحقق من صحة احتساب نسبة الجماعة من إنتاج النفايات.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للنكور

(نص مقتضب)

(...)

وعيا من الجماعة بفحوى التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات فإنها ستعمل على تنفيذ ما جاء بها، كما تجدر الإشارة إلى أنه سبق لها أن بادرت للقيام ببعض الإجراءات المتمثلة في:

1. بخصوص تدبير الموارد المالية للجماعة

- إعادة النظر في طريقة تحصيل الباقي استخلاصه المتعلق بموارد النقل العمومي للمسافرين وذلك عبر الاستعانة بجميع الطرق القانونية المتاحة؛
- العزم على إعادة تحيين القرار الجبائي فيما يتعلق بالرسم على محال بيع المشروبات؛
- تحيين الرسوم المستخلصة عن رخص الحفر والاستغلال المؤقت للملك العام الجماعي؛
- - تفعيل دور الشرطة الإدارية في ميدان المراقبة طبقا للمادة 100 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات؛
- دعم شساعة المداخيل، قدر الإمكان، بموظفين جدد قصد تكليفهم بالمهام موضوع التوصيات؛
- تفعيل مسطرة الفرض التلقائي وإعمال حق مراجعة الإقرارات.

2. بخصوص تدبير المرافق العمومية الجماعية

إن الجماعة تبذل قصارى جهدها لتلبية مطالب الساكنة التي تدخل في نطاق اختصاصاتها الذاتية وفق الإمكانيات المتاحة. وفي هذا الصدد، عملت الجماعة على اتخاذ الإجراءات التالية:

- اعتماد عامل المقاربة التشاركية والتنسيق مع المصالح المعنية؛
- مراسلة السيد وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء بشأن اقتناء القطعة الأرضية الكائنة بمركز الجماعة (دوار "امنود") لبناء مركز تجاري أو سوسيو اقتصادي؛
- توسيع شبكتي الماء والكهرباء (في طور الانجاز)؛
- بناء ملعب للقرب ودار الشباب وتهيئة المعبر الطرقي والإنارة العمومية بالمركز في إطار برنامج الحسيمة منارة المتوسط؛
- تهيئة وادي "امنود" و"تغزا" لحماية المركز من الفيضانات؛
- بناء طريق دائري معبد بمركز الجماعة لفك العزلة (وكالة تنمية أقاليم الشمال)؛
- صيانة المسالك القروية من طرف مجموعة الجماعات "التعاون"؛
- تشجير محيطات بتراب الجماعة في إطار برنامج المغرب الأخضر؛
- بناء ساقية بكل من "اغزار" و"امنزو" وحفر بئرين لتوفير مياه الري من طرف مندوبية الفلاحة بإقليم الحسيمة؛
- مشروع بناء خزان للماء بمركز الجماعة من طرف المكتب الوطني للماء الصالح للشرب لتقوية احتياط الماء الشروب (في طور الانجاز)؛
- معالجة الإشكالات المعرقلة لإتمام مشروع التطهير السائل باستثناء تجهيز مضختي الدفع sp1 وsp2 والخزانين رقم 1 و2.

(...)

جماعة "إمرابطن"
(إقليم الحسيمة)

تقع جماعة إمرابطن، المحدثة سنة 1963، على بعد حوالي 35 كلم جنوب مدينة الحسيمة. يمتد نفوذها الترابي على مساحة إجمالية تناهز 108 كيلومتراً مربعاً، ويصل تعداد ساكنتها 8.715 نسمة، وفق الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

بلغت مداخيل التسيير 5.780.140 درهما سنة 2014 و5.779.915 درهما سنة 2017، بينما عرفت نفقات التسيير ارتفاعاً بنسبة 14,5 بالمائة على مدى نفس الفترة حيث انتقلت من 4.740.088 درهم إلى 5.427.887 درهما. أما ميزانية التجهيز، فلم تتجاوز النفقات المؤداة منها سنة 2017 ما مجموعه 1.082.945 درهما من أصل 3.298.693 درهم من الاعتمادات المفتوحة، أي بنسبة إنجاز بلغت 33 بالمائة، بعد أن سجلت نسبة إنجاز تناهز 46 بالمائة سنة 2014.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

خلصت مهمة مراقبة تسيير جماعة إمرابطن، برسم الفترة 2014 -2017، إلى تسجيل الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. التوازنات المالية للجماعة

سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ اعتماد الجماعة بشكل شبه كلي على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة

تعتمد الجماعة في مداخيلها بنسبة تناهز 95 بالمائة كمعدل سنوي على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة، وهو ما يؤكد ضعف المداخيل الذاتية حيث لا يتجاوز مؤشر الاستقلال المالي معدل 6 بالمائة على طول الفترة المذكورة.

ومن بين المخاطر المرتبطة بهذه الوضعية عدم تمكن الجماعة من مواجهة جزء من نفقات التسيير انطلاقاً من مواردها الذاتية، وهو ما يجعلها في حالة تبعية للتحويلات المتوصل بها من السلطة المكلفة بالمراقبة الإدارية على أساس الحصة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة، خاصة وأن النفقات ترتفع بوتيرة مهمة مقابل استقرار في مستوى المداخيل.

➢ تراجع الادخار الخام وضعف المجهود الاستثماري للجماعة

تراجعت نسبة الادخار الخام بشكل واضح حيث كانت تمثل ما يقارب 18 بالمائة من المداخيل برسم سنة 2014 بينما انخفضت إلى نسبة 6 بالمائة برسم سنة 2017. ويفسر تراجع هامش التمويل الذاتي بارتفاع النفقات بوتيرة مهمة مقابل استقرار المداخيل، وهو ما قد يهدد التوازن المالي للجماعة مستقبلاً.

وقد ترتب عن ذلك عدم تمكن الجماعة من خلق قدرة تمويلية كافية من أجل تنفيذ نفقات الاستثمار، حيث تراجع المجهود الاستثماري للجماعة من نسبة 31 بالمائة سنة 2014 إلى نسبة 17 بالمائة سنة 2017. وبالرجوع إلى نفقات التجهيز التي تم تنفيذها، فإن ما يعادل نسبة 58 بالمائة منها تم صرفه على شكل دفعات لإدارات أخرى كمساهمة في ميزانية جماعات ترابية أو الانخراط في إنجاح البرامج الوطنية المتعلقة بالتنمية القروية، وهو ما يجعل الاستثمارات التي تنفذها الجماعة بشكل مباشر تنحصر في نسبة 42 بالمائة من نفقات الجزء الثاني من الميزانية، مما يحد من تنفيذ الاستثمارات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **العمل على تنمية الموارد الذاتية في سبيل تحسين مستوى الاستقلال المالي؛**
- **الرفع من مستوى تنفيذ نفقات التجهيز في أفق تحسين المجهود الاستثماري للجماعة.**

ثانيا. تدبير الموارد المالية

فيما يخص تدبير المداخيل، أظهرت المراقبة النقائص التالية.

➢ عدم اتخاذ التدابير الكافية من أجل استخلاص الرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين

إن أغلب الملزمين بأداء الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين يعتبرون في وضعية غير سليمة تجاه الجماعة، إذ ناهزت المبالغ غير المستخلصة من قبل شسيع المداخيل بخصوص هاذين الرسمين، على التوالي، 43.200,00 درهم 42.280,00 درهم. ويذكر أن جزءا مهماً من هذه المبالغ قد طاله

التقادم الرباعي عند متم سنة 2017، بما قيمته 22.800,00 درهم بالنسبة للرسم الأول و22.680,00 درهم بالنسبة للرسم الثاني.

➢ عدم اتخاذ التدابير الكافية من أجل استخلاص الرسم على محال بيع المشروبات

لوحظ ضعف المداخيل المقبوضة خلال الفترة 2014-2017 بخصوص الرسم على محال بيع المشروبات، حيث تم فقط استخلاص ما قدره 1.300,00 درهم خلال كل من سنتي 2014 و2015 ثم انخفضت هذه المداخيل خلال سنة 2016 إلى 900,00 درهم و400,00 درهم سنة 2017. ويرجع ذلك أساساً إلى عدم اتخاذ الجماعة لأية إجراءات من أجل استخلاص المداخيل المتأتية من الرسم المذكور، ذلك أن 12 من أصل 13 ملزماً يوجدون في وضعية غير سليمة من حيث الإقرار والأداء.

ورغم أن الرسم يؤدى عن طريق الإقرار كما هو منصوص عليه في المادة 67 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، إلا أن الجماعة مطالبة بتفعيل مسطرة الإشعار والفرض التلقائي طبقاً للمادة 158 من نفس القانون، وذلك بتقدير المبالغ المستحقة بناء على ما توفر لديها من إقرارات سابقة وقياساً على تطور النشاط التجاري، مع مراعاة تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المواد 134 و135 و147 من القانون سالف الذكر.

➢ استغلال بعض المقاولات مقالع دون ترخيص ودون استفادة الجماعة من المداخيل المتعلقة بها

قامت بعض المقاولات التي تربطها مع أجهزة عمومية صفقات أشغال، خاصة في إطار تنفيذ مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وبرنامج "الحسيمة منارة المتوسط"، باستغلال الرمال والحصى من "واد بوهرون" و"واد غيس" بتراب الجماعة دون ترخيص من السلطات المختصة ودون استفادة الجماعة من مداخيل الرسم المتعلق باستخراج مواد المقالع التي ظلت منعدمة طول الفترة 2014-2017. ورغم حصول بعض هذه المقاولات على رخص استثنائية خلال سنة 2018، إلا أن الجماعة لم تتمكن من استخلاص الرسم المذكور أو فرضه بصفة تلقائية سواء بالنسبة للسنوات السابقة للترخيص الاستثنائي أو بالنسبة للربع الأول من سنة 2018.

إن استغلال مواد المقالع يخضع حالياً لمقتضيات القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع حيث يتوجب على الشركات المستغلة للمقالع الالتزام بمجموعة من الشروط التقنية والإدارية قبل مباشرة عملية الاستغلال، وهو ما لم يتم احترامه في أغلب الحالات. وعموماً، فإن مسؤولية الجماعة تبقى قائمة بالرغم من كون الترخيص بإنشاء المقالع ومراقبتها يبقى من اختصاص إدارات أخرى. ذلك أن جزءًا مهماً من موارد الجماعة يضيع نتيجة عدم تتبعها بشكل دقيق قصد حث السلطات المختصة على التحرك لوضع حد لاستنزاف وإهدار المؤهلات الطبيعية للمنطقة دون رقابة.

➢ قصور في استغلال رخصة سيارة الأجرة الممنوحة للجماعة

تتوفر الجماعة على رخصة سيارة أجرة من الصنف الأول، صادرة باسمها تحت رقم 106/81 بتاريخ 4 ماي 1981، تم تفويت استغلالها لفائدة أحد الخواص منذ سنة 1987 عن طريق عقود كراء يتم تجديدها كل ثلاث سنوات، كان آخرها العقد الذي يسري مفعوله ما بين فاتح ماي 2002 ومتم أبريل 2005. وقد تم تحديد الواجب الشهري خلال آخر عقد في مبلغ 990 درهم. غير أنه بعد انقضاء مفعول العقد بتاريخ فاتح ماي 2005، وفي غياب ما يثبت فسخه، فإن بنوده بقيت مستمرة نتيجة التجديد الضمني طبقاً للفصل الثاني من كناش التحملات المتعلق بكراء الرخصة المذكورة. وفي هذا الصدد، استمر المكتري في استغلال الرخصة دون أداء واجباته تجاه الجماعة منذ ذلك التاريخ.

وقد قامت الجماعة بتعديل كناش التحملات الخاص بكراء سيارة الأجرة خلال دورة المجلس الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 19 مارس 2012 حيث تم الاستغناء عن البند المتعلق بالتجديد الضمني لعقد الكراء واقتراح مراجعة السومة الكرائية وفسخ عقد الكراء مع المكتري الحالي. غير أن استغلال الرخصة من قبل المكتري المذكور ظل مستمراً في غياب أية مداخيل، وهو ما جعل الجماعة تفوت ما لا يقل عن 47.520,00 درهم من مداخيل الكراء خلال الفترة 2014-2017 بغض النظر عن الزيادات المحتملة.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تنمية الموارد المتأتية من استغلال المقالع عن طريق مراقبتها وتتبع نشاطها؛**
- **الحرص على الاستفادة من المدخول المتأتي من منتوج كراء رخصة سيارة الأجرة؛**
- **تفعيل المقتضيات المرتبطة بتحصيل المداخيل خاصة ما يتعلق بمسطرة الفرض التلقائي وإعمال حق المراقبة على الإقرارات.**

ثالثا. تدبير النفقات الجماعية

مكنت مراقبة تدبير النفقات من رصد الاختلالات التالية.

➢ عدم تنفيذ نفقات إجبارية

لم تعمد الجماعة إلى توفير اعتمادات كافية لتغطية النفقات المتعلقة بالضريبة الخصوصية السنوية على السيارات، رغم أنها تندرج ضمن النفقات الإجبارية المنصوص عليها في المادة 41 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها.

وبالرجوع إلى ميزانية السنة المالية 2016 على سبيل المثال، تبين من جهة، أن الاعتمادات المفتوحة بعنوان الميزانية المتعلق بالضريبة الخاصة على السيارات تنحصر في مبلغ 5.000,00 درهم، وهو ما لا يكفي لتغطية المبلغ المستحق سنوياً بالنسبة لجميع السيارات والآليات التي تملكها الجماعة وعددها ستة. ومن جهة أخرى، فإن عناوين الميزانية الأخرى المرتبطة بتدبير حظيرة السيارات قد سجلت، على سبيل المثال، خلال متم سنة 2016 اعتمادات ملغاة لم يتم استغلالها في اتجاه أداء الضريبة المذكورة، وذلك بما مجموعه 73.399,64 درهما.

➢ قصور في تدبير نفقات الوقود

تتزود الجماعة بالوقود عن طريق إبرام سندات طلب خلال فترات معينة في حين أن فترات أخرى لا يتم تبرير مصدر الوقود المستعمل خلالها، خاصة وأن الجماعة لا تتوفر على خزان للوقود. ويقدم الجدول أسفله تفاصيل حول نفقات الوقود خلال الفترة 2014-2017.

سند الطلب			تاريخ الفاتورة	كمية الغازوال (باللتر)
الرقم	التاريخ	المبلغ (بالدرهم)		
2014/01	2 يناير 2014	7.995,95	14 ماي 2014	912
2014/12	15 أكتوبر 2014	31.026,09	3 نونبر 2014	3127
2014/17	9 دجنبر 2014	21.719,25	18 دجنبر 2014	2189
2015/15	5 غشت 2015	29.608,19	31 غشت 2015	3373
2015/26	14 دجنبر 2015	28.420,26	19 يناير 2016	3468
2016/03	11 أبريل 2016	11.943,36	22 أبريل 2016	1560
2016/14	30 نونبر 2016	50.453,04	26 دجنبر 2016	6590
2017/24	11 دجنبر 2017	26.699,99	19 دجنبر 2017	2730

ومن خلال معطيات الجدول، فإن الجماعة لم تبرر مصدر الوقود المستعمل خلال الفترات التي تفصل بين تاريخ تنفيذ سند طلب وإبرام سند الطلب الموالي، كفترة الخمسة أشهر مثلاً ما بين 14 ماي 2014 و15 أكتوبر 2014، أو فترة الثمانية أشهر ما بين 18 دجنبر 2014 و5 غشت 2015، أو فترة السبعة أشهر ما بين 22 أبريل 2016 و30 نونبر 2016، أو الفترة التي قاربت السنة ما بين 26 دجنبر 2016 و11 دجنبر 2017. وعليه، فإن الأمر يتعلق إما باقتناء الوقود خلال فترة معينة وتسوية النفقة بعد ذلك عن طريق إبرام سند الطلب وأداء الفاتورة، وإما بإبرام سند الطلب وأداء مقابل الكميات المتعاقد بشأنها قبل تسلمها فعلياً.

➢ تسلم أشغال رغم عدم مطابقتها لمحتوى سند الطلب المتعلق بها

قامت الجماعة بإبرام سند الطلب رقم 20 بتاريخ 11 دجنبر 2017 بمبلغ 15.552,00 درهم مقابل تجهيز قاعة اجتماعات مساحتها 72 متراً مربعاً بأرضية خشبية (parquet)، غير أن ما تمت معاينته بالقاعة المذكورة لا يتطابق مع موضوع النفقة حيث تم تجهيزها بأرضية بلاستيكية شبيهة بالخشب (Vinyle imitation parquet).

➢ عدم توافق فترة تنفيذ سند الطلب المتعلق بالدراسات مع فترة إبرام وتنفيذ الصفقتين المرتبطتين به

أبرمت الجماعة سند الطلب رقم 8 بتاريخ 3 غشت 2015 بمبلغ 40.000,00 درهم، مع مكتب للدراسات من أجل إعداد دراسات التنفيذ وملفات الاستشارة بخصوص أشغال تهيئة مسلك بدوار "آيت القاضي العليا" ومسلك رابط بين دوار "آيت محند أوحماد" ومسجد "إعزوزن"، حيث تم الأمر بأداء النفقة المعنية بتاريخ 18 غشت 2015. وقد لوحظ أن فترة تدخل المكتب المذكور جاءت سابقة لتاريخ إبرام سند الطلب، حيث انعقدت جلسة فتح الأظرفة بتاريخ 11 دجنبر 2014 بخصوص كل من الصفقة رقم 2014/03، التي تخص تهيئة مسلك بدوار "آيت القاضي العليا"،

والصفقة رقم 2014/02، المرتبطة بتهيئة مسلك رابط بين دوار "آيت محند أوحماد" ومسجد "إعزوزن"، وهو ما يستوجب توفر الجماعة آنذاك على الدراسات المنجزة وملفات الاستشارة.

كما تبين كذلك استمرار تدخل مكتب الدراسات بشكل متواتر خلال مختلف أطوار إنجاز الصفقتين رقم 2014/03 ورقم 2014/02المذكورتين، أي بعد تاريخ 18 غشت 2015 كتاريخ للخدمة المنجزة بالنسبة لسند الطلب، وذلك مثلاً بالنسبة للصفقة رقم 2014/03 خلال مرحلة انطلاق الأشغال (P.V. d'implantation) بتاريخ 28 أبريل 2016، أو خلال تسلم الأشغال مؤقتاً بتاريخ 21 يوليوز 2016. إن استمرار تدخل مكتب الدراسات خلال تنفيذ الصفقتين المذكورتين، ولئن أعتبر مطابقاً لبنود دفتر الشروط الخاصة، إلا أنه جاء بعد الإشهاد على إنجاز الخدمة بالنسبة لسند الطلب والأمر بالأداء، وهو ما يعد مخالفاً لقواعد تنفيذ النفقات.

➢ **تنفيذ أشغال عن طريق سند طلب عوض صفقة عمومية**

أقدمت الجماعة على إبرام سند الطلب رقم 2014/05 بتاريخ 14 فبراير 2014، من أجل إنجاز أشغال بناء منشأة فنية على مستوى واد "عرنوق" بمبلغ 189.251,29 درهم، في حين أن إحداث منشآت جديدة لا يدخل ضمن الأعمال الممكن أن تكون موضوع سندات الطلب. ذلك أن الملحق رقم 4 المحدد للائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع سندات الطلب، تطبيقاً لمقتضيات المادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 المؤرخ في 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية، لا يشير إلى بناء المنشآت بل يتضمن فقط تهيئة وإصلاح وصيانة منشآت موجودة سلفاً.

إن هذا الأمر يحمل في طياته، بالإضافة إلى عدم احترام مقتضيات تنظيمية، مجموعة من المخاطر من قبيل عدم التمكن من التنصيص في سند الطلب على بنود مهمة بالنسبة لأشغال من هذا النوع كالأجل المحدد للإنجاز وجودة الأشغال والتفاصيل التقنية للتنفيذ، بالإضافة إلى عدم التمكن من اعتماد نظام واضح للتمييز بين مختلف عروض الأثمان المقدمة.

➢ غياب شواهد التأمين الضرورية لتغطية الأخطار المرتبطة بتنفيذ أشغال بعض الصفقات **العمومية**

لوحظ غياب شواهد التأمين المتعلقة بالمسؤولية المدنية وبالسيارات والآليات بخصوص الصفقة رقم 2014/03 المتعلقة بتهيئة مسلك بدوار "آيت القاضي العليا"، خصوصاً وأن موضوع الصفقة (فتح المسالك) يقتضي استعمال الآليات بصفة مستمرة. كما لوحظ أن المقاول ذاته المكلف بالأشغال في إطار الصفقة رقم 2014/02، المرتبطة بتهيئة مسلك رابط بين دوار "آيت محند أوحماد" ومسجد "إعزوزن"، لم يقدم ما يفيد اكتتابه للتأمينات الضرورية خلال الفترة ما قبل فاتح يونيو 2016، علماً أنه شرع في تنفيذ الأشغال ابتداء من 27 أبريل 2016.

وحسب مقتضيات المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال لسنة 2000، فإن المقاول ملزم بالإدلاء لصاحب المشروع بنسخ من وثائق التأمينات الواجب عليه الاكتتاب فيها لتغطية الأخطار المرتبطة بتنفيذ الصفقة (أخطار الورش، المسؤولية المدنية، السيارات والآليات)، وذلك قبل الشروع في تنفيذ الأشغال، حيث لا يمكن صرف أية نفقة لفائدة المقاول ما دام لم يقدم ما يفيد اكتتابه للتأمينات المذكورة.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تقييد كل النفقات الإجبارية بمشروع الميزانية؛**
- **العمل على تنفيذ نفقات شراء المحروقات بواسطة الشيات أو بواسطة صفقات-إطار بأقساط اشتراطية؛**
- **الحرص على تسلم الأشغال أو التوريدات بناء على ما ورد في سند الطلب من خصائص تقنية؛**
- **الحرص على عدم الشروع في الإنجاز إلا بناء على سند تعاقدي؛**
- **إعمال المراقبة والتتبع لشواهد التأمين المتوصل بها في إطار تنفيذ الصفقات العمومية بما يضمن تغطيتها لكافة مراحل إنجاز الأشغال.**

رابعا. تدبير المرافق العمومية الجماعية

بخصوص تدبير المرافق العمومية، لوحظ ما يلي.

➢ **عدم تضمن برنامج العمل لمعطيات دقيقة بخصوص مشاريع متعلقة بالمرافق العمومية**

تضمن برنامج عمل الجماعة للفترة 2017-2022 عدداً مهماً من المشاريع لتغطية مختلف حاجياتها من الخدمات والبنية التحتية. وقد تم اعتماده خلال الدورة الاستثنائية لمجلس الجماعة المنعقدة بتاريخ 30 يونيو 2017. غير أنه بعد مضي سنة، لم يتم الشروع في تنفيذ أغلب المشاريع المضمنة به، خاصة تلك المتعلقة بالنهوض بالخدمات والمرافق العمومية المحلية. كذلك، لم يتم تحديد كلفة جزء مهم من هذه المشاريع، وهو ما يجعل تنفيذها أمراً صعباً بالنظر إلى عدم تحديد مساهمة الشركاء والجماعة.

وكمثال على ذلك، فقد تمت برمجة مشروع ترميم قنوات توزيع الماء الصالح للشرب بمركز "تامسينت" من أجل إنجازه مع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب دون تحديد كلفته الإجمالية. كما تمت برمجة أربع مشاريع

بشراكة مع وزارة التربية الوطنية متعلقة ببناء المرافق الصحية بالمؤسسات التعليمية وإعادة بناء الحجرات الدراسية المفككة وبناء مدرسة فرعية ابتدائية وإضافة حجرات دراسية ببعض الدواوير دون تحديد الدواوير المستفيدة ولا كلفة الإنجاز.

➢ غياب رؤية مستقبلية لتدبير مرفق جمع النفايات

تتكفل الجماعة حالياً بتقديم خدمة جمع النفايات للمواطنين، خاصة بمركز "تامسينت"، اعتماداً على وسائلها الخاصة، حيث تتوفر على آلية لنقل النفايات يتكلف بالعمل بها عونان جماعيان، غير أنها لم تعمل على إعداد تصور واضح حول كيفية تدبير هذا المرفق، كما لم يسبق لها أن أخضعت الموضوع للنقاش خلال مختلف دورات المجلس، خاصة خلال الفترة الممتدة ما بين سنوات 2014 و2016. وخلال سنة 2017، تم طرح مسألة الانضمام إلى مجموعة الجماعات "النكور-غيس" التي تتكلف بمهام متعددة منها خدمات جمع النفايات وتدبير المطرح العمومي المراقب.

وقد لوحظ، في هذا الصدد، أن مجلس الجماعة لم يعتمد على أية دراسة تمكن من إجراء المقارنة بين التسيير المباشر والتسيير عن طريق مجموعة الجماعات، سواء من ناحية الكلفة أو من ناحية الامتيازات التي يمكن أن يتضمنها كل نمط تدبير على حدة. كما أن اللجنة الدائمة المختصة بالمرافق العمومية والخدمات عقدت اجتماعاً بتاريخ 20 شتنبر 2017 انتهى بالموافقة على مسألة الانضمام دون مناقشة، وهو ما تم تأكيده خلال دورة المجلس العادية بتاريخ 3 أكتوبر 2017 حيث اكتفى مستشارو الجماعة بالمرور مباشرة للتصويت.

وجدير بالذكر أن الأهداف المسطرة في برنامج عمل الجماعة بخصوص قطاع التطهير الصلب جاءت محددة في ضرورة اقتناء الجماعة لآلية أخرى لنقل النفايات، وهو ما لا يتماشى وتوجهات الانضمام لمجموعة الجماعات "النكور-غيس". وعليه، فإن الجماعة لم توحد الرؤية من أجل الرفع من مستوى أداء هذا المرفق الحيوي.

➢ تعثر في إطلاق خدمة التطهير السائل بمركز الجماعة

عمل مجلس الجماعة على طرح موضوع توفير خدمة التطهير السائل بمركز الجماعة خلال الفترة ما بين يوليوز 2014 وفبراير 2017 للنقاش، حيث صادق على توفير القطع الأرضية المخصصة لمحطتي الضخ ومحطة تصفية المياه العادمة، سواء من خلال قبول الجماعة لهبات من لدن مالكي الأراضي أو عبر اقتراحات لنزع الملكية، غير أن الرئيس لم يتخذ أي إجراء لتفعيل مقررات مجلس الجماعة في الموضوع.

وبخصوص شبكة الصرف الصحي بالجماعة، فإن برنامج العمل للفترة 2017-2022 تضمن مشروعاً واحداً يهدف إلى توسيع قنوات الصرف الصحي بمركز الجماعة بتكلفة إجمالية قدرها 4 ملايين درهم، بشراكة مع وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في عمالات وأقاليم الشمال بالمملكة. وقد تمت برمجة المشروع على أساس إنجازه خلال الفترة 2016-2019 في إطار برنامج "الحسيمة منارة المتوسط". غير أنه، إلى حدود منتصف سنة 2018، لم يتم الشروع بعد في مرحلة التنفيذ. كما أن الجماعة لم تتخذ أية إجراءات ملموسة من أجل تجاوز التعثر الذي يعرفه المشروع.

➢ تعثر تنفيذ اتفاقية شراكة حول فتح المسالك

أبرمت الجماعة اتفاقية شراكة مع المديرية الجهوية للتجهيز والنقل وعمالة إقليم الحسيمة بتاريخ 25 نونبر 2013، بهدف إنجاز مشروع توسيع وإصلاح المسالك الترابية بجماعة "إمرابطن" في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (برنامج محاربة الفقر بالمجال القروي 2013) بمبلغ إجمالي قدره 4.831.890,00 درهم. وتتضمن هذه الاتفاقية ثلاث نقاط: إعداد الملف التقني للمشروع واقتناء آلية مسوية للطرق (Niveleuse) وإنجاز أشغال توسيع وإصلاح المسالك لمدة خمس سنوات (2014-2018).

وفي هذا الصدد، عملت الجماعة على إجراء مسطرة المنافسة عن طريق عروض الأثمان في إطار الصفقة رقم 2013/01 من أجل اقتناء آلية مسوية للطرق (Niveleuse) حيث تم بتاريخ 10 فبراير 2014 قبول عرض أحد المتنافسين بمبلغ 1.428.000,00 درهم. غير أن عدم فتح الحساب الخصوصي المنصوص عليه في الاتفاقية حال دون المصادقة على الصفقة من لدن المصالح الإقليمية. لكن بعد تجاوز هذا المشكل بتاريخ 22 ماي 2014، أغفلت الجماعة مراسلة المتنافس صاحب العرض الأفضل حول مدى قبوله للتعاقد بنفس الشروط التي استقرت عليها المنافسة. بل عمدت، بتاريخ 29 ماي 2014، إلى عقد لجنة أخرى لفتح الأظرفة قصد اقتناء آلية مسوية للطرق مع تحديد نوع معين، وذلك بواسطة عقد خاضع للقانون الخاص عوض الصفقة المذكورة. وقد تمت المصادقة بتاريخ 29 غشت 2014 على العقد المذكور مع المورد الحصري لهذا النوع من الآليات بمبلغ 2.100.000,00 درهم. وتم تسلم الآلية بتاريخ 30 أكتوبر 2014.

وقد لوحظ أنه، إلى حدود منتصف سنة 2018، لم يتم تنفيذ البرنامج المسطر في الاتفاقية المذكورة بالشكل المطلوب، خاصة فيما يتعلق بتغطية الدواوير المعنية بأشغال الإصلاح، حيث تعتبر الجماعة أن نسبة إنجاز المشروع بلغت 100 بالمائة بمجرد اقتناء الآلية وتوفير مصاريف اشتغالها (الوقود والصيانة والإصلاح). كما أنه لم يتم التنصيص على الدراسات القبلية ولا على الموارد المالية المرصودة لها.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تحديد محتوى المشاريع بدقة، خاصة بمناسبة تعديل برنامج العمل، بشكل يسمح بتدبيرها وبتتبع إنجازها وفق الجدولة الزمنية المحددة؛**
- **تبني استراتيجية واضحة حول كيفية تدبير المرافق المحلية بفعالية ونجاعة، خاصة جمع النفايات والتطهير السائل.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لإمرابطن

لم يدل رئيس المجلس الجماعي لإمرابطن بأي تعقيب حول الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

جماعة "بني بوفراح"
(إقليم الحسيمة)

أحدثت جماعة بني بوفراح، الواقعة بالطريق الساحلي على بعد 56 كلم من مدينة الحسيمة، بموجب التقسيم الإداري لسنة 1960. حيث يمتد نفوذها الترابي على مساحة 160 كلم²، ويبلغ عدد سكانها 9.653 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

وقد انتقلت مداخيل الجماعة من 8,40 مليون درهم سنة 2014، إلى 11,37 مليون درهم سنة 2017. أما بخصوص النفقات المؤداة، فقد تراجعت بشكل طفيف، خلال نفس الفترة، من 5,68 مليون درهم إلى 5,38 مليون درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

خلصت مهمة مراقبة تسيير جماعة بني بوفراح التي شملت الفترة 2014-2017 إلى تسجيل الملاحظات والتوصيات الأساسية التالية:

أولا. المجهود التنموي والتخطيط

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

➢ محدودية دور المجلس الجماعي في إثارة ومناقشة المواضيع المرتبطة بالمشاريع

بالرجوع إلى محاضر دورات المجلس، يتبين محدودية دور المجلس الجماعي واللجان المختصة في مناقشة واختيار المشاريع المزمع القيام بها، وكذا تتبع تقدم إنجازها وإيجاد حلول للصعوبات التي تواجهها، حيث ينحصر دورهما في المصادقة على الاتفاقيات المرتبطة ببعض المشاريع المدرجة دون تخصيص حيز، داخل جدول أعمالهما، لمناقشة السبل الكفيلة بضبط تقدم ومآل ووقع هذه المشاريع.

➢ ضعف نسبة إنجاز المشاريع المدرجة بالمخطط الجماعي للتنمية

باستثناء بعض المشاريع المتعلقة بقطاع الشباب والرياضة، والتي تم إنجازها بنسبة تتراوح ما بين 80 و90 بالمئة، اتسم عدد المشاريع المنجزة، بالمقارنة مع إجمالي المشاريع المدرجة بالمخطط الجماعي للتنمية عن الفترة 2011-2016، بضعف نسبة الإنجاز، والتي لم تتخط، إلى غاية متم سنة 2017، نسبة 48,8 بالمائة في أفضل الحالات. ويرجع ذلك، بالأساس، إلى ضعف الموارد المالية، وإلى عدم قدرة الجماعة على توفير الوعاء العقاري الضروري لإنجاز بعض المشاريع، وكذا إلى ضعف التنسيق والتواصل بين مختلف المتدخلين بالنسبة للمشاريع المزمع إنشاؤها بشراكة مع أطراف أخرى، بالإضافة إلى عدم إنجاز الدراسات القبلية الكفيلة بترتيب المشاريع حسب الأولويات وتحديد كلفتها المالية والجدولة الزمنية لتنفيذها وكذا المناطق المستهدفة.

➢ عدم اتخاذ إجراءات قصد ضمان تحسين فرص تنزيل مشاريع برنامج عمل الجماعة

ناهز مجموع المشاريع المدرجة ببرنامج عمل الجماعة المتعلق بالفترة 2016-2021 ما قيمته 29.777.468,00 درهما. غير أنه، ولئن عملت الجماعة بمنهجية تعتمد التواصل والتفاعل مع المنخرطين في برنامج عملها قصد تحيين مضامينه، إلا أنه تبين ما يلي:

- عدم تنظيم أي اجتماع دوري مع اللجان الدائمة للمجلس الجماعي لتقديم حصيلة تنفيذ برنامج عمل الجماعة، طبقا للمادتين 14 و15 من المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعات وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده؛
- عدم تنظيم لقاءات خاصة بمناسبة كل برمجة سنوية مع المصالح الخارجية المنخرطة، طبقا لما تم الالتزام به ضمن برنامج عمل الجماعة؛
- عدم السعي إلى عقد لقاءات مع الممولين المحتملين للحصول على تمويلات إضافية.

وهو ما من شأنه أن يؤثر على حسن تنزيل مشاريع برنامج العمل المذكور.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **حث المجلس الجماعي واللجان المختصة على ضرورة طرح ومناقشة النقاط المرتبطة بتدبير المشاريع، وتقديم مقترحات بشأنها؛**
- **إشراك جميع الفاعليين المحتملين في مرحلة التخطيط لضمان حسن التشخيص والبرمجة؛**

- **إنجاز الدراسات القبلية للمشاريع المزمع إدراجها ضمن برنامج عملها عند الاقتضاء؛**
- **ضبط الإطار التعاقدي للمشاريع المزمع إنجازها في إطار تشاركي؛**
- **تنظيم اجتماعات دورية مع اللجان الدائمة للمجلس قصد تقديم حصيلة تنفيذ برنامج العمل عن كل سنة.**

ثانيا. تدبير الممتلكات

ترتبط أهم الملاحظات الواردة في هذا الباب بما يلي:

➢ قصور في مسك وتحيين سجل جرد الممتلكات المنقولة

يقتصر تدبير الجماعة لممتلكاتها المنقولة على مسك سجل للجرد لا يتسم بالشمولية في المعلومات التي يتضمنها. حيث لوحظ، من خلال مراقبة سجل جرد الممتلكات المنقولة للجماعة، ما يلي:

- عدم تضمن سجل الجرد لكافة البيانات المتعلقة بقيمة ومصدر وسند الاقتناء، من قبيل إدراج مراجع الصفقات وسندات الطلب التي تم بموجبها الاقتناء، والاقتصار فقط على الإشارة إلى مبالغ لا يفهم منها إن كان الأمر يتعلق باقتناء أو معاوضة أو غيرها؛
- عدم تحديد الجهة المستفيدة من هذه المنقولات، وكذا توثيق حركيتها، حتى يتأتى تحديد المسؤوليات في حال ضياعها أو سرقتها أو إتلافها؛
- الاكتفاء بتسجيل أرقام الجرد المخصصة للمنقولات في سجل الجرد دون وضعها فعليا على هذه المنقولات، مما لا يتيح تتبع مآل الممتلكات بعد اقتنائها أو إجراء أية مراقبة لها؛
- عدم تحرير محاضر بسحب المنقولات التي لم تعد صالحة للاستعمال، والاقتصار فقط على الإشارة إلى وضعيتها في سجل الجرد.

➢ غياب مستودع جماعي منظم وعدم مسك محاسبة المواد

لوحظ، من خلال المعاينة الميدانية، أن الجماعة لا تتوفر على مستودع جماعي منظم لاستقبال المعدات والأدوات ومختلف المواد المملوكة للجماعة، وكذا على الموارد البشرية المؤهلة لتدبيره. ومن جهة أخرى، فإن تدبير مخزون الجماعة من المواد والمعدات لا يعتمد نظاما لمحاسبة المواد يمكن من مراقبة الكميات التي تم استلامها، والتي تم إخراجها والتعريف بالجهة المستفيدة منها ووجه استعمالها.

➢ غياب نظام لتتبع ومراقبة حظيرة السيارات والآليات

رغم توفر الجماعة على عدد من السيارات والآليات الجماعية يناهز 9 عربات، لوحظ أنها لا تقوم بمسك سجلات (carnets de bord) خاصة بكل سيارة أو آلية جماعية تظهر تواريخ التنقلات والمسافة المقطوعة وحجم الوقود والزيوت الذي تمّ التزوّد به في كلّ مرة والصيانة والإصلاحات التي تمّ القيام بها ومبلغ المصاريف المترتبة عنها وكذا كافة المعلومات التي من شأنها إعطاء فكرة واضحة عن حالتها الميكانيكية وقيمتها المحاسبية.

➢ نقائص على مستوى مسك سجل المحتويات

بالرجوع إلى سجل المحتويات، تبين أن الجماعة تفتقر إلى السند القانوني لملكية الأملاك المدرجة به، سواء تعلق الأمر بالأملاك العامة أو الخاصة. حيث أن هذه الوضعية، التي تعود بالأساس إلى عدم سلوك المسطرة المتعلقة بإحصاء الأملاك الجماعية وتكوين ملفات إدارية بالنسبة لكل ملك على حدة، أدت إلى عدم خضوع هذه السجلات لتأشيرة السلطة المكلفة بالمراقبة الإدارية.

ومن جهة أخرى، اقتصرت هذه السجلات، بشأن العقارات المكراة، على الإشارة إلى أنها موضوع كراء دون تدوين بيانات أساسية تخصها، من قبيل مراجع عقود الكراء ومدة صلاحيتها ومبلغ سومتها الكرائية ووضعيتها الحالية.

➢ قصور في تدبير عمليات كراء المحلات السكنية والتجارية

أسفر تقييم عمليات كراء الجماعة لمحلاتها السكنية والتجارية عن مجموعة من الملاحظات، نورد أبرزها كما يلي:

- عدم اللجوء إلى إبرام عقود كراء بموجب محرر كتابي بخصوص كافة المحلات التجارية، وعدم سعي الجماعة إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتصحيح هذه الوضعية؛
- ضعف السومة الكرائية التي تتراوح عموما ما بين 50 و250 درهم شهريا، دون سعي الجماعة إلى مراجعتها وفق ما يعكس قيمتها الحقيقية؛
- تراكم حجم الباقي استخلاصه لمنتوج الأكرية، وعدم لجوء الجماعة إلى مباشرة المساطر القضائية لإفراغ المستغلين المتقاعسين عن أداء واجبات الكراء.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **مسك سجلات جرد الممتلكات المنقولة، وفقا لقواعد حسن التدبير، بحيث يتم تضمينها جميع المعلومات عن المعدات والتجهيزات الجماعية وتحيينها بشكل دوري؛**
- **تنظيم المستودع الجماعي، ومسك محاسبة المواد عبر سجلات ضبط حركة دخول وخروج المواد، وكذا بطاقات المخزون بما من شأنه تكوين رؤية واضحة عن الحاجيات الحقيقية للإدارة وتوظيفها أثناء برمجة الاعتمادات اللازمة في الميزانية، ومن ثمة ترشيد صرف النفقات المتعلقة بها؛**
- **إرساء نظام لتتبع ومراقبة حظيرة السيارات والآليات الجماعية؛**
- **مسك سجل المحتويات وفق الضوابط القانونية، وتوثيق كافة المعلومات الأساسية المتعلقة بالعقارات الجماعية؛**
- **تسوية وضعية المحلات المكراة عن طريق إبرام عقود كتابية واتخاذ جميع التدابير من أجل تحصيل مستحقات الجماعة من منتوج كرائها.**

ثالثا. تدبير المرافق والخدمات

ترتبط أهم الملاحظات الخاصة بهذا المحور بما يلي:

➢ قصور في تدبير الصيانة الاعتيادية لشبكة الإنارة العمومية

لوحظ أن تدبير هذا المرفق يتسم بمجموعة من الشوائب التي تؤثر على حسن سيره العادي وتنعكس سلبا على خدمة المرتفقين من قبيل:

- الافتقار إلى العتاد الضروري لإنجاز عمليات الصيانة، مما يدفع الجماعة إلى اللجوء إلى إبرام سندات طلب قصد الحصول على خدمات شركات مختصة أو التماس تدخل عامل الإقليم لحث الجماعات المجاورة، وخاصة بلدية "ترجيست" قصد مساعدتها في بعض التدخلات المستعجلة؛
- عدم توفر الجماعة، من بين مواردها البشرية، على تقني مختص في الكهرباء للإشراف على هذه الأشغال؛
- حاجة المستودع الجماعي لمخزون من المصابيح والعتاد الصغير الضروريين للمعالجة الفورية للأعطاب الفجائية، مما ينعكس سلبا على استمرارية توفير الخدمة؛
- غياب خريطة بيانية لشبكة الإنارة العمومية بتراب الجماعة ونقط تزويدها بالكهرباء، مما يحول دون تحديد الأعمدة الكهربائية التي تعرف ترددا كبيرا للأعطاب. وبالتالي، يتعذر تكوين فكرة حول الأسباب الكامنة وراء الأعطال المتكررة والحلول الممكنة لمواجهتها؛
- عدم توثيق عمليات الصيانة (إصلاح الأعطال وتغيير العتاد) ورصد البيانات الضرورية التي تمكن من تحديد الأعمدة موضوع التدخل وتاريخه وتوقيته والفريق المشرف عليه ونوع ومرجع العتاد المستعمل للإصلاح.

➢ غياب مكتب جماعي لحفظ الصحة

يحول افتقار جماعة "بني بوفراح" لمكتب لحفظ الصحة دون ممارستها لصلاحيات الشرطة الإدارية في بعدها الصحي والمتمثلة، بصفة عامة، في الإشراف على مختلف التدابير الصحية سواء الوقائية منها أو العلاجية، كمعاينة الوفيات ومراقبة مدى احترام المطاعم والمحلات التجارية للمعايير الصحية. هذه الوضعية تجبر الساكنة في حال تعرضها لعضات الكلاب أو الزواحف على التوجه لبلدية "ترجيست"، التي تبعد بحوالي 30 كلم، من أجل تلقي اللقاحات اللازمة مع ما تشكله ظروف التنقل من مخاطر صحية بسبب عدم التدخل العاجل.

➢ قصور في تدبير سيارتي الإسعاف

تتوفر جماعة بني بوفراح على سيارتي إسعاف وضعت رهن إشارتها من طرف وكالة تنمية أقاليم الشمال ومندوبية الصحة بغرض استعمالهما لنقل المرضى للمستشفيات، وكذا لتنقل الطاقم الطبي بالمركز الصحي للجماعة لمختلف الدواوير قصد تقديم مختلف الخدمات الطبية، وخصوصا منها عمليات التلقيح الدورية لفائدة الرضع والأطفال والنساء الحوامل. ومن أهم الملاحظات المثارة في هذا الباب، نذكر ما يلي:

- عدم مسك سجل مخصص لتوثيق هويات المستفيدين من التنقل عبر سيارتي الإسعاف، وكذا ساعة الانطلاق، والوجهة المقصودة وتوقيع الجهاز الطبي المكلف بالمركز الصحي عند الاقتضاء، مما يصبح معه إجراء كل تتبع أو مراقبة لاستعمالاتهما أمرا مستعصيا؛

- عدم استحضار مسؤولي الجماعة للهاجس الوقائي، إذ أن السيارتين لا تخضعان بتاتا لعمليات التنظيف والتعقيم الدورية، حفاظا على صحة وسلامة المرتفقين والسائقين والمرافقين؛
- افتقار السيارتين لبعض المعدات الطبية الأساسية الواجب توفرها كقنينات الأكسيجين، وذلك خلافا لما تم الالتزام به في الوثائق المتعلقة باقتنائها.

➢ تردي خدمة جمع النفايات المنزلية

تتولى الجماعة خدمة جمع النفايات المنزلية عن طريق التدبير المباشر، معتمدة على إمكانياتها الخاصة والمتكونة من ستة عمال وآليتان (شاحنة وجرار). فمن خلال المعاينة الميدانية، وبعد افتحاص الوثائق المدلى بها، تم الوقوف على تردي تدبير هذا المرفق، مما يثير مجموعة من الملاحظات يتجلى أهمها فيما يلي:

- افتقار الجماعة لمعطيات حول حجم النفايات وطبيعتها؛
- الحاجة الملحة إلى وضع حاويات بمختلف الأحجام لتجميع النفايات بالقرب من التجمعات السكنية والمؤسسات التعليمية والإدارات وغيرها، لتفادي لجوء الساكنة، التي لا تلج آليات جمع النفايات أزقتها، إلى الإيداع العشوائي للنفايات إلى حين مرور الآليات لجمعها وما يشكله ذلك من مخاطر صحية وبيئية؛
- لجوء الجماعة إلى حرق النفايات المجمعة في مطرح عشوائي بمنطقة "بني حريزة" جراء عدم وجود مطرح منظم ومراقب لطرح النفايات ومعالجتها؛
- عدم تجهيز عمال النظافة بمستلزمات العمل الضرورية (بدلات، وخوذات، وقفازات، وأحذية ملائمة)، مما قد يعرضهم لمشاكل صحية وأخطار مهنية؛
- لجوء الجماعة إلى اقتناء شاحنة لجمع النفايات المنزلية تشتغل بنظام الإفراغ الآلي للحاويات بمبلغ يناهز نصف مليون درهم دون التمكن من استعمالها، بالرغم من تسلمها بداية شهر مارس 2018، وذلك بسبب عدم توفر الجماعة على حاويات خاصة بها لتجميع النفايات، مما أدى إلى ركنها بالقرب من مدخل مقر الجماعة وجعلها عرضة للتلف.

➢ تأخر في إنجاز مشروع إعادة هيكلة السوق الأسبوعي والمجزرة الجماعية

تتوفر جماعة "بني بوفراح" على سوق أسبوعي ومجزرة يوجدان في حالة جد متردية، مما استدعى إعادة هيكلتهما في إطار برنامج "الحسيمة منارة المتوسط"؛ حيث تم إعداد التصميم الأول بتاريخ 16 مارس 2017، على أن تتولى وكالة تنمية أقاليم الشمال إبرام صفقة الأشغال المرتبطة به، والتي توقفت في مرحلة الإنجاز جراء تعرض الساكنة على التصميم، والذي، إلى غاية تاريخ تواجد فريق المراقبة بالجماعة منتصف سنة 2018، لم يتم التوصل بشأنه إلى صيغة نهائية ترضي جميع الأطراف. هذا التأخر في إنجاز المشروع أدى إلى حرمان الساكنة من مرفق عصري يستجيب لمتطلبات الرقي بجودة الخدمات، مما أثر سلبا على حركية المرتفقين داخل السوق القديم وتزويدهم بالمواد الغذائية الأساسية، بالإضافة إلى افتقار الفضاء المخصص لعمليات الذبح لأدنى شروط السلامة الصحية.

وبالرغم من هذه الوضعية، لم تعمل الجماعة على السعي الحثيث للتسريع بإنجاز هذا المشروع، خصوصا وأنه، بالإضافة إلى ما سبق ذكره، سيعمل على تنمية الموارد المالية لميزانية الجماعة.

لهذه الأسباب، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **دعم الموارد البشرية للجماعة بتقني متخصص في الكهرباء، وتوفير العتاد الضروري، سواء بالاعتماد على الإمكانيات الذاتية أو بإبرام اتفاقيات شراكة مع الجماعات المجاورة وفاعلين آخرين من أجل الرفع من جودة التدخلات وترشيدا للنفقات؛**
- **اعتماد آليات لتتبع ومراقبة استعمال سيارات الإسعاف من أجل تدبير أنجع؛**
- **اقتناء حاويات بمواصفات تتلاءم ونوعية شاحنة التفريغ الآلي بما يكفل أداء خدمة جمع النفايات بشكل أفضل؛**
- **مضاعفة الجهود لإنجاز مشروع إعادة هيكلة السوق الأسبوعي والمجزرة الجماعية.**

رابعا. تدبير الموارد البشرية

يمكن تلخيص أهم الملاحظات الواردة بخصوص هذا المحور كما يلي:

➢ عدم تعيين مدير المصالح

لا تتوفر الجماعة على مدير للمصالح، مما يتعارض ومقتضيات المادة 126 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، والتي تنص على وجوب توفر إدارة الجماعة على مديرية للمصالح. وتتجلى أهمية هذه المؤسسة،

من خلال مقتضيات المادة 128 من نفس القانون، في كونها تتولى، تحت مسؤولية الرئيس ومراقبته، الإشراف على إدارة الجماعة، وتنسيق العمل الإداري بمصالحها والسهر على حسن سيره.

➢ **خصاص في الموارد البشرية المؤهلة وضعف نسبة التأطير**

من خلال الاطلاع على المعطيات المتعلقة بالموارد البشرية، لوحظ أن جماعة "بني بوفراح"، بالرغم من توفرها على 36 موظفا وعونا، إلا أن نسبة التأطير تبقى جد محدودة بما يناهز 11 بالمائة. كما أنه، وبالرجوع إلى طبيعة تكوينها، تبين أن الموارد البشرية الجماعية تعاني، في ظل النقلة النوعية التي جاء بها القانون التنظيمي للجماعات، من الخصاص في بعض التخصصات التقنية والقانونية الضرورية لممارسة الجماعة لصلاحياتها، خصوصا تلك المرتبطة بتدبير الممتلكات والمنازعات، وتلك المتعلقة بالأشغال والصحة العمومية وقطاع التعمير.

➢ **عدم إيلاء العناية اللازمة لبرامج التكوين المستمر**

من خلال الوثائق المدلى بها واللقاءات التي عقدت في الموضوع، لوحظ أن مسألة التكوين المستمر لا يتم إيلاؤها الاهتمام الذي تستحق؛ حيث تبين أن الجماعة لم ترصد أي اعتمادات مخصصة للتكوين، وأنها تقتصر فقط على المبادرات التي تأتيها من مصالح العمالة أو من المديرية العامة للجماعات المحلية، والتي تم من خلالها مشاركة ثلاثة موظفين فقط على طول الفترة 2014-2018.

تبعا لما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **العمل على الإسراع بتعيين مدير للمصالح في أقرب الآجال؛**
- **تدعيم الموارد البشرية المتوفرة بكفاءات جديدة تساهم في الرفع من أداء الجماعة، وتمكنها من ممارسة كافة صلاحياتها؛**
- **تعزيز دور التكوين المستمر، والبحث عن شراكات في الموضوع لتوحيد الجهود والإمكانيات.**

خامسا. تدبير النفقات

في هذا الصدد، تم تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **تضخم المصاريف المتعلقة بصيانة وإصلاح السيارات والآليات**

من خلال افتحاص الوثائق المثبتة المتعلقة بنفقات صيانة وإصلاح سيارة المصلحة من نوع "Peugeot Partner" الحاملة للوحة المعدنية رقم ج 160549، خلال الفترة 2013-2017، بمبلغ إجمالي قدره 96.010,00 درهم، تبين ما يلي:

- قيام الجماعة، سنة 2014، بإصلاح المحرك بكامله بمبلغ 15.300,00 درهم، ثم اقتناء وتركيب محرك أخر في السنة الموالية بمبلغ 10.200,00 درهم دون تقديم أي مبرر، مع العلم أن السيارة المعنية كانت معطلة، بدعوى حاجتها لإصلاح المحرك، خلال فترة تواجد فريق المراقبة بمقر الجماعة خلال شهر ماي لسنة 2018؛
- اقتناء 26 عجلة وتركيبها بمبلغ إجمالي قدره 10.035,00 درهما خلال السنوات 2013 و2014 و2015؛ إي بمعدل يزيد عن 8 عجلات في السنة.

ومن جهة أخرى، لوحظ لجوء الجماعة لاقتناء بطاريتين في أقل من خمسة أشهر بالنسبة للشاحنة من نوع "KIA" الحاملة للوحة المعدنية رقم ج 160550، وبطاريتين أخريين في آن واحد بالنسبة للجرار من نوع "BILARUS" الحامل للوحة المعدنية رقم ج 135328. هذا الأمر يتنافى وقواعد حسن التدبير من حيث أن البطاريات يتم اقتناؤها مع توفير ضمان صلاحية الاستعمال لمدة سنة واحدة على الأقل.

➢ **عدم اكتتاب التأمين عن الجرار**

لم تقم الجماعة باكتتاب التأمين عن الجرار، منذ تاريخ اقتنائه، بالرغم من استعماله لجمع النفايات المنزلية. وبذلك، فإن هذه الوضعية من شأنها أن تثير مسؤولية الجماعة في حال وقوع حادثة، مع ما قد يترتب عن ذلك من تحملات على ميزانيتها هي في غنى عنها.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بترشيد النفقات المتعلقة بصيانة وإصلاح السيارات والآليات الجماعية.

سادسا. تدبير قطاع التعمير

لوحظ، في هذا الإطار، ما يلي:

- **الترخيص لمشاريع بناء دون إحالة ملفاتها على الوكالة الحضرية لإبداء الرأي**

من خلال دراسة ملفات رخص البناء التي تم إصدارها خلال الفترة 2014-2017، تبين أن الجماعة أقدمت على الترخيص لبعض المشاريع المعروضة عليها دون عرض الملفات المتعلقة بها على الوكالة الحضرية لإبداء رأيها في الموضوع خلافا للفقرة الرابعة من المادة الثالثة من الظهير بمثابة قانون رقم 1.93.51، الصادر بتاريخ 22 ربيع الأول 1414 (10 شتنبر 1993) والقاضي بإحداث الوكالات الحضرية، وهو الرأي الذي يكون ملزما للجماعة حسب مقتضيات نفس المادة.

- **غياب شهادة الثبات للبنايات القائمة**

من خلال افتحاص ملفات رخص البناء الخاصة بالفترة 2014-2017، تبين أن الجماعة منحت ترخيصين لمشروعين يتعلقان ببناء طوابق إضافية دون إدلاء أصحابها بشهادة الثبات التي يتم إعدادها من طرف مكتب مختص قصد التأكد من قدرة البناء القائم على تحمل التعلية.

وعليه، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بإعداد ملفات لمشاريع البناء تتضمن كافة الوثائق الضرورية، وعرضها على الجهات المعنية قبل منح رخص البناء المتعلقة بها.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لبني بوفراح

(نص الجواب كما ورد)

أولا. المجهود التنموي والتخطيط

إن مجلس جماعة بني بوفراح قد أخذ على عاتقه العمل مستقبلا على تنفيذ كل هذه التوصيات التي من شأنها تصحيح العمل الجماعي والرقي به.

ثانيا. تدبير الممتلكات

بخصوص هذه التوصيات نبلغ المجلس الجهوي للحسابات أننا باشرنا في تنفيذ مجموعة من هذه النقاط بدءا بتحيين سجل الممتلكات المنقولة وترقيمها، وإعداد سجل لتنظيم حظيرة السيارات والآليات.

فيما يخص تسوية وضعية المحلات المكراة سنباشر في تسوية وضعيتها مع المستغلين وذلك بوضع كناش للتحملات وإبرام عقود كتابية مع المكترين.

ثالثا. تدبير المرافق العمومية

بالنسبة للنقطة المتعلقة بصيانة شبكة الإنارة العمومية فإن المجلس خصص مبلغ مالي لاقتناء رافعة خاصة بأشغال الإنارة العمومية.

كما خصص المجلس اعتماد لاقتناء حاويات لجمع النفايات وذلك خلال دورته العادية لشهر فبراير 2019.

وفيما يتعلق بالسوق الأسبوعي فإن الأشغال جارية وبوثيرة أسرع حيث أن نسبة تقدم الأشغال الكبرى تجاوزت الخمسون بالمائة.

رابعا. تدبير الموارد البشرية

بالفعل تعاني إدارة جماعة بني بوفراح من خصاص كبير في الموارد البشرية وخاصة فيما يتعلق بالكفاءات مما يطرح مجموعة من الإكراهات في الرفع من مرد ودية العمل الجماعي. وعليه وأخذا بتوصياتكم سنعمل جاهدين في دعم الموارد البشرية الجماعية بالكفاءات الضرورية، وتدعيم الموارد المتوفرة بالتكوين المستمر.

خامسا. تدبير النفقات

بخصوص هذه النقطة نلاحظ جميعا ارتفاع تكاليف صيانة سيارة المصلحة "بوجو بارتنير" خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2017 كونها كانت السيارة الوحيدة المتوفرة لدى الجماعة، وكانت تعرف ضغطا شديدا على استعمالها من طرف جميع المصالح الجماعية، زد على ذلك وضعية الطرق والمسالك الجماعية التي توجد في وضعية غير صالحة الاستعمال.

كما نؤكد لكم أننا خلال السنتين المنصرمتين عملنا على ترشيد نفقات صيانة السيارات والآليات وسنستمر على هذا المنوال للفترة المتبقية من ولايتنا لهذا المجلس.

سادسا. تدبير قطاع التعمير

بخصوص هذه النقطة فإن هذه الجماعة تسلم رخص البناء بعد اكتمال الوثائق الضرورية لملف البناء وعرضها على المصالح المختصة. وأن الحالة المسجلة والتي تم فيها الترخيص بالبناء بصفة أحادية كانت في مرحلة شغور تصميم النمو للمركز. وعليه سنعمل مستقبلا على عدم تكرار مثل هذه الأخطاء.

جماعة "الساحل الشمالي"
(عمالة طنجة-أصيلة)

أحدثت جماعة الساحل الشمالي، الواقعة بعمالة طنجة-أصيلة جنوب مدينة أصيلة، سنة 1992 ويبلغ عدد سكانها 5358 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2017، انتقلت مداخيل تسيير الجماعة من3,15 إلى 3,71 مليون درهم فيما ارتفعت نفقات التسيير، من 1,65 إلى 2,18 مليون درهم. أما فيما يتعلق بميزانية التجهيز، فإن مداخيلها انتقلت، خلال نفس الفترة، من 6,29 مليون إلى 10,75 مليون درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

شملت مهمة مراقبة التسيير الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2017 وأسفرت عن الملاحظات والتوصيات التالية.

أولا. التنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية

سجل المجلس الجهوي للحسابات في إطار هذا المحور الملاحظات التالية.

➢ غياب التأشيرة على المقرر القاضي بتنظيم الإدارة الجماعية

اتخذ رئيس الجماعة المقرر رقم 16/389 القاضي بتنظيم إدارة الجماعة وتحديد اختصاصاتها في 28 نونبر 2016، وفق ما تنص عليه المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، بعد موافقة المجلس الجماعي على الهيكل التنظيمي المتعلق بتنظيم إدارة الجماعة وتحديد اختصاصات مصالحها، في إطار دورته العادية المنعقدة بتاريخ 19 أكتوبر 2016.غير أن هذا المقرر لم يتم التأشير عليه من قبل عامل العمالة أو من ينوب عنه خلافا لمقتضيات المادة 118 من القانون التنظيمي المشار إليه حتى يصبح قابلا للتنفيذ.

➢ عدم مسك محاسبة المواد

لا تمسك المصالح الجماعية سجلات للمحاسبة المادية تُبيّن كميات مدخلات ومخرجات المخزن والجهة المستفيدة منها وأوجه استعمالها، حتى يتسنى حصر المتبقي منها، وذلك خلافا لمقتضيات المادة رقم 111 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 17 محرم 1431 (03 يناير 2010) بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، والمادة رقم 117 من الموسوم رقم 2.17.449 الصادر في 4 ربيع الأول 1439 (23 نونبر 2017) بسن نظام للمحاسبة العمومية للجهات ومجموعاتها.

➢ عدم تمكين موظفي وأعوان وأعضاء المجلس الجماعي من التكوين المستمر

تفتقر الجماعة على مخطط للتكوين المستمر، كما أنها لم تعمل على تنظيم برنامج تكويني لفائدة موظفيها او مستشاريها، من أجل إنماء الخبرات وتجديد المعارف وتصحيح الممارسات الإدارية، خاصة وأن النصوص القانونية والأنظمة المتعلقة بالجماعات الترابية تشهد تعديلات وتغييرات متواترة.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الحرص على أن يتم التأشير من قبل السلطة الإدارية المختصة على قرار رئيس الجماعة القاضي بتنظيم المصالح الجماعية وتحديد اختصاصاتها وكذا الهيكل التنظيمي حتى يتسنى العمل على تنفيذه؛**
- **مسك محاسبة المواد عبر تدوين وتتبع مختلف المقتنيات المسلمة بشكل يسمح بتتبع حركيتها من مدخلات ومخرجات قصد تحديد مآلها وحمايتها؛**
- **توفير التكوين المستمر لفائدة المستشارين والموظفين الجماعيين.**

ثانيا. تدبير المداخيل

فيما يخص تدبير المداخيل، أظهرت المراقبة ما يلي.

➢ قصور في إحصاء الملزمين واتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الرسم على محال بيع المشروبات

تبين أن مجموعة من المقاهي تشتغل دون توفرها على رخصة مسلمة من الجهات المختصة ودون أن تقدم إقراراتها الجبائية وتؤدي الرسوم المترتبة عن مزاولة نشاطها التجاري، لاسيما الرسم على محال بيع المشروبات، خلافا لمقتضيات المادة 67 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.195 بتاريخ 19 من ذي القعدة 1428 (30 نونبر 2007).

أما بخصوص إجراءات التحصيل المرتبطة بالرسم على محال بيع المشروبات، فإن كل الملزمين يعتبرون في وضعية غير سليمة تجاه الجماعة بالنسبة للأداء، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 67 من القانون رقم 47.06 المشار إليه أعلاه. وتفاديا لسقوط هذه المداخيل في التقادم، يتعين أن على الجماعة أن تصدر أوامر بالمداخيل بشأنها وإرسالها إلى المحاسب المكلف بالتحصيل للتكفل بها، وأن تعمل، عند الاقتضاء، على تفعيل مسطرة التحصيل الجبري للرسم وفق ما تنص عليه مقتضيات القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.175 بتاريخ 28 محرم 1421 (3 ماي 2000).

➢ **عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الرسمين المتعلقين بسيارات النقل العمومي للمسافرين**

يوجد كل الملزمين بهاذين الرسمين في وضعية غير سليمة تجاه الجماعة بالنسبة للأداء، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 88 من القانون رقم 47.06 المشار إليه أعلاه والمادة 69 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.89.187 بتاريخ 21 من ربيع الآخر 1410 (21 نونبر 1989)،

وفي هذا السياق، اقتصر عمل الجماعة على إرسال بعض الإشعارات إلى الملزمين المعنيين والتي لم تتم الاستجابة لها، من دون أن تتبع ذلك بإصدار أوامر بالمداخيل بشأنها وترسلها إلى المحاسب المكلف بالتحصيل للتكفل بها وليعمل، عند الاقتضاء، على تطبيق مسطرة التحصيل الجبري وفق ما تنص عليه مقتضيات القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية.

➢ **غياب الإقرارات السنوية بمستحقات الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية**

من خلال تفحص الإقرارات المتعلقة بالرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية المودعة لدى شساعة المداخيل من طرف دور الضيافة الأربع الموجودة بتراب الجماعة، تبين أن جميعها لا تدلي بالإقرارات السنوية المنصوص عليها في المادة 74 من القانون رقم 47.06 المذكور سابقا.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إحصاء جميع الملزمين وحملهم على أداء الرسم على محال بيع المشروبات؛**
- **تفعيل الإجراءات القانونية بما يضمن استخلاص الرسوم المتعلقة بالرسوم على محال بيع المشروبات وعلى سيارات النقل العمومي للمسافرين تفاديا لسقوط المداخيل المستحقة في التقادم؛**
- **مراقبة وتتبع الإقرارات المتعلقة بالرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية ووضع سجل خاص لهذا الغرض.**

ثالثا. تدبير الصفقات العمومية

أسفرت المراقبة في هذا المجال عن الملاحظات التالية.

➢ **عدم نشر البرنامج التوقعي للصفقات برسم سنتي 2014 و2016**

خلال الفترة 2013-2017 أبرمت الجماعة صفقتين سنتي 2014 و2016 (رقم 2014/1 و2016/1)، غير أنها لم تعمل على نشر برنامجها التوقعي بهذا الخصوص، خلافا لمقتضيات المادة 87 من المرسوم رقم 2.06.388 الصادر بتاريخ 5 فبراير 2007 وكذا مقتضيات المادة 14 من المرسوم رقم 2.12.349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013 المتعلقين بالصفقات العمومية.

➢ **عدم مسك سجل أوامر الخدمة**

لم تعمد الجماعة بخصوص الصفقتين سالفتي الذكر إلى مسك سجل خاص بأوامر الخدمة خلافا لمقتضيات المادة 9 من المرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 04 ماي 2000 وكذا مقتضيات المادة 9 من المرسوم رقم 2.14.394 المتعلقة بدفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة.

➢ **عدم مسك سجل خاص بإيداع أظرفة المتنافسين**

لم تسع الجماعة بخصوص الصفقتين المشار إليهما أعلاه إلى مسك سجل خاص بإيداع أظرفة المتنافسين، خلافا لمقتضيات المادة 30 من المرسوم رقم 2.06.388 وكذا مقتضيات المادة 31 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلقين بالصفقات العمومية، والتي تنص على ضرورة "تسجيل الأظرفة عند استلامها، من طرف صاحب المشروع، حسب ترتيب وصولها في سجل خاص، ويوضع على الظرف الذي تم التوصل به رقم التسجيل وتاريخ وساعة وصوله.

➢ **نقائص في تنفيذ الصفقتين رقم 2014/1 ورقم 2016/1**

أ. الصفقة رقم 2014/1

من خلال تفحص ملف الصفقة رقم 2014/01 المبرمة من أجل اقتناء وتثبيت مرافق عمومية مفككة في شواطئ "الرميلات" و "سيدي مغايت" بمبلغ 800,00 .892 درهم، تبين ما يلي :

- **غياب شهادات التأمين المتعلقة بالآليات وحوادث الشغل والمسؤولية المدنية**

خلافا للمادة 17 من دفتر الشروط الخاصة للصفقة التي توجب أن يوجه المقاول لصاحب المشروع قبل البدء في الأشغال، نسخا من شواهد التأمين الواجب عليه الاكتتاب فيه لتغطية الأخطار المرتبطة بتنفيذ الصفقة طبقا لأحكام المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

- **عدم استغلال المرافق المقتناة خلال الفترة الصيفية 2017**

عند استفسار مسؤولي الجماعة حول طريقة نقل وتثبيت المرافق المفككة في موسم الاصطياف، أفادوا أن الجماعة لا تتوفر على الآليات المناسبة لنقلها وتثبيتها بل يتم اللجوء إلى شركات خاصة من أجل إسداء هذه الخدمة مجانا للجماعة في صيف 2015 و2016. أما في صيف 2017، فلم تستجب أي شركة خاصة لأداء هذه الخدمة لفائدة الجماعة، حيث ظلت تلك المرافق مفككة في مخزن الجماعة ولم يتم نقلها للشاطئ نظرا لتعذر توفير تكلفة النقل والتثبيت به.

- **عدم استغلال المرافق الصحية بالشاطئ**

تم اقتناء ثمانية مرافق صحية في إطار الصفقة رقم 2014/1 ليتم استغلالها أثناء فترة الاصطياف، لكنها ظلت مقفلة لعدم توفير الماء اللازم رغم تثبيتها في سنتي 2015 و2016، بالنظر إلى أن الجماعة لم تعمل على جلب الماء عن طريق حفر الآبار أو الربط بالشبكة المائية.

ب. الصفقة رقم 2016/1

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2016/1 المتعلقة بإصلاح وتهيئة مسالك المداشر بالجماعة بمبلغ 825 850,20 درهم، وبعد مراجعة ملف الصفقة تمت ملاحظة ما يلي:

- **عدم تغطية شهادات التأمين فترة إنجاز الأشغال**

حيث إن الأشغال امتدت إلى غاية 08 أبريل 2017 تاريخ الاستلام الموقت، فشهادة التأمين المتعلقة بالمسؤولية المدنية انتهت صلاحيتها في 2017/04/04 عوض أن تمتد إلى غاية الاستلام النهائي للأشغال أي في 2018/04/08. أما بالنسبة لشهادات التأمين على الآليات، فقد انتهت صلاحيتها قبل الاستلام المؤقت للأشغال الذي تم في 2017/04/08، وعليه فشهادة التأمين على الالية من نوع PEUGEOT لا تغطي الفترة الممتدة من 2017/01/08 إلى 2017/04/08، وشهادة التأمين على الآلية من نوع MITSUBICHI لا تغطي الفترة الممتدة من 2016/05/03 إلى 2017/04/08، وشهادة التأمين على الالية من نوع CATERPILLAR لا تغطي الفترة الممتدة من 2016/11/08 إلى غاية 2017/04/08. الأمر الذي يتنافى مع المقتضيات المنصوص عليها في المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال الصادر في 29 محرم 1421 الموافق ل 04 ماي 2000.

- **عدم توقيع جداول المنجزات**

سواء من طرف المقاولة أو من طرف الجماعة خلافا لما تنص عليه الفقرتين 4 و7 من المادة رقم 56 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال الصادر في 29 محرم 1421 الموافق ل 04 ماي 2000.

- **عدم إجراء تجارب قبل قبول المواد**

خلافا لما تنص عليه المادة رقم 23 من دفتر الشروط الخاصة المتعلق بالصفقة، حيث لا يحتوي ملف الصفقة على وثيقة تثبت ذلك.

- **عدم التنصيص على مؤشر مراجعة الأثمنة المعتمد في دفتر الشروط الخاصة**

في حين طبقت الجماعة، عند مراجعتها الأثمنة المؤشر TR1 دون أن تبرر الأساس الذي اعتمدته في ذلك.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بالعمل على:

- **نشر البرامج التوقعية للصفقات العمومية؛**
- **مسك سجلي أوامر الخدمة وإيداع الأظرفة الخاصة بالمتنافسين؛**
- **التأكد من توفر التأمينات المنصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات؛**
- **إجراء التجارب المنصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات؛**
- **التقيد بمراجعة الأثمنة وفق أحكام دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات ودفاتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.**

رابعا. تدبير الممتلكات الجماعية

فيما يتعلق بتدبير الممتلكات، سجل ما يلي.

➢ عدم تسوية الوضعية القانونية للممتلكات العقارية للجماعة

بنيت جميع الممتلكات العقارية للجماعة فوق أراض سلالية. وتشمل هذه الممتلكات مقر الجماعة وبناية إدارية مجاورة له، تم بناؤهما من ميزانية العمالة وقت إحداث الجماعة سنة 1992وتسلمتهما هذه الأخيرة دون إبرام اتفاقية في هذا الصدد أو إنشاء سند لتأسيس الملكية. كما تم بناء أربعة دكاكين سنة 2015 من ميزانية الجماعة.

وقد لوحظ عدم اتخاذ الجماعة أية إجراءات لاقتناء القطع الأرضية المعنية، من أجل تحفيظ أو تقييد هذه الممتلكات لدى المحافظة العقارية لتسوية وضعيتها القانونية، مما يخالف مقتضيات المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والتي تنص على أنه من اختصاصات رئيس المجلس الجماعي أن يعمل على تدبير أملاك الجماعة والمحافظة عليها، وتحيين سجل محتويات أملاكها وتسوية وضعيتها القانونية، ويقوم بجميع الأعمال التحفظية المتعلقة بحقوق الجماعة.

➢ عدم التأشير على سجل الممتلكات العقارية من طرف السلطة الإدارية المختصة

من خلال الاطلاع على سجل الممتلكات العقارية، تبيّن أنه غير مؤشر عليه من طرف السلطة الإدارية المختصة، خلافاً لمقتضيات الدورية الوزارية عدد 248 الصادرة بتاريخ 20 أبريل 1993، والتي تنصّ على أن يتولّى العمال في العمالات والأقاليم مراقبة مدى ملاءمة التقييدات الموجودة بالسجلات، وذلك مرتين في السنة، الأولى في الأسبوع الأول من شهر يناير، والثانية في الأسبوع الأول من شهر يوليوز.

➢ قصور في تدبير وضبط الممتلكات المنقولة

نصت المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، على أنه من اختصاصات رئيس المجلس الجماعي أن يعمل على تدبير أملاك الجماعة والمحافظة عليها، خصوصاً عن طريق تحيين سجل المحتويات. كما أن قواعد حسن التدبير تقتضي أيضاً مسك سجلات جرد الممتلكات المنقولة بالشكل المطلوب. غير أن الجماعة لا تراعي هذه المعايير في تدبيرها لممتلكاتها المنقولة حيث لوحظ:

- عدم مسك سجل لجرد المنقولات؛
- عدم وضع أرقام الجرد على بعض التجهيزات المكتبية والمعلوماتية والإلكترونية، ممّا لا يسمح بتتبّع مآلها أو إجراء مراقبة لماديتها؛
- عدم تدوين أرقام جرد المنقولات على ظهر الفواتير المتعلقة باقتنائها؛
- عدم تحديد المصلحة المستفيدة من المنقولات وكذا توثيق حركتيها عبر إعداد أوراق إبراء الذمة، حتى يتأتّى تحديد المسؤوليات في حال ضياعها أو سرقتها أو إتلافها.

➢ نقائص شابت عقود كراء المحلاة التجارية

من خلال تفحص عقود كراء المحلاة التجارية الأربعة المبرمة من قبل الجماعة لوحظ تبادل المحلين رقمي 2 و3 بين متكريين اثنين دون إبرام عقدي كراء جديدين، وذلك في مخالفة للفصل السادس من العقد الذي ينص على أنه لا يحق للمكتري تفويت المحل ولا كرائه للغير بأي حال من الأحوال، ودون أن تتخذ الجماعة أي إجراء في هذا المجال.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **اتخاذ الإجراءات القانونية الضرورية لتسوية الوضعية القانونية للأملاك الجماعية؛**
- **السعي إلى استصدار تأشيرة السلطة الإدارية المختصة على سجل الممتلكات العقارية؛**
- **ضبط وتتبع الممتلكات المنقولة، خصوصاً فيما يتعلق بالترقيم والتدوين مع الإشارة إلى مراجع الاقتناء، وكذا توثيق عملية الإسقاط من سجل الجرد عند الاقتضاء؛**
- **الحرص على تطبيق بنود عقود الكراء التي تحفظ حقوق الجماعة.**

خامسا. تدبير قطاع التعمير

تتوفر الجماعة على تصميم للتهيئة مصادق عليه في 16 أكتوبر 2012، يغطي غالبية دواويرها، بينما تطبق ضابطة البناء العام في باقي الدواوير. وقد أسفرت مراقبة تدبير قطاع التعمير بالجماعة تسجيل الملاحظات التالية:

➢ تصاميم لا تحمل عبارة "غير قابل للتغيير"

من خلال مراقبة عينة من ملفات رخص البناء المسلمة خلال فترة المراقبة، تبين أن التصاميم المرفقة بها غير متضمنة لعبارة "غير قابل للتغيير"، وذلك خلافا لمقتضيات 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.

➢ **تجاوز رأي الوكالة الحضرية عند منح بعض رخص البناء**

قامت الجماعة خلال الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى حدود 6 يوليو 2015، بمنح 19 رخصة بناء مخالفة لآراء اللجنة المختصة بالبت فيها، مما يتناقض مع مقتضيات المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير والمادة 32 من المرسوم رقم 2.92.832 الصادر بتطبيقه ودوريتي الوزير الأول والوزير المكلف بإعداد التراب والتعمير والإسكان والبيئة على التوالي رقم 14/2000 بتاريخ 2 أكتوبر 2000 ورقم 1500/2000 بتاريخ 6 أكتوبر 2000، ومقتضيات المادة 3 من الظهير الشريف رقم 1.93.51 الصادر في 10 شتنبر 1993 المتعلق بإحداث الوكالة الحضرية والتي تنص على إلزامية الرأي الذي تبديه هاته المؤسسات.

كما تم منح 51 رخصة من دون مراعاة للمادة 101 من القانون، التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات التي تلزم 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.

➢ **عدم عرض ملفات طلبات رخص البناء على أنظار اللجنة المكلفة بدراسة ملفات طلبات الرخص**

منحت الجماعة خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2017، ما مجموعه 160 إذن بناء و/أو إصلاح دون عرض الملفات المتعلقة بها على اللجنة المكلفة بدراسة ملفات طلبات الرخص، في مخالفة لمقتضيات المادة 18 من المرسوم رقم 2.13.424 المذكور سالفا.

➢ **عدم تسليم رخص السكن**

تبين أن الجماعة، ولئن كانت قد أصدرت خلال الفترة المعنية بالمراقبة ما مجموعه 205 رخصة بناء تم تسليمها للمعنيين بها، لم تصدر في المقابل، إلى حدود نهاية ماي 2018، سوى رخصة سكن واحدة، بالرغم من أن جل المباني المعنية يقطنها أصحابها.

ويشكل تسليم الشواهد الإدارية التي يتم منحها عوض رخص السكن خرقا للمسطرة المتعلقة بضرورة الحصول على رخص السكن عند الانتهاء من أشغال البناء وقبل الشروع في استغلال المباني المعنية حسب المادة 55 من القانون رقم 12.90 المشار إليه أعلاه. لذا فالجماعة مطالبة بتطبيق المقتضيات القانونية في هذا المجال حتى تتمكن من حمل الساكنة على احترام تصاميم البناء وبالتالي المحافظة على نسق عمراني متجانس.

➢ **عدم الإبلاغ عن مخالفات البناء**

تبين أن طالبي الشواهد الإدارية الممنوحة بغرض السكن، لم يحصلوا على رخص البناء، مما يدل على أن الجماعة على علم بالمخالفات ولم تعمل على الإبلاغ عنها للجهات المعنية خلافا لمقتضيات المادة 66 من القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تضمين ملفات الرخص لعبارة "غير قابل للتغيير" المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية؛**
- **احترام رأي الوكالة الحضرية قبل منح الرخص طبقا للقانون؛**
- **عرض جميع ملفات رخص البناء على أنظار اللجنة المكلفة بدراستها؛**
- **ضبط ومراقبة أشغال البناء والتأكد من مطابقتها للتصاميم الموضوعة وإصدار رخص السكن المتعلقة بها والتبليغ الفوري عن المخالفات المرتكبة في مجال البناء.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للساحل الشمالي

(نص مقتضب)

(...)

أولا. التنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية

- **غياب التأشيرة على المقرر القاضي بتنظيم الإدارة الجماعة**

تم توجيه المقرر المتعلق بتنظيم إدارة الجماعة وتحديد اختصاصاتها قصد التأشير عليه إلى السيد والي جهة طنجة تطوان الحسيمة طبقا لمقتضيات المادة 118 من القانون المذكور ، لكن ولغاية تاريخه لا زالت الجماعة لم تتوصل بهذا القرار سواء بعد التأشير عليه أو برفض التأشير وقد كان على المجلس اتخاذ مقرر جديد في هذا الموضوع خلال دورته العادية لشهر فبراير2019 قصد ملاءمة مشروع التنظيم الهيكلي مع المستجدات التي وردت بمنشور وزير الداخلية عدد D 4790 بتاريخ 31يوليوز2018حول كيفية التعيين في المناصب العليا بإدارات الجماعات الترابية وهيئاتها ، كما تم توجيه المقرر الجديد من اجل التأشير إلى السيد عامل عمالة طنجة – اصيلة .

- **عدم مسك محاسبة المواد**

نظرا لمحدودية حجم المواد المقتناة من طرف الجماعة وسهولة التحكم في حركيتها وضبطها لم تر المصالح الجماعية ضرورة في مسك محاسبة لهذه المواد. لكن وبناء على توصية المجلس الجهوي للحسابات التي أبرزت أهمية مسك محاسبة المواد كأداة من أدوات التدبير الحديث تمكن الجماعة من تتبع مقتنياتها وتحديد حاجياتها بدقة، فان المصالح الجماعية ستعمل ابتداء من الفترة المقبلة على إعداد ومسك سجل لمحاسبة المواد وضبط كل الإجراءات المتعلقة بالتسلم والاستعمال والتخصيص.

- **عدم تمكين موظفي وأعوان وأعضاء المجلس الجماعي من التكوين المستمر**

لقد كان لمديرية تكوين الأطر الإدارية والتقنية دور كبير في تأطير الموظفين عن طريق عمليات التكوين المستمر التي كانت تنظم لفائدتهم في شتى مجالات التدبير الجماعي، إلا أن هذا الدور عرف تراجعا كبيرا في السنوات الأخيرة. وينتظر أن يتم تجاوز هذا النقص بعد تخويل القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات لهذه الأخيرة صلاحيات تنظيم عمليات التكوين المستمر لفائدة المنتخبين وموظفي الجماعات الترابية (المادة 82). أما بالنسبة للجماعة فان تنظيم هذه العمليات يقتضي تخصيص اعتمادات مهمة بالميزانية وهو الأمر الذي يتعذر على الجماعة في ظل تواضع مواردها المالية الذاتية واستقرار حصتها من الضريبة على القيمة المضافة التي لم تعرف أية زيادة مند سنوات.

ثانيا. تدبير المداخيل

- **قصور في إحصاء الملزمين واتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الرسم على محال بيع المشروبات**

نظرا للوضعية الغير قانونية لهذه المحلات التي لا تتوفر على ترخيص من الجماعة لممارسة نشاطها فان الجماعة ستعمل في القريب العاجل وبتنسيق مع السلطة المحلية على دعوة أصحاب هذه المحلات إلى تسوية وضعيتهم القانونية في أقرب الآجال تحت طائلة توقيف أنشطتهم بصفة نهائية وسيتم إحصاء كل من سوى وضعيته القانونية من أجل أداء الرسوم المستحقة للجماعة.

ويرجع القصور باستخلاص الرسم على محال بيع المشروبات إلى ضعف التكوين والنقص في الاطلاع على النصوص القانونية المتعلقة بالجبايات المحلية والمساطر التي حددتها للاستخلاص، وقد تم توجيه تعليمات إلى الموظف الجديد المسؤول عن وكالة المداخيل للقيام بصفة فورية بإعداد أوامر المداخيل بالنسبة لكل الملزمين الذين لا يوجدون في وضعية قانونية، والذين لم يستجيبوا للمساعي الحبية للجماعة من أجل استخلاص الرسوم المستحقة والعمل على توجيهها إلى مصالح القباضة في أقرب الآجال، ويتعلق الأمر بالرسم على محلات بيع المشروبات.

- **عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الرسمين المتعلقين بسيارات النقل العمومي للمسافرين**

يرجع القصور باستخلاص الرسمين المتعلقين بسيارات النقل العمومي للمسافرين إلى ضعف التكوين والنقص في الاطلاع على النصوص القانونية المتعلقة بالجبايات المحلية والمساطر التي حددتها للاستخلاص، وقد تم توجيه تعليمات إلى الموظف الجديد المسؤول عن وكالة المداخيل للقيام بصفة فورية بإعداد أوامر المداخيل بالنسبة لكل الملزمين الذين لا يوجدون في وضعية قانونية، والذين لم يستجيبوا للمساعي الحبية للجماعة من أجل استخلاص الرسوم المستحقة والعمل على توجيهها إلى مصالح القباضة في أقرب الآجال.

وتجدر الإشارة إلى انه تم الشروع في تفعيل هذه التوصية، حيث تم توجيه إشعار إلى كل الملزمين المتقاعسين عن الأداء من اجل تسوية وضعية المستحقات المترتبة عليهم داخل اجل محدد، وسيتم إدراج كل من لا يقوم بعملية التسوية بقائمة الأمر بتحصيل المداخيل الذي سيوجه إلى مصالح القباضة.

➢ **غياب الإقرارات السنوية بمستحقات الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية**

فيما يخص هذا الرسم تم توجيه تعليمات واضحة إلى وكيل المداخيل من أجل الحصول على الإقرارات السنوية لدور الضيافة التي تمارس نشاطها داخل تراب الجماعة والتأكد من صحتها وتتبعها بصفة دورية.

وتفعيلا للإجراءات المتخذة قامت اثنتان من د ور الضيافة الموجودة بتراب الجماعة بوضع إقراراتهما لدى شساعة المداخيل وتسوية المستحقات المترتبة عليهما.

ثالثا. تدبير الصفقات العمومية

➢ **عدم نشر البرنامج التوقعي للصفقات برسم سنتي 2014 و2015**

اعتبارا لعامل التكوين والإلمام بتفاصيل النصوص القانونية المؤطرة لعملية إبرام الصفقات، أغفلت المصلحة المختصة نشر البرنامج التوقعي للصفقات خلال سنتي 2014 – 2015 وهو أمر تم تداركه خلال السنوات اللاحقة. وستحرص هذه المصلحة على نشر البرامج التوقعية للصفقات مند بداية كل سنة مالية بدون أي تأخير.

➢ **عدم مسك سجل أوامر الخدمة**

يراعى في انجاز أوامر الخدمة المقتضيات القانونية الجاري بها العمل، فهي أوامر مكتوبة ومرقمة ومؤرخة وموقعة من رئيس المجلس، إلا أن الإدارة لا تمسك سجلا خاصا بها حيت تسجل مثل جميع المراسلات الصادرة عن الجماعة في سجل الصادرات. وستعمل المصلحة المختصة مستقبلا على تخصيص سجلا لهذه الأوامر.

➢ **عدم مسك سجل خاص بإيداع أظرفة المتنافسين**

خلافا لما ورد بالتقرير فان المصلحة الجماعية المختصة بتدبير الصفقات تمسك سجلا خاصا بأظرف عروض المنافسين، تسجل به أظرفة العروض بالترتيب حسب تاريخ وصولها ويتضمن كذلك توقيع المتنافسين

➢ **نقائص في تنفيذ الصفقتين رقم 2014/1 ورقم 2016/1**

أ. الصفقة رقم 2014/1

- غياب شهادات التأمين المتعلقة باليات وحوادث الشغل والمسؤولية المدنية: تجدر الإشارة إلى أن النص على شهادة التأمين في نص هذه الصفقة كان خطأ غير مقصود بالصفقة لم تكن تتعلق بأشغال وإنما بتوريدات ولذلك لم يتضمن الملف شهادة التأمين.
- عدم استغلال المرافق المقتناة خلال الفترة الصيفية 2017: ند اقتناء هذه المعدات وتسلمها في سنة 2016 تكفلت الشركة الموردة بنقل وتهيئ هذه المعدات للمصطافين، إلا أنه تعذر خلال الفترة الصيفية 2017 استغلال هذه المعدات حيث أن كلفة هذه العملية تصل إلى 70.000.00 درهم وهي اعتمادات لم تكن ميزانية الجماعة تتوفر عليها، وقد تم تجاوز هذا المشكل بفضل اتفاقية الشراكة (شواطئ نظيفة) التي أبرمتها الجماعة.
- عدم استغلال المرافق الصحية بالشاطئ: لم يكن من الممكن استغلال دورات المياه في غياب توفر الماء، إلا أن هذا الوضع مؤقت في انتظار تنفيذ برنامج تزويد عدد من مداشر الجماعة بالماء الصالح للشرب، وقد تم الشروع في إجراءات الصفقة المتعلقة بتنفيذ هذا البرنامج مما سيمكن الجماعة من توفير الماء واستغلال التجهيزات المذكورة.

ب. الصفقة رقم 2016/1

- عدم تغطية شهادات التامين فترة انجاز الأشغال: عند إبرام عقد هذه الصفقة كانت شهادات التأمين تغطي كامل الفترة المتعلقة بتنفيذ أشغال الصفقة إلا أن سوء الأحوال الجوية وغزارة التساقطات المطرية أدت إلى توقف الأشغال بصفة مؤقتة من 2016/12/13 إلى 2017/01/12 (يوجد رفقته أمر التوقف عن الأشغال وأمر استئنافه)، وكان من نتيجة ذلك أن الأشغال امتدت خارج المدة التي تم إقرارها في الصفقة وبالتالي خارج فترة التأمين. وستحرص المصلحة المختصة على مراجعة شواهد التأمين في المستقبل كلما توقفت الأشغال للتأكد من تغطيتها لفترة الأشغال.
- عدم توقيع جداول المنجزات: نظرا لنقص التكوين لدى موظف المصلحة تم إغفال توقيع جداول المنجزات من طرف الجماعة والمقاول المنفذ للصفقة، وسيتم الحرص مستقبلا على أن توقع هذه الجداول من طرف الجماعة والمقاول طبقا للمقتضيات القانونية المؤطرة لهذه العمليات، ولنفس

الاعتبارات تم إغفال تجارب قبول المعدات وتوضيح مؤشر مراجعة الأثمنة TR1. وسيتم الحرص مستقبلا على تفادي حصول مجموع النقائص التي تمت الإشارة إليها في التقرير والتقيد بتوصية المجلس الجهوي للحسابات.

- عدم إجراء تجارب قبل قبول المواد: اعتبارا لقلة التجربة لدى الموظف المسؤول تم إغفال عملية إجراء التجارب على المواد المستعملة، وسيتم الحرص مستقبلا على تفادي هذا القصور والسهر على التنفيذ الدقيق لدفتر الشروط الخاصة.
- عدم التنصيص على مؤشر مراجعات الأثمنة المعتمد في دفتر الشروط الخاصة: هذا القصور يرجع أيضا الى ضعف الإلمام بقواعد تنفيذ الصفقات العمومية وهو ما أدى إلى اعتماد مؤشر واحد في عملية مراجعة الأثمنة رغم تنوع الأشغال.

رابعا. تدبير الممتلكات الجماعية

➢ عدم تسوية الوضعية القانونية للممتلكات العقارية للجماعة

خلال هذه الولاية عقد المجلس عزمه على تسوية وضعية هذه العقارات حيت اتخذت عدة إجراءات بالتنسيق مع السلطة الإقليمية للشروع في هذه التسوية. لقد قامت المصالح المختصة بولاية جهة طنجة تطوان الحسيمة بتحديد هذه العقارات وضبط كل المعطيات المتعلقة بها. وينتظر المجلس الجماعي تحديد القيمة المالية للعقارات من اجل برمجة الاعتمادات المناسبة وإتمام مسطرة التملك وبالتالي تقييد هذه الممتلكات لدى المحافظة العقارية لتسوية وضعيتها القانونية.

➢ عدم التأشير على سجل الممتلكات العقارية من طرف السلطة الإدارية المختصة

غياب التأشير على سجل الممتلكات يرجع إلى عدم قيام مصالح العمالة بتفعيل مقتضيات الدورية الوزارية عدد 248 الصادرة بتاريخ 20 أبريل 1993.

➢ قصور في تدبير وضبط الممتلكات المنقولة

خلافا لما ورد بالتقرير فان المصلحة المختصة تتوفر على سجل لجرد المنقولات كما أنها تقوم بإلصاق أرقام الجرد على هذه الممتلكات المنقولة. أما التجهيزات التي لا تحمل هذه الأرقام فهي تجهيزات جديدة تم اقتناؤها في الفترة الأخيرة ولم تتمكن المصلحة من انجاز العملية الخاصة بإلصاق أرقام الجرد في الوقت المناسب يرجع بالأساس إلى عدم تسوية وضعيتها المالية، وهو الأمر الذي تم تداركه في الآونة الأخيرة. وفي نفس الوقت تم ضبط المعطيات المتعلقة بتخصيصها من أجل تتبع حركيتها وحمايتها.

➢ نقائص شابت عقود كراء المحلات التجارية

رغم عدم تضمن عقود الكراء التي أبرمتها الجماعة لكراء الدكاكين الأربعة للنص على المراجعة الدورية لثمن الكراء فان كناش التحملات الذي اعتمد كمرجع لعملية الكراء يتضمن هذا المقتضى. ومن جهة ثانية فان مدة الكراء محددة في سنة واحدة قابلة للتجديد ولذلك يمكن للجماعة عند الاقتضاء اشتراط الزيادة في السومة الكرائية قبل تجديد العقد.

خامسا. تدبير قطاع التعمير

➢ تصاميم لا تحمل عبارة "غير قابل للتغيير"

عدم حمل الملفات المرخصة لعبارة "غير قابل للتغيير" على الوثائق المكتوبة والمرسومة كما ينص على ذلك قانون التعمير لم يكن إلا سهوا، وقد تم تدارك هذه الملاحظة بحصول المكتب التقني على الطوابع الخاصة بذلك.

➢ تجاوز رأي الوكالة الحضرية عند منح رخص البناء

يرجع عدم احترام رأي الوكالة الحضرية في بعض الملفات المعروضة على أنظار اللجنة التقنية إلى الشطط في اتخاذ القرار، خاصة أن الوكالة الحضرية تنفرد بالبث في الملفات المعروضة دون اعتبار لباقي أعضاء اللجنة.

➢ عدم عرض ملفات طلبات رخص البناء على أنظار اللجنة المكلفة بدراسة ملفات طلبات الرخص

الملفات التي لا يتم عرضها على أنظار اللجنة التقنية هي مجملها ملفات تتعلق بأشغال طفيفة، بحيث لا يكون فيها تدخل المهندس المعماري إلزاميا، كما ينص على ذلك القانون 90 – 12 وخاصة المادة 54 منه.

➢ غياب تسليم رخص السكن

يعتبر النسيج الاجتماعي المكون لسكان جماعة الساحل الشمالي، من الفئات الفقيرة، فإنجاز محل للسكنى بعد الحصول على إذن البناء لا يتم في مدة قصيرة، بحيث ينجز على عدة مراحل ويستغرق مدة زمنية، ويمكن تحت ضغط الحاجة استعمال هذا المبنى دون إتمامه.

➢ **عدم الإبلاغ عن مخالفات البناء**

نظرا لعدم وجود إمكانيات المراقبة لدى الجماعة واتساع مجالها الجغرافي فان من الصعب رصد كل المخالفات المرتكبة في هذا المجال، كما أن القانون الجديد 12 – 66 وخاصة المادة 66 منه قد أعفت الجماعات الترابية من انجاز ومتابعة ملفات المخالفة.

(...)

جماعة "تنقوب"
(إقليم شفشاون)

أحدثت جماعة تنقوب، التي يمتد ترابها على مساحة 200 كيلومتر مربع، سنة 1961 ويقوم بتسيير شؤونها مجلس مكون من 15 عضواً من ضمنهم الرئيس.

تعتمد الجماعة في مواردها بشكل أساسي على حصتها من الضريبة على القيمة المضافة التي انتقلت من 2.035.000,00 درهم سنة 2013 إلى 2.805.000,00 درهم سنة 2016؛ في حين عرفت المداخيل الذاتية للجماعة تراجعا كبيرا من 2.023.452,00 درهم سنة 2013 إلى 388.656,00 درهم سنة 2016، وذلك بسبب تراجع منتوج بيع الملك الغابوي.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

شملت مهمة مراقبة تسيير جماعة تنقوب الفترة الممتدة من 2013 إلى 2017 وأسفرت عن الملاحظات والتوصيات الأساسية التالية.

أولا. أجهزة ومنظومة الحكامة

يتناول هذا المحور بعض الجوانب المتعلقة بتقييم المنظومة العامة للحكامة، حيث تم تسجيل الملاحظات التالية.

➢ نقائص في مسك السجلات المتعلقة بعقد دورات المجلس الجماعي

تقوم الجماعة بمسك السجلات المتعلقة بتوثيق جلسات المجلس، غير أنها لا تحرص على تأشير كل من الرئيس وكاتب المجلس على صفحات هذا السجل التي يجب أن تكون مرقمة ومؤشرا عليها طبقا للمادة 47 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات. كما أنه لا يتم تضمين سجل الحضور طبيعة بعض الغيابات من قبيل هل بعذر أو بدون عذر من جهة. من جهة أخرى لا يتم إرسال نسخة من سجل الحضور إلى عامل الإقليم داخل أجل 5 أيام بعد انتهاء دورة المجلس، وذلك طبق المادة 67 من القانون التنظيمي سالف الذكر.

➢ عدم التأمين عن أعضاء المجلس

لم تعمل الجماعة على الانخراط في نظام لتأمين أعضاء المجلس الجماعي عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي قد يتعرضون لها أثناء أدائهم لكل المهام الموكلة إليهم لفائدة الجماعة، باعتبار هذه الأخيرة مسؤولة عنها بمقتضى المادة 54 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات المذكور سالفا.

➢ عدم نشر قرارات رئيس الجماعة ووثائق المجلس الجماعي ذات الصلة بالجريدة الرسمية للجماعات الترابية

لا تعمل الجماعة على نشر مجموعة من الوثائق المنصوص عليها بالجريدة الرسمية للجماعات الترابية، طبقا لمقتضيات المادة 277 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المذكور سابقا، ويتعلق الأمر بما يلي:

- القرارات التنظيمية الصادرة عن رئيس مجلس الجماعة؛
- القرارات المتعلقة بتنظيم الإدارة وتحديد اختصاصاتها؛
- قرارات تحديد سعر الأجور عن الخدمات؛
- قرارات التفويض.

هذا وقد سبق لعامل الإقليم في مراسلته رقم 12552/ق.ج. م بتاريخ 6 دجنبر 2017، أن حث مصالح الجماعة على موافاة مصالحه بهذه الوثائق قصد تفعيل مقتضيات المادة سالفة الذكر.

لذا يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تجاوز النقائص المسجلة في مسك السجلات المتعلقة بعقد دورات مجلس الجماعة؛**
- **اكتتاب تأمين عن الأخطار لفائدة أعضاء المجلس؛**
- **إعمال المقتضيات القانونية فيما يخص تبليغ ونشر قرارات رئيس الجماعة ووثائق المجلس الجماعي ذات الصلة.**

ثانيا. التدبير الإداري والمحاسبي

تتجلى أهم الملاحظات المسجلة في هذا المجال فيما يلي:

➢ نقائص في مسك محاسبة الآمر بالصرف

لا تتوفر الجماعة على جميع السجلات والدفاتر المنصوص عليها في الباب الرابع من القسم الثالث من المرسوم رقم 2.09.411 بتاريخ 3 يناير 2010، كما أنه لم يتم تقديم هذه السجلات للجنة المراقبة في عين المكان بالجماعة أو إرفاقها بتعقيب رئيس الجماعة.

➢ عدم مسك محاسبة المواد

لا تمسك الجماعة محاسبة المواد لتقييد ما يرد على المخزن من مدخلات وما يسحب منه من مخرجات، خلافا لمقتضيات الباب الرابع من القسم الثالث من المرسوم رقم 2.09.411 بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام العام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

➢ نقائص في مسك محاسبة ممتلكات الجماعة المنقولة

لا تعمل الجماعة على إجراء عملية جرد ممتلكاتها المنقولة مرتين في السنة، وذلك خلافا لما هو مقرر في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل المتعلقة بالجرود والمحافظة على الأملاك التي توجد في ملكية الدولة.

➢ عدم مسك محاسبة مضبوطة لحظيرة السيارات

تمتلك الجماعة 6 سيارات، غير أنها لا تتوفر على بطاقة خاصة بكل سيارة للتتبع الفعلي لجميع الإصلاحات وكذا استهلاك الوقود والزيوت، مما أدى إلى تعذر التأكد من صحة الخدمة المنجزة بخصوص جميع الإصلاحات وشراء قطع الغيار المتضمنة في الفواتير المثبتة للنفقات، خلال الفترة الممتدة ما بين 2013 و2017، والتي بلغت قيمتها 114.526,00 درهم.

فضلا عن ذلك، تبين أن رئيس المجلس الجماعي حصل على مجموعة من السندات للتزود بالوقود من طرف الممون، يقوم بتسليمها للأطراف المستعملة للسيارات الجماعية قصد الادلاء بها إلى محطة الوقود أثناء التزود بالمحروقات، ويتم أداء الديون المترتبة عن ذلك بناء على فاتورة توازي مجموع المبالغ المستهلكة، بعد أن يتم إعداد سند طلب قصد مباشرة عملية الأداء لفائدة المزود.

في المقابل، لا يحتفظ رئيس الجماعة بالوثائق والبيانات الكفيلة بضبط وتسجيل استعمال هذه السندات، على أن تحدد على الأقل السيارة المستفيدة، وذلك قصد التتبع الدقيق لاستهلاك الجماعة من المحروقات.

لذا يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **مسك السجلات المحاسبية طبقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل مع اعتماد مساطر واضحة ودقيقة لتدبير المخزون من التوريدات؛**
- **إجراء عملية جرد الممتلكات المنقولة بشكل دوري؛**
- **الاحتفاظ بالوثائق المثبتة لعملية التزود بالمحروقات ووضع نظام للمراقبة الداخلية كفيل بالتأكد من صحة الخدمة المنجزة فيما يخص نفقات المحروقات وقطع الغيار، مع مسك منتظم لدفاتر لوحات القيادة وسجلات الوقود وقطع الغيار الخاصة بالسيارات الجماعية والبطائق الخاصة بالصيانة الاعتيادية لكل سيارة.**

ثالثا. الممتلكات

فيما يخص تدبير الممتلكات، أثار المجلس الجهوي للحسابات الملاحظات التالية.

➢ عدم تأهيل المسؤول عن تدبير الأملاك الجماعية للقيام بمهامه

لم يستفد المسؤول عن مصلحة الأملاك الجماعية، منذ توليه هذا المنصب، من أي تكوين مستمر في مجال تدبير الأملاك الجماعية، على الرغم من أن مقتضيات دورية وزير الداخلية رقم 0248 م.ع.ج.م/م.م.ج. م بتاريخ 1993/4/20 تلزم الجماعة بتوفير تكوين قانوني جيد ودراية في دراسة الملفات وتتبعها لفائدة المسؤول عن هذه المصلحة.

➢ عدم تسوية الوضعية القانونية لأملاك الجماعة

لا تتوفر الجماعة على سندات ملكية كل العقارات التي تتصرف فيها فقط على أساس حيازة حق السطحية والتي تتصرف بشأنها عن طريق الكراء أو الاستغلال المباشر، بالنظر لكونها مشيدة فوق الملك الخاص للدولة؛ مما يجعل حتى الاستناد على الحيازة مسألة غير واردة من الناحية القانونية في ظل عدم سعي الجماعة لتسوية هذه الوضعية مع مديرية أملاك الدولة. بالموازاة مع ذلك، لم تقم الجماعة بالإجراءات الكافية قصد تصفية الوضعية القانونية لممتلكاتها ومن ثم تحفيظها، كما هو منصوص عليه في دورية وزير الداخلية رقم 57/م.م.ج.م بتاريخ 21 أبريل 1998.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تمكين المسؤول عن تدبير الأملاك الجماعية من تكوين مستمر قصد إلمامه بالجوانب القانونية قصد تأهيله لأداء مهامه على أكمل وجه؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة لتسوية الوضعية القانونية للأملاك التي تتصرف فيها، وضبط استغلال الملك الجماعي الخاص بالعمل على توفير سندات الملكية وتسوية وضعيته القانونية، عبر تصفية الأوعية العقارية المحتضنة له والمبادرة إلى تحفيظه.**

➢ **إدراج خاطئ لبعض الأملاك الخاصة بسجل الملك العام الجماعي**

تم إدراج بعض الأملاك الخاصة المقامة بالسوق الأسبوعي في سجل الأملاك العامة كمحلات بيع اللحوم بالسوق ذات أرقام التقييد 3/1 و4/1 و5/1 و6/1 و7/1، والدكاكين التجارية المبنية بالسوق ذات أرقام التقييد من 8/1 إلى 21/1 ومن 23/1 إلى 27/1 (18 دكان)، والمقهى المشيد بالسوق ذي رقم التقييد 22/1؛ على الرغم من أنها بطبيعتها ليست مخصصة للاستغلال غير المقيد من طرف العموم، وبالتالي وجب إدراجها ضمن الأملاك الخاصة الجماعية. حيث دأبت الجماعة على إضفاء تصنيف السوق الأسبوعي ضمن الملك العام الجماعي على طبيعة هذه المحلات، وذلك لمجرد وجودها ضمن وعاء عقاري تعتبره الجماعة ملكا عاما، في حين تعتمد إبرام عقود كراء من أجل استغلال هذه المحلات.

➢ **عدم إدراج ثمان محلات تجارية تكفلت الجماعة ببنائها ضمن سجل المحتويات الذي تبين عدم تحيينه بشكل دوري**

رغم تقييد الجماعة لكل الأملاك التي تحوزها وتتصرف فيها في سجل المحتويات بغض النظر عن الوضعية القانونية لوعائها العقاري، إلا أنها لم تدرج ثمان محلات تجارية تكفلت ببنائها عن طريق الصفقة رقم 2012/2، بل قامت بحيازتها فعليا، في انتظار تسوية الوضعية القانونية للوعاء العقاري المبنية فوقه. بالموازاة مع ذلك، لا تعمد الجماعة إلى تحيين سجل المحتويات وإرساله بشكل سنوي إلى سلطة المراقبة الإدارية قصد إجراء المراقبة الضرورية، حيث تبين أن آخر تحيين تم في سنة 2014، وآخر مراقبة لسلطة المراقبة الإدارية كانت بتاريخ 2014/06/26 (الرسالة رقم 6233).

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تمكين المسؤول عن تدبير الأملاك الجماعية من تكوين مستمر قصد إلمامه بالجوانب القانونية قصد تأهيله لأداء مهامه على أكمل وجه؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة لتسوية الوضعية القانونية للأملاك التي تتصرف فيها، وضبط استغلال الملك الجماعي الخاص بالعمل على توفير سندات الملكية وتسوية وضعيته القانونية، عبر تصفية الأوعية العقارية المحتضنة له والمبادرة إلى تحفيظه؛**
- **تحيين سجل الممتلكات، وعرضه على السلطة الإدارية المختصة قصد إبداء رأيها حول طبيعة ومصدر الأملاك المضمنة بالسجل.**

رابعا. المجزرة الجماعية

أسفرت المعاينة الميدانية لمجزرة الجماعة عن ملاحظة غياب شروط النظافة الضرورية بها، لاسيما غياب مواد تعقيم الأيدي والأدوات المستعملة في مختلف العمليات المرتبطة بالذبح، وعدم ارتداء الجزارين بدلات خاصة معدة لهذا الغرض. بالموازاة مع ذلك، تحتضن المجزرة قاعة ذات أبواب حديدية يعلوها الصدأ، مما يخالف مقتضيات المرسوم رقم 2.10.437 الصادر في 6 شتنبر 2011 بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، لاسيما مواد القسمين الثاني والثالث المتعلقين على التوالي بالاعتماد على المستوى الصحي، وبالشروط الكفيلة بضمان جودة وتأمين السلامة الصحية للمنتجات الأولية والمنتجات الغذائية والمواد المعدة لتغذية الحيوانات. ذلك أن القاعة الوحيدة المعدة لإجراء عملية الذبح غير مغطاة بشكل كامل، كما أنها تفتقر للشروط المطلوبة لعزل الأماكن الخاصة بمختلف عمليات الذبح بما في ذلك قاعة خاصة بغسل الأحشاء؛ والذي يتم في أحواض ضيقة ومتسخة تتواجد بنفس قاعة الذبح.

أما بشأن المخلفات والمياه العادمة للمجزرة فتلجأ الجماعة إلى صرفها في قناة مكشوفة عوض إنجاز حفرة صحية لتفادي تأذي المرتفقين والحيوانات من أضرارها وروائحا؛ بل يتم تصريف هذه المخلفات في مجرى "واد الحومر"، الذي تستعمل مياهه كذلك للسقي وشرب البهائم، مع ما يمثله ذلك من أخطار بيئية، وقد بينت المعاينة الميدانية عدم فعالية القناة المذكورة لتصريف المياه العادمة مما يتسبب في تلويث محيط المجزرة.

من ناحية أخرى، يتم جمع ومراكمة المخلفات الصلبة داخل المجزرة، في انتظار نقلها عبر آلية جمع النفايات من نوع بيكوب ذات طاقة استيعابية صغيرة تابعة "لمجموعة الجماعات الأخماس"، والتي تخصص مرة واحدة في الأسبوع من أجل جمع كل نفايات المركز الصلبة بما في ذلك نفايات المجزرة.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بتأهيل البناية المخصصة للذبح بما يتطابق والمعايير والشروط الصحية والوقائية الأساسية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المتعلقة باستغلال المجازر، لا سيما باختيار الموقع المناسب وتوفير المرافق اللازمة واعتماد الطرق الملائمة للتخلص السليم من المخلفات بما يحافظ على البيئة وسلامة الساكنة.

خامسا. التعمير

في مجال التعمير تم الوقوف على ما يلي.

➢ تسليم بعض رخص البناء دون احترام الضوابط القانونية

تبين أن الجماعة أصدرت رخصة البناء رقم 2015/51 بتاريخ 2015/07/28 قبل اجتماع اللجنة الإقليمية للتعمير بتاريخ 2015/09/30 من أجل الدراسة الثانية، مما يخالف مقتضيات المادة 43 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. كما أصدرت الجماعة عشر رخص بناء خلال الفترة 2013 -2017 دون الالتزام بالرأي غير المطابق الصادر عن الوكالة الحضرية في موضوع ملفات طلبات الحصول على الرخص المعنية؛ مما يخالف مقتضيات المادة 43 من نفس القانون والمادة 3 من الظهير رقم 1.93.51 الصادر في 10شتنبر 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 المشار إليه أعلاه والتي تنص على أنه يتعين على رئيس المجلس الجماعي التقيد، تحت طائلة البطلان، بجميع الآراء الملزمة المنصوص عليها في النصوص التشريعية الجاري بها العمل، ولا سيما بالرأي الملزم للوكالة الحضرية المعنية في مجال التعمير.

➢ عدم استصدار رخصة البناء لمشروع الجماعة

قامت الجماعة بعملية بناء ثمان محلات تجارية بالسوق الأسبوعي عن طريق الصفقة رقم 2012/2، دون تطبيق مسطرة استصدار رخصة البناء، وبالتالي دون الحصول على تصميم معماري، ودون أخذ رأي اللجنة الإقليمية للتعمير بما في ذلك الوكالة الحضرية.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الالتزام، عند الترخيص بالبناء، بجميع الآراء الإدارية والتقنية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل ولاسيما الرأي الملزم للوكالة الحضرية المختصة؛**
- **اعتماد الجماعة مسطرة استصدار رخصة البناء، وبالتالي الحصول على تصميم معماري، وأخذ رأي اللجنة الإقليمية للتعمير بما في ذلك الوكالة الحضرية، عند قيامها بمشاريع البناء.**

سادسا. النفقات

سجلت في إطار هذا المحور الملاحظات التالية.

➢ عدم تتبع الإعانات المقدمة للجمعيات

لا تتوفر الجماعة على أية آلية لتتبع كيفية صرف الإعانات التي تقدمها لفائدة الجمعيات، حيث نصت مقتضيات الفصل 32 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 15 نونبر 1958 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات كما تم تعديله وتتميمه ينص على "يتعين على الجمعيات التي تتلقى دوريا إعانات يتجاوز مبلغها 10 آلاف درهم من إحدى الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي تساهم الدولة أو الجماعات والمؤسسات الآنفة الذكر في رأسمالها كليا أو جزئيا، أن تقدم حساباتها للهيئات التي تمنحها الإعانات المذكورة مع مراعاة مقتضيات القانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية". وهو ما يفرض ضرورة مطالبة الجماعة الجمعيات المستفيدة بالحسابات المبينة لأوجه صرف الدعم.

➢ نقائص تشوب تنفيذ مشروع بناء محلات تجارية

اتسم مشروع بناء ثمان محلات تجارية بالسوق الأسبوعي من طرف الجماعة، عن طريق الصفقة رقم 2012/2، بعدة اختلالات وهي:

- إقامة بناء فوق أرض قبل تسوية وضعيتها القانونية، حيث إنه، ولئن سبق لرئيس الجماعة أن أصدر الشهادة الإدارية رقم 100 بتاريخ 2010/05/23 على أن الجماعة تتصرف في هذه القطعة الأرضية تصرفا تاما، فإن القطعة الأرضية المعنية تظل ضمن ملك الدولة الخاص عدد 414/ح موضوع الرسم العقاري عدد 19/68268؛

- تتبع الأشغال بواسطة محاضر وجداول منجزات غير مؤرخة؛
- مقترح الالتزام رقم 2012/77 الموقع من طرف رئيس الجماعة بتاريخ 2012/11/26، لا يحمل تأشيرة القابض، وجاء بعد الشروع الفعلي في الأشغال (أمر الخدمة ببدء الأشغال بتاريخ 2010/06/11)، أي مع اقتراب انتهاء الأشغال (التسلم المؤقت بتاريخ 2012/12/26).

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تفعيل المقتضيات القانونية المتعلقة بتتبع صرف الدعم المقدم لفائدة الجمعيات، وذلك من خلال حث الجمعيات المستفيدة من إعانات يفوق مبلغها 10آلاف درهما على تقديم الحسابات والبيانات الضرورية؛**
- **تسوية الوضعية القانونية للعقارات المحتضنة للمشاريع الجماعية، وكذا تتبع الأشغال بواسطة محاضر وجداول منجزات مؤرخة تتضمن المعلومات الكافية لإجراء المراقبات اللازمة، وتصفية النفقات بناء على ذلك.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتنقوب

أفاد رئيس رئيس المجلس الجماعي لتنقوب في جوابه أنه "ليس لديه أي تعقيبات على مشروع الملاحظات المسجلة من لدن المجلس الجهوي للحسابات الواردة في تقريره الخاص عن الجماعة تنقوب".

جماعة "لغدير"
(إقليم شفشاون)

تقع جماعة لغدير بمنطقة جبلية على بعد 27 كلم من مدينة شفشاون، تقدر مساحتها بحوالي 125,73 كلم مربع ويبلغ عدد سكانها حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014 حوالي 7328 نسمة.

حققت مداخيل التسيير المحققة على مدى السنوات من 2014 إلى 2017 زيادة طفيفة من 3,025 مليون درهم إلى3,157 مليون درهم؛ في حين عرفت نفقات التسيير المؤداة زيادة ملحوظة، حيث انتقلت من 2,835 مليون درهم برسم سنة 2014 إلى 3,153 مليون درهم برسم سنة 2017. في حين أن مداخيل التجهيز سجلت تراجعا، خلال نفس الفترة، من 2,453 مليون إلى 1,435 مليون درهم سنة 2017، ونفقات التجهيز بدورها، اتسمت بتقلص ملحوظ إذ مرت من 1,134 مليون سنة 2014 إلى حدود مبلغ 0,165 مليون درهم سنة 2017.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة لغدير برسم الفترة 2014 -2017، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات، يمكن إجمالها فيما يلي.

أولا. التنمية الجماعية

على مستوى المجهودات المبذولة للنهوض بالتنمية الجماعية، رصد المجلس الجهوي للحسابات النقائص التالية.

➢ خصاص في تهيئة المسالك والقناطر على مستوى تراب الجماعة

بالرغم من المجهودات المبذولة في مجال إنشاء الطرق والمسالك بتراب الجماعة وتواجد جزء من الطريق الوطنية رقم 13 الرابطة بين شفشاون ووزان التي تعبر الجماعة من حدودها الشمالية إلى حدودها الشرقية على مسافة 22 كلم، إلا أن أغلب الدواوير لا زالت تعاني من العزلة خلال فصل الشتاء نظرا للتساقطات المطرية التي تؤدي إلى ارتفاع منسوب المياه، وبالتالي توحل المسالك في غياب قناطر منجزة لتسهيل العبور.

➢ قصور يعتري تدبير اتفاقية تهيئة المسالك مع مجموعة الجماعات " التعاون"

قامت جماعة لغدير بإبرام اتفاقية شراكة رقم 2014/01 مع مجموعة الجماعات " التعاون" بإقليم شفشاون من أجل تهيئة المسلك الرابط بين مركز سوق الأحد والحرارة والتي التزمت الجماعة بمقتضاها بإعداد وإبرام الصفقة المذكورة أعلاه، في حين التزمت مجموعة الجماعات بتوفير الآليات المتوفرة لديها ووضعها رهن إشارة الجماعة لإنجاز المشروع. إلا أن الأشغال لم يتم إنجازها، ومن خلال مراجعة مكونات ملف الصفقة، تبين أن السبب يعود إلى عدم توخي الدقة عند صياغة الاتفاقية؛ حيث لم يتم تحديد نوعية الآليات المطلوبة، إضافة إلى نقص في التنسيق بين طرفي الاتفاقية لإنجاز بنودها.

➢ خصاص في البنية الصحية بتراب الجماعة

بالرغم من توفر الجماعة على مركز صحي بمركز سوق الحد ومستوصف بدوار "اغرنقاضي"، إلا أن ذلك يعتبر غير كاف بالنسبة لجماعة يبلغ عدد ساكنتها سنة 2014 ما يناهز 7328 نسمة موزعة على 25 دوار متواجد في منطقة تبلغ مساحتها 125,73 كيلومترا مربعا، والتي تتميز بصعوبة تضاريسها في حين أن أقرب مستشفى اقليمي يقع على بعد 27 كيلومتر من تراب الجماعة. فوفقا للتشخيص المنجز في إطار الإعداد لبرنامج عمل الجماعة، فإن كثرة الحالات الاستشفائية التي تتطلب تدخلا فوريا وكذا المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها الأمهات خلال فترة الحمل والولادة مع توفر الجماعة على سيارة إسعاف واحدة تجعل الحاجة إلى إنشاء وحدات استشفائية إضافية، مجهزة بالعنصرين البشري واللوجستيكي والأجهزة الطبية اللازمة لتوفير الخدمات في المجال الصحي وموزعة بحسب الكثافة السكانية لكل مجموعة من الدواوير، أمرا ملحا وضروريا.

➢ قصور في تنفيذ الاتفاقية المتعلقة بتدبير روض الأطفال

قامت الجماعة بتاريخ 02 أبريل 2012 بتوقيع اتفاقية تعاون وشراكة مع "جمعية ش." و"جمعية أ. ر. ت." من أجل وضع بناية روض الأطفال الذي تسلمتها الجماعة من وكالة تنمية الاقاليم الشمالية رهن إشارة "جمعية أ. ر. ت". وقد نصت الاتفاقية على أن تلتزم هذه الأخيرة بتوفير الوثائق المتعلقة بتسيير روض الأطفال وتسييج وترصيف وتشجير محيط المؤسسة، إلا أنها لم تف بالتزاماتها التعاقدية. كما أن الأطراف المعنية لم تعمل على إحداث لجنة مشتركة بين الجماعة والجمعية من أجل وضع البرامج السنوية للأنشطة المقرر إنجازها وتتبع وتقويم تسيير مؤسسة الروض.

➢ خصاص في مجال التعليم بتراب الجماعة

تعاني الجماعة من مجموعة من المشاكل فيما يخص التعليم الابتدائي؛ فأغلب المدارس الابتدائية وفرعياتها لا تتوفر على مرافق صحية وصهاريج الماء الضروريين في الحياة المدرسية للتلميذ. كما أن الأطر التربوية لا تتوفر على

سكن للمدرسين لضمان الاستقرار لهم واستمرارية المرفق، بالإضافة إلى أن أغلب الوحدات الدراسية غير مسيجة لحماية التلاميذ من الأخطار الممكن حدوثها في المحيط المدرسي. فضلا عن ذلك، فإن التلاميذ يعانون من صعوبة التنقل للمؤسسات التعليمية نظرا لبعد الدواوير عن الوحدات الدراسية وعدم توفر الجماعة على وسائل النقل المدرسي. أما فيما يخص التعليم الإعدادي، فبدوره يشكو من مشكل التنقل إلى الإعدادية الثانوية الوحيدة بتراب الجماعة التي يعاني منها التلاميذ في حالة عدم استفادتهم من القسم الداخلي أو دار الطالبة ذات الطاقة الاستيعابية المحدودة، مما يطرح طرح معضلة اكتظاظ الأقسام بالتلاميذ.

➢ **نقص في تزويد سكان الجماعة بالماء الصالح للشرب**

تعاني أغلبية الدواوير من مشكلة ندرة المياه الصالحة للشرب خصوصا في فصل الصيف. وذلك راجع بالأساس لقلة الآبار المحفورة والمجهزة بتراب الجماعة وعدم اللجوء إلى توفير احتياطي للمياه عبر بناء صهاريج للاستفادة من التساقطات المطرية التي تعرفها المنطقة، خاصة في فصل الشتاء، وكذا عدم تهيئة المنابع المائية.

➢ **نقص يعتري ربط المنازل المشتتة بشبكة توزيع الكهرباء وصيانة الإنارة العمومية**

بالرغم من المجهودات المبذولة في إطار كهربة العالم القروي والتي استفادت منها الجماعة، فإن نقص الصيانة الدورية للأعمدة والتجهيزات الكهربائية يؤدي إلى انقطاعات متكررة في التيار الكهربائي خاصة في فصل الشتاء، ويبقى المشكل الأكبر الذي لا زال مطروحا هو كيفية ربط المنازل المشتتة بشبكة الكهرباء خاصة على مستوى العديد من دواوير الجماعة.

لذا، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بالعمل، بشراكة مع قطاعات الدولة ذات الصلة والهيئات الأخرى المعنية وفي احترام تام لاختصاص كل سلطة على حدة، على:

- **تعزيز الوحدات الاستشفائية بما يتلاءم وتوزيع الكثافة السكانية بالجماعة؛**
- **تفعيل بنود اتفاقية تدبير روض الأطفال؛**
- **تجهيز الوحدات الدراسية بالتجهيزات الضرورية لاستقبال التلاميذ من مرافق صحية وصهاريج ماء وتسييج محيط الوحدات لضمان أمانهم وتوفير وسائل النقل لهم في إطار ما تتيحه المبادرة الوطنية للتنمية البشرية؛**
- **تجهيز آبار ونافورات للماء الصالح للشرب وإنجاز صهاريج لتكوين احتياطي للمياه؛**
- **استكمال ربط المنازل بشبكة الكهرباء والعمل على الصيانة الدورية للأعمدة والتجهيزات الكهربائية.**

ثانيا. التنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية

على مستوى التنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية، سجل ما يلي.

➢ **ضعف نظام المراقبة الداخلية**

أسفرت مهمة المراقبة عن تسجيل اختلالات تتجلى في افتقار مصالح الجماعة إلى نظام للمراقبة والضبط الداخلي. إذ لوحظ على سبيل المثال غياب دليل للإجراءات والمساطر الداخلية بالجماعة وعدم توثيق خروج التوريدات والمواد في سجلات المخزن وعدم تكليف أي مسؤول عن توثيق عمليات استلام وتوزيع الأدوات والمواد والعتاد المقتنى من قبل الجماعة، بالإضافة إلى عدم إحداث آليات لتتبع مآلها واستعمالها. كما سجل غياب دفاتر وسجلات خاصّة بكل سيارة جماعية وقصور في مسك سجل جرد الممتلكات المنقولة.

➢ **قصور في مجال التكوين المستمر**

يعاني موظفو الجماعة من خصاص في التكوين المستمر، حيث إنهم لم يستفيدوا من أية دورة تكوينية خلال السنوات الأربع السابقة، وذلك من أجل تحسين أدائهم وملاءمة كفاءاتهم مع المتغيرات المتعلقة بالتدبير الجماعي، علما أن الجماعة دأبت على عدم رصد اعتمادات مالية للتكوين المستمر.

لذلك، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- **تعزيز نظام مراقبة داخلية فعال بحيث يكفل توثيق كافة الإجراءات الإدارية المتخذة من طرف مصالحها؛**
- **العمل على توفير تكوين مستمر لمواردها البشرية، بما يضمن تحسين مداركها وتجويد عملها.**

ثالثا. تدبير المداخيل والنفقات

مكنت المراقبة في إطار هذا المحور من رصد مجموعة من الاختلالات، نوردها كما يلي.

➢ تجاوز سقف صندوق شساعة المداخيل وآجال الدفع القانونية

بناء على الفصل الثاني من القرار رقم 25/02 الصادر بتاريخ 22 ماي 2012 عن والي تطوان والقاضي بتعيين شسيع للمداخيل، تم تحديد سقف المبالغ التي يمكن الاحتفاظ بها، في صندوق وكالة المداخيل، في ألف درهم. كما حدد نفس الفصل أجل خمسة أيام لدفع المداخيل المحصلة إلى القابض الجماعي. إلا أن الملاحظ أن شسيع المداخيل يتجاوز أحيانا كلا من السقف المالي للتحصيل وأجل الاحتفاظ به المنصوص عليهما قانونا. ويبين الجدول أسفله، الحالات التي تم الوقوف عليها في هذا الشأن:

نماذج لحالات تجاوز سقف صندوق شساعة المداخيل والأجل القانوني للدفع

تاريخ دفع المداخيل المحصلة للقابض	مبلغ الدفع (بالدرهم)
08 فبراير 2017	18.947,00
20 فبراير 2017	10.957,40
07 مارس 2017	12.929,50
17 أبريل 2017	13.419,68
22 ماي 2017	19.804,40
08 يونيو 2017	10.191,00
19 يونيو 2017	16.714,60
10 يوليو 2017	10.574,10
21 يوليو 2017	11.184,00
02 غشت 2017	11.030,50
20 شتنبر 2017	13.327,30
09 أكتوبر 2017	22.933,20
23 أكتوبر 2017	13.723,60
09 نونبر 2017	13.248,60
21 نونبر 2017	16.960,20
11 دجنبر 2017	15.917,40
20 دجنبر 2017	11.832,00

➢ تأخر شسيع المداخيل في إرجاع كنانيش إيصالات مستهلكة إلى القابض الجماعي

تبين، على ثر إنجاز هذه المهمة الرقابية، أن شسيع المداخيل ما زال يحتفظ بخمسة سجلات للإيصالات تم استنفادها دون إرجاعهما إلى القابض الجماعي، وفقا للنصوص المنظمة لعمل وكالة المداخيل، حيث أن تاريخ انتهاء العمل بأحد هذه السجلات يعود إلى 05 يونيو 2016.

➢ عدم استخلاص واجبات أكرية المحلات الجماعية

من خلال مراجعة وضعية الاستخلاص المتعلقة بالمداخيل المستحقة لفائدة الجماعة، تبين أن عددا من مستغلي المحلات التجارية لم يعمدوا إلى أداء واجبات الكراء منذ مدة طويلة، حيث بلغ الباقي استخلاصه برسم سنوات 2015 و2016 و2017 على التوالي 5.975,00 درهما و21.580,00 درهما و77.958,14 درهما، دون أن يفعل رئيس الجماعة أي إجراء قانوني قصد تحصيل هذه المستحقات.

➢ تطبيق قيمة جزافية بشأن الرسم على محال بيع المشروبات

فيما يخص الرسم على محال بيع المشروبات، يشير القرار الجبائي إلى أن الجماعة تطبق نسبة 5% على رقم المعاملات المحقق كل ربع سنة جراء بيع المشروبات دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة. غير أنه تبين أن

مستغلي المقاهي لا يودعون الإقرارات الضريبية بمداخيلهم المحققة إلى شساعة المداخيل، حيث يكتفي هذا الأخير، حسب تصريحه، فقط بالإقرارات الشفوية لهؤلاء الملزمين. الأمر الذي يتنافى مع مقتضيات المادة 67 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. وهو ما أدى في نهاية المطاف إلى تعميم نفس القيمة الجزافية للرسم على كل الملزمين طيلة الفترة 2017/2014 تتراوح بين 20 درهم و40 درهم عن كل فصل.

➢ عدم استخلاص واجبات وقوف السيارات بمحطة الوقوف المحاذية للسوق الأسبوعي

بناء على القرار الجبائي رقم 73 الصادر بتاريخ 25 يوليو 2016 تم تحديد واجبات وقوف السيارات بجانب السوق الأسبوعي بتسعيرة 5 دراهم عن كل سيارة. إلا أنه، ورغم الرواج التجاري الذي يمتاز به السوق، تبين أن الجماعة لا تستخلص واجباتها عن هذا الرسم.

➢ غياب محاضر السمسرة لتحديد حصة الجماعة من ثمن بيع المنتوج الغابوي

لوحظ أن الجماعة لا تتوفر على محاضر عملية السمسرة التي يحدد فيها ثمن تفويت استغلال الملك الغابوي التابع لمجالها الترابي، قصد التأكد من مطابقة المداخيل المحصلة لحصتها من عمليات السمسرة. بل إنها تكتفي بتلقي حصتها عن طريق تحويل بنكي، دون أن تعمد إلى التأكد من صدقية وصحة ما تتوصل به بناء على محاضر السمسرة التي تنجزها المندوبية الإقليمية للمياه والغابات.

➢ أخطاء على مستوى حسابات تصفية بعض الحوالات

لوحظ أداء الجماعة لمبالغ الحوالتين رقمي 210 و326 برسم سنة 2014 ورقمي 120 و213 برسم سنة 2015 مع تطبيق سعر 20% كضريبة على القيمة المضافة عوض تطبيق الاعفاء أو السعر الخاص بكل صنف من المواد المقتناة طبقا لمقتضيات المادتين 91 و99 من المدونة العامة للضرائب كما جرى تغييرها وتتميمها.

لذلك، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بالحرص على:

- **احترام سقف المداخيل المودعة لدى شساعة المداخيل وآجال دفعها للقابض أو، عند الاقتضاء، تحيين قرار إحداث الشساعة بما يتناسب مع إكراهات الجماعة؛**
- **تسليم شسيع المداخيل لكنانيش الايصالات المستهلكة إلى القابض الجماعي فور إبراء ذمته بخصوص آخر دفع قام به؛**
- **استخلاص واجبات كراء المحلات التجارية الجماعية، بما في ذلك الدكاكين والمقاهي؛**
- **التأكد من أسس تصفية حصة الجماعة من منتوج الملك الغابوي مع ضرورة توفرها على الوثائق المثبتة لذلك.**

رابعا. تدبير الممتلكات

فيما يخص تدبير الممتلكات الجماعية، سجل ما يلي.

➢ انعقاد السوق الأسبوعي على قطعة أرضية محل نزاع

من خلال مراجعة ملفات منازعات الجماعة، تبين أن الوعاء عقاري الذي يأوي مرفق السوق الاسبوعي ليس مصفى، بل هو موضوع تعرض منذ سنة 1982 من طرف أغيار يدعون ملكيتهم له. إلا أنه تبين، استنادا إلى المراسلات، أن مسطرة الاقتناء كما أنجزت مع نائب ورثة القطعة الأرضية سنة 1977 لم تكتمل بسبب رفض القباضة التأشير على الحوالة بدعوى أن البقعة الأرضية غير موثقة وغير مسجلة بطريقة رسمية كملكية خاصة للمالكين الأصليين. وعليه، فإنه منذ تاريخ التعرض الأول لم تتم تصفية هذا النزاع، في حين استمرت الجماعة في استغلال هذه البقعة الأرضية دون أن تضمها إلى أملاكها العامة.

➢ قصور في تنفيذ بعض بنود عقود كراء المحلات الجماعية

تبين أن الجماعة لم تعمل على تطبيق الفصل الثالث من عقود كراء المحلات الجماعية، والذي ينص على أن عدم أداء المكتري لواجبات الكراء لمدة ثلاثة أشهر يؤدي إلى الفسخ التلقائي لعقد الكراء. هذا الإجراء لم يتخذ في حق مجموعة من المكترين الذين تخلفوا عن تسديد ما بذمتهم لفائدة الجماعة منذ مدة تزيد عن الأجل المحدد في العقد. بل إن الجماعة، على العكس من ذلك، عمدت إلى تمديد عقود الكراء لهم حتى قبل تاريخ إعادة تجديدها.

➢ افتقار الجماعة إلى سندات ملكية العقارات التي تتصرف فيها

لوحظ أن الجماعة لا تتوفر على سندات الملكية المتعلقة بالعقارات الواردة بسجل الممتلكات الجماعية سواء العامة منها أو الخاصة. كما أنها لم تتخذ أي إجراء من أجل تحفيظ هذه الأملاك أو توفير الاعتمادات المالية اللازمة لذلك، وذلك لحمايتها من مخاطر اعتداء أو ترام عليها من قبل الغير، وذلك وفقا لمقتضيات الدورية الوزارية عدد 57 بتاريخ 21أبريل 1998 والمتعلقة بتحفيظ الممتلكات العقارية للجماعات المحلية وهيئاتها.

➢ غياب تأشيرة السلطة الإدارية المختصة على سجل الممتلكات العقارية

تنص مقتضيات الدورية الوزارية رقم 248 الصادرة بتاريخ 20 أبريل 1993 على تولي العمال في العمالات والأقاليم مراقبة مدى ملاءمة التقييدات الموجودة بسجلات الممتلكات، وذلك مرتين في السنة، الأولى في الأسبوع الأول من شهر يناير، والثانية في الأسبوع الأول من شهر يوليو. إلا أنه تبين أن سجل الممتلكات العقارية غير مؤشر عليه من لدن سلطات المراقبة الادارية تطبيقا لمقتضيات الدورية سالفة الذكر.

لذا، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- **العمل على تصفية وعائها العقاري من أي نزاعات أو تعرضات قصد استغلاله بصفة قانونية؛**
- **تفعيل المقتضيات المنصوص عليها في عقود كراء المحلات الجماعية لاسيما المتعلقة منها بعدم وفاء المكترين بالتزاماتهم المالية؛**
- **تسوية الوضعية القانونية للعقارات التي تتصرف فيها الجماعة مع العمل على تحفيظها؛**
- **العمل على استيفاء سجل الممتلكات للشروط المنصوص عليها في النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها.**

خامسا. تدبير قطاع التعمير

في مجال التعمير، تم الوقوف على ما يلي.

➢ بناء بعض الوحدات السكنية في غياب رخص البناء

من خلال المعاينة الميدانية لبعض المناطق في تراب الجماعة المحددة في تصميم التنمية، لوحظ تشييد بنايتين للسكن من طابق واحد في مركز الجماعة دون استصدار رخصتي بنائهما من طرف المصالح الجماعية، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 40 من القانون رقم 12.90 كما تم تغييره وتتميمه، والتي تمنع أية عملية بناء دون الحصول على رخصة لمباشرة ذلك في التجمعات القروية الموضوع لها تصميم النمو على طول طرق المواصلات غير الطرق الجماعية إلى غاية عمق كلم واحد ابتداء من الطرق الآنفة الذكر.

➢ مخالفة الجماعة للمقتضيات القانونية المتعلقة بضوابط تسليم رخص السكن وشواهد المطابقة

تنص المادة 42 من المرسوم رقم 2.13.424 بتاريخ 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 على أنه "تحرر رخصة السكن وشهادة المطابقة بعد إجراء معاينة للتحقق من أن الأشغال أنجزت وفق ما يجب". وعليه، لا يمكن للمالك أن يستخدم المبنى إلا بعد انتهاء الأشغال فيه والحصول على رخصة السكن وشهادة المطابقة. إلا أنه لوحظ أن الجماعة لم تعمد، بصفة نهائية، إلى تسليم هذا النوع من الرخص أو الشواهد بالنسبة لمجموع ملفات البناء التي استصدرت فيها رخص للبناء، رغم أن البنايات تم الانتهاء من الأشغال فيها والبدء باستغلالها.

لذا، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بتفعيل المقتضيات القانونية المتعلقة برخص السكن وشواهد المطابقة.

سادسا. تدبير المرافق الجماعية والشرطة الإدارية

سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ عدم تأهيل السوق الأسبوعي للجماعة

تتوفر الجماعة على سوق أسبوعي ينعقد كل يوم أحد. إلا أن تأهيل هذا المرفق العمومي يعرف قصورا كبيرا، حيث يفتقر السوق إلى التجهيزات الضرورية كترصيف مساحات البيع فيه وغياب المرافق الصحية وتسييج محيطه، نظرا لوجوده بمحاذاة الطريق الوطنية رقم 13 وبجوار بنايات سكنية ومنشأة تعليمية. الأمر الذي يؤدي من جهة، إلى إضعاف قدرة مصالح الجماعة على التحكم في تنظيم السوق الأسبوعي، ومن جهة أخرى، إلى عجز هذه المصالح عن ضبط الوافدين عليه، مما يؤثر سلبا على تثمين قيمة السوق عند تقدير ثمن تفويض تدبيره.

➢ قصور في تدبير النفايات الصلبة

إن الجماعة لا تتوفر لا على آلية لنقل النفايات الصلبة تعمل بشكل منتظم ولا على الموارد البشرية اللازمة لذلك، بل تعتمد في تأمين هذه الخدمة على شاحنة لنقل النفايات تابعة لمجموعة جماعات "الأخماس" التي تعمل فقط ليوم واحد في الأسبوع بمركز الجماعة، مما يفضي إلى تراكم النفايات طيلة الأسبوع إلى حين حضور شاحنة المجموعة وانبعاث روائح كريهة تنتشر بفعل الرياح على ضفة وادي اللوكوس وفي مركز سوق الأحد.

وقد سبق للجماعة أن تقدمت بمشروع في هذا الشأن، في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، لمصالح عمالة شفشاون بتاريخ 2017/09/21، من أجل طلب المساهمة في اقتناء آلية لنقل النفايات الصلبة دون أن تتم تلبية طلبها

بهذا الخصوص. كما تبين أن الجماعة لم تعمل بعد على تخصيص وتهيئة مطرح عمومي منظم ومراقب للنفايات الصلبة.

➢ **وجود مشاكل تتعلق بتدبير شبكة التطهير السائل بمركز الجماعة**

تفتقر جماعة لغدير إلى نظام التطهير السائل. الأمر الذي يؤدي إلى تصريف المياه العادمة في الوديان القريبة من الدواوير والتي تصب بدورها في واد اللوكوس العابر للمجال الترابي للجماعة، مما قد يؤثر سلبا على جودة مياه الشرب والمجال الايكولوجي للواد المذكور ومحيطه.

➢ **غياب منظومة لتدبير مخلفات معاصر الزيتون**

نظرا لتوفر المنطقة على زراعة مهمة من شجر الزيتون، فقد انتشرت بمركز سوق الأحد مجموعة من معاصر الزيتون. إلا أنه تبين أنها لا تتوفر من جهة، على رخص لمزاولة نشاطها. كما أن نشاطها من جهة أخرى، يلحق أضرارا بالبيئة نظرا لعدم توفر هذه المعاصر على أنظمة لمعالجة مخلفات عملية عصر الزيتون، بل إن هذه البقايا وخاصة السائلة منها يتم توجيهيا نحو واد اللوكوس من أجل التخلص منها، مما يؤثر على الحياة البيئية بتراب الجماعة.

➢ **وجود بناية مهملة تتوسط الطريق الوطنية رقم 13**

يتوسط مركز سوق الأحد بجماعة لغدير بناية بالطريق الوطنية رقم 13 الرابطة بين شفشاون ووزان يطلق عليها اسم " Pont de Loukous". وهي عبارة عن بناية كبيرة تم إنشاؤها في عهد الاستعمار الاسباني وكانت بمثابة نقطة حدود وهمية تفرق بين المناطق الخاضعة للاستعمار الاسباني وتلك الخاضعة للاستعمار الفرنسي. إلا أن وضعها الراهن كبناية مهجورة سقفها آيل للسقوط أصبحت تشكل خطرا على الساكنة ومستعملي الطريق الوطنية رقم13. وعلى الرغم من ذلك، فإن الجماعة لم تبادر في إطار ممارسة الصلاحيات المرتبطة بالشرطة الإدارية إلى إيجاد حل لهذه المعضلة بالتنسيق مع جميع الجهات ذات الصلة.

لذا، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة بما يلي:

- **اتخاذ التدابير الضرورية لتأهيل السوق الأسبوعي وتحسين مردوديته؛**
- **تفعيل صلاحيات رئيس الجماعة في مجال الشرطة الإدارية، سيما باتخاذ التدابير الضرورية لمراقبة البنايات المهجورة بتعاون مع الجهات المعنية، وكذا تنظيم الأنشطة التجارية غير المنظمة وتطهير قنوات الصرف الصحي والسهر على نظافة مجاري المياه.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للغدير

(نص مقتضب)

(...)

أولا. التنمية الجماعية

➢ **خصاص في تهيئة المسالك والقناطر في تراب الجماعة**

- بالنسبة للملاحظة المتعلقة بعزلة الدواوير "أكرباون"، "المنقرة"، و"تونات" بسب ارتفاع منسوب المياه وغياب قنطرة على واد الحرارة، أخبركم أنه وبتاريخ 31 دجنبر 2018 تم فتح الأظرفة المتعلقة بمشروع بناء قنطرة على واد اللوكوس "الحرارة" من طرف المديرية الإقليمية لوزارة الفلاحة حيث أرست الصفقة على شركة " M. méd. ".

- أما بالنسبة للملاحظة الثانية فقد تم فتح الأظرفة بتاريخ 4 دجنبر 2018 وأرست الصفقة على شركة " EL H. " بغلاف مالي قدره 5.737.783,5 درهم و وبالنسبة للملاحظة الثالثة والربعة والمتعلقة بالمسلك المؤدي الى كل من دوار "تنكرامة" و"تونيث" و"تاج ناصر" و"الدشريين"، و"بني ولال" و"تينزة" فقد تم توسيع هذه المسالك بواسطة اليات مجموعة الجماعات "التعاون" في اطار البرنامج السنوي المخصص لجماعة لغدير برسم سنة 2018 (...) ، أما فيما يخص المسلك الربط بين دوار "المزادبين" ،"تدغوت" و"أيلا" تم تهيئتها بالتفنة والمنشئات الفنية من طرف المديرية الإقليمية للفلاحة . والمسلك المؤدي الى دوار "بوحامد" تم برمجت تهيئته بالتفنة من طرف المديرية الإقليمية للفلاحة برسم سنة 2019.

➢ **قصور في تدبير اتفاقية تدبير روض الأطفال**

عملت رئاسة المجلس وبتعاون مع اعضاء المكتب لمجلس جماعة لغدير على وضع نقطتين بجدول أعمال الدورة العادية لشهر ماي 2019 الاولى تتعلق بعرض لرئيس الجمعية المسيرة حول وضعية روض الأطفال بمركز سوق الأحد والثانية متعلقة بدراسة ومناقشة مشروع اتفاقية الشراكة بين الجماعة وجمعية اجيال للرياضة والتنمية لتسير روض الاطفال بمركز سوق الاحد حيث ستحرص الجماعة على الالتزام بجميع ملاحظتكم في هذا الشأن (...).

ثانيا. التنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية

➢ **ضعف نظام الضبط الداخلي**

- بالنسبة للملاحظة الاولى والمتعلقة بغياب دليل الإجراءات والمساطر الداخلية للجماعة عملت هذه الأخيرة على وضع شاشة اليكترونية من اجل تمرير جميع الوثائق المطلوبة للحصول على الشواهد، الرخص، والقرارات الادارية للمرتفقين (...).

- بالنسبة للملاحظة الثانية والثالثة قامت الجماعة بتعين موظف مكلف بتوثيق وتسجيل استلام وتوزيع اي من الأدوات والمواد والعتاد المقتنى من قبل الجماعة وتتبع واستعمال هذه الادوات والمواد من قبل أي جهة داخل الجماعة وبمسك سجلات المخزن والقيام بعمليات الجرد واستخراج النتائج الخاصة بالمخزن بشكل دوري ومنتظم (...).

- بخصوص الملاحظة الرابعة فإن الجماعة تتوفر على سجلات خاصة بالآليات الجماعية تظهر تواريخ وجهات التنقلات والمسافة المقطوعة (...) اما فيما يتعلق بكميات الوقود والزيوت التي تم التزود بها في كل مرة والصيانة والإصلاحات التي تم القيام بها ومبلغ المصاريف المترتبة عنها وكذا كافة المعلومات التي من شأنها إعطاء فكرة واضحة عن الحالة الميكانيكية لكل الية ستعمل الجماعة على وضع سجل مفصل لكل هذه العمليات.

- أما بالنسبة الملاحظة الخامسة والمتعلقة بقصور في مسك سجل جرد الممتلكات المنقولة فالجماعة تتوفر على سجل جرد الممتلكات المنقولة حيث يحتوي على جميع البيانات المتعلقة بمراجع سند الطلب وأما بالنسبة للأرقام التسلسلية للعتاد فقد عملت الجماعة على تحيين هذا السجل ووضعت أرقام تسلسلية لجميع العتاد المقتنى مع بطائق تعريفية له متطابقة مع السجل جرد الممتلكات المنقولة.

➢ **نقص في التكوين المستمر لعدد من الموظفين**

بخصوص التكوين المستمر للموظفين عقدت الجماعة اتفاقية شراكة مع المديرية العامة للجماعات المحلية - مديرية تأهيل الاطر الإدارية والتقنية - باعتبار دورها الريادي في مجال التكوين، لمواكبة هذا العمل الهام، وتنفيذا لمقتضيات هذه الاتفاقية وبرسم برنامج التكوين وتنمية القدرات فقد انخرط موظفي الجماعة في تعبئة بطائق التسجيل الفردية للتكوين قصد الاستفادة من دورات تكوينية المزمع تنظيمها في مجال تخصصهم،

وكذلك تم عقد اتفاقية شراكة أخرى مع المجلس الإقليمي لشفشاون لتكوين الموظفين الجماعيين في مختلف الميادين حسب الهيكلة الجديدة لمختلف المصالح. حيث استفاد جل موظفي الجماعة من عدة تكوينات وفي تخصصات مختلفة

ثالثا. تدبير المداخيل

- **تأخر شسيع المداخيل في إرجاع سجلات الإيصالات مستهلكة التي تم استنفادها إلى الخازن الاقليمي**

لقد تم الالتزام بتوصياتكم في هذا الشأن وتم إرجاع جميع سجلات الايصالات التي تم استنفادها إلى السيد الخازن الإقليمي بتاريخ: 2018/05/17.

- **عدم استخلاص واجبات أكرية الدكاكين الجماعية**

فيما يتعلق بالباقي استخلاصه برسم كراء المحلات التجارية التابعة للجماعة الترابية لغدير بين الفترة الممتدة ما بين 2014 و2017، تجدر الإشارة إلى أن مصالحنا المختصة ' وبوسائلها البسيطة استطاعت أن تخفض من حجم الباقي استخلاصه. الباقي استخلاصه القديم الأول هو: 105513.14 درهم. أما الباقي استخلاصه الجديد هو: 48886.80 درهم. المحققة: 57426.34 بالنسبة 54 %.

وموازاة مع هذا العمل والتزاما بتوصياتكم نثير انتباهكم بأننا في مراحل جد متقدمة فيما يتعلق بمشروعنا الطموح والشجاع في تحيين عقود كراء لـ 64 محل تجاري بدون استثناء. حيث لم يتبق منها إلا 11 حالة. خمس منها حالة وفاة. ونحن سائرون بخطوات ثابتة وحثيثة على أمل ضخ أموال ذاتية إضافية لصالح ميزانيتنا الجماعية.

- **عدم استخلاص واجبات وقوف بجانب السوق.**

بخصوص استخلاص واجبات وقوف السيارات بجانب السوق تم تعيين قابضين من أجل استخلاص هذه الوجبات.

رابعا. تدبير النفقات

- **وجود خطا في حسابات تصفية لبعض الحوالات**

بخصوص هذه الملاحظة فقد عملت الجماعة على الالتزام بتنفيذ توصياتكم الكاملة لاسترجاع المبالغ المؤداة خطأ لفائدة الممونين، بحيث أعدت أمر بالاستخلاص وأمر بالدفع في اسم المزودين المعنيين لاسترجاع مبالغ من الضريبة على القيمة المضافة المؤداة لم خطأ، وقد استجاب المعنيون بذلك فقاموا بأداء تلك المبالغ موضوع الامر بالدفع لفائدة حساب جماعة لغدير لدى الخازن الاقليمي شفشاون

- **عدم برمجة نفقات إجبارية بالميزانية**

بخصوص هذه الملاحظة التزمت الجماعة بهذه الملاحظة واتخذت الاجراءات التالية:

- برمجة الاعتمادات الخاصة بتأمين أعضاء المجلس واليد العاملة برسم ميزانية 2019؛
- ابرمت الجماعة عقد التأمين الخاص بأعضاء المجلس واليد العاملة بالجماعة (وتجدون رفقته نسخة من كل عقد).

خامسا. تدبير قطاع التعمير واختصاصات الشرطة الإدارية

- **قصور في تدبير النفايات الصلبة**

بخصوص هذه الملاحظة تم ابرام اتفاقية شراكة بتاريخ 2018/09/26 بين جماعة لغدير ورئيس اللجنة الاقليمية للتنمية البشرية من أجل اقتناء شاحنة صغيرة لجمع النفايات المنزلية بتراب جماعة لغدير في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (...).

- **غياب منظومة لتدبير مخلفات معاصر الزيتون**

وقوفا على توصياتكم بخصوص تفعيل صلاحيات رئيس الجماعة في مجال الشرطة الإدارية المنصوص عليها في المادة 100 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات ، تعتزم الجماعة على استصدار قرار تنظيمي جماعي يستهدف التصدي للتلوث الذي اصبحت تحدثه الوحدات الانتاجية لزيت الزيتون على المجال البيئي بالجماعة، وفي هذا الصدد وجهت رسالة للسيد عامل الاقليم في اطار سلطة المواكبة لاستدعاء لجنة متكونة من جميع المتدخلين في هذا الشأن وابداء مقترحاتهم التوجيهية حول العناصر الضرورية الواجب توفرها في هذا القرار، كما قامت رئاسة بتوجيه طلب لرئيس المحكمة الابتدائية حول الأعوان المحلفين وذلك لأداء القسم لموظف جماعي لاكتساب الصفة القانونية لمعاينة وضبط المخالفات في مجال البيئة

(...)

جماعة ''الزيتون''
(إقليم تطوان)

أحدثت جماعة الزيتون في سنة 1992، ويبلغ عدد سكانها 10.481 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وقد بلغت مداخيل الجماعة سنة 2017 ما مجموعه 3.564.605.00 درهما، فيما بلغت نفقاتها في نفس السنة حوالي 3.462.109,00 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة "الزيتون" عن الفترة 2014 -2017 عن تسجيل الملاحظات والتوصيات الأساسية التالية:

أولا. تدبير مداخيل الجماعة

يشكل منتوج الضريبة على القيمة المضافة أكبر حصة من مجموع مداخيل الجماعة، بنسبة تقارب 90%، مما يجعل تسيير المصالح الجماعية، وما يترتب عن ذلك، رهينا بهذا المورد. ويأتي بعد ذلك الدخل المتعلق بالمنتوج الغابوي وبعض الموارد الذاتية الأخرى. وفي هذا الصدد، لوحظ ما يلي:

- **عدم تأكد الجماعة من صحة تصفية حصتها من منتوج الملك الغابوي**

يغطي المجال الغابوي بالجماعة نسبة 46,6% من المساحة الإجمالية لترابها، أي بمساحة تزيد عن 24 كلم²، وتدر عليها هذه الثروة مداخيل مالية يمكن إجمالها حسب السنوات المتعلقة بالفترة 2014-2017 كالآتي:

حصة جماعة الزيتون من منتوج الملك الغابوي خلال الفترة 2014-2017

السنة المالية	2014	2015	2016	2017
منتوج الملك الغابوي (بالدرهم)	161.924,00	276.940,00	244.195,00	326.230,00

ويتبين، من خلال هذا الجدول، أن المدخول المتعلق بالمنتوج الغابوي يعرف تغيرا من سنة لأخرى، مع العلم أن الجماعة لا تتوفر على ما يثبت أن هذه المبالغ تشكل النسبة الحقيقية لحصتها من عملية السمسرة، من قبيل محاضر عملية السمسرة التي يحدد فيها ثمن تفويت استغلال الملك الغابوي التابع لمجالها الترابي. وفي غياب هذه المحاضر، تكتفي الجماعة بالتوصل بعائداتها من هذا المجال عبر التحويلات البنكية دون أن تتأكد من أسس تصفية مبالغها.

- **عدم تطبيق واستخلاص الرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين**

يخضع لهذا الرسم إحدى عشر ملزما يتوفرون على رخص من أجل نقل المسافرين بواسطة سيارات أجرة من الصنف الأول، ويجعلون من تراب جماعة الزيتون نقطة انطلاقهم.

غير أنه لوحظ أن الجماعة لم تستفد من محصول هذا الرسم خلال الفترة 2014-2017، وذلك بسبب تقاعسها عن اتخاذ الإجراءات اللازمة، وخاصة ما يتعلق بسلك مساطر المراقبة وفرض الرسم بصورة تلقائية المنصوص عليه بالقسم الأول من الجزء الثاني من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، مما نتج عنه تفويت مستحقات مالية عليها تقدر بحوالي 21.120,00 درهم خلال الأربع سنوات المذكورة (أخذا بعين الاعتبار النسبة المنصوص عليها في القرار الجبائي المعمول به بالجماعة وهي 120 درهم لكل سيارة أجرة من الصنف الأول عن كل ربع سنة).

- **عدم فرض واستخلاص الرسم المفروض على محال بيع المشروبات**

يلخص الجدول التالي المبالغ المستخلصة بمناسبة تطبيق هذا الرسم بتراب الجماعة خلال الفترة 2014-2017:

السنة المالية	2014	2015	2016	2017
المبالغ المستخلصة (بالدرهم)	6.644,00	5.196,00	10.247,00	5.589,00
الباقي استخلاصه (بالدرهم)	2.160,00	2.160,00	2.160,00	2.160,00

إن الجماعة لم تعمد إلى استخلاص مستحقاتها من مبلغ الباقي استخلاصه المحدد في 2.160,00 درهم. كما أنه، وبالرغم من توجيهها لإشعارات للمعنيين بالأمر، لم تعمل على استكمال المسطرة القانونية قصد تكفل المحاسب العمومي بتحصيله، مما أدى إلى تقادمه وضياع جزء من مواردها المالية.

كما تبين أن الجماعة لم تتخذ أي إجراء في حق ثمانية ملزمين بهذا الرسم من أجل استخلاص مستحقاتها المقدرة بقيمة 9.063 درهم.

➢ **عدم توفر شسيع المداخيل على عقد التأمين عن مسؤوليته الشخصية والمالية**

لا يتوفر شسيع المداخيل، منذ تعيينه في سنة 2015، على عقد التأمين عن مسؤوليته الشخصية والمالية المنصوص عليه في المادة 48 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

ثانيا. تدبير نفقات الجماعة

ترتبط أهم الملاحظات الواردة في هذا الباب بما يلي:

➢ **التأمين عن سيارة متوقفة عن العمل**

تبين على إثر معاينة سيارة تابعة للجماعة أنها متوقفة عن العمل وحالتها الميكانيكية مهترئة كليا، ومع ذلك كانت الجماعة تدأب على إصدار أوامر بأداء مستحقات نظير تأمينها. وبالتالي، تعتبر النفقات المتعلقة بتأمين هذه السيارة غير مبررة. وقد بلغت قيمتها ما يعادل 3.070,76 درهما عن سنة 2014، وعن سنة 2017 قيمة 3.400,10 درهم.

➢ **عدم أداء نفقات إجبارية**

تتوفر الجماعة على خمس سيارات وشاحنتين. إلا أنها لا تعمد إلى أداء الضريبة الخصوصية السنوية على السيارات تطبيقا لمقتضيات المادة 259 من المدونة العامة للضرائب التي لم تنص على إعفاء سيارات الجماعات الترابية من هذه الضريبة. ويعزى ذلك إلى عدم إدراج الجماعة للضريبة الخاصة على سياراتها بميزانيتها السنوية، باعتبارها نفقة إجبارية، وهو ما يخالف ما نصت عليه المادتان 41 و42 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها، وكذا المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

كما لم تقم الجماعة بإبرام عقد تأمين عن حوادث الشغل لفائدة الأعوان العرضيين المستخدمين لديها خلافا لمقتضيات المادة 29 من القانون رقم 18.12 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل. وقد بلغ عدد الأعوان العرضيين الذين اشتغلوا بالجماعة 45 عونا سنة 2014 و62 عونا سنة 2015 و52 عونا سنة 2016 و65 عونا سنة 2017. كما أن الجماعة لم تعمل على أداء أقساط تأمين أعضاء المجلس الجماعي، وذلك رغم إدراج اعتمادات هذه النفقات بالميزانية.

➢ **مخالفة بعض المقتضيات القانونية المتعلقة بإنجاز مجموعة من الصفقات العمومية**

أ. بشأن الصفقة رقم 2013/1

تتعلق هذه الصفقة بأشغال بناء قنطرة على واد كيتان بمبلغ إجمالي قدره 486.468,00 درهما. حيث لوحظ بخصوص هذه الصفقة ما يلي:

- خلافا لما ينص عليه البند "4-18" من دفتر الشروط الخاصة، لم يقم المقاول بتسليم الجماعة تصاميم المنشآت مطابقة لتنفيذ الأشغال داخل أجل 30 يوما الموالية لتاريخ التسلم المؤقت، كما أن هذه الأخيرة لم تقم باقتطاع مبلغ يعادل 1% من مبلغ الصفقة تطبيقا لمقتضيات دفتر الشروط الخاصة؛
- لا تتضمن الوثائق المضمنة بالصفقة عقود التأمين لتغطية المخاطر المشار إليها في الفقرة الأولى من المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال والمصادق عليه بمقتضى المرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 4 ماي 2000. ونذكر، في هذا الإطار، أن مقتضيات هذه المادة تمنع كل أمر بالصرف لمستحقات الصفقة في غياب عقود التأمين المذكورة؛
- عدم الإشارة إلى تواريخ بعض الوثائق الموثقة لبعض العمليات كتاريخ منح رفع اليد عن الضمان المؤقت.

ب. بشأن الصفقتين رقمي 2014/1 و2017/1

تتعلق الصفقة رقم 2014/1 بأشغال تركيب أعمدة وأسلاك الإنارة العمومية بمبلغ إجمالي قدره 379.772,40 درهم. أما الصفقة رقم 2017/1، فتتعلق ببناء ملعب قرب بدوار بني صالح بمبلغ إجمالي قدره 381.231,37 درهم.

وقد لوحظ، بخصوص هاتين الصفقتين، غياب عقود التأمين لتغطية المخاطر المشار إليها في الفقرة الأولى من المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **الحرص على إدراج النفقات الإجبارية بالميزانية والأمر بصرفها؛**
- **الحرص على فرض واستخلاص الرسوم المتعلقة بمحال بيع المشروبات والنقل العمومي للمسافرين.**

ثالثا. المجهود الاستثماري والتنموي للجماعة

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

➢ تراجع المجهود الاستثماري للجماعة

يلخص الجدول أسفله المجهودات المبذولة من أجل تنمية الجماعة خلال الفترة 2014 -2017:

السنة المالية	نفقات التجهيز (بالدرهم) (1)	مجموع النفقات(بالدرهم) (2)	نسبة المجهود الاستثماري للجماعة (3) = (2) / (1)
2014	1.516.789,00	4.872.708,00	% 31,12
2015	630.740,00	3.834.598,00	% 16,44
2016	294.992,00	3.903.193,00	% 7,55
2017	51.944,00	3.462.109,00	% 1,5

يتضح، من خلال معطيات هذا الجدول، أن المجهود الاستثماري للجماعة عرف تراجعا كبيرا ما بين 2014 و2017، حيث بلغت نسبة هذا الانخفاض، 2014 إلى 2017 حوالي 97%.

➢ عدم إنجاز مجموعة من المشاريع المبرمجة في مخطط تنمية الجماعة

لم تنجز الجماعة مجموعة من المشاريع المهمة الواردة في مخططها للتنمية الذي يشمل الفترة الممتدة ما بين 2012 و2017، كما أن نسبة الإنجاز بالنسبة لمجموعة أخرى من المشاريع لازالت ضعيفة، وذلك حسب ما هو مبين في الجدول التالي:

المشروع	المبلغ المرصود لإنجازه (بالدرهم)	تاريخ توقع انتهاء الأشغال	نسبة الإنجاز	مصدر التمويل
إصلاح الطريق الرابطة بين الدافعة التلفزية والدواوير الجبلية	545.832,00	يناير 2013	% 20	الجماعة
بناء منشأة فنية على طول المسلك المؤدي إلى دوار دار الحلقة	390.000,00	نهاية سنة 2012	% 30	الجماعة
تهيئة وتقوية الأزقة بالدواوير القريبة من المركز (الطوب، وبني صالح، وكيتان)	700.000,00	فبراير 2013	% 00	الجماعة
جلب المياه من الينابيع المائية أو من الآبار لساكنة الدواوير الجبلية (دار الحلقة، ودار بنعيسى، واسعادنر دار الراعي، ودار الخنوس)	368.756,00	يناير 2014	% 00	الجماعة
تهيئة منطقة الزرقة السياحية	2.205.744,00	فبراير 2014	% 00	الجماعة ووزارة الداخلية
توفير بنية تحتية سياحية (مدار جبلي و6 مآوي للاستقبال)	1.800.000,00	نهاية 2014	% 00	الجماعة والجهة

ويجدر التذكير، في هذا الإطار، أن القدرة التمويلية الذاتية المتاحة للجماعة والبالغة 3.138.648,50 درهم، كان من شأنها تمويل أغلب هذه المشاريع.

لذا، فإن المجلس الجهوي للحسابات يوصي الجماعة باستثمار التمويل المتوفر في إنجاز المشاريع المبرمجة.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للزيتون

(نص مقتضب)

(...)

أولا. تدبير مداخيل الجماعة

➢ **عدم تأكد الجماعة من صحة تصفية حصتها من منتوج الملك الغابوي**

رغم عدم تمكيننا بنسخ من محاضر عملية السمسرة العمومية في حينها، فإننا قمنا بالاتصال بمصالح المندوبية الجهوية للمياه والغابات والتصحر بجهة طنجة – تطوان – الحسيمة التي قامت مشكورة بمدنا بالوثائق اللازمة للتأكد من أسس تصفية الرسم المفروض على هذه العملية بالتنسيق مع الخازن الإقليمي لتطوان.

➢ **عدم فرض واستخلاص الرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين**

رغم عدم توصل شساعة المداخيل بنسخ من العقود النموذجية في وقتها من طرف المصالح المختصة للتأكد من بيانات وهوية الملزمين، قامت مصالحي بإحصائهم والحصول على معطياتهم الشخصية وإشعارهم بالأداء، ثم أعدت أوامر الاستخلاص التي وجهتها للخازن الإقليمي لتطوان لاستخلاصها.

➢ **عدم توفر شسيع المداخيل على عقد التأمين عن مسؤوليته الشخصية والمالية**

إن التنزيل المالي بميزانية الجماعات الترابية لم يرد به فصل يمكن إدراج هذه النفقة الإجبارية فيه، ولم ترد ضمن الملحق رقم (5) المتعلق بلائحة الأعمال الممكن أن تكون موضوع عقود أو اتفاقات القانون العادي المبرمة من طرف الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات (المادة 4 من المرسوم رقم 349-12-2 بتاريخ 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس2013) المتعلق بالصفقات العمومية).

ثانيا. تدبير نفقات الجماعة

➢ **التأمين عن سيارة متوقفة عن العمل**

تم أداء مستحقات التأمين على سيارات وشاحنات الجماعة بما فيها سيارة الإسعاف الممنوحة لنا في إطار هبة من إحدى مؤسستا المجتمع المدني بالمملكة الاسبانية سنة 2008، لأنها تدخل في سياق النفقات الإجبارية إلى حين صدور مقرر يقضي بإخراج هاته السيارات من حظيرة السيارات الجماعية.

➢ **عدم أداء نفقات إجبارية**

أما عن عدم إدراج الضريبة الخاصة على السيارات والشاحنتين التي تتوفر عليها الجماعة بالميزانية والتي تعتبر دينا مستحقا للدولة، فإني سأعمل على تدارك هذا الخطأ لتصحيح الوضعية.

➢ **مخالفة بعض المقتضيات القانونية المتعلقة بإنجاز مجموعة من الصفقات العمومية**

أما بشأن الصفقات رقم : 2013/1 المتعلقة بأشغال بناء قنطرة على واد كيتان بمبلغ إجمالي قدره 486.468,00 درهم بالشراكة مع المبادرة الوطنية المحلية للتنمية البشرية والصفقة رقم 2014/1 المتعلقة بتركيب أعمدة وأسلاك الإنارة العمومية بمبلغ إجمالي قدره 379.772,40 والصفقة رقم 1/ 2017 المتعلقة ببناء ملعب القرب بمبلغ إجمالي قدره 381.231,37، فإننا نتوفر على عقود التأمين الخاصة بها ، فيما لم نقم باقتطاع نسبة 1%المتعلقة بعدم تسليم المقاول الجماعة تصاميم المنشآت داخل اجل 30 يوم بالرغم من أننا نتوفر عليها، وهي الملاحظات التي نلتزم بها.

ثالثا. المجهود الاستثماري والتنموي للجماعة

➢ **تراجع المجهود الاستثماري للجماعة**

إن تطور المجهود الاستثماري لجماعة الزيتون يتدخل في نموه عدة متدخلين، وان كان مجلس جماعة الزيتون المعبر الأساسي عن إرادة المواطنين في التطلع إلى تنمية محلية ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية كجزء لا يتجزأ من الممارسة الديمقراطية والتدبير الحر. فإن هناك عوامل تتحكم في تحقيق طموحاتنا رغم المجهودات التي قمنا بها، حيث ناقش المجلس الحالي العديد من المشاكل وتدارس القضايا المعروضة، على أنظاره سواء بمناسبة انعقاد الدورات العادية والاستثنائية، أو خلال عملية تقييمه للمخطط الجماعي للتنمية داخل أوراش إعداد برنامج العمل الجماعي. ووقوفه على عدة إشكالات وصعوبات واجهت الجماعة في إيجاد الحلول المناسبة لتحقيق التنمية المحلية وعلى رأسها قدرة الجماعة على تمويلها لاستثماراتها.

كما لن ندخر جهدا في تحمل مسؤولياتنا القانونية المتعلقة بتحقيق تنمية مستدامة عن طريق تنمية مداخيلنا، وانجاز مشاريع بالاعتماد على إمكانياتنا الذاتية أو عقد شراكات.

➢ **عدم إنجاز مجموعة من المشاريع المبرمجة في مخطط تنمية الجماعة**

إن التمويل الذاتي المتوفر لدى الجماعة، والبالغ 3.138.648,50 درهم إلى غاية 31 دجنبر 2017 يتم استهلاكه في مشاريع تهم تهيئة المسالك والطرقات بمركز جماعة الزيتون ومد أعمدة وأسلاك الإنارة العمومية وجلب المياه من الينابيع للدواوير الجبلية.

(...)

جماعة "السحتريين"
(إقليم تطوان)

أُحدِثت جماعة "السحتريين" بإقليم تطوان سنة 1992. وتقدر مساحتها بحوالي 10.920 كلم² ويبلغ عدد سكانها 8.036 نسمة حسب نتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

انتقلت مداخيل تسيير الجماعة، خلال الفترة الممتدة من 2014 إلى 2017، من 3.259.930,00 درهم إلى 3.163.448,00درهم. كما سجلت نفقات التسيير ارتفاعا طفيفا منتقلة من 2.038.147 درهم إلى 2.658.607,00 درهم. أما نفقات التجهيز، فتقلصت، خلال الفترة المذكورة، إذ تراجعت من مبلغ 656.075,00 درهم إلى 393.150,00 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المراقبة المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات لتسيير جماعة السحتريين خلال الفترة الممتدة بين سنة 2014 وسنة 2017 عن تسجيل عدة ملاحظات وإصدار توصيات بشأنها يمكن تقديمها كما يلي.

أولا. النفقات والمداخيل

1. القدرة التمويلية للجماعة

بخصوص القدرة التمويلية، سجل المجلس الجهوي للحسابات ما يلي.

- **الفائض المحقق في انخفاض مستمر**

يلخص الجدول أسفله القدرة التمويلية للجماعة خلال الفترة الممتدة ما بين سنوات 2014 -2017:

قدرة التمويل الذاتية للجماعة

السنة المالية	المداخيل الحقيقية للتسيير (بالدرهم) (1)	النفقات الحقيقية التسيير (بالدرهم) (2)	القدرة التمويلية الذاتية (بالدرهم) (1)-(2)
2014	3.259.930,72	2.038.147,18	1.221.783,54
2015	3.191.211,19	2.016.315,46	1.174.895,73
2016	3.182.056,05	2.010.626,97	1.171.429,08
2017	3.163.448,56	2.658.607,15	504.841,41

يتبين من خلال المعطيات الواردة في الجدول أعلاه، أنه وإن كانت القدرة التمويلية الذاتية للجماعة قد عرفت استقرارا نسبيا خلال السنوات المالية من 2014 إلى 2016 إلا أنها انخفضت بشكل كبير إبان السنة المالية 2017، حيث بلغت نسبة هذا الانخفاض حوالي 59 % على مدى سنوات 2014 -2017.

كما يتضح كذلك أن مداخيل التسيير اتسمت بانخفاض نسبي على مدى السنوات المالية الأربع. أما نفقات التسيير، ففي الوقت الذي سجلت فيه تقلصا جد طفيف إلى حد الاستقرار خلال سنوات 2014 و2015 و2016، فقد ارتفعت بنسبة 24 بالمائة بشكل كبير خلال السنة المالية 2017. ويمكن تفسير الانخفاض الملحوظ للقدرة التمويلية الذاتية للجماعة خلال السنة المالية 2017، بالتطور الذي عرفته نفقات التسيير والذي لم يواكبه تطور لمداخيل تسيير الجماعة المسجلة داخل هذه السنة.

وبالتالي، يمكن القول أنه، في ظل استقرار مداخيل التسيير ونمو النفقات، تبقى القدرة التمويلية للجماعة عرضة للتراجع، مما يتطلب اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح هذه الوضعية إذا ما أرادت الجماعة الاستمرار في تغطية نفقاتها وتسخير الفائض للاستثمار.

2. نفقات تسيير الجماعة

شكلت هاته النفقات موضوع الملاحظات التالية:

- **عدم تنفيذ نفقات إجبارية**

خلافا لمقتضيات المادتين 41 و42 من القانون رقم 45.08، المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها والمادتين 181 و189 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والتي تنص على ضرورة تضمين

ميزانية الجماعات المحلية مجموعة من النفقات الإجبارية، وتلزم سلطة المراقبة الإدارية بتسجيل كل نفقة إجبارية لم يتم إدراجها بميزانية الجماعة ضمانا للسير العادي للمرافق العمومية، فإن الجماعة لا تحرص على إدراج بعض النفقات الإجبارية بالميزانية السنوية، ويتعلق الأمر بالنفقتين التاليتين:

- عدم أداء الضريبة الخاصة على السيارات والشاحنة التي تتوفر عليها الجماعة والتي تعتبر دينا مستحقا للدولة طبقا للمادة 41 من القانون رقم 45.08 المشار إليه أعلاه والمادة 181 من القانون التنظيمي المومأ إليه. ويجب التذكير، في هذا الإطار، بأن المادة 259 من المدونة العامة للضرائب نصت صراحة على ضرورة أداء هذه الضريبة؛
- عدم تأمين الأعوان العرضيين عن المخاطر التي قد يتعرضون لها أثناء مزاولة مهامهم بمختلف المرافق الجماعية كالنظافة والأشغال وغيرهما، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 29 من القانون رقم 18.12 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل؛
- عدم اكتتاب تأمين لفائدة أعضاء المجلس الجماعي خلافا للمادة 54 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المشار إليه والتي تنص على أنه يتعين على الجماعة الانخراط في نظام لتأمين أعضاء المجلس عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي قد يتعرضون لها بمناسبة مزاولة مهامهم، رغم إدراج هاتين النفقتين بالميزانية. نشير في هذا الإطار إلى أن عدد الأعوان العرضيين الذين اشتغلوا بالجماعة بلغ 42 عونا سنة 2017 و35 عونا سنة 2016.

3. مداخيل تسيير الجماعة

أظهرت مراقبة مداخيل التسيير النقائص التالية.

➢ هيمنة حصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة على مداخيل الجماعة

يشكل منتوج الضريبة على القيمة المضافة الحصة الأكبر من مجموع مداخيل التسيير بنسبة تتجاوز 90%، مما يجعل تسيير المصالح الجماعية، وما يتبع ذلك من نتائج، رهينا بهذا المورد. تأتي بعد ذلك الموارد الذاتية بنسبة لا تتجاوز 7% في أحسن الأحوال، والتي سجلت تراجعا مطردا في الفترة الممتدة ما بين سنة 2014 وسنة 2017.

➢ ضياع جزء من مدخول الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع بسبب غياب المراقبة

يوجد بتراب جماعة السحتريين مقلع لاستخراج مواد بناء، مشترك مع جماعتين مجاورتين، يتم استغلاله من طرف شركة خاصة وتعاونية. وقد بلغت حصة جماعة السحتريين من الرسم المفروض على هذا الاستغلال مبلغ 93.614,40 درهم سنة 2012 ومبلغ 81.302,40 درهم سنة 2013؛ ولم تستفد الجماعة من هذا المدخول خلال سنوات 2014 و2015 و2017، في حين استفادت من مبلغ 45.000 درهم فقط سنة 2016.

وترجع أسباب عدم الاستفادة هذه أساسا إلى عدم إجراء الجماعة للمراقبات الميدانية والقانونية الضرورية لحصر الكميات المستخرجة، من قبيل وضع مراقبين بعين المكان والإحاطة بأماكن دخول وخروج الشاحنات ومراقبة وزنها إضافة إلى فرض الرسم بصورة تلقائية وفق ما هو منصوص عليه في القسم الأول من الجزء الثاني من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية.

وعلى سبيل المثال، إذا اعتمدنا فقط على الكميات المستخرجة من طرف الشركة المعنية خلال الفترة الممتدة ما بين 10 شتنبر 2015 إلى 08 غشت 2016، استنادا إلى معطيات محصل عليها من لدن المندوبية الإقليمية لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، تبين أنها بلغت حجم 259.773,73 م3، إن طبق عليها سعر 4 دراهم المنصوص عليه في المادة السابعة من القرار الجبائي لجماعة السحتريين، فيمكن تحديد الموارد المالية المهدورة، بالنسبة للجماعات الثلاث، في قيمة 1.039.094,92 درهم.

➢ مدخول الرسم على عمليات البناء غير منسجم مع الوتيرة العمرانية بالجماعة

على إثر المعاينة الميدانية التي أجراها فريق المراقبة لتراب الجماعة، تبين عدم انسجام مبلغ الموارد المتأتية من هذا الرسم مع الوتيرة العمرانية التي شهدتها الجماعة خلال السنوات الأخيرة. وبعد تجميع ودراسة المعطيات المتعلقة بالوعاء الضريبي وقائمة الملزمين بالرسم على عمليات البناء، تبين أن سبب ذلك يعزى بالأساس إلى غض الطرف عن عمليات بناء تتم دون التوفر على الرخص القانونية.

➢ عدم إعمال المراقبة والفرض التلقائي بالنسبة للرسم على النقل العمومي للمسافرين

يخضع لهذا الرسم تسعة ملزمين يتوفرون على رخص من أجل نقل المسافرين بواسطة سيارات أجرة من الصنف الأول ويجعلون من تراب الجماعة نقطة انطلاقهم، غير أن الجماعة لم تستفد قبل سنة 2016 من عائدات هذا الرسم نظرا لعدم إدلاء الملزمين بالتصريح بالتأسيس وأداء الرسم تلقائيا كما نصت على ذلك المادتين 87 و88 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية المشار إليه أعلاه.

إن تقاعس الجماعة عن أعمال المراقبة وفرض الرسم بصورة تلقائية، المنصوص عليها وعلى أحكامها بالقسم الأول من الجزء الثاني من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، ضيع عليها مكسبا ماليا سنويا يقدر بمبلغ 3.600,00 درهم، علما أن سعر الرسم المفروض على سيارات الأجرة من الصنف الأول هو 100 درهم حسب القرار الجبائي.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إدراج النفقات الإجبارية بمشروع الميزانية والحرص على الأمر بصرفها؛**
- **تعميم تحصيل الرسوم الضريبية على جميع الملزمين الخاضعين للرسم على عمليات البناء؛**
- **استخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع بناء على الكميات المستخرجة فعليا.**

ثانيا. المجهود الاستثماري والتنموي للجماعة

سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار الملاحظات التالية.

➢ تراجع المجهود الاستثماري للجماعة

يتضح من خلال معطيات الجدول أدناه أن المجهود الاستثماري للجماعة عرف تراجعا كبيرا سنتي 2016 و2017 بعدما كان مستقرا خلال سنتي 2014 و2015، حيث بلغت نسبة هذا الانخفاض، مقارنة مع سنة 2014، حوالي 70,13 % سنة 2016 و45,88 % سنة 2017. ويعزى بالأساس إلى انخفاض نفقات التجهيز سيما على مدى السنتين الماليتين الأخيرتين.

المجهود الاستثماري للجماعة خلال الفترة 2014 -2017

السنة المالية	نفقات التجهيز (بالدرهم) (1)	مجموع النفقات (بالدرهم) (2)	نسبة المجهود الاستثماري للجماعة (3) = (2) / (1)
2014	656.075,08	2.038.147,18	%18,32
2015	661.547,01	2.016.315,46	%32,80
2016	57.987,08	2.010.626,97	%2,88
2017	393.150,03	2.658.607,15	%14,78

➢ عدم استغلال الأموال المتوفرة لإنجاز مشاريع المخطط الجماعي للتنمية

بلغت الأموال المتوفرة للجماعة إلى حدود 31 دجنبر 2017 ما يعادل 7.219.831,43 درهما ناتجة عن تراكم الفائض السنوي للسنوات المالية السابقة. ويظهر تحليل الكيفية التي مولت بها الجماعة استثماراتها أنها اعتمدت على قدرة التمويل الذاتية كمصدر وحيد من أجل تمويل نفقات الاستثمار كما يبين ذلك الجدول التالي:

تغطية القدرة التمويلية لنفقات التجهيز

السنة المالية	قدرة التمويل الذاتي للجماعة (بالدرهم) (1)	نفقات التجهيز (بالدرهم) (2)	نسبة تغطية القدرة التمويلية لنفقات التجهيز (2) / (1)
2014	1.221.783,54	656.075,08	1,86
2015	1.174.895,73	661.547,01	1,76
2016	1.171.429,08	57.987,08	20,2
2017	504.841,41	393.150,03	1,28

كما لم تعمل الجماعة على استغلال الأموال المتاحة لإنجاز المشاريع المبرمجة في إطار المخطط الجماعي للتنمية للفترة 2012-2017. ومن بين المشاريع المبرمجة وغير المنجزة يمكن ذكر بناء 13 قنطرة صغيرة ومتوسطة وإحداث سوق لعرض المنتوجات الفلاحية المحلية وإصلاح وتجهيز العيون، وذلك بتكلفة إجمالية تصل إلى 10.150.000,00 درهم، وأخذا بعين الاعتبار فقط الأموال المتوفرة للجماعة إلى حدود 31 دجنبر 2017 والمقدرة بمبلغ 7.219.831,43 درهم، فإنها تغطي تمويل أزيد من 70% من هذه المشاريع.

➢ تفويت فرصة إنجاز العديد من المشاريع التنموية بالجماعة

لا زال المجال الترابي للجماعة يشكو من خصاص في البنيات التحتية والمشاريع ذات البعد الاقتصادي والاجتماعي، وذلك جراء عدم استثمار الأموال المتوفرة لدى هذه الأخيرة من أجل إنجاز مشاريع وتجهيزات تنموية من شأنها حل مجموعة من المشاكل ذات الطبيعة الآنية. كما أن إجراء مقارنة بين ما جنته الجماعة مقابل قرارها بالحصول على

فوائد دائنة بقيمة سنوية تبلغ 50.000 درهم، وما فوتته على نفسها من فرصة لتحقيق معدل تنموي جد مهم لو أنجزت مشاريع برنامجها التنموي، يتضح من خلال ما يلي:

- بما أن مقر الجماعة الحالي مشيد فوق أرض سلالية، فإن حرمان الجماعة من امتلاك قطعة أرضية بصفة نهائية قصد بناء مقر لها قد يجنبها احتمال مطالبة مالكي هذه الأرض بها في أي وقت، مما قد يفضي إلى نزاعات قد تعرقل حسن سير المرفق العمومي برمته. وفي هذا الإطار، فإن الجماعة دأبت منذ سنة 2013 على رصد اعتمادات مالية قدرها 225.990,00 درهم من أجل شراء قطعة أرضية لهذا الغرض، غير أنها في نهاية المطاف تنتهي بترحيلها من سنة إلى أخرى؛
- عزلة دواوير الجماعة بسبب صعوبة المسالك وضيقها وعدم بناء القناطر؛
- بعد دواوير الجماعة والمؤسسات التعليمية والمركز الصحي عن مصادر المياه نتيجة لعدم إصلاح الجماعة لمجموعة من العيون والمنابع من قبيل "عين بوشكة" و"عين بيار سمار" بدوار "عين هابط" وعين ونقط الماء "بدوار عين هابط" و"عين اغزارن" و"عين الغدير" و"عين الصفصاف" ب «دوار الحليمش."...إلخ، بالإضافة إلى عدم حفر مجموعة من الآبار بالقرب من مجموعة من الدواوير وبناء خزانات لتجميع المياه؛
- شكوى الساكنة من تلوث مياه الآبار والعيون القريبة من الحفر العادمة، حيث كان مبرمجا إحداث شبكتين للصرف الصحي بدواري "أمزال" و"منكال" وكذا حفر صحية جماعية بباقي الدواوير وهو ما لم تلتزم به الجماعة؛
- الافتقار إلى مجموعة من الأنشطة المذرة للدخل كغياب سوق أسبوعي وتعاونيات وجمعيات متخصصة في مجالات عدة كتربية الماشية والصناعة التقليدية والسياحة الجبلية...إلخ؛
- غياب منشآت ثقافية وسوسيو-رياضية من قبيل دار للشباب أو للطالب ...إلخ.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بالسعي إلى:

- **استثمار الأموال المتوفرة قصد إنجاز التجهيزات الأساسية ومشاريع تنموية لفائدة الساكنة ومجالها الترابي؛**
- **الأخذ بعين الاعتبار، عند إعداد ميزانية الجماعة، مدى ملاءمة الاعتمادات المرصودة للتجهيز للأهداف المؤطرة لها مع الحرص على تنويع وتطوير مداخيل التسيير التي تعتبر جد ضئيلة.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للسحتريين

(نص مقتضب)

(...)

أولا. النفقات والمداخيل

3. مداخيل تسيير الجماعة

➢ **ضياع جزء من مدخول الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع بسبب غياب المراقبة**

إن جماعة السحتريين لا تتوفر على مقلع قار، بل يتم استخراج الحجارة والرمال الموجودة بالأودية من طرف الشركات المستفيدة من رخصة الاستغلال المسلمة من الحوض المائي للكوس، ولا يمكن للجماعة فرض الرسم بشكل تلقائي على الملزم إذا لم يكن مرخصا له بناء على المادة 91 من القانون 47.06، لأنه في حالة استخراج مواد المقالع دون ترخيص يتم اللجوء إلى تحرير محضر مخالفة من طرف الحوض المائي للكوس ويؤدي المخالف الغرامات المحددة قانونيا.

كما أن الشركة المسماة ط.ش فإن نشاطها كان مرتبطا بمشروع بناء سد مريبل، وبالتالي فإن الكميات المستخرجة تتم حسب حاجيات المشروع. وقد خرجت لجنة إقليمية سنة 2014 فعاينت توقف نشاط الشركة عن استخراج مواد المقالع من المواد المذكور. (...).

اما بالنسبة للمعطيات التي حصلتم عليها من طرف المندوبية الإقليمية للتجهيز حول الكمية المستخرجة من طرف الشركة المعنية، فتجدر الإشارة إلى أن جزءا مهما من هذه الكمية المستخرجة كان يهم فقط جماعة الزينات، والجزء المتبقى من هذه الكمية كان موزعا بين ثلاث جماعات، وهي السحتريين والزينات وبنقريش، بحكم أن الواد مشترك بينها.

ثانيا. المجهود الاستثماري والتنموي للجماعة

➢ **تفويت فرصة إنجاز العديد من المشاريع التنموية بالجماعة**

إن عدم إنجاز الجماعة لمجموعة من المشاريع التي كانت مبرمجة بالمخطط الجماعي للتنمية، وخصوصا فيما يتعلق بإصلاح العيون والآبار فيرجع إلى استفادة الجماعة من مشروع تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب.

(...)

جماعة "الملاليين"
(إقليم تطوان)

يمتد النفوذ الترابي لجماعة الملالين على مساحة إجمالية قدرها 61,73 كلم^2، ويبلغ تعداد ساكنتها 9.177 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، تتمحور أنشطتهم الاقتصادية حول قطاع الفلاحة حيث تشكل مساحة الأراضي الصالحة للزراعة حوالي 46,62 في المائة من مساحة الجماعة، وتربية المواشي والتجارة الصغرى.

يدير شؤون الجماعة مجلس مكون من 17 عضوا وطاقم إداري يضم 19 موظفا وعونا جماعيا. وقد بلغت مداخيلها برسم سنة 2017 حوالي 24.031.723,00 درهم في حين سجلت النفقات مبلغ 8.348.463,00 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة الملاليين برسم الفترة الممتدة بين سنة 2012 و2017، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات، يمكن إجمالها فيما يلي.

أولا. مجلس الجماعة

1. مجلس الجماعة

أبانت مراقبة أنشطة مجلس الجماعة بمختلف هيئاته عن الملاحظات التالية:

➢ نقائص في طريقة اشتغال المجلس

عملا بمقتضيات المادة 33 من القانون التنظيمي قم 113.14 المتعلق بالجماعات عقد مجلس الجماعة جميع دوراته، غير أنه لوحظ وجود بعض النقائص في طريقة اشتغال المجلس تتمثل في:

- غياب الوثائق المثبتة لتوجيه جدول أعمال الجلسات إلى أعضاء المجلس مصحوبة بتقارير اللجان والوثائق ذات الصلة بالنقاط المدرجة فيه عشرة أيام على الأقل قبل انعقاد الدورة، كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 35 من القانون التنظيمي رقم 14 .113 بتاريخ 07 دجنبر 2015 المتعلق بالجماعات؛
- رغم إحداث-الهيئة الاستشارية المكلفة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع طبقا لمقتضيات المادة 120 من القانون رقم 113.14سالف الذكر، إلا أنها لم تباشر عملها إلى حدود تاريخ الانتقال إلى عين المكان وظل أمر إحداثها صوريا حيث لم تقم بتقديم أي اقتراح على المجلس ولم تشارك في أشغاله باستثناء حضور بعض أفرادها بشكل شخصي؛
- عدم إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور لتمكين ساكنة الجماعة والجمعيات المدنية من المساهمة في إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه طبقا لمقتضيات المواد من 82 إلى 87 من القانون الداخلي للمجلس.

➢ أوجه قصور في عمل اللجان الدائمة

حدد النظام الداخلي للمجلس عدد اللجان الدائمة في لجنتين الأولى لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة والتعمير وإعداد التراب والبيئة، والثانية لجنة المرافق العمومية والخدمات والتنمية المحلية. وقد لوحظ بخصوص عمل هذه اللجان ما يلي:

- اقتصار عمل اللجنة الأولى على إعداد الميزانية والبرمجة وانعقاد اجتماعاتها بمناسبة التحضير للدورة التي تدرج بها ميزانية الجماعة، حيث لم يتجاوز عدد اجتماعاتها سبعة منذ إحداثها، أما اللجنة الثانية فقد اجتمعت أربع مرات منذ إحداثها؛
- غياب سجل محاضر جلسات اللجان.

2. تدبير الموارد البشرية

بلغ عدد الموظفين والأعوان التابعين لميزانية الجماعة 19 موظفا وعونا من ضمنهم موظفين اثنين رهن إشارة السلطة المحلية (القيادة). وقد لوحظ، فيما يخص طريقة تدبير هذه الموارد البشرية ما يلي.

➢ عدم الاستفادة من بعض المنصب الشاغرة

سجل وجود خمسة مناصب شاغرة غير مستغلة، أي ما يقارب 27 في المائة من العدد الإجمالي للموظفين والأعوان الجماعيين التابعين للجماعة، بالرغم من الخصاص المسجل في بعض التخصصات من قبيل تدبير الموارد وتدبير

المصاريف وممارسة اختصاصات الشرطة الإدارية الموكلة لرئيس المجلس الجماعي بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

➢ **غياب مخطط للتكوين المستمر**

لوحظ غياب مخطط للتكوين وتقوية القدرات، سواء بالنسبة للمستشارين الجماعيين الذين لم يستفيدوا من أية دورة تكوينية، أو الموظفين الذين لم يستفد إلا تسعة منهم من دورات تكونية منظمة من طرف الإدارة المركزية لوزارة الداخلية. ويخالف هذا النقص ما هو منصوص عليه في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والمرسوم رقم 16.297 .2 بتاريخ 29 يونيو 2016 المتعلق بتنظيم الدورات التكوينية لفائدة مستشاري الجماعات الترابية.

ثانيا. تدبير اختصاصات الشرطة الإدارية

1. قطاع التعمير والسكن

تتوفر جماعة الملاليين منذ 10 أكتوبر 2014 على وثيقة التصميم والنظام المتعلق بتهيئة مركز الجماعة والإعلان بمقتضاها عن المنفعة العامة، التي تمتد صلاحياتها لمدة عشر سنوات. وتشهد الجماعة في السنوات الأخيرة تطورا عمرانيا نسبيا باعتبار موقعها الجغرافي المجاور لجماعة تطوان، حيث أضحى امتدادا طبيعيا لهذه الأخيرة. وقد سجلت من خلال مراقبة تدبير هذا القطاع الملاحظات الأساسية التالية.

➢ **منح الأذون بالقسمة والاستخراج بشكل غير قانوني**

يتوقف تقسيم العقارات، بموجب المادة 58 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، على إذن سابق للتقسيم. وتدخل جماعة الملاليين ضمن نطاق منح الإذن في التقسيم باعتبارها منطقة تشملها وثيقة من وثائق التعمير موافق عليها.

وفي هذا السياق يجب أن يسلم رئيس المجلس الجماعي الإذن بالتقسيم بعد استطلاع رأي المصالح الخارجية التابعة للسلطة الحكومية المكلفة بالتعمير، إذا كانت الأرض محل التقسيم واقعة خارج دائرة اختصاص وكالة حضرية والمحافظة على الأملاك العقارية المختصة؛ كما يجب أن يوجه طلب الإذن في التقسيم إلى مقر الجماعة. غير أنه لوحظ بهذا الشأن، أن رئيس المجلس قام بمنح بعض الأذون بالتقسيم دون احترام المساطر السالفة الذكر، حيث تم رصد ثلاث حالات سنة 2015 و35 سنة 2016.

كما سجل ما يلي:

- عدم تقديم ملفات قانونية متوفرة على جميع الوثائق المطلوبة، ويتم الاكتفاء بتقديم طلب في الموضوع مشفوعا بنسخة من أصل الملكية مباشرة إلى مكتب الضبط بالجماعة دون منح وصل التسلم؛
- عدم عرض الطلب على اللجنة التقنية؛
- عدم منح الإذن بالتقسيم مقابل وصل بالتسلم؛
- كما تبين أن رئيس الجماعة قام بمنح أذون بالاستخراج علما أن هذه الشهادة، وإن كانت غير منصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل في مجال التعمير، إلا أنها من حيث الواقع تشكل نوعا من الإذن بالتقسيم وتترتب عليها نفس الآثار القانونية وقد تم منحها بنفس الطريقة وبنفس الاختلالات المتعلقة بالأذون بالتقسيم المذكورة سالفا.

وهكذا، وبالرغم من كونها تعرف حركة عمرانية، فإن الجماعة لم تصدر رخص التجزئة والتقسيم ولا تتوفر على ملفات قانونية بهذا الصدد تحدد اسم المشروع ورقم الرخصة وتاريخها ووضعية الإنجاز وتاريخ العرض على اللجنة التقنية.

➢ **نقائص في منح رخص البناء**

أسفرت مراقبة تدبير رخص البناء عن الملاحظات التالية:

- منح رخصتين للبناء سنة 2015 رغم أن رأي الوكالة الحضرية غير مطابق؛
- منح 35 رخص للإصلاح بين سنة 2014 وسنة 2017 في حين أن طبيعتها تستوجب الحصول على رخص بالبناء وفي مخالفة لراي القسم التقني في بعض الحالات؛
- تأخر في منح بعض رخص البناء، بلغ في بعض الحالات ما يناهز خمس سنوات كما يبينه الجدول بعده.

نماذج لحالات تأخر في منح رخص البناء

تاريخ تقديم الطلب	تاريخ منح الرخصة أو رفضها	المدة الفاصلة بين الطلب ومنح الرخصة (بالشهور)
2015/02/26	2017/01/19	22,8
2016/07/04	2017/01/27	6,8
2016/06/10	2017/02/13	8,1
2016/04/14	2017/03/31	11,6
2016/12/20	2017/04/03	3,4
2016/07/11	2017/04/19	9,3
2016/10/05	2017/05/24	7,6
2017/03/06	2017/06/28	3,7
2015/10/27	2017/06/30	20,1
2012/11/28	2017/08/04	56,2
2016/08/11	2017/10/13	14,1
2017/03/31	2017/11/28	7,9

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 48 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير تنص على أنه، في حالة سكوت رئيس مجلس الجماعة، تعتبر رخصة البناء مسلمة عند انقضاء شهرين من تاريخ إيداع طاب الحصول عليها.

2. تصحيح الإمضاء على العقود

- **عدم احترام المقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلق بمدونة الحقوق العينية**

قام رئيس الجماعة وأحد نوابه في بعض الحالات بتصحيح توقيعات على عقود عرفية تتعلق بعمليات تفويت وتنازلات في غياب الأهلية وفي مخالفة للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل. يتعلق الأمر بالحالات المشار إليها في الجدول بعده

حالات تصحيح إمضاءات على عقود في غياب الأهلية

رقم العقد	موضوع العقد
2226- 2016	بيع شقة
1934- 2016	بيع قطعة أرضية
1681- 2016	اعتراف ببيع قطعة لأرضية
1908- 2015	عقد بيع منزل قصديري وقطعة أرضية
1962- 2017	عقد شراء منزل
643- 2016	عقد هبة
312- 2017	عقد هبة
314- 2017	اعتراف ببيع قطعة لأرضية
2167- 2017 و239- 2017	عقد كراء أرض حبسية
2548- 2017	عقد كراء دكان تابع للأحباس
2704- 2016	عقد استغلال أرض حبسية
2280- 2016 و782- 2015 و1810- 2016	بيع قطعة أرضية

تجدر الإشارة إلى أن المادة 4 من القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية نصت على أنه يجب إجراء - تحت طائلة البطلان -جميع التصرفات المتعلقة بنقل الملكية أو بإنشاء الحقوق العينية الأخرى أو نقلها أو تعديلها أو إسقاطها بموجب محرر رسمي أو بمحرر ثابت التاريخ يتم تحريره من طرف محام مقبول للترافع أمام محكمة النقض، ما لم ينص قانون خاص على خلاف ذلك؛ كما نصت نفس المادة على وجوب أن يتم توقيع العقد المحرر من طرف محام والتأشير على جميع صفحاته من الأطراف ومن الجهة التي حررته. كما نصت ذات المادة أيضا على أن تصحح إمضاءات الأطراف من لدن السلطات المحلية المختصة وعلى أن يتم التعريف بإمضاء المحام المحرر للعقد من لدن رئيس كتابة الضبط بالمحكمة الابتدائية التي يمارس بدائرتها.

إن من شأن المصادقة على توقيع العقود موضوع الملاحظة أن تترتب عليها حقوق عينية للأغيار على أملاك ليست في ملكية من فوتها أصلا، أو دون توفرها على الشروط المطلوبة قانونا تحت طائلة الإبطال أو البطلان، مما قد يعرض الأطراف منهم للتدليس والغبن وضياع الحقوق. كما أن تصحيح الإمضاءات على العقود العرفية بهذه الطريق قد يؤدي إلى حرمان الخزينة العامة للمملكة من مداخيل رسوم التسجيل والتبر المستحقة لها.

ثالثا. تدبير المداخيل والنفقات

1. تدبير المداخيل

تتوفر الجماعة على موارد مالية ذاتية بالإضافة إلى موارد مالية ترصدها لها الدولة. وقد تبين من خلال تحليل قيمة وطبيعة الموارد الذاتية وكذا تدبيرها ما يلي:

➢ ضعف الوعاء الضريبي للجماعة

لا يتجاوز الوعاء الضريبي للجماعة 07 ملزمين بالرسم المفروض على محال بيع المشروبات، في حين لا تتوفر الجماعة على مداخيل الأملاك الخاصة ولا على مداخيل السوق الأسبوعي.

➢ عدم قيام الجماعة بالتكفل بالرسم على النقل العمومي للمسافرين

لم تقم الجماعة باتخاذ جميع التدابير اللازمة لاستخلاص الرسم على النقل العمومي للمسافرين، وذلك في حق الملزمين الذين بلغ عددهم 19 إلى نهاية أبريل 2018. وقد توصلت الجماعة منذ 31 غشت 2009 من ولاية تطوان بقائمة رخص سيارات الأجرة من الصنف الأول التي توجد نقط انطلاقها على ترابها، وغاية ما قامت به من أجل استخلاص المداخيل المتعلقة بها هي مراسلة الملزمين الواردة أسماؤهم بها بتاريخ 16 مارس 2010 من أجل تسوية وضعيتهم وقد تعذر عليها تبليغهم.

➢ ضعف نظام المراقبة الداخلية على تدبير المداخيل

وتتلخص الملاحظات المسجلة في هذا الصدد في:

- عدم مسك سجلات محاسبية مما أدى إلى عدم ضبط تسيير المداخيل؛
- الجمع بين مهام تدبير الوعاء ومراقبة احتساب الرسوم واستخلاصها من طرف شسع المداخيل؛
- غياب مراقبة الآمر بالصرف على شسيع المداخيل.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **ضبط الوعاء الجبائي الخاص بالموارد المالية للجماعة؛**
- **العمل على الرفع من الموارد الذاتية والبحث عن تمويلات أخرى عبر عقد شراكات؛**
- **توثيق المسطرة بين القابض الجماعي والجماعة من أجل استصدار أوامر بالتحصيل.**

2. تدبير النفقات

بلغ مجموع الحوالات الصادرة برسم سنة 2012، ما مجموعه 4.918.311,38 درهما؛ شكلت فيها نسبة أداءات التجهيز 41,90 بالمائة، في حين تراجعت هذه النسبة إلى 25,70 بالمائة سنة 2017 بمبلغ 5.830.442,13 درهم.

وقد استحوذت أجور الموظفين والأعوان على ميزانية التسيير، حيث بلغت نسبتها 59 بالمائة سنة 2012 قبل أن تتجه نحو الانخفاض لتصل إلى نسبة 51 في المائة سنة 2017.

1.2 الإمدادات والإعانات الممنوحة

منحت الجماعة خلال الفترة 2012 -2017 إعانات ومنح بلغت 801.400,00 درهم لفائدة 18 جمعية كما يبين الجدول التالي ذلك.

الإمدادات والإعانات الممنوحة للجمعيات خلال الفترة 2012-2017

السنة المالية	عدد الجمعيات المستفيدة	مبلغ الدعم (بالدرهم)
2012	03	121.250,00
2013	02	150.000,00
2014	01	90.000,00
2015	05	174.800,00
2016	02	115.350,00
2017	05	150.000,00
2017-2012	18	801.400,00

وقد تم تسجيل مجوعة من الملاحظات والتجاوزات للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل وكذا عدم الاقتداء بالممارسات الجيدة في هذا الميدان. ومن أهم هذه الملاحظات المسجلة في هذا الإطار نورد ما يلي:

➢ **غياب معايير محددة بشكل موضوعي في توزيع المنح لفائدة الجمعيات**

لا تتوفر اللجنة المكلفة بمنح الدعم للجمعيات على معايير موضوعية من أجل تنقيط وتحديد مبلغ الدعم لكل جمعية على حدة، إذ يتم تحديد مبالغ الدعم بناء على تقديرات شخصية لا تضمن توزيعا عادلا للمنح، وهو ما يفسر اختلاف مبالغ الدعم من جمعية إلى أخرى. فعلى سبيل المثال يتراوح مبلغ المنح المخصصة للجمعيات من 90.000,00 درهم كحد أقصى و6.000,00 درهم كحد أدنى.

➢ **عدم الإعلان للعموم عن فتح باب الترشح للاستفادة من الدعم المخصص للجمعيات**

لوحظ، أن الجماعة لا تقوم بنشر الإعلان عن فتح الترشح للاستفادة من الدعم ونشره على صعيد الجماعة حتى يتسنى لجميع الجمعيات الراغبة في الاستفادة من الدعم وضع ملفاتها لدى مصالح الجماعة.

➢ **عدم تتبع ومراقبة أوجه صرف المنح المقدمة للجمعيات**

تبين، أن مصالح الجماعة لا تتوفر على أية مسطرة تمكنها من التأكد من قانونية صرف المنح من طرف الجمعيات المستفيدة، كما لوحظ أن هذه الأخيرة تكتفي بوضع ملفها القانوني دون البيانات المالية والتقارير الأدبية اللازمة للتأكد من طرق صرف المنح العمومية، وهو ما يخالف مقتضيات الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 03 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات الذي ينص في مادته 32 مكرر مرتين على أنه "يتعين على الجمعيات التي تتلقى دوريا إعانات يتجاوز مبلغها 10 آلاف درهم من إحدى الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي تساهم الدولة أو الجماعات والمؤسسات العمومية الآنفة الذكر في رأسمالها كليا أو جزئيا أن تقدم حساباتها للهيئات التي تمنحها الإعانات المذكورة مع مراعاة مقتضيات القانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية."

2.2 تدبير الطلبيات العمومية

قامت الجماعة خلال الفترة 2012 -2017 بإبرام أزيد من 280 سند طلب وصفقة عمومية بمبلغ إجمالي حدد في 9.393.897,00 درهم. وقد هيمنت اقتناءات الجماعة عن طريق سندات الطلب، سواء من حيث العدد (262 سند) أو المبلغ (6.631.551,30 درهم) على حجم نفقات الجماعة. وتتمثل أهم الملاحظات المسجلة في هذا الباب فيما يلي:

➢ **نقائص في المراقبة الداخلية لتدبير الطلبيات العمومية**

تتمثل مجمل هذه النواقص فيما يلي:

- غياب مسطرة داخلية لطلب الحاجيات؛
- عدم توفر وسائل العمل بشكل كاف؛
- الجمع بين وظائف متنافية كالجمع بين طلب الحاجيات وتسليمها وإخراجها من المخزن؛
- غياب بطائق الوصف الوظيفي الذي تحدد المهام المنوطة بكل موظف من أجل تقييم أدائه وتحديد مسؤولياته في مجال الاقتناء؛
- عدم وضع التواريخ التي تبين تاريخ إصدار سندات الطلب وتاريخ إصدار سندات المقايسة (devis) على جميع سندات الطلب، مما يحول دون التأكد من مدى احترام قواعد تنفيذ الالتزام بالنفقات؛

- عدم لجوء مصالح الجماعة إلى توثيق جميع رسائل الاستشارة المتعلقة بعمليات المقايسة بخصوص سندات الطلب برسم سنة 2017، حيث تم تسجيل سبع حالات فحسب من أصل مجموع سندات الطلب (46)، كما دلت عليه الوثائق المضمنة بالملفات المتعلقة بها؛
- عدم الإشارة إلى تواريخ إنجاز العمل في محاضر التسلم، في حين يتم اعتماد تاريخ هذه العمليات في برنامج GID على وجه يتم القبول به من طرف القابض الجماعي دون اعتبار الآثار الكتابية لمسطرة تنفيذ النفقات. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بعدم تطابق تاريخ تسلم المواد موضوع سند الطلب رقم 34 حسب محاضر التسلم (12 دجنبر 2017) وتاريخ إنجاز العمل المنصوص عليه في برنامج GID (04 دجنبر2017) وتاريخ صدور الفاتورة (25 شتنبر 2017)؛
- انفراد رئيس المجلس الجماعي بالإشهاد على صحة إنجاز العمل سواء تعلق الأمر بالتوريدات أو الخدمات أو الأشغال (جميع سندات الطلب)؛
- عدم توثيق مصالح الجماعة لعمليات التوريدات بواسطة سندات الدخول والخروج من المخزن لجميع سندات الطلب وعدم قيامها بعمليات الحصر والجرد السنوي للمخزن.

➢ **عدم الالتزام ببعض المقتضيات القانونية أو الممارسات الجيدة في تدبير النفقات**

يمكن أن نذكر هنا، فيما يخص عدم احترام بعض القواعد القانونية، على سبيل المثال:

- لجوء الجماعة عند القيام بتوريد بعض المواد والمعدات لاسيما المتعلقة بأشغال الكهربة إلى سندات الدين لدى الموردين كما أدلى بذلك العون المكلف بالمخزن (شركة إ.م على سبيل المثال 18 سند دين غير مؤرخ)؛
- التأخير في صرف نفقات المقاول لاسيما بخصوص الصفقة رقم 2014/02 حيث تم توقيع كشف الحساب المؤقت والأخير من طرف المصلحة التقنية في 26 يناير 2016 ولم يوقع رئيس المجلس الجماعي عليه إلا بتاريخ 26 ماي 2017 أي بعد مرور أربعة أشهر.

أما بالنسبة لعدم الاقتداء ببعض الممارسات الجيدة في الميدان فيمكن الاستشهاد بما يلي:

- غياب دراسة أولية قبل الشروع في تنفيذ الصفقة رقم 2014/02 المتعلقة بإصلاح الطرق البرج كولينور واد الليل أعلاه وعدم التنسيق مع الجهات المعنية، مما سبب في تأخر في مدة إنجاز العمل بفعل أوامر توقف عن العمل تتعلق بأشغال شبكة التطهير وشبكة الماء الصالح للشرب لشركة أمانديس؛
- الافتقار إلى بنك معلومات خاص بالموردين عن طريق سندات الطلب والعقود والاتفاقيات مما يحد من المنافسة والفعالية.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **وضع معايير موضوعية لتوزيع المنح لفائدة الجمعيات والالتزام بها؛**
- **مراقبة مطابقة صرف الجمعيات للمنح المستفاد منها وفق الأهداف المسطرة والمخصصة لها؛**
- **توثيق جميع رسائل الاستشارة المتعلقة بعمليات المقايسة وتواريخ إنجاز العمل وإصدار سندات الطلب؛**
- **تفادي انفراد رئيس المجلس الجماعي بالإشهاد على صحة إنجاز العمل سواء تعلق الأمر بالتوريدات أو الخدمات أو الأشغال؛**
- **توثيق عمليات التوريد بواسطة سندات الدخول والخروج من المخزن والقيام بعمليات الحصر والجرد السنوي للمخزن.**

3. المحاسبة الإدارية والميزانياتية

أبانت المراقبة في هذا المجال عن النقائص التالية.

➢ **عدم مسك محاسبة المداخيل**

تبين من خلال المراقبة التي تم القيام بها في هذا المجال عدم مسك محاسبة المداخيل طبقا لمقتضيات المادة 107 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 03 يناير 2010 المتعلق بنظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، إذ يكتفي الآمر بالصرف بإصدار أوامر بمداخيل " التسوية" بعد إبلاغه من طرف القابض الجماعي بمبلغ المداخيل المنجزة طبقا للمادة 43 من نفس المرسوم. كمل سجل غياب دفتر الاعتمادات المفتوحة بواسطة

ترخيصات في البرامج لتتبع المحاسبة الإدارية المتعلقة بتنفيذ نفقات التجهيز المنصوص عليها في الفصل 123 من ذات المرسوم.

➢ خلل في مسك محاسبة المواد

أما بالنسبة لمحاسبة المواد، فقد تم الوقوف على ما يلي:

- عدم اتخاذ أي قرار من طرف رئيس مجلس الجماعة يحدد بشكل دقيق اختصاصات الموظف المكلف بمسك محاسبة المواد؛
- عدم مسك بطائق المخزون المتعلقة بالتوريدات؛
- عدم توفر الجماعة على سجل المخزن إلى حدود 23 ماي 2017 وهو لا يربط التوريدات بمراجع سندات الطلب أو الصفقات العمومية، مما يصعب معه تتبع حركة المواد والتأكد من صدقيتها. كما أنه إلى تاريخ الانتقال إلى عين المكان منتصف شهر أبريل من سنة 2018 لم يتم تقييد أي توريد برسم هذه السنة؛
- اقتصار سجل المخزن على التوريدات ذات الارتباط بأشغال الكهربة والتزيين، أما باقي التوريدات فيتكفل بها رئيس المجلس الجماعي.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بمسك محاسبة إدارية كما هو منصوص عليه في نظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للملاليين

(نص مقتضب)

(...)

ثانيا. تدبير اختصاصات الشرطة الإدارية

➢ **نواقص في منح رخص البناء**

يتم معالجة ملفات طلبات الترخيص فور تسلم الإدارة لملف الرخصة من قبل المعني بالأمر، وفي نفس تاريخ تسلمه يتم إحالته على اللجنة الإقليمية للتعمير، التي على ضوء ملاحظاتها نرسل للمعني بالأمر جواب اللجنة الموقع عليه رسميا بمجرد توصلنا به عن طريق السلم الإداري، في حين أن بعض الملفات قد تأخذ أكثر من جلسة لاستيفاء كافة الملاحظات المثارة من قبل اللجنة السالف ذكرها. هذا وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة عرفت فترة إعداد لتصاميم إعادة الهيكلة، والتي استغرقت أزيد من سنة تقريبا. مما نتج عنه تأجيل البت في بعض الملفات الواقعة في هذه المناطق الخاضعة لإعادة الهيكلة، وذلك إلى حين المصادقة عليها، حيث عادت مباشرة بعد ذلك مسطرة منح الرخص إلى سيرها العادي.

هذا وتجدون أسفله جدولا يبين مختلف المراحل التي قطعتها الملفات المذكورة بالتقرير:

تاريخ وضع الملف	تاريخ إرسال الملف على المصالح الخارجية	تاريخ انعقاد لجنة دراسة الملفات	تاريخ استلام الرد	تاريخ جواب المعني بالأمر	تاريخ الأداء في الوكالة الحضرية	تاريخ تسليم الرخصة
أول مرة: 2015/02/26 بعد الملاحظات:2016/06/16	2015/02/26 2016/06/16	2015/03/12 2016/07/28	2015/03/19 2016/08/03	2015/03/19	لا يتم الأداء بالنسبة للمساحات الصغيرة	2017/01/13
أول مرة: 2016/07/04 بعد الملاحظات:2016/12/20	2016/07/04 2016/12/20	2016/07/28 2016/12/29	2016/08/02 2017/01/03	2016/08/16	2016/01/12	2017/01/27
أول مرة: 2016/06/10 بعد الملاحظات:2016/12/23	2016/06/10 2016/12/23	2016/08/18 2017/01/05	2016/08/23 2017/01/10	2016/08/23		2017/02/13
أول مرة: 2016/04/14 بعد الملاحظات:2016/08/16 2016/10/26 2016/12/26 2017/02/24	2016/04/14 2016/08/16 2016/10/26 2016/12/26 2017/02/24	2016/05/05 2016/05/26 2016/08/25 2016/09/01 2016/09/08 2016/11/03 2017/01/12 2017/03/09	2016/05/09 (تأجيل البت) 2016/06/02 2016 /08/30 (تأجيل البت) 2016/09/07 (تأجيل البت) 2016/09/15 2016/11/11 2017/01/20 2017/03/22	2016/06/06 ..... 2016/09/20 2016/11/11 2017/01/23	2017/03/22	2017/03/31
أول مرة:20 /2016/12 بعد الملاحظات:2017/02/20	2016/12/20 2017/02/20	2017/01/05 217/03/02	2017/01/10 2017/03/08	2017/01/13	2017/03/13	2017/04/03
أول مرة: 2016/07/11	2016/07/11	2016/07/28 2016/10/13	2016/08/03 2016/10/19	2016/08/16	2017/03/20	2017/04/19
أول مرة: 2016/10/05 بعد الملاحظات:2017/05/03	2016/10/05 2017/05/03	2016/10/12 2016/11/03 2017/05/11	2016/11/02 (تأجيل البت) 2016/11/09 2017/05/19	2016/11/11	لا يتم الأداء بالنسبة للمساحات الصغيرة	2017/05/24
أول مرة: 2017/03/06 بعد الملاحظات:2017/04/19	2017/03/06 2017/04/19	2017/03/16 2017/04/27	2017 /03/22 (تأجيل البت) 2017/05/03		2017/06/07	2017/06/28
أول مرة: 2015/10/27 بعد الملاحظات:2017/03/07	2015/10/27 2017/03/07	2015/11/05 2017/03/16 2017/04/27	2015/11/10 2017/03/22 (تأجيل البث) 2017/05/03	2015/11/12	2017/05/19	2017/06/30

أول مرة: 2012/11/28 بعد الملاحظات:2015/12/31 2016/10/18 2017/01/16 2017/05/03	2012/11/28 2015/12/31 2016/10/18 2017/01/16 2017/05/03	2012/12/03 2016/01/14 2016/10/27 2017/02/02 2017/05/11	2012/12/11 2016/01/22 2016/11/02 2016/02/16	2013/01/21 2016/01/20 2016/11/04 2017/02/24	2017/08/04	2017/07/23
أول مرة: 2016/08/11 بعد الملاحظات:2017/04/03	2016/08/11 2017/04/03	2016/08/25 2017/05/25	2016/08/30 2017/05/31	2016/09/08	2017/08/02	2017/10/13
أول مرة: 2017/03/31 بعد الملاحظات:2017/09/21	2017/03/31 2017/09/21	2017/05/04 2017/10/05	2017/05/10	2017/05/12	2017/10/30	2017/11/29

ثالثا. تدبير المداخيل والنفقات

2. تدبير النفقات

1.2 الإمدادات والإعانات الممنوحة

إن أغلب الدعم المقدم من قبل الجماعة يتم منحه لجمعية النقل المدرسي (90.000 درهم) سنويا. والذي هو موضوع اتفاقية شراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، حيث تلتزم هذه الجمعية المستفيدة من الدعم بتقديم تقارير دورية (كل ثلاثة أشهر)، تتضمن تفاصيل مصاريفها وهي تقارير موثقة لدى الجماعة.

هذا وتجدر الإشارة أن مجموع ما قدم من دعم للجمعيات خلال الفترة 2012-2017 هو 801.400 درهم، حيث كان نصيب جمعية النقل المدرسي منه هو 450.000 درهم أي 56%.

للإشارة أيضا فإن الجماعة ارتبطت بموجب اتفاقيات شراكة مع مجموعة من الجمعيات في إطار تنفيذ اتفاقية إطار مع نيابة التعليم، لتنزيل البرنامج الإقليمي لمحو الأمية، وذلك ما بين سنوات: 2012 و2015، وقد كان الدعم المقدم في هذا الإطار هو: 146.050 درهم، أي 18,2% من الدعم المقدم. فيما حصلت جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي الجماعة خلال نفس الفترة على 180.000 درهما أي 22,5%من الدعم المقدم. وهو ما يعني أن 97%من الدعم المقدم تم منحه لجمعيات ارتبطت مع الجماعة بموجب اتفاقيات شراكة مصادق عليها من قبل سلطات الوصاية، و 3% فقط هي التي تم توزيعها على باقي الجمعيات بعد استجابتها لكافة المعايير التي حددها مجلس الجماعة بموجب مقررات سابقة تتضمن مختلف الشروط التي يتعين عليها تقديمها للحصول على الدعم المذكور. وهو ما يبينه الجدول أسفله:

السنة المالية	مبلغ الدعم المقدم بالدرهم	المجال	المرجع
2012	60.000 61.250	الأعمال الاجتماعية لموظفي الجماعة. محو الأمية.	- اتفاقية شراكة مع نيابة التعليم
2013	90.000 60.000	النقل المدرسي. الأعمال الاجتماعية لموظفي الجماعة.	-اتفاقية شراكة مع العمالة (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية)
2014	90.000	النقل المدرسي.	-اتفاقية شراكة مع العمالة (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية)
2015	90.000 84.800	النقل المدرسي. محو الأمية.	- اتفاقية شراكة مع العمالة (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية) -اتفاقية شراكة مع نيابة التعليم
2016	90.000 25.350	النقل المدرسي. أنشطة جمعوية	-اتفاقية شراكة مع العمالة (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية) . - محضر لجنة الاختيار المنبثقة عن مجلس الجماعة (النقطة 7 من دورة أكتوبر)بتاريخ 2016/10/19.
2017	90.000 60.000	النقل المدرسي. الأعمال الاجتماعية لموظفي الجماعة.	- المبادرة الوطنية للتنمية البشرية-اتفاقية شراكة مع العمالة -اتفاقية شراكة مع الجماعة (2017/6/7)

(...)

جماعة "امزفرون"
(إقليم وزان)

تقع جماعة امزفرون بإقليم وزان، ويمتد ترابها على مساحة إجمالية تبلغ 109,09 كلم²، وتقطنها ساكنة قدرها 6.973 نسمة، حسب معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، موزعين على 17 دوارا.

انتقلت مداخيل الجماعة المحققة من 3,935 مليون درهم سنة 2013 إلى 5,700 مليون درهم سنة 2017، في حين ارتفعت نفقاتها، خلال نفس الفترة، من 3,935 إلى 4,407 مليون درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير جماعة امزفرون برسم فترة 2013-2017، عن مجموعة من الملاحظات والتوصيات، نجملها فيما يلي.

أولا. تسيير المجلس الجماعي والمجهود التنموي

ترتبط أهم الملاحظات المتعلقة بهذا المحور بما يلي:

➢ برمجة مشاريع ضمن برنامج عمل الجماعة بكلفة تتجاوز إمكانات الجماعة المالية

تبلغ التكلفة الإجمالية المتوقعة للمشاريع المدرجة ببرنامج عمل الجماعة، خلال الفترة 2017-2021، حوالي 6,430 مليون درهم، وبذلك يلاحظ أنها تفوق بكثير الإمكانيات الذاتية للجماعة، حيث أن مجموع ميزانية المشاريع المبرمجة والمتكفل بها من طرف الجماعة يتجاوز بكثير توقعات الفوائض المالية المتوقعة خلال نفس الفترة، والتي لا تتجاوز ما مجموعه 746 ألف درهم.

➢ غياب اتفاقيات الشراكة المؤطرة للمشاريع المشتركة الواردة ببرنامج العمل

لم تعمد الجماعة إلى إبرام اتفاقيات الشراكة، عملا بمقتضيات المادة 150 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، والتي تنص على أن هذه الاتفاقيات تحدد، على وجه الخصوص، الموارد التي يقرر كل طرف تعبئتها من أجل إنجاز المشاريع أو النشاط المشترك، حيث يمكن ذلك من تحديد الالتزامات المالية لكل طرف على حدة، سواء على مستوى نوعية أو مبلغ المساهمة، أو على مستوى مجال التدخل وتحديد الآجال الزمنية لكل تدخل.

➢ برمجة مجموعة من المشاريع دون تعاقد في الموضوع

أقدمت الجماعة على برمجة رزمة من المشاريع في برنامج عملها، تتعلق بإنجاز وصيانة 14 كيلومتر من المسالك القروية، وذلك بشكل منفرد دون أن يتم إبرام اتفاقيات شراكة في الموضوع مع إقليم وزان أو مع المديرية الإقليمية للتجهيز. بيد أن إنجاز وصيانة المسالك الجماعية هو اختصاص ذاتي للعمالات والأقاليم وفق مقتضيات المادة 79 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، واختصاص مشترك بالنسبة للجماعات وفق مقتضيات المادة 87 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، ولا يمكن ممارسته إلا بشكل تعاقدي كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 88 من نفس القانون.

➢ عرض ميزانية الجماعة على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة دون إرفاقها بالوثائق الضرورية

تضطلع لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة بدراسة جميع المسائل والقضايا التي لها علاقة بمالية الجماعة، إلا أن الملاحظ، وفق ما هو مضمن بمحاضر الجماعة وخاصة محضر دورة أكتوبر 2017، وخلافا لمقتضيات المرسوم رقم 2.16.316 الصادر في 29 يونيو 2016 بتحديد قائمة الوثائق الواجب إرفاقها بميزانية الجماعة المعروضة على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة، هو أن الجماعة لا تقوم بعرض مشروع ميزانيتها على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة لدراسته مرفقا بالوثائق الضرورية، والمتمثلة في الوثائق التالية:

- مشروع نجاعة الأداء برسم السنة المعنية؛
- بيان خاص عن الالتزامات المالية الناتجة عن الاتفاقيات والعقود المبرمة من قبل الجماعة والضمانات الممنوحة؛
- بيان خاص عن الأقساط السنوية المتعلقة بتسديد القروض برسم السنة المالية المعنية (الأقساط المتعلقة بقرض السوق الأسبوعي)؛
- بيان عن القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة (حالة واحدة)؛
- بيان خاص عن المداخيل المستخلصة، وتلك التي لم يتم استخلاصها بعد، خلال السنتين المنصرمتين، وكذا النفقات الملتزم بها والمؤداة إلى غاية شهر سبتمبر من السنة الجارية؛

- بيان خاص عن النفقات الملتزم بها والمؤداة برسم ميزانيتي التسيير والتجهيز خلال السنتين المنصرمتين، وكذا النفقات الملتزم بها والمؤداة إلى غاية شهر سبتمبر من السنة الجارية؛
- مذكرة تقديم حول نفقات التسيير تبرز تطور هذه النفقات وبنيتها وخصائصها وتقديراتها برسم السنة المالية المعنية والسنة الموالية، وكذا تطور عدد الموظفين.

➢ **نقص التكوين والمعرفة بمستجدات القوانين والمراسيم ذات الصلة لدى أعضاء المجلس الجماعي**

وفق دراسة تحليلية لعينة من الوثائق الصادرة عن مجلس جماعة امزفرون، خلال الفترة 2015-2017، والتي جاءت بعد إصدار القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية والمراسيم التطبيقية ذات الصلة، والمتعلقة على التوالي بمحاضر دورات المجلس ومحاضر دورات اللجان الدائمة والمقررات الصادرة عن المجلس وقرارات رئيس المجلس الجماعي، لوحظ أن الأعضاء المكلفين بتسيير شؤون الجماعة ينقصهم التكوين والمعرفة الضرورية بمستجدات القوانين والمراسيم المذكورة، مما يجعلها لا تتخذ الإجراءات القانونية والتنظيمية اللازمة ، كغياب سجل مداولات المجلس مرقما ومؤشرا عليه و غياب عملية حصر الميزانية قبل نهاية 31 يناير من السنة الموالية و غياب تقديم المنجزات من طرف رئيس المجلس خلال بداية كل دورة وغياب نشر المقررات التنظيمية بالجريدة الرسمية للجماعات الترابية.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بالعمل على ما يلي:

- **تحديد ووضع الجماعة لبرنامج عملها وفق جدولة زمنية محددة قانونيا وتنظيميا وحسب إمكاناتها المالية الممكن تعبئتها، وذلك ضمن الاختصاصات الذاتية التي يخولها لها القانون؛**
- **الحرص على عرض مشروع الميزانية على اللجنة المختصة مرفقا بالوثائق المنصوص عليها في المادة الاولى من المرسوم رقم 2.16.316 الصادر في 29 يونيو 2016 بتحديد قائمة الوثائق الواجب إرفاقها بميزانية الجماعة المعروضة على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة؛**
- **برمجة دورات تكوينية لأعضاء المجلس الجماعي، أخذا بعين الاعتبار لمقتضيات المرسوم رقم 2.16.297 المتعلق بتحديد كيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجلس الجماعات الترابية.**

ثانيا. التدبير الإداري وتدبير الموارد البشرية

تتجلى أهم الملاحظات المثارة ضمن هذا المحور في النقاط التالية:

➢ **وضع موظفين رهن إشارة إدارات عمومية أخرى مباشرة بعد توظيفهم في الجماعة**

كانت الجماعة قد وضعت رهن إشارة بعض الإدارات العمومية ثلاثة موظفين، مباشرة بعد توظيفهم بمصالحها، مما يبين أن عملية التوظيف بالجماعة لم تملها الحاجة إليهم بقدر ما شكلت غطاء لتوفير موظفين قصد وضعهم رهن إشارة إدارات أخرى مع تحميل ميزانيتها مصاريف رواتبهم.

➢ **وضع موظفين رهن إشارة إدارات عمومية أخرى دون احترام الإجراءات القانونية المنظمة لذلك**

أقدمت جماعة امزفرون على وضع خمسة من موظفيها رهن إشارة إدارات عمومية أخرى دون احترام الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.13.422 الصادر في 30 يناير 2014 بتحديد كيفيات تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلق بالوضع رهن الإشارة، حيث لوحظ ما يلي:

- الوضع رهن الإشارة دون تقديم الإدارية العمومية المستقبلة طلبا في الموضوع؛
- غياب الموافقة الكتابية للموظفين الموضوعين رهن الإشارة؛
- عدم تحديد المدة الزمنية للوضع رهن الإشارة، وعدم تجديد قرارات الوضع رهن الإشارة بعد مضي ثلاث سنوات؛
- عدم إعداد الإدارة العمومية المستقبلة تقارير حول أنشطة الموظفين الموضوعين رهن إشارتها.

➢ **عدم احترام الضوابط القانونية والتنظيمية المرتبطة بتدبير ملفات الأعوان العرضيين**

أثناء افتحاص ملفات الأعوان العرضيين الذين تلجأ الجماعة إلى خدماتهم ضمن مختلف مرافقها، والذين يبلغ عددهم، حسب كل سنة، ما بين 20 و30 عونا ابتداء من سنة 2015، تم الوقوف على مجموعة من الملاحظات، يمكن تلخيصها كالتالي:

- عدم منح التعويضات العائلية للأعوان العرضيين عملا بمقتضيات قرار رئيس الوزارة الصادر في 30 مارس 1959 في تحديد الكيفيات التي تمنح بها التعويضات العائلية للأعوان المؤقتين والمياومين والعرضيين المستخدمين في إدارات الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية؛
- عدم إبرام عقد التأمين عن حوادث الشغل لفائدة الأعوان العرضيين خلافا لمقتضيات المادة 7 من القانون رقم 18.12 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل الصادر في 29 دجنبر 2014؛
- عدم التصريح بالأعوان العرضيين في النظام الجماعي لمنح التقاعد، وذلك وفقا لأحكام الفصل الثاني من الظهير الشريف معتبر بمثابة قانون رقم 1.77.216 الصادر بتاريخ 4 أكتوبر 1977 المتعلق بإحداث النظام الجماعي لمنح التقاعد.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **احترام الضوابط القانونية والتنظيمية المؤطرة لعملية الوضع رهن الإشارة؛**
- **العمل على ضبط ملفات الأعوان العرضيين وفق النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل.**

ثالثا. تدبير المداخيل

ترتبط أهم الملاحظات الخاصة بهذا المحور بما يلي:

➢ تأخر في إصدار الأوامر باستخلاص رسوم وواجبات مستحقة

تبين أن الجماعة تتأخر في إعداد أوامر بالمداخيل وتضمينها بالبيانات التامة والمحينة للملزمين، خاصة منها عناوينهم ومعطيات بطائقهم الوطنية. ويتعلق الأمر بمستحقاتها من الرسم على النقل العمومي للمسافرين وواجبات الوقوف المترتبة عن السيارات المخصصة للنقل العام للمسافرين ومنتوج كراء كل من بنايات السكنى والمحلات التجارية ومنتوج إيجار الأسواق الأسبوعية. وذلك، لإحالتها على القابض الجماعي قصد التكفل بها والشروع في مسطرة التحصيل كما هي محددة في القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية. وذلك بهدف تفادي سقوطها في التقادم. وقد بلغت هذه المستحقات غير المستخلصة إلى متم سنة 2017 ما مجموعه 178.985,75 درهم.

➢ عدم تمكين القابض الجماعي من بيانات محينة عن المدينين قصد تحصيل الباقي استخلاصه المتكفل به

لوحظ أن الجماعة لا تعمل على مد القابض الجماعي بالبيانات المحينة للملزمين، وذلك قصد إتمام الإجراءات القانونية لتحصيل الباقي استخلاصه المتكفل به من طرف هذا الأخير، والذي بلغ إلى حدود نهاية السنة المالية 2017 قيمة إجمالية حددت في 293.805,74 درهم، حسب بيان تنفيذ الميزانية.

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بحصر لوائح الملزمين بأداء الرسوم والواجبات المستحقة للجماعة وبياناتهم بما يضمن إصدار الأوامر بالمداخيل ومباشرة مسطرة تحصيلها.

رابعا. تدبير النفقـات

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

➢ عدم أداء الضريبة السنوية على السيارات باعتبارها نفقة إجبارية

تتوفر الجماعة على ثلاث عربات، إلا أنها لم تعمد إلى أداء الضريبة الخصوصية السنوية عليها خلال المدة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2017، كما تنص على ذلك المادة 259 من القسم الثاني من المدونة العامة للضرائب للسنوات من 2013 إلى 2017. وبالتالي، فإن هذه الضريبة تصبح دينا مستحقا على الجماعة لفائدة الدولة، مما يجعلها بمثابة نفقة إجبارية واقعة تحت مقتضيات المادة 41 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها، وكذا المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

➢ عدم تتبع استعمال المنح المخصصة للجمعيات

بلغت المساعدات التي تفوق قيمتها 10 آلاف درهم الممنوحة للجمعيات، خلال المدة الفاصلة بين سنتي 2013 و2017، ما مجموعه 383.000,00 درهما استفادت منها أربع جمعيات بشكل دوري. إلا أنه، يلاحظ أن الجماعة لم تتخذ، في هذا الإطار، أي إجراء يتيح مراقبة كيفية صرف الجمعيات للأموال، موضوع الإعانات الممنوحة، خلافا لمقتضيات المادة 32 مكررة مرتين من الظهير شريف رقم 1.58.376 الصادر في 15 نونبر 1958 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، والتي تنص على أنه "يتعين على للجمعيات التي تتلقى دوريا إعانات يتجاوز مبلغها 10 آلاف درهم من إحدى الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي تساهم الدولة أو الجماعات والمؤسسات الآنفة الذكر في رأسمالها كليا أو جزئيا، أن تقدم حساباتها للهيآت التي تمنحها الإعانات المذكورة مع مراعاة مقتضيات القانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية".

➢ عدم برمجة النفقات الإجبارية المتعلقة بأقساط قرض خلال سنة 2014

يعتبر سداد أصل القروض والفوائد المترتبة عنها من النفقات الإجبارية، إلا أن الجماعة لم تبرمج الأقساط المستحقة عن القرض المتعلق بإحداث السوق الأسبوعي، والذي تم الحصول عليه من صندوق التجهيز الجماعي، مما يعتبر إخلالا بمقتضيات المادة 41 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وكذا المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، التي تصنف أقساط القروض والفوائد المترتبة عنها من بين النفقات الإجبارية. ويلاحظ كذلك، أن الجماعة كانت قد توصلت بمراسلة من عامل إقليم وزان، بتاريخ 15 يونيو 2015، يدعوها فيها إلى برمجة وأداء مستأخراتها عن أقساط القرض سالف الذكر عن سنة 2014، والبالغة في مجموعها 266.231,53 درهم (منها 222.047,26 درهم كأصل الدين و44.184,27 درهم كفوائد الدين)، إلا أنها لم تعمد إلى الأداء إلا خلال السنة المالية 2017 بواسطة الحوالة رقم 106 بتاريخ 2017/07/07، مما أدى إلى تحمل الجماعة لفوائد تأخير ناجمة عن عدم الوفاء بأداء أقساط القروض في آجالها.

➢ عدم احترام قواعد المراقبة الداخلية أثناء إعداد وتنفيذ النفقات

تبين للمجلس الجهوي للحسابات، من خلال فحص سندات الطلب المبرمة من طرف الجماعة، أن هاته الأخيرة لا تحترم أثناء إعداد وتنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب، المبادئ الأساسية للمراقبة الداخلية، ويتجلى ذلك في عدم توثيقها لرزمة من الإجراءات المتخذة خلال التنفيذ، حيث يلاحظ ما يلي:

- إغفال إشعار المتنافسين برسائل، مسجلة بمكتب الضبط، تحدد الحاجيات بشكل دقيق؛
- عدم تسجيل عروض المتنافسين بسجل الواردات بمكتب الضبط؛
- عدم احترام الترقيم التسلسلي لسندات الطلب؛
- عدم الإشهاد على مقترح الالتزام قبل التنفيذ الفعلي للنفقات؛
- غياب سندات التوريد بالنسبة للتوريدات؛
- عدم الإشارة إلى رقم جرد المقتنيات وتخصيصها أو المستفيدين منها؛
- غياب سجل تتبع التوريدات وجذاذات المخزن.

➢ استلام توريدات قبل إصدار سندات الطلب المتعلقة بها

يلاحظ أن الجماعة، لتلبية حاجياتها من الوقود، تتزود مباشرة من محطة البنزين التي تتعامل معها، وذلك عن طريق أذونات تسلم للمورد مقابل التزود بالوقود، وبعدها تعد الجماعة سندات طلب لتسوية وضعيتها المالية تجاه المورد. وذلك في خلاف تام مع المقتضيات المتعلقة بكيفيات ممارسة المراقبة المالية المنصوص عليها في الفرع الثاني من الباب الثاني من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية لجماعات المحلية ومجموعاتها، وخاصة مقتضيات المادة 65 منه التي تنص على أنه "يتعين على الآمرين بالصرف، قبل الشروع في أي تنفيذ للأشغال أو الخدمات أو تسليم التوريدات، أن يبلغوا مع المصادقة إلى المقاول أو المورد أو الخدماتي المعني، مراجع الإشهاد الذي تم وضعه على "بطاقات الإرساليات" المتعلقة بالصفقات وسندات الطلب والاتفاقات والعقود وكذا بالعقود الملحقة إن وجدت".

لذا، يوصي المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **العمل على إدراج نفقات الضريبة السنوية على السيارات في ميزانية الجماعة باعتبارها نفقة إجبارية، والحرص على الأمر بصرفها؛**
- **العمل على تتبع توظيف واستعمال الجمعيات للإعانات الممنوحة من طرف الجماعة، وذلك بحملها على تقديم حساباتها لها وفق القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛**
- **الحرص على سداد مستحقات القروض في الآجال المقررة تفاديا لإثقال كاهل ميزانية الجماعة بالغرامات والزيادات، والالتزام بإدراج النفقات الإجبارية المتعلقة بأقساط القرض في ميزانيتها؛**
- **إرساء آليات المراقبة الداخلية اللازمة أثناء إعداد وتنفيذ النفقات من قبيل تسجيل رسائل الاستشارة وعروض المتنافسين بكتابة الضبط، والاحتفاظ بسندات التوريد ومسك سجل تتبع التوريدات وجذاذات المخزن.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لامزفرون

(نص مقتضب)

(...)

أولا. تسيير المجلس الجماعي والمجهود التنموي

➢ **برمجة مشاريع ضمن برنامج عمل الجماعة بكلفة تتجاوز إمكانيات الجماعة المالية**

تمت برمجة بعض المشاريع ببرنامج عمل الجماعة رغم أن تكلفتها الإجمالية تتجاوز إمكانياتها الذاتية وذلك نظرا لأهميتها، ورغبة في الاستجابة لطلبات السكان. كما أن إدراجها بهذا البرنامج كان الهدف منه هو البحث عن تمويل لإنجازها، سواء من طرف المصالح الخارجية أو في إطار الشراكة بين الجماعة وهذه المصالح، أو بينها وبين الجماعات الترابية الأخرى كالمجلس الإقليمي ومجلس الجهة. أما إذا اعتمدت الجماعة فقط على إمكانياتها المالية، فقد لا تتمكن من إحداث نسبة مهمة من المشاريع المبرمجة نظرا لضعف مواردها المالية.

➢ **غياب اتفاقيات الشراكة المؤطرة للمشاريع المشتركة الواردة ببرنامج العمل**

في إطار تنفيذ المشاريع المشتركة المبرمجة ببرنامج عمل الجماعة، وافقت الجماعة الترابية امزفرون على بعض الاتفاقيات. وذلك كاتفاقية شراكة تخص برنامج التنمية الإقليمي 2017-2019. واتفاقية شراكة إطار تتعلق ببرنامج التنمية الإقليمي لوزان 2018–2019–2020. كما صادقت على ملحق اتفاقية شراكة لتأسيس مجموعة الجماعات الترابية " الوحدة " لاقتناء وصيانة الآليات الخاصة بفتح وإصلاح الطرق والمسالك الجماعية بإقليم وزان. كما صادقت على اتفاقية شراكة بين مجلس إقليم وزان وجماعة امزفرون من أجل تهيئة المسالك بتراب الجماعة في إطار برنامج التنمية الإقليمي لوزان 2020/2018. كما تمت المصادقة على اتفاقية شراكة رقم 2018/26 تتعلق بتهيئة ملعب رياضي بمركز الجماعة الترابية امزفرون في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية – البرنامج الأفقي. كما ستعمل على عقد اتفاقيات شراكة أخرى قصد التمكن من إنجاز المشاريع المقترحة ببرنامج عملها.

➢ **برمجة مجموعة من المشاريع دون تعاقد في الموضوع**

فيما يخص هذه النقطة، وفيما يتعلق بإنجاز وصيانة المسالك الطرقية، ستعمل الجماعة على عقد اتفاقية تعاون وشراكة في هذا الإطار كما هو الشأن ببعض الأقاليم. وسيكون موضوع هذه الاتفاقية هو بناء وصيانة الطرق والمسالك الجماعية.

➢ **عرض ميزانية الجماعة على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة دون إرفاقها بالوثائق الضرورية**

خلال عرض مشروع ميزانية الجماعة على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة لدراسته، يتم تزويدها بالمعلومات والوثائق التي تكون متوفرة خلال اجتماع هذه اللجنة، وخاصة الوثائق المتعلقة بباب المداخيل والنفقات، وإخبار أعضائها بالاتفاقيات والعقود التي تنتج عنها التزامات مالية للجماعة، والأقساط السنوية للقروض إن كانت هناك قروض، والمبالغ المالية المطلوب من الجماعة أداؤها بموجب قرارات وأحكام قضائية. أما فيما يتعلق بالبيان الخاص عن المداخيل المستخلصة وتلك التي لم يتم استخلاصها بعد خلال السنتين المنصرمتين، وكذا النفقات الملتزم بها والمؤداة إلى غاية شهر شتنبر من السنة الجارية ، والبيان الخاص عن النفقات الملتزم بها والمؤداة برسم ميزانيتي التسيير والتجهيز خلال السنتين المنصرمتين، وكذا النفقات الملتزم بها والمؤداة إلى غاية شهر شتنبر من السنة الجارية فلا يكونان متوفران نظرا لأن هذه اللجنة تجتمع قبل متم شهر شتنبر ، لأنها يجب أن تضع تقريرها بخصوص مشروع الميزانية 10 أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة طبقا لمقتضيات المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس جماعة امزفرون. على أن هذه الدورة تعقد في الأسبوع الأول من شهر أكتوبر طبقا لمقتضيات المادة 33 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

➢ **نقص التكوين والمعرفة بمستجدات القوانين والمراسيم ذات الصلة لدى أعضاء المجلس الجماعي**

التكوين مسألة جد مهمة. وقد استفاد بعض موظفي الجماعة من عدة دورات للتكوين المستمر. وبالنسبة لأعضاء المجلس الجماعي، سيتم البحث عن الكيفية التي يمكنهم من خلالها الاستفادة من التكوين، سواء من خلال عقد شراكات في الموضوع. أو من خلال الاعتماد على إمكانيات الجماعة الذاتية.

ثانيا. التدبير الإداري وتدبير الموارد البشرية

➢ **وضع موظفين رهن إشارة إدارات عمومية أخرى دون احترام الإجراءات القانونية المنظمة لذلك**

بالسنة لهذين النقطتين، ستطبق الجماعة الترابية امزفرون النصوص القانونية التي تنظم الوضع رهن الإشارة. كما أنه نظرا للخصاص التي تعاني منه الإدارة الجماعية على مستوى الموارد البشرية، قررت الجماعة إنهاء الوضع رهن الإشارة للموظفين التابعين لميزانيتها والموضوعين رهن إشارة إدارات عمومية أخرى. وتمت مراسلتهم طبقا لمقتضيات المادة 10 من المرسوم رقم 2.13.422 صادر في 28 من ربيع الأول 1435 (30 يناير 2014) بتحديد كيفيات تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من الظهير الشرف رقم 1.58.008 الصار في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية من أجل استئناف عملهم بإدارة الجماعة.

➢ **عدم احترام الضوابط القانونية والتنظيمية المرتبطة بتدبير ملفات الأعوان العرضيين**

يتم في بعض المناسبات من السنة تشغيل أعوان عرضيين للعمل في المرافق المرتبطة بالجماعة. وفي بعض الأحيان، لا تتعدى مدة عملهم ثلاثة أسابيع أو أقل من ذلك. لذا، يتعذر على الجماعة تخويلهم الاستفادة من التعويضات العائلية. لكن الجماعة ستعمل على منح التعويضات لبعض الأعوان الذين يعملون لديها بانتظام. وقصد إبرام عقد التأمين للفئة التي تستفيد من خدماتها، قامت الجماعة ببرمجة مبلغ 5.000,00 درهم بميزانيتها لسنة 2019. كما شرعت في التصريح بجميع أعوانها المياومين والعرضيين في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد، وذلك طبقا للقوانين الجاري بها العمل. حيث خصصت لهذه الغاية مبلغ 5.000.00 درهم بميزانية سنة 2018. كما برمجت مبلغ 20.000.00 درهم بميزانية سنة 2019.

ثالثا. تدبير المداخيل

➢ **تأخر في إصدار الأوامر باستخلاص رسوم وواجبات مستحقة**

بالنسبة لهذه النقطة، تعاني مصلحة شساعة المداخيل بالجماعة من قلة الموارد البشرية كما هو الشأن بالنسبة لباقي المصالح الإدارية. وهذا ينعكس على أداء هذه المصلحة. لكن، ورغم ذلك، تبدل عدة مجهودات من أجل استخلاص مستحقات الجماعة. حيث تم وضع سجل للملزمين وتحيين البيانات المتعلقة بهم. وتمت مراسلتهم قصد مطالبتهم بأداء مستحقات الجماعة. كما ستتخذ الجماعة الترابية امزفرون جميع الإجراءات القانونية من أجل تحصيل هذه المستحقات.

➢ **عدم تمكين القابض الجماعي من بيانات محينة عن المدينين قصد تحصيل الباقي استخلاصه المتكفل به**

تم وضع سجل للملزمين المطالبين بأداء مستحقات الجماعة، وتم تحيين البيانات المتعلقة بهم. وستقوم الجماعة الترابية امزفرون بإمداد السيد قابض قباضة وزان بهذه البيانات، والتنسيق معه من أجل تحصيل الباقي استخلاصه طبقا للإجراءات القانونية الجاري بها العمل.

رابعا. تدبير النفقات

➢ **عدم أداء الضريبة السنوية على السيارات باعتبارها نفقة إجبارية**

ستقوم الجماعة الترابية امزفرون بأداء الضريبة السنوية على السيارات خلال سنة 2019. حيث كانت قد برمجت لهذه المصاريف مبلغ 5.000,00 درهم بميزانية الجماعة برسم سنة 2018. كما تمت برمجة نفس المبلغ بميزانية هذه الجماعة لسنة 2019.

➢ **عدم تتبع استعمال المنح المخصصة للجمعيات**

في إطار تتبع صرف واستعمال المنح المخصصة للجمعيات التي يفوق مبلغها 10000.00 درهم، شرعت الجماعة في الاتصال بالجمعيات التي سبق لها الاستفادة من دعم الجماعة. وتمت مطالبتها بتقديم تقريرها المالي للإدارة الجماعية. هذا التقرير يجب أن يتضمن المجالات التي صرفت فيها الأموال التي منحت لها.

➢ **عدم برمجة النفقات الإجبارية المتعلقة بأقساط قرض خلال سنة 2014**

لقد تم أداء كل المستحقات المتعلقة بالقرض المتعلق ببناء السوق الأسبوعي لامزفرون. وآخر فائدة خاصة به، تم أداؤها سنة 2018.

➢ **عدم احترام قواعد المراقبة الداخلية أثناء إعداد وتنفيذ النفقات**

تم الشروع في الاستشارة الكتابية للمتنافسين فيما يخص النفقات المنفذة بواسطة سند الطلب. حيث يتم حاليا إشعار هؤلاء المتنافسين عن طريق مراسلات بعد تسجيلها بمكتب الضبط. كما أن عروضهم الواردة على الجماعة تسجل كذلك بهذا المكتب. كما يتم العمل بسندات طلب بعد ترقيمها. وتم وضع سجل خاص لتتبع

التوريدات. وستقوم الجماعة بإرساء آليات المراقبة الداخلية اللازمة خلال إعداد وتنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب.

- **استلام توريدات قبل إصدار سندات الطلب المتعلقة بها**

قامت الجماعة الترابية امزفرون في بداية السنة بإبرام اتفاقيات مع الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك لاقتناء الشيات المخصصة لشراء الوقود والزيوت وإصلاح السيارات وشراء قطع الغيار.

(...)

جماعة "قلعة بوقرة"
(إقليم وزان)

تنتمي جماعة "قلعة بوقرة"، التي تم إحداثها سنة 1992 إلى إقليم وزان، وتمتد على مساحة تبلغ 100 كيلومتر مربع، فيما تبلغ ساكنتها 16.163 نسمة، حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014.

وقد بلغت مداخيل تسيير الجماعة المحققة سنة 2017 حوالي4,21 مليون درهم، فيما وصلت مداخيل التجهيز إلى ما قيمته 7,46 مليون درهم خلال نفس السنة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة "قلعة بوقرة" برسم الفترة 2013-2017، عن إثارة أهم الملاحظات والتوصيات التالية:

أولا. المجهود التنموي

ترتبط أهم الملاحظات الواردة في هذا الباب بما يلي:

➢ افتقار الجماعة إلى تصميم النمو

لا تتوفر الجماعة على أي من وثائق التعمير الأساسية، ومن ضمنها تصميم النمو، مما يحد من تأطير وضبط التطور العمراني بها، ويحول دون المساهمة في خلق دينامية تطوير المشاريع التي يتم الترخيص لها فوق ترابها.

➢ نقص في استفادة سكان الجماعة من الماء الصالح للشرب

أبرمت الجماعة اتفاقية مع المكتب الوطني للماء الصالح للشرب بتاريخ 25 ماي 2009، حول تمويل وإنجاز مشروع يروم تزويد 24 دوارا تابعا للجماعة بالماء الصالح للشرب بواسطة السقايات، بكلفة إجمالية قدرها 47.300.000,00 درهم، غير أنه، وإلى حدود 17 أكتوبر 2018، لم يتم الانتهاء من هذا المشروع، في حين أن أغلبية الدواوير تعاني من مشكلة ندرة المياه الصالحة للشرب، خصوصا في فصل الصيف. كما لوحظ، في مقابل ذلك، عدم حفر وتجهيز الجماعة لآبار فوق ترابها.

➢ نقائص في إعداد برنامج عمل الجماعة وغياب منظومة لتتبعه

عملت الجماعة على وضع برنامج عمل تطبيقا لمقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وقد تمت المصادقة عليه بتاريخ 29 ماي 2017 من طرف السلطات المختصة، حيث عرف برمجة 16 مشروعا بتكلفة إجمالية تقدر بقيمة 22,55 مليون درهم موزعة على الفترة 2017-2021. إلا أن عملية برمجة المشاريع ومساهمات كل من الجماعة وباقي الشركاء في تمويلها تنقصها الواقعية والدقة، حيث أنها قامت ببرمجة مشاريع بمبالغ مالية مهمة في غياب ما يفيد استعداد الشركاء وقدرتهم على المساهمة في تنفيذها.

وخلافا لما نصت عليه المادة 271 من نفس القانون التنظيمي بشأن وضع منظومة لتتبع البرامج والمشاريع تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها، لم يعمل رئيس مجلس الجماعة على اتخاذ أي إجراء بهذا الخصوص. كما تم الوقوف، فضلا عن ذلك، على عدم قيام رئيس المجلس بإعداد تقرير سنوي حول تقييم تنفيذ برنامج عمل الجماعة، وذلك تطبيقا لمقتضيات المادة 14 من المرسوم رقم 2.16.301 صادر في 29 يونيو 2016 بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **العمل على التنسيق مع الجهات المعنية للتسريع بإخراج مخطط تنمية الكتلة العمرانية القروية لحيز الوجود؛**
- **الحرص على واقعية برنامج عمل الجماعة بتشاور مع الجهات المعنية، ووضع آليات لتتبعه ومراقبته وتقييمه.**

ثانيا. تدبير المداخيل

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

➢ تجاوز سقف صندوق شسيع المداخيل وآجال دفعها

لوحظ أن شسيع المداخيل يتجاوز في أغلب الأحيان المبلغ الأقصى المسموح الاحتفاظ به في الصندوق والمحدد في خمسة آلاف درهم، كما يتجاوز، أحياناً أخرى، أجل الدفع المحدد في خمسة أيام، وذلك خلافا لمقتضيات الفصل الثاني من القرار رقم RF/121/DFL الصادر عن وزير الداخلية، والقاضي بإحداث شساعة المداخيل بجماعة "قلعة

بوقرة". وفي هذا الإطار، فقد سبق لوكيل المداخيل أن راسل رئيس مجلس الجماعة في الموضوع، وأشعره بعدم تمكنه من إيداع المبالغ المالية المحصلة من قبله لدى الخازن الإقليمي بوزان في الآجال المحددة، والذي بدوره ينبه شسيع المداخيل بالتأخير الحاصل.

- **عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الرسم المتعلق بسيارات النقل العمومي للمسافرين وواجبات الوقوف**

لم تعمل الجماعة، برسم السنوات من 2014 إلى 2016، على استخلاص مستحقاتها من الرسم على النقل العمومي للمسافرين وواجبات الوقوف المترتبة عن خمس سيارات أجرة. حيث لم يتم الشروع في تحصيل المستحقات ذات الصلة إلا في سنة 2017 التي تم فيها تحصيل مبلغي 13.462,50 درهم من الرسم على النقل العمومي للمسافرين و7.036,00 درهم من واجبات الوقوف، مما يخالف مقتضيات المادة 88 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية والمادة 69 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، والذي لازالت بعض مقتضياته سارية المفعول بموجب القانون رقم 39.07.

كما تبين أن رخصتين للنقل العمومي، واحدة تخص سيارة أجرة وأخرى تهم النقل المزدوج، مرقمتين، على التوالي، تحت رقم 357 بتاريخ 2006/04/05، ورقم 3793 بدون تاريخ، لم يبادر مستغلاها إلى وضع تصريحهما المنصوص عليه في المادة 87 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، بالإضافة إلى الإقرار المنصوص عليه في المادة 71 القانون رقم 30.89 المشار إليه أعلاه.

- **عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص واجبات الكراء**

تتوفر الجماعة على 29 محل مكترى، منها خمس (05) محل معد للسكنى، و24 محلا مخصصا لمزاولة النشاط التجاري. وقد بلغ منتوج كراء هذه المحلات خلال سنة 2017 ما مجموعه 45.376،00 درهما. عير أنه، من خلال افتحاص الملفات المتعلقة بالأكرية، سواء تلك المعدة للسكنى أو تلك المتعلقة بمزاولة نشاط تجاري، تبين أن معظم مستغلي هذه المحلات ليسوا في وضعية سليمة إزاء الجماعة من حيث أداء الواجبات الكرائية المستحقة عليهم. حيث لوحظ، بخصوص المحلات المعدة لممارسة أنشطة تجارية، أن جميع المكترين لم يؤدوا كل ما بذمتهم، إذ بلغ مجموع الأكرية المستحقة عليهم، إلى حدود 30 أبريل 2018، ما قدره 304.340,00 درهما.

أما فيما يخص المحلات المعدة للسكنى، فقد تبين أن مستغليها بدورهم تقاعسوا عن أداء واجبات الكراء للجماعة، برسم نفس الفترة، والتي بلغت قيمتها ما قدره 16.259,84 درهما، إلا أن الجماعة لم تسع إلى تطبيق المسطرة اللازمة المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون رقم 67.12 المتعلق بتنظيم العلاقات التعاقدية بين المكري والمكتري للمحلات المعدة للسكنى أو للاستعمال المهني، قصد معالجة هذا الوضع.

- **عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل منتوج الإتاوات عن الاحتلال المؤقت للملك الجماعي العام**

عملت الجماعة على إصدار 42 قرارا للاحتلال المؤقت للملك الجماعي العام، وذلك برسم السنوات المتعلقة بالفترة 2000-2002، وذلك لإقامة دكاكين قصد ممارسة أنشطة تجارية بها، كما جاء في القرار الصادر عن المجلس الجماعي، غير أن افتحاص الأوراق المحاسبية والإدارية المتعلقة بهذه العملية بين ما يلي:

- عدم قيام الجماعة بتحصيل منتوج الإتاوات المتأتي عن الاحتلال المؤقت للملك الجماعي، حيث أن وضعية الملزمين المحصورة في ماي 2018 توضح أن جل المستفيدين من القطع الأرضية لإقامة دكاكين من أجل ممارسة أنشطة تجارية، لم يؤدوا الإتاوة الشهرية للجماعة المحددة في درهمين للمتر المربع. ذلك أن الديون المستحقة عليهم بلغت، إلى حدود 31 ماي 2018، ما قدره 213.360,00 درهم، دون أن تتخذ الجماعة إجراءات قانونية لاستخلاص المبالغ المستحقة؛
- عدم عمل الجماعة أيضا على تجديد قرارات الاستغلال رغم أن أغلبيتها انتهت مدة صلاحيتها المحددة في 10 سنوات، وكذا عدم سحبها لقرارات الاستغلال حتى تسوية الوضعية المالية للمعنيين بالأمر تجاهها.

- **تصفية الرسم الأصلي على عملية الذبح بشكل مخالف للقرار الجبائي**

تبين أن شسيع المداخيل يحتسب الرسم المفروض على الذبح في المجازر على أساس عدد الرؤوس، في حين أن الفصل الخامس من القرار الجبائي رقم 2008/38 المعمول به، ينص على أن سعر الرسم الأصلي على الذبح في المجازر محدد في 0,5 درهم للكيلوغرام الواحد، وفي حالة اللحوم الفاسدة وغير الصالحة للأكل يتم خصم النصف من الرسم. وعليه، فإن الجماعة تكون مطالبة بتصحيح الوضعية بتزويد المجزرة بميزان أو بتغيير القرار الجبائي المعمول به.

➢ خلل في تدبير مداخيل خدمة النقل بواسطة سيارات الإسعاف

تتوفر الجماعة على سيارتين مخصصتين للإسعاف، إضافة إلى سيارة أخرى تعمل كوحدة متنقلة، ومن خلال الاطلاع على الوثائق والملفات المتعلقة بهذه السيارات تبين ما يلي:

- عدم عمل الجماعة على تعديل القرار الجبائي المتعلق بالمداخيل، حتى يتسنى لها تحصيل مبالغ مقابل الخدمات المقدمة، وبالتالي ضمان استمرارية الخدمة وتحسين شروط تقديمها؛
- غياب سجلات توثق العمليات المنجزة من طرف كل سيارة على حدة، من قبيل سجل فردي يتضمن تحركاتها ووجهاتها ومواقيت مغادرتها وإيابها والأشخاص المستفيدين من خدماتها ومرافقيهم، وطبيعة تنقلاتهم إن كانت مجانية أو بعوض، إضافة إلى المبالغ المستخلصة لقاء كل عملية.

➢ عدم مطالبة بعض الملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروبات

من خلال المعطيات المقدمة من طرف مصالح الجماعة، تبين أن ملزمين بالرسم المفروض على محال بيع المشروبات، لم يعمدا إلى تسوية وضعياتهما تجاه الجماعة وتأدية ما بدمتهما من ديون تجاهها. ويبين الجدول بعده الحالات المسجلة في هذا الإطار.

حالات الملزمين الذين لم يسووا وضعياتهم تجاه الجماعة

اسم الملزم	العنوان	رقم الرخصة	تاريخ الرخصة	تاريخ آخر أداء
م.ع	دوار يونان	2001/12	2001/08/08	2017/04/17
س.م	دوار الزاوية	2014/04	2014/09/19	2017/04/26

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **اتخاذ الإجراءات القانونية ضد الممتنعين عن أداء الرسم على النقل العمومي للمسافرين، وكذا واجبات كراء المحلات التجارية والسكنية؛**
- **تزويد المجزرة بميزان حتى يتأتى تطبيق ما جاء في القرار الجبائي بشأن تصفية الرسم الأصلي على الذبح أو تعديل القرار الجبائي عند الاقتضاء؛**
- **توثيق استعمال سيارات الإسعاف بوضع سجل خاص بكل سيارة، وتعديل القرار الجبائي لاستخلاص مبالغ الخدمات المقدمة وضمان استمرارية الخدمة؛**
- **العمل على اتخاذ الإجراءات القانونية ضد الممتنعين عن الإقرار بمداخيلهم المتأتية من بيع المشروبات وأداء الرسم المستحق.**

ثالثا. تدبير النفقات

ترتبط أهم الملاحظات الخاصة بهذا المحور بما يلي:

➢ عدم مسك محاسبة المواد من طرف الجماعة

لوحظ أن المصالح الجماعية لا تمسك سجلات للمحاسبة المادية خلافا لما تنص عليه المادة 111 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 17 محرم 1431 (03 يناير 2010) بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

➢ عدم تنفيذ نفقات إجبارية

لم يتم تنفيذ مجموعة من النفقات ذات الطابع الإجباري المنصوص عليها في المادة 41 من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها، وكذا المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وذلك بالرغم من أن الاعتمادات المالية الخاصة بها تكون مفتوحة في ميزانيات الجماعة. كما تبين أنه، في حالات أخرى، لا يتم فتح أية اعتمادات مالية في ميزانية الجماعة لتنفيذ مثل هذه النفقات، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 42 من القانون رقم 45.08 المشار إليه والمادة 189 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المومأ إليه ويتعلق الأمر بالحالات التالية:

- مساهمة الجماعة، بالنسبة للأعوان الموسميين، في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد، حيث لم تعمل على التصريح بهم لدى هذا النظام، كما لم تقم بفتح اعتمادات لأداء مساهمتها فيه، وذلك بالرغم من التطور الملحوظ الذي عرفه اللجوء إلى هذه الفئة من الأعوان خلال الفترة موضوع المراقبة. وهو ما يخالف مقتضيات الفصل الثاني من الظهير الشريف رقم 1.77.216 الصادر بتاريخ 4 أكتوبر 1977

والمتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.93.272 بتاريخ 10 شتنبر 1993؛

- أقساط التأمين الخاص باليد العاملة، حيث يستخلص من بيانات حصر الميزانية، أن الجماعة لم تعمد في بعض السنوات إلى اكتتاب تأمين عن اليد العاملة من الأعوان العرضيين. وهو ما يعتبر خرقا لمقتضيات القانون رقم 18.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.190 بتاريخ 29 ديسمبر 2014؛
- الضريبة الخاصة على السيارات، علما أن سيارات الجماعات الترابية خاضعة للضريبة السنوية الخصوصية على المركبات وفق مدلول المادة 259 من مدونة الضرائب للسنوات من 2013 إلى 2017. كما أن المادة 260 من المدونة المذكورة لم تستثن من تطبيق هذه الضريبة، السيارات المملوكة للجماعات الترابية.

➢ قصور في عمليات التزود بالمحروقات

لم تعمل الجماعة على إعداد سجلات لتتبع حركية حظيرة السيارات وعمليات تزويدها بالمحروقات، وبالتالي، لم تحرص على تتبع الكمية المستهلكة من قبل كل سيارة أو عربة على حدة، حيث بلغ مجموع نفقات المحروقات خلال الفترة المعنية بالمراقبة ما يعادل 426.294,30 درهما. بالإضافة إلى ذلك، لوحظ غياب آليات الرقابة الداخلية على استعمال سيارات الجماعة، من قبيل مسك دفاتر وسجلات خاصة بكل سيارة، تتضمن تواريخ ووجهات التنقلات والمسافة المقطوعة والجهة المستفيدة من التنقل، وكذا كميات الوقود والزيوت المستهلكة، والتي تم التزود بها في كل مرة، فضلا عن تضمنها لطبيعة أعمال الصيانة والإصلاحات التي تم إجراؤها ومبالغ المصاريف المترتبة عنها، وكذا كافة المعلومات التي من شأنها إعطاء فكرة واضحة عن الحالة الميكانيكية لكل عربة، حتى يمكن للجماعة عقلنة استعمال حظيرة السيارات.

➢ غياب التأمينات الضرورية لتغطية المخاطر الناتجة عن الأشغال

تبين أن الشركات نائلة الصفقات التي تمت مراقبتها لم تدل بما يفيد اكتتابها للتأمينات المنصوص عليها في المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المصادق عليه بمقتضى المرسوم رقم 2.99.1087، والتي تخص تغطية المخاطر المرتبطة بالتدخلات التي أجرتها هذه الشركات في إطار الصفقات التي أبرمتها الجماعة مثل التأمين عن العربات والتأمين عن حوادث الشغل والتأمين عن المسؤولية المدنية للشركة، كما أن الجماعة لم تدل بما يفيد دعوة هذه الشركات إلى تقديم التأمينات الضرورية، ويتعلق الأمر بالصفقات رقم 2013/1 و2013/2 و2014/5.

➢ عدم تضمين بند مراجعة الأثمان في دفتر تحملات بعض الصفقات

لا تتضمن دفاتر تحملات الصفقات المبرمة، وخصوصا، تلك التي أنجزت سنة 2013، أي الصفقتين رقم 2013/1 و2013/2 بندا يهم إمكانية مراجعة الأثمان، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 14 من المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها، مع العلم أن المدة المحددة في دفاتر التحملات ذات الصلة لإنجاز الأشغال تتعدى أربعة أشهر.

➢ عدم توفر بعض الأوامر بالخدمة وعدم ترقيم أغلبها

تبين، من خلال مراقبة الصفقات رقم 2013/1 و2013/2 و2014/5، أن جل الأوامر بالخدمة الصادرة عن الجماعة غير مرقمة، سواء تعلق الأمر بتلك المتعلقة بإيقاف الأشغال أو باستئنافها، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 9 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة، والتي تنص على أنه يجب أن تكون الأوامر بالخدمة كتابية وموقعة من صاحب المشروع ومؤرخة ومرقمة ومسجلة.

كما لوحظ عدم وجود عدد من الأوامر بالخدمة المتعلقة بالصفقة رقم 2014/5، في حين أن عمليات مراجعة الأثمان بالنسبة للكشوف التي تم أداؤها، والتي كانت موضوع مراجعة أثمان بالنسبة لنفس الصفقة، توضح أن هذه العملية قد تمت بالاعتماد على هذه الأوامر غير المحفوظة لدى الجماعة، وذلك من أجل تحديد أيام العمل الفعلية التي احتسبت بالنسبة لكل شهر مع ما واكبه من تغيرات لمؤشرات الأسعار، مما يوضح وجود قصور على مستوى حفض الوثائق والأرشيف.

➢ قصور في تدبير الصفقة المتعلقة بتهيئة أرضية السوق الأسبوعي بالجماعة

قامت الجماعة بإبرام الصفقة رقم 2013/02 بمبلغ 276.960 درهم من أجل تهيئة أرضية سوقها الأسبوعي، غير أنه لوحظ قصور في تدبير هذه الصفقة يتجلى فيما يلي:

- خرق مسطرة التعاقد من الباطن، حيث قام الممثل القانوني لشركة "أ.ش" نائلة الصفقة بالتعاقد مع الممثل القانوني لشركة "ج" من أجل إنجاز الصفقة رقم 2013/02 بالكامل، كما لوحظ غياب أية وثيقة تفيد إخبار الشركة نائلة الصفقة للجماعة بعملية التعاقد في هذا الموضوع، وهو ما يخالف مقتضيات

المادة 84 من المرسوم رقم 2.06.388 سالف الذكر، والتي تنص على أن" التعاقد من الباطن عقد مكتوب يعهد بموجبه صاحب الصفقة إلى الغير تنفيذ جزء من صفقته. ويختار صاحب الصفقة بحرية المتعاقدين معه من الباطن شريطة أن يبلغ صاحب المشروع بطبيعة الأعمال التي يعتزم التعاقد بشأنها من الباطن وهوية المتعاقدين المذكورين وعناوينهم التجارية أو تسميات شركاتهم وعناوينهم وكذا نسخة مصادق عليها من العقد السالف الذكر". كما تنص نفس المادة 84 على أنه "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يتجاوز التعاقد من الباطن خمسين في المائة (50 %) من مبلغ الصفقة أو أن يشمل الحصة أو الحرفة الرئيسية منها". فضلا على أن هذا الأمر يخالف مقتضيات المادة 11 من دفتر التحملات الخاص بالصفقة؛

- أداء كشف الحساب المؤقت رقم 1 بتاريخ 03 يوليو 2014 بمبلغ قدره 247.492,80 درهما، أي ما يعادل 90 % من قيمة الصفقة، في حين أن محضر معاينة الأعمال المنجزة بتاريخ 23 يونيو 2014 يؤكد عدم تنفيذ الصفقة وفق ما تم الاتفاق بشأنه، موضحا مجموعة من النقائص مثل: وجود أحجار كبيرة الحجم، ووجود حفر، وضعف في عملية رش الماء والدك، إضافة إلى عدم الإدلاء بمجموعة من الوثائق المتعلقة بتجارب المختبر. وهي النقائص التي رفضت الشركة الاعتراف بها، مما جعل الجماعة تعمد إلى فسخ الصفقة بتاريخ 13 ماي 2015، مع احتفاظ الجماعة بمبلغ الضمان النهائي الذي لا يتعدى 8.309,00 درهما.

➢ **قصور في تدبير الصفقة المتعلقة بتهيئة المسالك الجماعية**

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2014/05 من أجل تهيئة المسالك الجماعية، غير أنه لوحظ خلل في تدبير هذه الصفقة يتجلى فيما يلي:

- عدم تماسك بعض التواريخ، حيث تبين أنه تمت عملية التسلم المؤقت بتاريخ 20 أبريل 2016، وهو التاريخ الذي يوافق تاريخ إنجاز الخدمة، في حين أن اللجنة المكلفة بالتسلم المؤقت اتخذت قرارها بالتسلم المؤقت بناء على المعاينة التي تمت بتاريخ 28 يونيو 2016؛
- عدم أداء الشركة لمستحقات الجماعة الناتج عن جلب الرمال من مقلع "واد تيناست" المتواجد بتراب الجماعة، حسب ما تفيد به المراسلة الصادرة عن رئيس المجلس الجماعي لقلعة بوقرة بتاريخ 18 مارس2015 التي يطالب فيها الشركة المذكورة بأداء الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع؛
- انعدام ما يفيد توفر الشركة على التراخيص اللازمة لاستخراج الرمال من مقلع "واد تيناست" الموجود بتراب الجماعة.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **ضبط التوريدات ومسك سجل محاسبة المواد بشكل يضمن تدوين وتتبع المشتريات واستهلاكها السنوي ووضعية المخزون؛**
- **إدراج النفقات الإجبارية في الميزانية والحرص على الأمر بصرفها؛**
- **بلورة نظام لضبط وتدقيق عملية التزود بالمحروقات؛**
- **الحرص على احترام المقاولات نائلة الصفقات العمومية للمقتضيات القانونية المتعلقة بتقديم وثائق التأمين والتعاقد من الباطن واتخاذ الإجراءات اللازمة ضدها في حالة إخلالها بذلك؛**
- **الحرص على تضمين دفاتر تحملات صفقات الأشغال لبند مراجعة الأثمان طبقا للتنظيم الجاري به العمل.**

رابعا. تدبير الممتلكات والمرافق الجماعية

وقف المجلس الجهوي للحسابات، بهذا الخصوص، على الملاحظات التالية:

➢ **عدم تحيين سجل الجرد وافتقار بعض الممتلكات المنقولة إلى أرقام الجرد**

تبين أن الجماعة لا تعمل على تحيين سجل جرد ممتلكاتها المنقولة، كما أنها لا تسهر على تعميم وضع أرقام الجرد عليها، مما يحد، من جهة، من ضبط الممتلكات المنقولة التي تتوفر عليها الجماعة. ومن جهة ثانية، يعيق تتبع مآلها واستعمالها والجهات المستفيدة منها، فضلا عن أنه يعيق ضبط وتتبع المقتنيات الجديدة طوال السنة.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المادة 47 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي والمادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات أوكلتا إلى رئيس مجلس الجماعة مهمة تدبير الأملاك الجماعية والمحافظة عليها. ولهذه الغاية، يتعين أن يسهر على مسك وتحيين سجل محتويات الأملاك الجماعية.

➢ عدم سعي الجماعة إلى تسوية الوضعية القانونية لممتلكاتها

تتوفر الجماعة على مجموعة من العقارات العامة والخاصة، غير أنه تعوزها سندات ملكية أغلبها. وقد أعدت، في هذا الإطار، سندات ملكية لبعض عقاراتها، غير أنها لم تسع إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة في الموضوع من أجل تحفيظها وتوفير الاعتمادات المالية اللازمة لذلك، وذلك بما يضمن تحصينها من كل اعتداء أو ترام، وفقا لتوجيهات الدورية الوزارية عدد 57 بتاريخ 21 أبريل 1998، والمتعلقة بتحفيظ الممتلكات العقارية للجماعات المحلية وهيئاتها.

➢ نقائص في تدبير مرفق السوق الأسبوعي

تتوفر الجماعة على سوق أسبوعي، حيث تعمد في تدبيره إلى إيجاره سنويا وفق دفتر تحملات يحدد التزامات وحقوق الجماعة والمستغل معا. وقد وصلت قيمة الإيجار السنوي في سنة 2017 إلى 176.208، غير أن تدبير هذا المرفق تشوبه مجموعة من النواقص نورد أهمها كما يلي:

- تأخير في أداء واجبات إيجار السوق الأسبوعي، حيث لا يلتزم مستغلوه بأداء واجبات الإيجار المتعلقة بالسوق في الآجال المحددة لها. وبالرجوع إلى دفاتر التحملات المتعلقة بهذا الإيجار، يلاحظ بأن أجل الأداء حدد في الخامس من كل شهر، غير أن جميع المستغلين الذين تعاقبوا على استغلال السوق لم يلتزموا بها. وبالرغم من ذلك، فإن الجماعة لم تلجأ إلى حملهم على الأداء في الأجل المقرر؛
- تحمل الجماعة عبء تنظيف السوق الأسبوعي بواسطة الأعوان العرضيين، في حين أن المقتضيات المؤطرة لعملية كراء السوق المنصوص عليها في دفتر التحملات، تنص على أن المكتري هو من يتحمل مسؤولية تنظيف السوق بعد انتهاء عمليات البيع به ومغادرة مرتفقيه.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **تحيين سجل الجرد ووضع أرقام الجرد على كافة الممتلكات المنقولة؛**
- **اعتماد وسلك المساطر القانونية المفضية إلى تحفيظ عقارتها بغية تملكها بشكل نهائي وقانوني؛**
- **العمل على تطبيق مقتضيات دفتر التحملات المتعلق بإيجار السوق الأسبوعي فيما يخص أداء واجبات الإيجار في موعدها وكذا القيام بعملية التنظيف.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لقلعة بوقرة

(نص مقتضب)

(...)

أولا. المجهود التنموي

➢ **افتقار الجماعة الى تصميم النمو**

للإشارة فقد عرف مشروع تصميم النمو لجماعة قلعة بوقرة تعثرا بسبب تسجيل عدة ملاحظات من طرف اللجنة المعنية، وقد تم تجاوز هذا المشكل مؤخرا بفضل تدخل الجماعة بشكل مباشر وغير مباشر مع مختلف الجهات المعنية من أجل تسريع وتيرة الإنجاز ويوجد المشروع حاليا في أطواره الاخيرة. ومن شأن هذا المشروع أن يؤطر وينظم عملية البناء ويحد بشكل تام من البناء العشوائي والمخالفات في هذا المجال.

➢ **نقص استفادة السكان من الماء الصالح للشرب**

أبرمت الجماعة اتفاقية شراكة بين المكتب الوطني للماء الصالح للشرب بتاريخ 25 ماي 2009 حول تمويل وانجاز مشروع لتزويد كافة دواوير الجماعة (24 دوار) بالماء الصالح للشرب عبر النافورات من سد الوحدة, وقد أدت الجماعة مساهمتها المالية بالكامل إلا أن هذا المشروع عرف تعثرا في الإنجاز بسبب تعرض ساكنة جماعة تروال المجاورة على مرور قنوات الماء بأراضيهم وهو ما أخر استفادة السكان، حيث عملت الجماعة على طرح هذا المشكل على انظار المجلس الجماعي في دورات عديدة من اجل اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتفعيل المشروع , وبهذا الخصوص رفعت الجماعة عدة ملتمسات للجهات المعنية من اجل الاسراع في تنفيذ المشروع . ومن خلال تدخلات مجموعة من الفاعلين على المستوى المحلي والإقليمي، تم تدارك العقبات التي كانت تحول دون تنفيذه. ويوجد المشروع الآن في أطواره الاخيرة. كما أن الجماعة راسلت الجهات المعنية من أجل التنقيب عن الماء الصالح للشرب بالتقنيات الحديثة وقد تم حفر بعض الآبار ببعض دواوير الجماعة كدوار اظهيوار ازيات، دوار اغيل، مركز الجماعة قرب عين بومنصور، دوار السذاري، وكذا دوار الشعليين، لكن دون جدوى، حيث بينت الدراسات المنجزة في هذا الشأن أن الفرشة المائية بالجماعة ضعيفة جدا، وأن الحل هو التزود بالماء الشروب من حقينة سد الوحدة. وإن المشروع الآن قيد التنفيذ وفي أطواره الأخيرة.

وفي انتظار الانتهاء من مشروع التزود بالماء الشروب من سد الوحدة، قررت الجماعة حفر بئر بالمركز خلال هذه السنة من أجل سد جزء من الخصاص الحاصل في المياه الصالحة للشرب للساكنة والذي كان مبرمجا من قبل.

➢ **حول نقائص في اعداد برنامج عمل الجماعة وغياب منظومة لتتبعه**

سوف تعمل الجماعة أثناء تحيين برنامج عمل الجماعة على مراسلة جميع المصالح الخارجية بمختلف القطاعات حول مساهمتها في المشاريع المقترحة من أجل التوصل بما يفيد بأن جميع المصالح ملتزمة بأداء مساهمتها في المشاريع المبرمجة وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار ضعف الامكانيات المتوفرة لدى الجماعة , ومن أجل إغناء برنامج عمل الجماعة مستقبلا فإن هذه الاخيرة سوف تعمل على الرفع من المداخيل عن طريق اتخاذ الاجراءات القانونية لإرغام الملزمين على أداء ما بذمتهم اتجاه الجماعة مع ترشيد النفقات من أجل الرفع من الفائض لتوفير المساهمة المالية للجماعة في المشاريع المدرجة ببرنامج العمل في اطار الشراكة مع القطاعات الاخرى تهم المجالات ذات الأولوية للسكان: كالتعليم – الصحة - الثقافة والرياضة – والمجال الاقتصادي والاجتماعي ...

ولتسريع وتيرة تنفيذ المشاريع المقترحة ببرنامج عمل الجماعة 2017-2021 قرر المجلس عقد دورة استثنائية بتاريخ 2019/04/08 ستخصص لدراسة والموافقة على عقد اتفاقية شراكة خاصة بتهيئة المسالك الطرقية بين مجلس اقليم وزان وجماعة قلعة بوقرة.

أما فيما يخص تتبع المشاريع المتضمنة ببرنامج العمل فقد أوكلت الجماعة الى المصلحة التقنية إعداد تقرير سنوي لتقييم تنفيذ برنامج عمل الجماعة بناء على المدة 14 من المرسوم 301. 16. 2 الصادر في 29 يونيو 2016 القاضي بتحديد مسطرة اعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتقييمه. كما قررت الجماعة التشاور مع الجهات المعنية بشأن اعداد البرنامج ليكون واقعيا وذا جدوى.

ثانيا. تدبير المداخيل

➢ **حول تجاوز سقف صندوق شسيع المداخيل واجال دفعها**

لقد تم أخذ توصيات لجنة المراقبة بعين الاعتبار، حيث تم وضع سيارة المصلحة رهن اشارة شسيع الجماعة من اجل ايداع المبالغ المالية بالقباضة في الأجل القانوني.

- **عدم اتخاذ الاجراءات الكفيلة باستخلاص الرسم المتعلق بسيارات النقل العمومي للمسافرين وواجبات الوقوف**

تم تجديد الاستدعاءات لمسيري سيارات النقل العمومي للمسافرين. وتم إعداد اوامر بالاستخلاص من اجل احالتها على القباضة بعد رفضهم تسوية وضعيتهم اتجاه الجماعة. كما أن الجماعة بصدد اعداد ملفات من اجل احالتها على القضاء.

- **عدم اتخاذ الاجراءات الكفيلة باستخلاص الواجبات الكرائية**

بعض المستغلين يؤدون واجباتهم الكرائية بانتظام، وقد تم ارسال تسعة ملفات للممتنعين عن الأداء للمحامي قصد إحالتها على القضاء لاتخاذ الإجراءات القانونية في حقهم.

- **حول عدم اتخاذ الاجراءات لتحصيل منتوج الإتاوات عن الاحتلال المؤقت للملك العمومي**

لقد تمت إحالة جميع ملفات (33 ملف) الممتنعين عن أداء الديون المترتبة عن منتوج الإتاوات عن الاحتلال المؤقت على القضاء.

- **حول تصفية الرسم الاصلي على عملية الذبح بشكل مخالف للقرار الجبائي**

بناء على توصية لجنة المراقبة تم شراء ميزان سنة 2018 حيث يتم تصفية الرسم الاصلي الآن على عملية الذبح من طرف شسيع الجماعة طبقا للقرار الجبائي المصادق علية من طرف الجهة المعنية.

- **حول تدبير مرفق النقل بواسطة سيارة الاسعاف**

تم تعديل القرار الجبائي والتأشير عليه، ويتضمن المبلغ المالي الواجب اداؤه من طرف المستفيدين وبدأ العمل به ابتداء من 2019/03/25.

تم تكليف موظف من أجل مسك سجل خاص بسيارة الاسعاف لضبط تحركات السيارة يتضمن تاريخ القيام بالمهام والجهة المستفيدة والوجهة المقصودة وكذا عدد الكيلومترات المقطوعة وكمية المحروقات المستهلكة بالإضافة إلى تتبع حالتها الميكانيكية :(تغيير قطع الغيار وجميع الاصلاحات التي تطرأ على السيارة بشكل دقيق).

- **حول مطالبة بعض الملزمين بأداء الرسم على محال بيع المشروبات**

تم تسوية وضعية كل الملزمين وإن عملية الاستخلاص تتم الآن بشكل قانوني ومنتظم.

ثالثا. تدبير النفقات

- **مسك محاسبة المواد من طرف الجماعة**

تم تكليف موظف عهد اليه بمسك سجل خاص يتضمن جميع اقتناءات الجماعة من الأدوات المكتبية أو التجهيزات وغيرها يتضمن جميع المعلومات المتعلقة بسند الطلب، مع إعداد محضر لكل سند طلب يتضمن تاريخ الاقتناء والمحتوى والكلفة المالية والجهة المستفيدة موقع من طرف لجنة المالية والجهة المستفيدة.

- **عدم تنفيذ نفقات اجبارية**

تم التصريح بالأعوان الموسميين لدى النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد، وتم فتح اعتماد مالي كاف بميزانية الجماعة وهي تؤدي الان مساهمتها بانتظام.

لقد تم فتح اعتماد بميزانية الجماعة من اجل اداء اقساط تأمين اليد العاملة.

فيما يخص الضريبة على السيارات لقد تم فتح اعتماد لأداء هذه الضريبة ابتداء من هذه السنة.

- **قصور عملية التزود بالمحروقات**

من أجل عقلنة تسيير حظيرة السيارات وتتبع الحالات الميكانيكية للسيارات والآليات وتوزيع المحروقات عينت الجماعة موظفا مكلفا بالممتلكات حيث قام بالإجراءات التالية:

- مسك سجلات خاصة بكل سيارة تتضمن التاريخ والوجهة المقصودة والمسافة المقطوعة والجهة المستفيدة من التنقل بالإضافة الى كميات الوقود والزيوت المستهلكة التي تم التزود بها في كل مرة؛
- مسك سجلات خاصة بكل سيارة تتضمن اعمال الصيانة والاصلاحات ومبالغ المصاريف وذلك تحت المراقبة الداخلية للجماعة؛
- سوف تراسل الجماعة الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك من أجل إبرام عقد يتضمن شراء المحروقات بواسطة الشيات خلال سنة 2019.

- **غياب التأمينات لتغطية المخاطر الناتجة عن الاشغال وعدم تضمين بند مراجعة الاثمان في دفتر تحملات بعض الصفقات وعدم توفر بعض الاوامر بالخدمة وترقيمها**

فيما يتعلق بالملاحظات السالفة الذكر ترجع بالأساس الى عدم توفر الجماعة على تقني متخصص من أجل تتبع الطلبيات والصفقات العمومية شكلا ومضمونا، وهو ما أدى الى عدم ترتيب الارشيف بشكل جيد بحيث أن الوثائق كانت ترسل مع الحوالات الى القباضة دون ترك نسخ منها في بعض الأحيان. ومن أجل تلافي هذا المشكل مستقبلا، وافقت الجماعة مؤخرا على طلب إلحاق تقني الى الجماعة لتعزيز القسم التقني وتلافي كل النقائص مستقبلا. وقد شرع التقني الجديد في ترتيب وتنظيم الارشيف لتسهيل الولوج الى الوثائق المطلوبة وحفظه بشكل دقيق، وإعداد الملفات مستقبلا بناء على القوانين الجاري بها العمل في هذا الميدان لتلافي أي اختلال قانوني.

- **تدبير الصفقة المتعلقة بتهيئة أرضية السوق الاسبوعي بالجماعة**

حول التعاقد من الباطن لقد توصلت الجماعة بنسخة من الاتفاقية المبرمة بين الشركة النائلة للصفقة والشركة المتعاقد معها من الباطن من أجل انجاز الصفقة رقم 2013/02 المتعلقة بتهيئة أرضية السوق الاسبوعي بالجماعة وكانت متواجدة بملف الصفقة المشار اليها.

أما بخصوص أداء كشف الحساب رقم 01 بتاريخ 03 /2014/07 فقد تم بناء على نسبة الاشغال المنجزة والمقدرة بحوالي 90%، كما تم الإدلاء بمجموعة من الوثائق وهي كالتالي: كشف الحساب – جدول المنجزات الذي يبين نسبة الأشغال المنجزة وهو ما اعتمدت عليه الجماعة في الأداء.

كما راسلت الجماعة الشركة صاحبة المشروع لعدة مرات من أجل القيام بالأشغال التي تمت ملاحظتها من طرف لجنة المعاينة إلا ان الشركة لم تستجب، مما أدى بالجماعة الى فسخ الصفقة والاحتفاظ بجزء من مبلغ الصفقة اضافة الى مبلغ الضمان النهائي.

- **تدبير الصفقة المتعلقة بتهيئة المسالك الجماعية**

أما بخصوص الصفقة رقم 2014/05 المتعلقة بتهيئة المسالك الطرقية بالجماعة، فقد تمت المعاينة بتاريخ سابق لتاريخ التسليم النهائي لكن وقع خطأ أثناء تحرير المحضر.

(...)

جماعة "مصمودة"
(إقليم وزان)

تمتد جماعة "مصمودة" على مساحة تبلغ 150 كيلومترا مربعا، وتقع على مسافة 15 كيلومترا غرب مدينة وزان. كما يبلغ عدد ساكنتها، وفق الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، حوالي 16.106 نسمة. ويعتبر النشاط الفلاحي، المتمثل بالأساس في إنتاج الزيتون، القطاع الأساسي المعتمد عليه في تنمية الجماعة.

انتقلت مداخيل تسيير الجماعة في مجموعها من 7,87 مليون درهم سنة 2013 إلى 8,42 مليون درهم سنة 2017، حيث شكلت حصة الضريبة على القيمة المضافة منها أزيد من 80 بالمائة. بينما حددت اعتمادات التجهيز في سنة 2017 في 15,150 مليون درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تدبير جماعة "مصمودة" برسم الفترة 2013-2017، عن أهم الملاحظات والتوصيات التالية:

أولا. المجهود التنموي

ترتبط أهم الملاحظات الواردة في هذا الباب بما يلي:

➢ نقائص في إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه

عملت الجماعة على وضع برنامج عمل تطبيقا لمقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وقد تمت المصادقة عليه بتاريخ 29 ماي 2017 من طرف السلطات المختصة، حيث عرف برمجة 58 مشروعا بتكلفة إجمالية تقدر بمبلغ 93,58 مليون درهم، موزعة على الفترة 2017-2021. ويوضح الجدول التالي تكلفة المشاريع المبرمجة موزعة بين الخمس سنوات موضوع البرنامج.

تكلفة المشاريع المبرمجة في برنامج العمل موزعة بين الجماعة وباقي الشركاء خلال الفترة 2017-2021

مجموع التكلفة بمليون درهم	السنوات					المجموع
	2017	2018	2019	2020	2021	
مجموع مساهمة الجماعة	10,72	5,6	5,84	6,85	4,74	**33,8**
مجموع مساهمة الشركاء	0,18	10,55	16,82	22,26	10,02	**59,8**
التكلفة الإجمالية للمشاريع سنويا	10,9	16,15	22,66	29,11	14,76	**93,6**

إلا أن عملية برمجة المشاريع ومساهمة الجماعة وباقي الشركاء تنقصها الواقعية والدقة، إذ أن الجماعة تراهن على تعبئة موارد مالية تقدر بما قيمته 10,55 مليون درهم كمساهمة من الشركاء اعتبارا من سنة 2018 لتصل إلى ما يناهز 22,26 مليون درهم سنة 2020، علما أن الجماعة لم تبرم أي اتفاقيات مع الشركاء قصد توفير هاته المبالغ المالية الهامة كما أن الجماعة لم تفعل المقتضى الذي نصت عليه المادة 271 من القانون التنظيمي رقم 113.14، والمتمثل في وضع منظومة لتتبع البرامج والمشاريع تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها.

➢ غياب تصور للاستفادة من المؤهلات الفلاحية للمنطقة

تفتقر الجماعة إلى تصور شامل ومندمج لرسملة المؤهلات الفلاحية، ويتجلى ذلك في غياب مخطط محكم لتثمين المنتوجات الفلاحية المحلية بالجماعة، وذلك بالنظر إلى توفر المنطقة على ثروة هامة من شجر الزيتون والتين، حيث اكتفت بالتنصيص على ذلك في المخطط الجماعي للتنمية وبرنامج عمل الجماعة، دون بلورتها بدراسة أولية أو بمشاريع قصد النهوض بأوضاع الساكنة المادية ودعمها في تثمين هذه الثروة الثمينة.

وحسب محضر اللجنة الإقليمية بتاريخ 09 مارس 2018، تتواجد بتراب الجماعة تسعة (9) معاصر، منها خمسة معاصر (5) فقط تعمل بدفاتر تحملات بيئية، بيد أن هاته الدفاتر لا تحترم. كما سجل خلل في تدبير مخلفات معاصر الزيتون، خصوصا في ظل غياب عمليات المراقبة، باستثناء تلك المبرمجة من طرف مصالح عمالة وزان عند انطلاق موسم جني الزيتون، حيث لوحظ أن مصالح الجماعة لا تفعل دوريات للمراقبة قصد التأكد من مدى احترام دفاتر التحملات المتعلقة بالمعاصر المرخصة، وطلب تسوية الوضعية القانونية لتلك غير المرخصة، إضافة إلى عدم الحرص على مراقبة طريقة تدبير مادة سائل المرجان الناتج عن عملية العصر، والذي يشكل تسربه أو طرحه بشكل عشوائي في الطبيعة خطرا على الأودية على المدى القريب وعلى الفرشة المائية بشكل عام على المدى البعيد. وفي هذا الإطار، لا تتقيد بعض المعاصر بإجراء الدراسة الضرورية حول التأثير على البيئة.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **إعداد برنامج عمل واقعي، بتشاور مع الجهات المعنية، ووضع آليات تتبعه ومراقبته وتقييمه؛**
- **التنسيق مع الجهات المعنية لوضع مخطط بهدف معالجة مخلفات معاصر الزيتون، ومراقبة المخالفات في هذا المجال.**

ثانيا. تدبير المداخيل

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

➢ عدم احترام شسيع المداخيل لآجال الدفع ولسقف المبلغ المحتفظ به في الصندوق

من خلال مراقبة مختلف السجلات الممسوكة من طرف شسيع المداخيل بخصوص السنوات المالية من 2013 إلى 2017، لوحظ أن هذا الأخير يتجاوز في أغلب الأحيان المبلغ الأقصى المسموح بالاحتفاظ به في الصندوق، والمحدد في خمسة آلاف درهم، كما يتجاوز، أحيانا أخرى، أجل الدفع المحدد في خمسة أيام، وذلك خلافا لمقتضيات الفصل الثاني من القرار رقم F/299/DFL الصادر عن وزير الداخلية، بتاريخ 03 فبراير 2012، والقاضي بإحداث شساعة المداخيل بالجماعة، وكذا المادة 76 من تعليمية وزير الداخلية رقم 2362 الصادرة بتاريخ 07 أبريل 1969.

➢ عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الرسم المتعلق بسيارات النقل العمومي للمسافرين وواجبات الوقوف

تنطلق من تراب الجماعة 16 سيارة أجرة، غير أن أحد المرخص لهم لم يسدد، منذ 16 غشت 2010، ما بذمته بخصوص الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المخصصة للنقل العام للمسافرين أي ما قيمته 12.800,00 رهم. وهو ما يخالف مقتضيات المادة 88 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، والمادة 69 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية، والذي لازالت بعض مقتضياته سارية المفعول بموجب القانون رقم 39.07.

➢ عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الواجبات الكرائية

تتوفر الجماعة على 54 محلا مكترى، تتوزع بين 30 وحدة معد للسكنى، و24 أخرى مخصصة لمزاولة النشاط التجاري. وقد بلغ منتوج كراء هذه المحلات، خلال سنة 2017 لوحدها، ما مجموعه 49.380,00 درهما. غير أنه لوحظ أن مستغلي المحلات التجارية لم يقوموا كلهم بأداء ما بذمتهم من ديون لفائدة الجماعة، والتي تقدر على الأقل، من سنة 2008 إلى حدود 31 دجنبر 2017، بحوالي 112.900,00 درهم، نفس الأمر ينطبق على معظم مستغلي المحلات السكنية، حيث بلغ مجموع الديون التي بذمتهم ما مجموعه 146.780,00 درهما، ورغم ذلك، لم تتخذ الجماعة أي إجراءات لاستخلاص مستحقاتها المقدرة إجمالا بقيمة 259.680,00 درهم.

➢ نقائص في تدبير مداخيل السوق

تتوفر الجماعة على سوق أسبوعي تعمد إلى إيجاره سنويا، وقد حددت سنة 2017 مبلغ استغلاله في 843.000,00 درهم. غير أن الجماعة لا تفعل مقتضيات الفصلين 6 و14 من دفاتر التحملات المتعلقة بإيجار السوق والرامية إلى حمل المستغلين ن المتقاعسين عن أداء الواجبات المستحقة لها، في الآجال المحددة لها، ألا وهي الخامس من كل شهر، ولا تلجأ إلى حجز الضمان النهائي لحملهم على الأداء.

وفي هذا الصدد، فقد سجلت حالات تأخير في الأداء وصل إلى أزيد من سنة ونصف (شهري نوفمبر ودجنبر من سنة 2013)، في حين اكتفى رئيس المجلس الجماعي بمراسلة المعني بالأمر مرتين فقط في الموضوع بتاريخ 27 أكتوبر 2015 و25 فبراير 2016.

➢ نقائص في تدبير سيارتي الإسعاف ونقل الأموات

تتوفر الجماعة على سيارتين مخصصتين للإسعاف ونقل الأموات، إضافة إلى سيارة أخرى كانت تستعمل كسيارة إسعاف، غير أنها تعرضت فيما بعد لحادث سير. لكن من خلال الاطلاع على الوثائق والملفات المتعلقة بهذه السيارات تبين غياب سجلات لتوثيق العمليات المنجزة بواسطة كل سيارة على حدة، من قبيل بيانات توضح العمليات المنجزة بواسطتها، والأشخاص المستفيدين من خدماتها ومرافقيهم، إضافة إلى الوجهات المتنقل إليها والمبالغ المستخلصة لقاء كل عملية. كما تبين أنه، خلال سنة 2013، تعرضت سيارة الإسعاف الوحيدة أنداك لحادثة سير بتاريخ 13 شتنبر 2013، غير أن الجماعة لم تعمل على إصلاحها حتى يتسنى لها استعمالها مرة ثانية، أو القيام ببيعها. إضافة إلى أن الجماعة، ورغم توصلها بسيارة نقل الأموات من مصالح عمالة وزان بتاريخ 31 دجنبر 2015، لم تعمل على تعديل قرارها الجبائي حتى يتسنى لها تحديد مبالغ الخدمات المقدمة وشروط تحصيلها، كما لم يقرر المجلس الجماعي تقديم هذه الخدمة بالمجان وتحديد شروط ذلك.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **اتخاذ الإجراءات الكفيلة باستخلاص الرسم على النقل العمومي للمسافرين، والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، وكذا منتوج الأكرية التجارية والسكنية؛**
- **العمل على تطبيق مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بأجل أداء واجبات إيجار السوق؛**
- **توثيق عمليات استعمال سيارات الإسعاف ونقل الموتى بوضع سجل خاص بكل سيارة، وتوضيح شروط الاستفادة من خدمات هذه السيارات.**

ثالثا. تدبير النفقات

ترتبط أهم الملاحظات الخاصة بهذا المحور بما يلي:

➢ عدم مسك محاسبة المواد من طرف الجماعة

لا تعمل الجماعة على مسك سجلات لمحاسبتها المادية، مما يخالف مقتضيات المادة 111 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، والتي تنص على جرد المخزونات الموجودة والحركات المتعلقة بها، كما يخالف ذلك مقتضيات المادة 113 من نفس المرسوم، والتي تلزم الآمر بالصرف بإعداد بيان الجرد أو حساب الاستعمال والوضعية المحاسبية حسب النوع. علما أن هذه المقتضيات كفيلة بإبراز الوضعية في بداية السنة المالية والحركات التي تم القيام بها خلال السنة والوضعية عند انتهاء السنة المالية.

➢ عدم تنفيذ نفقات إجبارية

لم تنفذ الجماعة بعض النفقات الإجبارية وفق مدلول المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، رغم تسجيلها بالميزانية. ويتعلق الأمر بدفع اشتراكات الأعوان الموسميين والعمال في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد وبأداء مساهمة الجماعة في هذا النظام لحساب هؤلاء الاعوان والعمال الذين ينص الفصل الثاني من الظهير الشريف رقم 1.77.216 المتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد على خضوعهم لهذا النظام. وفي بعض الأحيان لم تقم بتسجيل هاته النفقات الإجبارية في ميزانيتها في خرق لمقتضيات المادتين 181 و189 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المشار إليه. ويتعلق الأمر بالسنوات المالية من 2014 إلى 2016. كما لم تعمل الجماعة على اكتتاب التأمين المتعلق بحوادث الشغل الخاص باليد العاملة من الأعوان المؤقتين والعرضيين برسم سنوات 2013 و2016 و2017 في مخالفة لمقتضيات القانون رقم 18.12 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل.

➢ غياب الرقابة والتتبع لنفقات صيانة وإصلاح سيارات الجماعة والتزود بالمحروقات

تلجأ الجماعة إلى إبرام سندات طلب للتزود بالمحروقات، ثم تقوم بعد ذلك بمنح أذونات التزود بكميات المحروقات لمستعملي السيارات والآليات التابعة لها دون أن تمسك سجلات لتتبع عمليات التزود بالكميات المستهلكة منها. وقد بلغت نفقات الجماعة من المحروقات برسم الفترة موضوع المراقبة ما مجموعه 739.156,72 درهم، باستثناء سنة 2016 التي لجأت فيها الجماعة لاتفاقية مع الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك بمبلغ 250.000,00 درهم. كما لوحظ غياب لآليات الرقابة الداخلية على استعمال سيارات الجماعة، وذلك من قبيل مسك دفاتر خاصة بكل سيارة جماعية، تظهر فيها تواريخ ووجهات التنقلات والمسافة المقطوعة والجهة المستفيدة من التنقل، وكذا كميات الوقود المستهلكة، بالإضافة إلى تفاصيل الصيانة والإصلاحات التي تم القيام بها، وكذا كافة المعلومات عن الحالة الميكانيكية لكل عربة، حتى يمكن لها ترشيد عملية استعمال السيارات وعقلنة التزود بالمحروقات.

➢ ضعف نجاعة نفقات تتعلق بحفر آبار وثقوب مائية

أبرمت الجماعة الصفقات ذات الأرقام 2/2015 و1/2016 و3/2016من أجل حفر مجموعة من الآبار والثقوب المائية بترابها لمعالجة الخصاص الذي تعرفه في مجال الماء الصالح للشرب بسبب نقص صبيب بعض المنابع المائية ونضوب أخرى، ونظرا كذلك لانقطاع صبيب المياه التي يوفرها المكتب الوطني للماء الصالح للشرب في فصل الصيف. ويتعلق الأمر بحفر ثلاث (3) آبار وتسع (9) ثقوب مائية بكلفة مالية ناهزت 929.744,88 درهم، وقد سجلت عملية حفر الآبار والثقوب المائية النقائص التالية:

- عدم احترام مقتضيات المادتين 26 و38 من القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.95.154 بتاريخ 16غشت 1995، إذ لم تعمد الجماعة إلى طلب ترخيص مسبق في الموضوع من وكالتي الحوضين المائيين لكل من سبو واللوكوس باعتبارهما الجهتين المسؤولتين عن الترخيص في المنطقة؛
- اختيارات غير موفقة لأماكن حفر الآبار والثقوب المائية، حيث عرفت بعض عمليات الحفر ضياع استثمارات مالية ومجهودات في التتبع دون نتيجة، فيما لوحظ صعوبة في ولوج الساكنة للبعض الآخر

منها، إضافة إلى النزاعات التي عرفتها عمليات الحفر نتيجة الوضعية غير السليمة للأراضي المحددة لإنشاء هذه الآبار والثقوب المائية.

➢ **عدم الاستفادة من خدمات محامين متعاقد معهم**

أبرمت الجماعة اتفاقيات مع ثلاثة محامين قصد الإنابة عنها والدفاع عن مصالحها عند الاقتضاء، غير أنها لم تعمل على تفعيل هذه الاتفاقيات فيما يخص، على سبيل المثال، استخلاص مستحقاتها من بعض مدينيها المتقاعسين، كما هو الشأن بالنسبة لعدد من المستفيدين من كراء المحلات التجارية والسكنية التابعة لها.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بما يلي:

- **ضبط التوريدات ومسك سجل محاسبة المواد بطريقة تسمح بتدوين المشتريات والاستهلاك السنوي ووضعية المخزون؛**
- **تسجيل النفقات الإجبارية المتعلقة باشتراك الأعوان العرضيين ومساهمة الجماعة في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد والتأمين المتعلق بحوادث الشغل الخاص بهذه الفئة من الأعوان في الميزانية والحرص على الأمر بصرفها؛**
- **العمل على بلورة مسطرة واضحة لضبط وتدقيق عملية التزود بالمحروقات.**

رابعا. التنظيم الإداري وتدبير الموارد البشرية

بخصوص هذا المحور، لوحظ ما يلي:

➢ **غياب تنظيم للإدارة بالجماعة**

لم يتداول المجلس الجماعي حول مشروع الهيكل التنظيمي لإدارة الجماعة إلا في دورته الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 29 غشت 2016. ولم يتم التأشير على هذا المشروع من طرف السلطة المختصة التي أرجعته قصد إدراج بعض التعديلات بدعوى عدم تلاؤمه مع خصائص الجماعة، الأمر الذي لم يتم إلا في الدورة العادية المنعقدة بتاريخ 07 ماي 2018.

➢ **غياب برنامج للتكوين المستمر**

خلال فترة المراقبة استفاد بعض الموظفين الجماعيين من دورة تكوينية واحدة خلال سنة 2017، عبر اتفاقية شراكة بين الجماعة وأحد المعاهد الخاصة بوزان، والتي تمت ما بين 26 أكتوبر 2016 و26 أبريل 2017. غير أنه لوحظ، مع ذلك، غياب تسطير برنامج واضح من حيث الأهداف والوسائل والشركاء والإجراءات العملية والجدولة الزمنية للتنفيذ...إلخ.

أما بالنسبة للنفقات المؤداة سنويا من أجل التكوين المستمر، فلا تتعدى مبلغ 6.000,00 درهم سنويا على مدى الفترة 2013-2017.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بالحرص على إحداث تنظيم لإدارة الجماعة مؤشر عليه من طرف السلطة المختصة، وبالعمل على اعتماد برامج للتكوين المستمر تحدد الأهداف والوسائل والإجراءات العملية قصد تحقيقها.

خامسا. تدبير الممتلكات الجماعية

ترتبط أهم الملاحظات الخاصة بهذا المحور بما يلي:

➢ **غياب سجل بجرد الممتلكات المنقولة وعدم تدوين أرقام الجرد عليها**

لا تتوفر الجماعة على سجل جرد للممتلكات المنقولة التي في ملكيتها، كما أنها لا تعمل على إلصاق جذاذات الجرد عليها، مما يعيق من جهة، حصر الممتلكات المنقولة التي تتوفر عليها الجماعة، ومن جهة ثانية، يحد من نجاعة مراقبة مآلها وضبط المتبقي منها في المخزن، إضافة إلى أنه لا يتيح إمكانية تتبع مقتنياتها خلال السنة.

وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن المادة 47 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي والمادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات أوكلتا إلى رئيس مجلس الجماعة مهمة تدبير الأملاك الجماعية والمحافظة عليها، بما في ذلك السهر على مسك وتحيين سجل محتويات أملاكها.

➢ **عدم سعي الجماعة إلى تسوية الوضعية القانونية لعقاراتها**

تتوفر الجماعة على مجموعة من العقارات العامة والخاصة، غير أنها لا تتوفر على سندات ملكيتها. كما أنها لم تتخذ أي إجراء يضمن تحفيظ هذه الأملاك أو توفير الاعتمادات المالية اللازمة لذلك، وذلك قصد تحصينها وحمايتها من كل اعتداء أو ترام للغير، طبقا للتوجيهات المضمنة بالدورية الوزارية عدد 57 بتاريخ 21 أبريل 1998، والمتعلقة بتحفيظ الممتلكات العقارية للجماعات المحلية وهيئاتها.

لذا، يوصى المجلس الجهوي للحسابات الجماعة بإعداد سجل للجرد وترقيم كافة الممتلكات المنقولة، وباعتماد وسلك جميع المساطر القانونية اللازمة لأجل تسوية الوضعية القانونية لعقاراتها.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لمصمودة

(نص مقتضب)

(...)

احيطكم علما انني سأعمل جاهدا مع مختلف مكونات هذه الجماعة من مجلس وموظفين على تسخير كل الامكانيات المتاحة قصد التغلب على الاكراهات التي تعتبر سببا رئيسيا في النقائص المثارة في تقريركم، وذلك بالعمل على تنفيذ بعض الحلول المستنتجة من توصياتكم، ومنها على سبيل المثال:

- سد الخصاص في الموارد البشرية وخاصة المؤهلة منها؛
- التغلب على ضعف الموارد المالية، من خلال استغلال تهيئة المركز وتعبيد المسالك بالجماعة من أجل خلق فرص استثمار ولا سيما في مجال السياحة الجبلية وتثمين المنتوجات المجالية وتشجيع الأنشطة الفلاحية.

(...)

الفهرس

تقديم 7

الفصل الأول: أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة 10

الفصل الثاني: مهمات مراقبة التسيير 21

التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات المنزلية والمماثلة لها وخدمات التنظيف بجماعة "مرتيل" (عمالة المضيق-الفنيدق) 22

التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة "اكزناية" (عمالة طنجة-أصيلة) 33

تدبير الموارد المالية لجماعة "بني بوعياش" (إقليم الحسيمة) 39

تدبير المساحات الخضراء بجماعة "المضيق" (عمالة المضيق-الفنيدق) 51

جماعة "الحسيمة" 59

جماعة "إمزورن" (إقليم الحسيمة) 70

مجموعة الجماعات "البيئة" (إقليم العرائش) 83

تقييم إعداد وتنفيذ مخططي التنمية لجماعتي "بني عروس" و"زعرورة" (إقليم العرائش) 91

جماعة "النكور" (إقليم الحسيمة) 99

جماعة "إمرابطن" (إقليم الحسيمة) 105

جماعة "بني بوفراح" (إقليم الحسيمة) 112

جماعة "الساحل الشمالي" (عمالة طنجة-أصيلة) 119

جماعة "تنقوب" (إقليم شفشاون) 128

جماعة "لغدير" (إقليم شفشاون) 134

جماعة "الزيتون "(إقليم تطوان) 142

جماعة "السحتريين" (إقليم تطوان) 147

جماعة "الملاليين" (إقليم تطوان) 152

جماعة "امزفرون" (إقليم وزان) 161

جماعة "قلعة بوقرة" (إقليم وزان) 168

جماعة "مصمودة" (إقليم وزان) 177