



صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله

مولاي صاحب الجلالة والمهابة

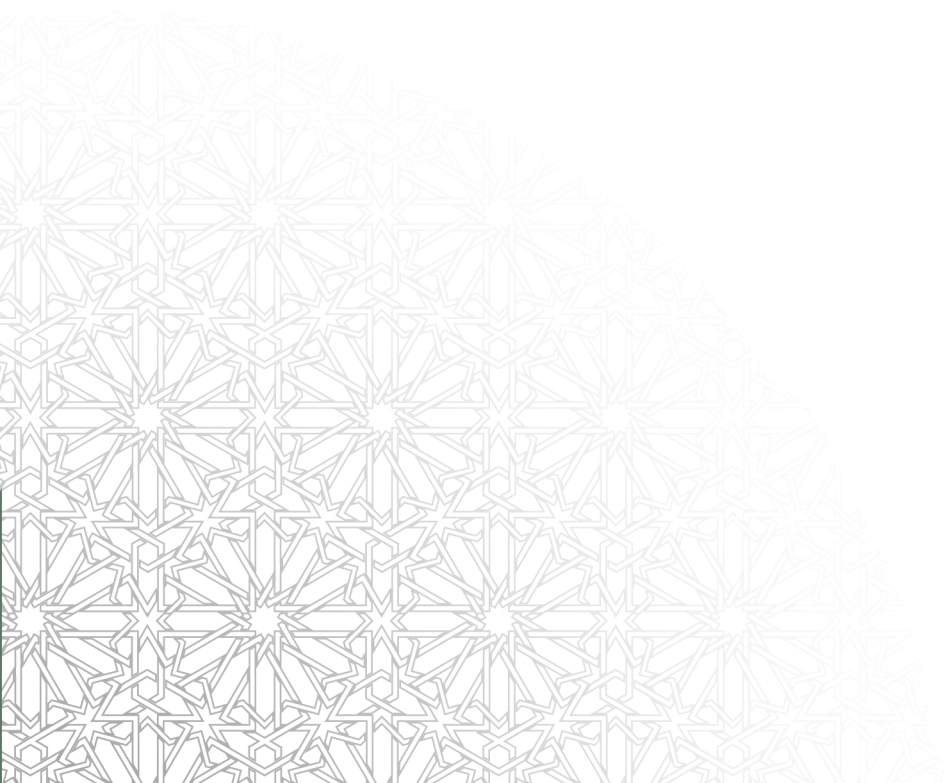
لصبقا لمقتضيات الفقرة الخامسة من الفصل 148 من الدستور
وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة
المحاكم المالية، يتشرف خديمكم الوفي إدريس حصو،
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بأن يتقدم إلى
مقامكم العالي بالله بالتقرير السنوي للمجلس الأعلى
للحسابات برسم سنة 2014.

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات
برسم سنة 2014

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة الملك
محمد السادس نصره الله

من طرف إدريس جطو
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الأول
المجلس الأعلى للحسابات



مولاي صاحب الجلالة؛

عرفت سنة 2014 تحسنا نسبيا لمؤشرات المالية العمومية من خلال تراجع عجز الميزانية الذي بلغ 4,9% من الناتج الداخلي الإجمالي مقابل 5,1% سنة 2013 و7,2% سنة 2012 وتطورا في وضعية الحسابات الخارجية مع تقلص جديد في عجز الحساب الجاري لميزان الأداءات الذي انخفض إلى 5,6%. وقد ساهم هذا التحسن، إلى جانب استمرار تدفقات الاستثمارات الاجنبية والقروض، في الرفع من احتياطات الصرف.

ويعزى تراجع عجز الميزانية أساسا إلى ارتفاع المداخيل غير الجبائية بنسبة 21,7% بفضل الامدادات الخارجية وكذا تقلص نفقات المقاصة بنسبة 21% على إثر تنفيذ نظام المقايسة وتراجع الاسعار العالمية للمواد المدعمة.

بيد أن المالية العمومية مازالت تواجه مجموعة من الاكراهات تتعلق أساسا بثقل كتلة الاجور التي بلغت خلال سنة 2014 ما يناهز 101,64 مليار درهم بنسبة تعادل 11% من الناتج الداخلي الاجمالي وكذا بالنفقات المترتبة عن فوائد وعمولات الدين التي ارتفعت بنسبة تزيد عن 10%. وبخصوص الدين العمومي للخزينة، فقد وصل مبلغه الجاري إلى 584,2 مليار درهم أي ما يعادل 63,9% من الناتج الداخلي الاجمالي، في حين بلغ حجم الدين العمومي الاجمالي 743 مليار درهم بنسبة تعادل 81% من الناتج الداخلي الاجمالي مقابل 76% سنة 2013 مسجلا بذلك ارتفاعا ملحوظا.

وقد شهد الاقتصاد الوطني سنة 2014 تراجع نمو الناتج الداخلي الاجمالي إلى 2,4% مقابل 4,7% سنة 2013 إثر انخفاض القيمة المضافة للقطاع الفلاحي والانتعاش البطيء للنشاط غير الفلاحي، مما أثر سلبا على سوق الشغل، حيث تقادم معدل البطالة إلى 9,9% مسجلا زيادة بنسبة 0,7 نقطة بالمقارنة مع سنة 2013، وبلغ هذا المعدل 8,14% في المناطق الحضرية.

وقصد معالجة هذه الإشكاليات يتعين العمل على الرفع من تنافسية الاقتصاد الوطني ومواصلة إنجاز اصلاحات الهيكلية الضرورية والحرص على تنفيذها في آجال مناسبة و اجراء تقييم منتظم للقرارات والسياسات المعتمدة والأخذ بمبادئ الحكامة الجيدة بما يحقق النجاحة والفعالية والاقتصاد في مختلف تدخلات الاجهزة العمومية.

في هذا السياق تدرج تدخلات المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات من خلال إنجاز مختلف المهام الرقابية الموكولة إليها والتي تهدف إلى ضمان ممارسة مراقبة مندمجة ومتوازنة على جميع المتدخلين في مختلف أوجه التدبير العمومي.

وتسعى المنهجية المعتمدة إلى التوفيق بين الاختصاصات القضائية لهذه المحاكم من خلال التأكد من شرعية ومدى مطابقة مختلف أعمال التدبير للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وتقييم مدى تحقيق الاهداف المحددة والنتائج المحققة وتكاليف وشروط اقتناء واستخدام الوسائل وتقييم منظومة الرقابة الداخلية المعتمدة، وكذا تقييم المشاريع العمومية بهدف التأكد من مدى تحقيق الأهداف المحددة لكل مشروع انطلاقا مما تم انجازه وبالنظر إلى الامكانيات المتاحة.

وتدعيماً لهذا الاتجاه، حرصت المحاكم المالية في وضع برامجها السنوية على أعمال المنهجية القائمة على المخاطر وعلى مبدأ التوازن بين الاختصاصات.

في هذا الإطار، قام المجلس، خلال سنة 2014 بتجديد هيكله التنظيمي، من خلال إحداث غرفة التدقيق والبيت في الحسابات المدلى بها من طرف المحاسبين العموميين لمصالح الدولة، تفعيلاً لمنهجية الرقابة المندمجة في تنفيذ العمليات المالية باعتماد مقاربة تروم تحديد المخاطر الناجمة عن الثغرات الكامنة في نظام المراقبة الداخلية لدى مختلف المصالح التابعة للدولة والمزج بين مقاربة التدقيق المستندي وتلك المتعلقة بالتحريات الميدانية.

كما واصل المجلس خلال نفس السنة برمجة مهمات رقابية لمعالجة مواضيع ذات بعد أفقي تتناول تقييم وظائف تشترك في ممارستها أجهزة مختلفة، كما هو الشأن بالنسبة للجبايات المحلية وتدبير المنازعات القضائية للدولة.

وعلى صعيد آخر، عرفت هذه السنة برمجة مهمات رقابية بشراكة مع المجالس الجهوية للحسابات، شملت على الخصوص مجالي الصحة والتعليم. ويعتزم المجلس تطوير هذه الشراكة حتى تتأقلم المجالس الجهوية مع مراقبة بعض الأجهزة على المستوى الجهوي، مستبقة بذلك ما قد تسفر عليه الجهوية الموسعة من تحويل بعض الاختصاصات إلى مجالس الجهات الخاضعة لرقابة المجالس الجهوية للحسابات.

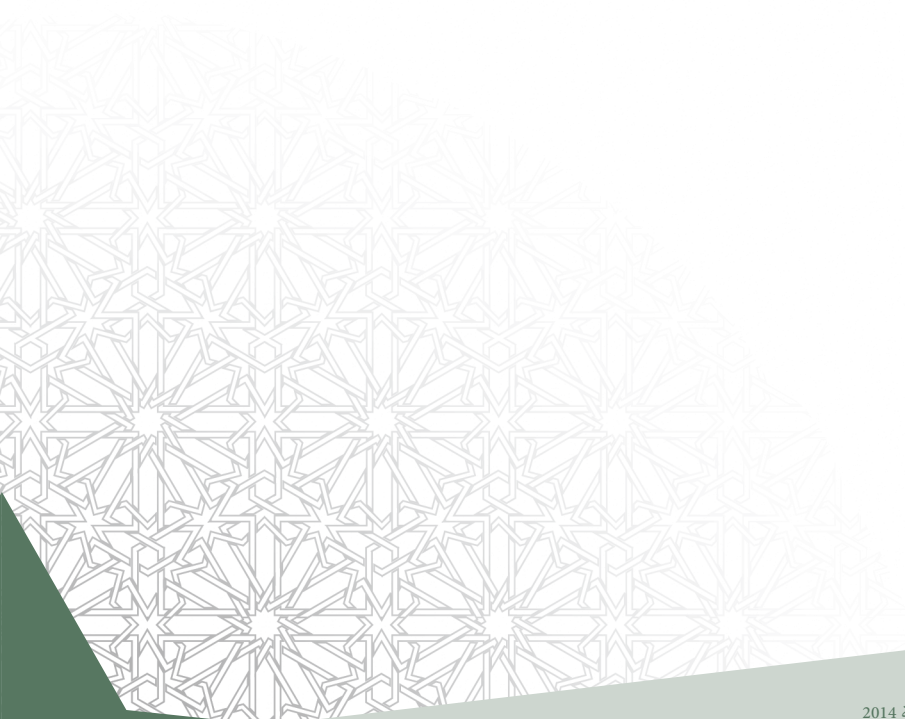
وبصفة عامة، تروم مختلف تدخلات المحاكم المالية، من خلال ممارسة هذه الاختصاصات، الوقاية من مخاطر سوء التدبير العمومي، وذلك برصد النقائص التي تطبع تنظيم ونشاط الأجهزة موضوع المراقبة، وذلك بإثارة انتباه مسؤولي هذه الأجهزة إلى مختلف مكامن المخاطر التي تستوجب تعديلات وتقويمات، واقتراح السبل الكفيلة بتجاوز هذه الاختلالات، وكذا زجر الأفعال التي قد تشكل مخالفات من شأنها أن تثير مسؤولية المدبرين العموميين برسم الاختصاصات القضائية للمحاكم المالية، وعند الاقتضاء تحريك المتابعة الجنائية بشأن تلك الأفعال.

وهكذا، أنجز المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2014 ستة عشر (16) مهمة رقابية في إطار مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية، كما أصدر 103 قراراً قضائياً منها 84 قراراً يتعلق بالبيت في حسابات المحاسبين العموميين و19 قراراً برسم التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، في حين أحال على السيد وزير العدل ملفين يتضمنان أفعالاً قد تستوجب عقوبات جنائية.

أما بالنسبة للمجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد المهمات الرقابية المنجزة خلال سنة 2014 ما مجموعه 120 مهمة شملت مختلف أصناف الجماعات الترابية والمرافق العمومية المحلية وبعض شركات التدبير المفوض، وكذا بعض الجمعيات المستفيدة من الدعم العمومي، هذا إضافة إلى إصدارها 1.127 حكماً نهائياً بخصوص البيت في الحسابات و29 حكماً في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. كما أصدرت هذه المجالس ما مجموعه 47 رأياً بخصوص حسابات إدارية لم تصادق عليها المجالس التداولية للجماعات الترابية المعنية.

ومن أجل تعزيز القدرات المهنية لقضاة وموظفي المحاكم المالية، تم إحداث مركز للتكوين خاص بهذه المحاكم من أجل وضع وتنفيذ برامج للتكوين الأساسي والتكوين المستمر للقضاة والأطر، وكألية لتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال، لاسيما مع الأجهزة العليا للرقابة بالدول العربية والافريقية.

إن تفاصيل أنشطة المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات برسم سنة 2014 تقدم لجلالتكم في هذا التقرير من خلال جزء أول مخصص لأعمال المجلس الأعلى للحسابات، وجزء ثاني يتعلق بأعمال المجالس الجهوية للحسابات مكون من عشرة كتب، خصص الأول منها لتقديم عام يتناول المالية العامة المحلية ببلادنا ويعرض بشكل تركيبي ومقتضب أعمال هذه المجالس الجهوية للحسابات خلال السنة المذكورة، في حين يبسط كل واحد من الكتب التسعة الأخرى أنشطة كل مجلس جهوي على حدة.



الفصل الأول: الأنشطة المتعلقة بالاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات

تتمثل الاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات في التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين، وكذا قضايا التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية. ويعرف هذين الاختصاصين تدخل النيابة العامة إضافة إلى الغرف المختصة للمجلس.

أولاً. أنشطة النيابة العامة برسم السنة المالية 2014

يمارس مهام النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات، وفقاً لمقتضيات المادة 41 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الوكيل العام للملك لدى المجلس في حدود الاختصاصات القضائية المسند النظر فيها إلى المجلس، ويتعلق الأمر أساساً بما يلي:

← مادة التدقيق والبت في الحسابات

يتجلى ذلك من خلال الإشراف على عملية توصل المجلس بحسابات الأجهزة الخاضعة لرقابته في الأجل المحددة بمقتضى النصوص الجاري بها العمل، ووضع مستنتاجاته حول التقارير من أجل إعداد القرارات التمهيدية أو النهائية، وكذا الإحالة على المجلس للعمليات التي قد تشكل تسييراً بحكم الواقع إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من الجهات المخول لها ذلك قانوناً.

← مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

يتم ذلك عن طريق رفع القضايا التي تدرج ضمن هذا الاختصاص إلى أنظار المجلس، إما من تلقاء نفسه أو استناداً إلى الطلبات المحالة عليه من إحدى الجهات المخولة حق رفع هذه القضايا، بناء على الوثائق والمعلومات التي يتوصل بها أو التي يمكن أن يطلبها من الجهات المختصة، وذلك باتخاذ قرارات المتابعة أو الحفظ بشأنها، وكذا تتبع سير أعمال التحقيق في القضايا الراجعة أمام المجلس في هذا الميدان، ووضع مستنتاجاته حول التقارير التي ينجزها المستشارون المقررون بعد الانتهاء من التحقيق.

1. أنشطة النيابة العامة في مجال التدقيق والبت في الحسابات

لم تتلق النيابة العامة لدى المجلس خلال سنة 2014 أي إشعار من الكتابة العامة بشأن المحاسبين العموميين الذين لم يقدموا أو تأخروا في تقديم الحسابات أو البيانات المحاسبية أو المستندات المثبتة إلى المجلس في الأجل المقررة. ونتيجة لذلك، لم تتقدم النيابة العامة بأي ملتمس إلى الرئيس الأول للمجلس لأجل تطبيق الغرامة المنصوص عليها في المادة 29 من مدونة المحاكم المالية.

أ. مستنتجات النيابة العامة حول التقارير المنجزة في ميدان التدقيق في حسابات المحاسبين العموميين

خلال سنة 2014، وضعت النيابة العامة مستنتاجاتها حول كافة التقارير الواردة عليها في مادة التدقيق والبت في الحسابات من مختلف غرف المجلس، والتي بلغ مجموعها 40 تقريراً تهم 95 حساباً سنوياً.

ويبين الجدول التالي، حسب كل غرفة، عدد هذه التقارير والحسابات السنوية موضوعها، وكذا المستنتجات المتعلقة بها:

مستنتجات النيابة العامة	الحسابات السنوية موضوع التقارير	التقارير الواردة على النيابة العامة	الغرف المعنية
30	81	30	الغرفة الأولى
02	04	02	الغرفة الثانية
08	10	08	الغرفة الثالثة
40	95	40	المجموع

ب. مستنتجات النيابة العامة حول التقارير المتعلقة بحالات التسيير بحكم الواقع

خلال سنة 2014، قامت النيابة العامة بوضع مستنتجاتها بشأن ثلاثة تقارير تتعلق بملفين يهمان عمليات تتطلب إعمال مسطرة التسيير بحكم الواقع، وأحالتها على الغرفة المختصة قصد استكمال الإجراءات المسطرية المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية.

2. أنشطة النيابة العامة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

توصلت النيابة العامة خلال سنة 2014، بأربع (4) طلبات لرفع قضايا تهم مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى أنظار المجلس الأعلى للحسابات، ويتعلق الأمر بثلاثة (3) طلبات وارده من الغرف القطاعية بالمجلس، وطلب واحد ورد من إحدى الجهات الخارجية المؤهلة لرفع القضايا في هذا الميدان، وذلك إعمالاً للمادة 57 من مدونة المحاكم المالية.

وبعد تدارس الملفات الواردة عليها وتقارير التحقيق التي أعدها المستشارون المقررون بشأن قضايا راجعة في هذا الميدان أمام المجلس، اتخذت النيابة العامة الإجراءات القانونية المناسبة وذلك على النحو التالي:

أ. مقررات المتابعة أو الحفظ

بعد دراستها لطلبات رفع القضايا المحالة عليها، قررت النيابة العامة في غضون سنة 2014 المتابعة في قضيتين اثنتين (2) والتمست، تبعا لذلك، من السيد الرئيس الأول تعيين مستشارين مقررين للتحقيق في المخالفات المنسوبة إلى الأشخاص المتابعين في هاتين القضيتين. هذا، في الوقت الذي لازالت قضية أخرى في طور الدراسة في انتظار اتخاذ المتعين بشأنها، إضافة إلى حفظ القضية الرابعة المرفوعة إلى النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات.

وقد أصدرت هذه النيابة العامة، في هذا الإطار، خمسة (5) قرارات بمتابعة أشخاص وإحالتهم على المجلس، كما اتخذت ثلاثة (3) مقررات بالحفظ، يهم الأول ملف شخص واحد تبين من خلال دراسة التقرير المنجز بشأنه عدم وجود أساس قانوني أو واقعي لتحريك المتابعة، فيما يهم القراران الآخران حفظ ملفي متابعة أمام المجلس يتعلقان بشخص واحد، متابع في إطار قضيتين مستقلتين، وذلك بسبب وفاته.

ب. المستنتجات

توصلت النيابة العامة، خلال سنة 2014، بما مجموعه 30 تقريراً أنجزها السادة المستشارون المقررون في أعقاب انتهاء التحقيقات التي كلفوا بها والتي تهم تسع (9) قضايا راجعة أمام المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وقد وضعت النيابة العامة مستنتجاتها بشأن كافة التقارير المشار إليها أعلاه.

3. القضايا المعروضة على الاستئناف

حول القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية لأطراف محددة حق استئناف القرارات النهائية الصادرة ابتدائياً عن الغرف وفروع الغرف بالمجلس أمام هيئة الغرف المشتركة، وكذا الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات أمام الغرفة المختصة بالمجلس، وذلك في مادتي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وهكذا توصلت النيابة العامة لدى المجلس خلال سنة 2014 بثمانية وعشرين (28) تقريراً حول استئناف بعض الأحكام والقرارات النهائية، من بينها ثلاثة (03) قرارات صادرة عن المجلس الأعلى للحسابات وخمسة وعشرون (25) حكماً صادراً عن المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التدقيق والبت في الحسابات، وبقرار واحد بشأن استئناف حكم نهائي صادر عن أحد المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية؛ وقد وضعت النيابة العامة مستنتجاتها بخصوص جميع هذه التقارير.

كما توصلت النيابة العامة بعريضتي استئناف قرارين نهائيين صادرين عن المجلس الأعلى للحسابات و 13 عريضة استئناف أحكام نهائية صادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، وقد تقدمت بخمسة عشر (15) ملتمسا إلى الرئيس الأول للمجلس لتعيين مستشارين مقررين للتحقيق في هذه الطلبات بالاستئناف.

4. الطعن بالنقض

يحق للوكيل العام للملك ولأطراف محددة بمقتضى المادتين 49 و 73 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية أن يمارسوا الطعن بالنقض أمام محكمة النقض داخل أجل ستين يوما الموالية لتاريخ تبليغ القرارات النهائية الصادرة استئنافيا عن المجلس في مادتي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، إذا رآوا أن هناك خرقا للقانون أو عدم احترام الإجراءات الشكلية أو انعدام التعليل أو عدم اختصاص المجلس.

وفي هذا الإطار، تقدمت النيابة العامة لدى المجلس خلال سنة 2014 بأربع عرائض من أجل نقض أربعة قرارات صادرة استئنافيا عن المجلس في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، أحدهم صدر عن هيئة الغرف المشتركة، فيما كانت القرارات الثلاثة المتبقية قد صدرت عن غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات بالمجلس.

5. القضايا ذات الصبغة الجنائية

طبقا للمادة 111 من مدونة المحاكم المالية، يتولى الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات إحالة الأفعال التي قد تستوجب عقوبة جنائية على وزير العدل من أجل اتخاذ ما يراه ملائما بشأنها، وذلك سواء من تلقاء نفسه أو بإيعاز من الرئيس الأول للمجلس.

وبناء عليه، ومن أصل ستة ملفات تم إبلاغها إلى النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2014، أحالت هذه النيابة العامة على السيد وزير العدل ملفين يتعلقان بأفعال قد تستوجب عقوبات جنائية قصد اتخاذ المتعين بشأنها.

ثانيا. أنشطة غرف المجلس

1. التدقيق والبت في الحسابات

يدقق المجلس حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كليا أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية، إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي.

ويلزم المحاسبون العموميون للأجهزة العمومية بأن يقدموا سنويا إلى المجلس الأعلى للحسابات، الحسابات أو البيانات المحاسبية وفق الكيفيات المقررة في النصوص الجاري بها العمل، وبيبت المجلس في الحساب أو البيان المحاسبي بقرار تمهيدي ثم بقرار نهائي.

وقد بلغ عدد الحسابات التي تم تدقيقها خلال سنة 2014 من طرف الغرف القطاعية بالمجلس الأعلى للحسابات ما مجموعه 188 حسابا، منها 82 حسابا تهم وكالات الهيئات الدبلوماسية والقنصلية و 35 حسابا تتعلق بالقباضات ومداخل البلديات والخزينات الجماعية، فيما تتعلق الحسابات الأخرى بالخزينات الجهوية والإقليمية (16 حساب) والقطاعات الوزارية (حسابين).

وقد أصدر المجلس الأعلى للحسابات 67 قرارا نهائيا خلال سنة 2014 تتوزع حسب المراكز المحاسبية كما يلي:

عدد القرارات النهائية	المركز المحاسبي
24	وكالات الهيئات الدبلوماسية والقنصلية
25	القباضات ومداخل البلديات والخزينات الجماعية
18	الخزينات الجهوية والإقليمية

2. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

يمارس المجلس الأعلى للحسابات، بالإضافة إلى اختصاص التدقيق والبت في الحسابات، مهمة قضائية ثانية تهدف إلى معاقبة كل مسؤول أو موظف أو عون بأحد الأجهزة الخاضعة لاختصاصه في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، في حالة ارتكابه لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، وبعد متابعتها من طرف النيابة العامة لدى المجلس سواء من تلقاء نفسها أو بناء على الطلبات الصادرة عن السلطات المؤهلة قانوناً، والمحددة في المادة 57 من المدونة.

ومن أجل التمييز بين مهمة التدقيق والوظيفة العقابية للمجلس، فقد أسند هذا الاختصاص القضائي لغرفة مختصة بالمجلس، بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 23 من هذه المدونة.

وقد بلغ عدد القضايا الراجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات في فاتح يناير 2014 ما مجموعه 18 قضية يتابع في إطارها 87 شخصاً.

وبالإضافة إلى هذه القضايا الراجعة، رفعت أمام المجلس بواسطة الوكيل العام للملك قضيتين جديدتين، خلال سنة 2014، تابعت النيابة العامة بشأنها 06 أشخاص، ليصبح العدد الإجمالي للقضايا الراجعة أمام المجلس ما مجموعه 20 قضية يتابع في إطارها 93 متابعاً، كما يوضح الجدول التالي:

عدد القضايا	منذ 2003	القضايا الراجعة قبل فاتح يناير 2014	خلال سنة 2014	المجموع
52	18	02	20	
187	87	06	93	

ويوضح الجدول التالي توزيع القضايا في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، وذلك منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ، بحسب هيئات الغرف القطاعية بالمجلس مصدر طلبات رفع هذه القضايا:

الجهة التي رفعت القضية	القضايا المرفوعة أمام المجلس منذ سنة 2003 إلى غاية دجنبر 2014	القضايا الراجعة بعد فاتح يناير 2014	خلال سنة 2014	المجموع عند نهاية سنة 2014
هيئات الغرفة الأولى	7	04	-	04
هيئات الغرفة الثانية	25	08	-	08
هيئات الغرفة الثالثة	20	06	01	06
هيئة الغرفة الرابعة	01	-	01	02
المجموع	53	18	02	20

وكما يلاحظ من خلال الجدولين أعلاه، فإن جميع طلبات رفع القضايا منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ خلال سنة 2003، والتي بلغ مجموعها 53 قضية، تمت من مصادر داخلية بالمجلس، والمتمثلة في هيئات الغرف القطاعية بالمجلس في إطار تداولها في مشاريع التقارير الخاصة التي تسفر عنها مهمات مراقبة التدبير، وذلك استناداً إلى مقتضيات المادة 84 من مدونة المحاكم المالية، كمظهر من مظاهر المراقبة المندمجة. في حين لم ترد على النيابة العامة لدى المجلس طلبات من السلطات الأخرى المؤهلة لرفع قضايا أمام المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، خاصة الخارجية منها، والمحددة في المادة 57 من المدونة.

تجدر الإشارة إلى أن القضايا الأولى المرفوعة أمام المجلس يرسم هذا الاختصاص تمت في إطار القانون رقم 12.79 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات (الفصل 56 منه)، ابتداء من سنة 1994، وذلك بناء على طلبات صادرة عن وزراء تتعلق بالتسيير المالي لمرافق للدولة وللمؤسسات عمومية ولجماعات محلية¹. وقد ظل البعض منها راجعاً أمام المجلس بعد دخول الكتاب الأول من مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ في فاتح يناير 2003.

¹ بمقتضى المادة 118 من مدونة المحاكم المالية (الكتاب الثاني)، تمارس المجالس الجهوية للحسابات 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 كل الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الجماعات المحلية أو الهيئات على أفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

ويوضح الجدول الآتي عدد القضايا المحالة على المجلس الأعلى للحسابات في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، في إطار القانون رقم 12.79 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات، وذلك خلال الفترة ما بين سنة 1994 وسنة 2003:

السنوات	عدد القضايا المحالة على المجلس
1994	1
1995	2
1996	79
1997	1
1998	1
1999	7
2000	8
2001	14
2002	39
2003	7
المجموع	159

وإذا كانت جميع القضايا التي تم البت فيها أو كانت رانجة في إطار القانون رقم 12.79 تتعلق بالأساس بالجماعات الحضرية (10 قضايا) والقروية (49 قضية)، وبعض مرافق الدولة (3 قضايا) ومؤسسات عمومية (4 قضايا)، فإن القضايا التي رفعت إلى المجلس في إطار القانون رقم 62.99 اتسمت بالتنوع، إذ بالإضافة إلى تزايد عدد القضايا ذات الصلة بالتدبير المالي لمرافق الدولة والمؤسسات العمومية، فقد امتدت لتشمل الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العمومية على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

ويوضح الجدول التالي توزيع القضايا التي تم البت فيها أو تلك الرانجة في إطار القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، وذلك وفقا لمعيار صنف الجهاز العمومي المعني:

الفترة ما بين 2003-2013	خلال سنة 2014	المجموع
2	1	3
43	1	44
06	-	06
51	2	53

وتتعلق أغلب الأفعال والمؤاخذات موضوع هذه القضايا بحالات عدم التقيد بالنصوص القانونية المطبقة على تنفيذ عمليات الموارد والنفقات العمومية في مختلف مراحل تنفيذها، سواء في مجال المداخيل أو الصفقات العمومية، كما هو الشأن بالنسبة لصفقات التسوية (استلام أشغال أو خدمات قبل التأشير على الصفقات) وعدم تطبيق غرامات التأخير وتعغير المواصفات التقنية أثناء التنفيذ دون إتباع المساطر القانونية والإشهاد غير الصحيح على استلام الأشغال أو المواد. كما لوحظ، في السنوات الأخيرة، تنامي المخالفات ذات الصلة بتدبير الممتلكات والحصول على امتيازات نقدية أو عينية غير مبررة، كانعكاس لتصاعد عدد القضايا الرانجة أمام المجلس والمتعلقة بالمؤسسات والمقاولات والشركات العمومية.

وقد أسفرت حصيلة عمل غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، خلال سنة 2014، عن البت في الملفات المتعلقة بـ 14 متابعيا، وذلك من خلال إصدار قرارات بشأن مسؤولياتهم عن الأفعال المنسوبة إليهم من طرف النيابة العامة، حيث تراوحت مبالغ الغرامات التي حكم بها المجلس على المتابعين الذين ثبتت مسؤوليتهم ما بين مبلغ 1000 درهم ومبلغ 65 000,00 درهم.

على صعيد آخر، تجدر الإشارة إلى أن أولى القضايا التي حكمت فيها غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس بارجاع الأموال المطابقة للخسارة التي تسببت فيها المخالفات المرتكبة برسم البعض من هذه القضايا ما تزال راجعة حالياً أمام المجلس حيث تم الطعن فيها بالاستئناف أمام هيئة الغرف المشتركة، المؤهلة، طبقاً للمادة 21 من المدونة للبت في طلبات استئناف القرارات الصادرة عن غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس.

يجدر التذكير، بأنه وخلال الفترة ما بين سنة 1994 إلى غاية 31 دجنبر 2014، أصدر المجلس الأعلى للحسابات ما مجموعه 369 قراراً قضى من خلالها المجلس بغرامات مالية تراوحت ما بين 1000 درهم ومبلغ 150.000,00 درهم.

ويوضح الجدول التالي توزيع هذه القرارات حسب صنف الجهاز العمومي المعني:

المجموع	الشركات	المؤسسات العمومية	مرافق الدولة	الجماعات المحلية	عدد القرارات
369	39	132	29	169	

ويلخص الجدول التالي عدد الأجهزة والمتابعين المعنيين بالقرارات الصادرة عن المجلس ابتدائياً في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية برسم سنة 2014:

المجموع	الشركات	المؤسسات العمومية	مرافق الدولة	عدد الأجهزة المعنية	عدد المتابعين
06	02	01	03		
14	05	05	04		

وبالموازاة مع ذلك، تم توجيه 29 تقريراً تتضمن نتائج التحقيق في الملفات المتعلقة بها إلى النيابة العامة قصد وضع مستنتاجاتها وإطلاع المتابعين المعنيين، بعد ذلك، على ملفاتهم وإدلائهم شخصياً أو بواسطة محاميهم بمذكراتهم الكتابية، عند الاقتضاء، طبقاً للمواد من 60 إلى 62 من مدونة المحاكم المالية.

كما بلغ عدد الملفات الجاهزة للحكم إلى غاية 31 دجنبر 2014 ما مجموعه 27 ملفاً في إطار 09 قضايا سيتم إدراجها في جدول الجلسات ابتداء من يناير 2015 قصد البت في مسؤولية الأشخاص المتابعين في إطارها.

وبالنسبة للملفات المتبقية، فإن عملية إعداد التقارير المتعلقة بنتائج التحقيق جارية بشأن 11 ملفاً قصد توجيهها إلى النيابة العامة لوضع مستنتاجاتها، في حين ستواصل إجراءات التحقيق بشأن 41 ملفاً متبقياً، كذلك، خلال سنة 2015.

أما فيما يتعلق بتبليغ إجراءات المجلس فقد بلغ عدد الحالات التي اتسمت بصعوبات في التبليغ في إحدى مراحل المسطرة 17 حالة، كما يوضح الجدول التالي:

طبيعة الإجراء	عدد حالات عدم التبليغ
قرار المتابعة	15
استدعاء لحضور جلسات الاستماع	2
استدعاء للاطلاع على الملف	-
استدعاء لحضور جلسات الحكم	-
المجموع	17

تجدر الإشارة إلى أن مدونة المحاكم المالية تحيل على قانون المسطرة المدنية بشأن تبليغ مختلف إجراءاتها، لاسيما الفصول 37 و38 و39 التي تحدد طرق التبليغ والإطار القانوني للإجراءات المتبعة في هذا الشأن.

3. استئناف الأحكام و القرارات الصادرة عن المحاكم المالية

يمكن أن تستأنف الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات (سواء في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، أو البت في الحسابات) أمام الغرفة المختصة بالمجلس الأعلى للحسابات من طرف الأشخاص المؤهلة لذلك قانوناً.

ويمكن للمجلس تأكيد هذه الأحكام الابتدائية أو مخالفتها (كلياً أو جزئياً) أو إلغاؤها ثم التصدي.

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة المجلس عند الاستئناف ليست مطلقة، حيث إنها مقيدة بما تضمنته عريضة الاستئناف من مطالب و بالتالي لا يمكن له أن يقضي بما لم يطلب منه، إلا أنه يمكن للمجلس إثارة الأمور التي لها مساس ب"النظام العام" والمتعارف عليها، وذلك بصفة تلقائية.

ومنذ ممارسة المجلس لهذا الاختصاص، فإن طلبات استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات و التي بلغ عددها 135 ملفاً إلى حدود 31 دجنبر 2014، تم تقديمها في مجملها من طرف المعنيين مباشرة بالأحكام الابتدائية المستأنفة، إذ أن الأطراف الأخرى المؤهلة قانوناً لم تتقدم بأي طلب استئناف باستثناء خمس طلبات استئناف تقدم بها بعض وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات.

ومن جهة أخرى وبعد تبليغ نسخة من عريضة الاستئناف إلى الأطراف المعنية الأخرى طبقاً للمادتين 48 و 72 من القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، فإن جل هؤلاء لم يقدموا أي مذكرة جوابية باستثناء، مرة أخرى، وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات المعنية بالأحكام المستأنفة الذين قاموا بتقديم 107 مذكرة جوابية.

أما فيما يتعلق بالتوزيع الجغرافي لهذه الاستئنافات، فإننا نلاحظ أن طلبات الاستئناف التي تم إيداعها لدى كتابة الضبط بالمجلس الجهوي للحسابات بوجدة هي التي تأتي في المقدمة ب 78 ملفاً، متبوعة بالطلبات التي تم إيداعها لدى كتابة الضبط بالمجلس الجهوي للحسابات بطنجة ب 19 ملف.

و يبين الجدول التالي عدد الملفات الموجهة إلى المجلس موزعة على المجالس الجهوية للحسابات حسب عدد الملفات الموجهة من طرفها:

المجموع	2014	2013	2012	2011	2010	2009	السنوات	المجالس الجهوية
78	18	10	30	06	06	08		وجدة
19	03	----	08	08	----	----		طنجة
11	03	04	02	02	----	----		الدار البيضاء
09	02	----	01	02	04	----		فاس
07	---	----	07	----	----	----		مراكش
05	---	01	----	02	02	----		الرباط
05	05	----	----	----	----	----		أكادير
01	---	----	----	01	----	----		العيون
135	31	15	48	21	12	08		المجموع

ومن بين الوسائل الأساسية للاستئناف المقدمة في العرائض إلى المجلس من طرف المستأنفين بغية إلغاء الأحكام الابتدائية أو تعديلها، نجد ظروف العمل و قلة الموارد البشرية، غياب توزيع واضح للمهام، الصعوبات عند القيام بإجراءات تحصيل بعض الموارد، الحرمان من التوجيهية والحق في الرد، التأخير الذي تعرفه المصادقة على الميزانيات الجماعية من طرف سلطة الوصاية، ضرورة استمرار المرفق العمومي لتقديم الخدمات التي أنشأ من أجلها، الصبغة الاستعجالية في تنفيذ بعض الأشغال، بعض الممارسات القديمة والأعراف في مجال التسيير، تقديم وقائع ووسائل إثبات لم تكن معلومة من طرف المجالس الجهوية للحسابات والتي من شأنها أن تعلق طلب إبراء الذمة، عدم كفاية تعليل الأحكام الابتدائية، الدفع بعدم صلاحية القاضي لإثارة تقادم إجراءات التحصيل تلقائياً... الخ.

أما فيما يتعلق بالسنة المالية 2014، فقد عرض على المجلس 31 ملفاً موزعة ما بين ملفات الاستئناف المتعلقة بالبيت في الحسابات ب 18 ملفاً، وملفات الاستئناف المتعلقة بالتأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية ب 13 ملفاً. ويضاف إلى هذا العدد باقي الملفات الراجعة التي لم ينته التحقيق بشأنها إلى غاية 2013/12/31 والتي وصل عددها إلى 40 ملفاً، و يتعلق جلها بالاستئناف في مادة البت في الحسابات.

وطبقاً للمقتضيات الدستورية ووعياً منه بوجوب صدور الأحكام داخل أجل معقول، وبغية تحقيق هذا الهدف وضمان مسطرة صحيحة وقانونية، قام المجلس فيما يتعلق بهذه الملفات باستدعاء بعض المستأنفين وبعض الشهود بهدف تقديم إيضاحات وشهادات تفيد التحقيق، كما قام بعض المستشارين بالانتقال إلى عين المكان لاستكمال التحقيق ولفهم الأساليب المتبعة عند تحصيل بعض الموارد أو تنفيذ بعض النفقات. وهكذا فقد مكنت هذه الإجراءات المجلس من الانتهاء من التحقيق بشأن 32 ملفاً.

ويبين الجدول التالي نتيجة هذه الإجراءات حسب طبيعة الاختصاص:

طبيعة الاختصاص	الملفات الرائجة في 2013/12/31	الملفات الموجهة إلى المجلس خلال 2014	التقارير المنجزة	الآراء المنجزة
الاستئناف في مادة البت في الحسابات	34	18	25	25
الاستئناف في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	06	13	04	----
المجموع	40	31	29	25

أما فيما يتعلق بجلسات الحكم فقد عقدت الغرفة المختصة بالمجلس خلال السنة المالية 2014، 21 جلسة، تعلق كلها بمجال البت في الحسابات، كما تم إعداد ما مجموعه 17 قراراً.

ويبين الجدول التالي هذه الإحصائيات فيما يتعلق بالجلسات و إعداد القرارات:

طبيعة الإنجاز	البت في الحسابات	التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية	المجموع
جلسات الحكم	21	----	21
القرارات المنجزة والمبلغة	13 ^o	04 ^{oo}	17
القرارات في طور الإنجاز	09	---	09
الملفات الجاهزة البت	19	01	20

-^o (يتعلق قرار واحد بملف تم البت فيه سنة 2013)

-^{oo} (تم البت في هذه الملفات في دجنبر 2013)

ونظراً لبعض الصعوبات (كغياب إشعارات استلام الأطراف المعنية لنسخة من العريضة أو التوصل بالاستدعاء لحضور جلسات الاستماع أو الاطلاع على الملفات أو جلسات الحكم أو التوصل بالقرارات التمهيدية) فقد بلغ عدد الملفات الرائجة إلى غاية نهاية السنة 39 ملفاً .

وفيما يتعلق بالمقررات المهمة المضمنة في قرارات الاستئناف منذ ممارسة هذا الاختصاص من طرف المجلس وبصرف النظر عن مضمون القرارات التمهيدية، فإن المجلس قام في مجال البت في الحسابات بعدم تأكيد عدة أحكام صادرة عن المجالس الجهوية وإبراء ذمة المحاسبين، كما قام بتأييد أحكام أخرى مع الإبقاء على المبلغ الكلي للعجز عند تقديم المستأنفين وسائل غير مدعمة بوثائق مثبتة أو غير ذات صلة بموضوع المخالفات وبالتالي لا يمكن اعتمادها و الأخذ بها لإبراء ذمة المحاسبين.

وقد قام المجلس كذلك وفي عدة حالات بإلغاء أحكام ابتدائية مستأنفة (مع إمكانية التصدي طبقاً لقانون المسطرة المدنية) وذلك بعدما تبين له أن المجالس الجهوية للحسابات المعنية أخلت بالمسطرة الواجب اتباعها (حرمان المحاسب من المسطرة التوجيهية خلال مرحلة التحقيق) وكذلك لظهور بعض العيوب التي تكون قد شابته بعض الأحكام (عدم استهلال الحكم بالصيغة الواجبة والمنصوص عليها أو قلة التعليل أو عدم تشكيل الهيئة تشكيلاً صحيحاً).

أما بخصوص نتائج قرارات المجلس فيما يتعلق باستئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات في مجال البت في الحسابات و التي بلغ عددها 17 قراراً خلال هذه السنة المالية، فقد تم تأكيد 09 أحكام مستأنفة (تأكيد كلي في 03 ملفات وتأكيد جزئي في 06 ملفات) ومخالفتها مع إخلاء ذمة المحاسبين في 08 ملفات.

ويبين الجدول التالي نتيجة هذه القرارات و التي كانت على الشكل التالي:

المستأنف	حكم ابتدائي عدد	المجلس الجهوي المصدر للحكم	العجز المصرح به ابتدائي (بالدرهم)	قرار استئناف عدد	منطوق قرار الاستئناف
قابض جماعي	2009/أ/10	الرباط	6.772.097,95	14/11	السنة المالية 2004: مخالفة الحكم وإبراء ذمة المحاسب السنة المالية 2005: تأكيد جزئي للحكم و تحديد العجز في مبلغ 1.731663,00 درهم. السنة المالية 2006: تأكيد كلي للحكم و للعجز المحدد في 11.483,45 درهما.
قابض جماعي	07/2005/10	الدار البيضاء	249.290,74	14/04	تأكيد الحكم المستأنف -عجز قدره 249.290,74 درهما
قابض جماعي	11/209	وجدة	47.835,66	14/07	- تأكيد جزئي للحكم - تخفيض العجز إلى 1.000,00 درهما.
قابض جماعي	12/05	الدار البيضاء	109.652,00	14/09	تأكيد الحكم المستأنف ؛ -عجز قدره 109.652,00 درهما
قابض جماعي	11/115	وجدة	1.260,00	14/13	- مخالفة الحكم المستأنف - إخلاء ذمة المحاسب
قابض جماعي	12/143	وجدة	15.240,00	14/12	- مخالفة الحكم المستأنف - إخلاء ذمة المحاسب
قابض جماعي	11/147	وجدة	1.006,90	14/05	- إلغاء الحكم المستأنف -إخلاء ذمة المحاسب
قابض جماعي	11/122	وجدة	15.500,00	14/10	- تأكيد جزئي للحكم؛ -عجز قدره 1.000,00 درهم
قابض جماعي	11/120	وجدة	13.217,18	14/08	مخالفة الحكم المستأنف - إخلاء ذمة المحاسب .
قابض جماعي	11/10	وجدة	6.000,00	15/01	- مخالفة الحكم المستأنف - إخلاء ذمة المحاسب
قابض جماعي	12/141	وجدة	81.130,03	15/12	تأكيد العجز جزئيا بما قدره 56.091,98 درهما
قابض جماعي	12/08	مراكش	27.837,00	15/16	مخالفة الحكم المستأنف - إخلاء ذمة المحاسب
قابض جماعي	12/29	وجدة	6.500,00	15/20	- تأكيد الحكم تأكيد العجز
قابض جماعي	12/23	الدار البيضاء	3.600,00	15/02	تأكيد جزئي للعجز بما قدره 2.340,00 درهما
قابض جماعي	11/213	وجدة	2.200,00	15/15	تأكيد جزئي للعجز بما قدره 1.600 درهم.
قابض جماعي	12/121	وجدة	1.500,00	15/24	مخالفة الحكم المستأنف - إخلاء ذمة المحاسب .

وفيما يتعلق بالتأديب المتعلقة بالميزانية و الشؤون المالية فقد قام المجلس بمخالفة بعض الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات بعد تقديم المستأنفين لبعض الوثائق لم يتم تقديمها في المرحلة الابتدائية أمام المجالس الجهوية وكذلك بعد تقديم بعض الوسائل مدعمة بوثائق وجديرة بالاعتبار تم الأخذ بها، كضرورة استمرار المرفق العمومي في تأدية خدماته، والتأخر في المصادقة على الميزانية، والظروف الطارئة وضرورة إنجاز بعض الأشغال بصفة استعجالية... إلخ.

كما قام المجلس بتأكيد أحكام أخرى مع تخفيض مبلغ الغرامات وكذلك تخفيض المبالغ المحكوم بإرجاعها لفائدة بعض الأجهزة وذلك بعد الأخذ بعين الاعتبار ظروف التخفيف وكذلك الظروف القاهرة. وفي بعض الحالات الأخرى قام المجلس بتأكيد الأحكام المستأنفة في كل ما قضت به.

أما بخصوص السنة المالية 2014، فقد قام المجلس بتأكيد المخالفات الواردة بأربعة أحكام صادرة عن المجالس الجهوية للحسابات كانت موضوع استئناف، لكنه في نفس الوقت قام بإعفاء المستأنفين من المسؤولية لضرورة المصلحة العامة وعملا بالمبادئ الدستورية ولأن ثمن المقتنيات كان محددًا من طرف الدولة وكذلك لوجود مورد واحد فقط بالمنطقة.

أما فيما يتعلق بطلبات الإستهناف المرفوعة أمام هيئة الغرف المشتركة ضد القرارات النهائية الصادرة ابتدائيا عن غرف المجلس الأعلى للحسابات في القضايا المتعلقة بالبت في الحسابات والتأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، فقد قامت هذه الهيئة برسم سنة 2014، بالبت في ملف واحد يخص التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، في حين لازالت أربعة ملفات أخرى تتعلق بالبت في الحسابات في طور البت.

الفصل الثاني: الأنشطة غير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات

إلى جانب الأنشطة القضائية سالفة الذكر، يمارس المجلس الأعلى للحسابات اختصاصات غير قضائية تتجلى فيما يلي:

- التصريح الاجباري بالمتلكات؛
- مراقبة حسابات الأحزاب السياسية؛
- مراقبة استخدام الأموال العمومية؛
- مراقبة التدبير والمهام الموضوعاتية؛
- إعداد تقرير حول تنفيذ قانون المالية والتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين العموميين للحساب العام للمملكة بالنسبة لقوانين المالية؛
- تتبع مآل التوصيات الصادرة عن المجلس يرسم السنوات السابقة؛
- مراقبة تسيير البرامج الممولة من طرف الأجهزة التابعة للأمم المتحدة.

أولاً. التصريح الاجباري بالمتلكات

على غرار السنوات الفارطة، تميزت أنشطة المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2014 فيما يخص التصريح الاجباري بالمتلكات بمواصلة تلقي وتتبع ومراقبة عملية التصريح بالمتلكات بالنسبة لجميع فئات الملزمين، سواء تعلق الأمر بالتصريح الأولي أو تجديد التصريح أو التصريح بمناسبة انتهاء المهام.

1. حصيلة التصريح الاجباري بالمتلكات المتعلق بالسادة أعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب وأعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري

هم واجب تجديد التصريح بالمتلكات خلال سنة 2014، كل من السادة أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم من حيث وضعيتهم الإدارية ورؤساء دواوينهم وكذا السادة أعضاء مجلس النواب وأعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

← تصريحات أعضاء الحكومة

لم تتضمن سنة 2014 أي تغيير حكومي تكون له انعكاسات على الواجبات التصريحية لأعضاء الحكومة، في حين تم تجديد التصريح لهذه الفئة من الملزمين، خاصة منهم أولئك الذين استوفوا ثلاث سنوات من الانتداب الحكومي². وقد سجل المجلس أن السادة أعضاء الحكومة الذين استوفوا ثلاث سنوات من مدة الانتداب الحكومي قد قاموا جميعاً بتجديد تصريحاتهم في الأجل القانونية.

أما فيما يخص الشخصيات المماثلة لأعضاء الحكومة من حيث وضعيتها الإدارية فقد سجل المجلس الأعلى للحسابات مرة أخرى، غياب قائمة بأسماء هذه الفئة التي يوجهها الأمين العام للحكومة إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات³. ومع ذلك فقد تم تجديد تصريحات عضوين من هاته الفئة الملزمة.

← تصريحات رؤساء دواوين أعضاء الحكومة

أما فيما يتعلق بتصريحات رؤساء دواوين أعضاء الحكومة، فقد وجه الأمين العام للحكومة قوائم بأسماء بعض رؤساء الدواوين للمجلس الأعلى للحسابات، تتضمن ثلاثة عشر (13) رئيساً للدواوين ملزمين بتصريح ممتلكاتهم مع تواريخ تعيينهم. وقد أسفرت مقارنة هذه القوائم مع المصرحين من هذه الفئة عن استخلاص الملاحظات التالية:

- أودع عشرة (10) رؤساء دواوين تصريحاتهم لدى المجلس الأعلى للحسابات، بناء على القوائم سالفة الذكر، فيما تخلف ثلاثة (03) ملزمين عن التصريح؛

² انظر الفقرة 3 من الفصل 2 المكرر ثلاث مرات من الظهير الشريف رقم 1.08.72 بتاريخ 20 أكتوبر بتتيم الظهير الشريف المتعلق بشأن حالة أعضاء الحكومة و تأليف دواوينهم.

³ انظر الفقرة 5 من الفصل 2 المكرر ثلاث مرات من الظهير سالف الذكر

- توصل المجلس الأعلى للحسابات بالقوائم خلال أواخر سنة 2014 في حين أن جل تواريخ تعيين رؤساء الدواوين ترجع إلى سنة 2012 أو 2013، مما يصعب معه تتبع تصريحات هذه الفئة من الملمزمين بفعالية، الشيء الذي يؤدي كذلك بالمجلس الأعلى للحسابات إلى تلقي التصريحات بالملكيات دون التحقق من صفة المصرح بناء على قائمة الملمزمين كما ينص على ذلك البند الأول من المادة 96 المكررة⁴ من القانون رقم 62-99 كما وقع تغييره وتتميمه. وقد تم في هذا الإطار، إيداع 14 تصريحاً لرؤساء دواوين، وذلك في غياب القوائم سالفة الذكر؛
- هناك رؤساء دواوين منتمين لقطاعات وزارية أخرى لم يصرحوا بملكياتهم حيث بلغ عددهم 12 رئيس ديوان على الأقل⁵.

وقد قام الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بإخبار الأمين العام للحكومة بوضعية السادة أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دواوينهم، اتجاه واجب التصريح بالملكيات لدى المجلس.

← تصريحات السادة أعضاء مجلس النواب

توصل الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات ورئيس هيئة تلقي وتتبع ومراقبة تصريحات أعضاء مجلس النواب بقوائم الملمزمين مع التغييرات التي طرأت عليها. وأبرز ما تميزت به سنة 2014 هو عملية تجديد التصريح بالملكيات التي همت السادة أعضاء مجلس النواب، وقد قام في هذا الإطار 372 عضواً بتجديد التصريح بالملكيات في حين تخلف عن التجديد 18 عضواً من نفس المجلس. وقد قام رئيس هيئة تلقي وتتبع ومراقبة تصريحات أعضاء مجلس النواب، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بإخبار رئيس مجلس النواب بالتصريحات المتوصل بها وبدعم تجديد المعنيين بالأمر لتصريحاتهم. وعلى إثر ذلك تمت تسوية وضعية ثلاثة أعضاء.

← تصريحات أعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري

رغم أن رئيسة المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري لم توجه إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات قائمة بأسماء أعضاء المجلس والموظفين الملمزمين، إلا أن كتابة الضبط لدى المجلس تلقت ثمانية (08) تصريحات بالملكيات للأعضاء بمناسبة التجديد، في حين لم يجدد عضو واحد من المجلس الأعلى للهيئة تصريحه. كما تم تلقي أربعة (04) تصريحات لموظفين بالهيئة. وفي هذا الصدد قام رئيس المجلس الأعلى للحسابات بإخبار رئيسة المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري بالتصريحات المتوصل بها ودعوتها لحث العضو الذي لم يجدد بعد تصريحه للقيام بذلك في أقرب الأجل كما طلب المجلس من الهيئة موافاته بالقوائم الخاصة بالملمزمين من أعضاء وموظفين.

2. حصيلة التصريح الإجباري بالملكيات المتعلقة بتصريحات الموظفين و الأعوان العموميين الملمزمين بموجب القانون رقم 54.06

بالنسبة لفئة الموظفين والأعوان العموميين الملمزمين، فقد تم إيداع ما يناهز 1578 (ألف وخمسة مائة وثمانية وسبعون) تصريحاً بالمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2014 موزعة بين 183 تصريح أولي بالملكيات و873 تصريح في إطار عملية التجديد و184 تصريح بمناسبة انتهاء المهام. كما قام المجلس الأعلى للحسابات بتلقي 338 تصريحاً للملكيات لمصرحين غير ملمزمين، أي أن أسمائهم لم تدرج بقوائم الملمزمين أو أن المجلس لم يتوصل بعد بالقائمة المتعلقة بهم. وتتوزع أنواع التصريحات على مختلف القطاعات الحكومية بشكل متباين، كما أن نسبة التصريح بالملكيات تختلف من قطاع لآخر.

⁴ "يقوم كاتب الضبط لدى المجلس الأعلى للحسابات فور توصله بالتصريح المنصوص عليه في النصوص التشريعية الجاري بها العمل المتعلقة بالتصريحات الإجبارية بالملكيات، بالتحقق من صفة المصرح بناء على قائمة الملمزمين بالتصريح وبتسليم المودع وصلاً مؤرخاً بالتسلم...".

⁵ أخذاً بعين الاعتبار أن الحكومة تتشكل من 38 عضواً إضافة إلى رئيس الحكومة و دون اعتبار باقي المؤسسات الدستورية التي يتوفر رئيسها على رئيس للديوان.

التصريحات الأولية

بلغ عدد التصريحات التي تمت برسم سنة 2014 جراء التعيينات في المهام والمسؤوليات الملزمة للتصريح، 183 تصريحاً من أصل 479 ملزماً أي بمتوسط نسبة يقدر بـ 38,2% لمجموع القطاعات وهي نسبة ضعيفة. وتتراوح نسب التصريح من قطاع لآخر من 7% إلى 100%. علماً أن هناك قطاعات تشمل عدد مرتفع من الملزمين بالتصريح مقارنة بقطاعات أخرى. ونجد على رأس هذه القائمة وزارة الداخلية بـ 167 ملزماً من أصل 479 برسم سنة 2014 أي بنسبة 35% من مجموع الملزمين، يليها بنك المغرب بـ 118 ملزماً يشكلون 25% من المجموع فيما تنوزع نسبة 40% من الملزمين على باقي السلطات الحكومية والمؤسسات العمومية.

و في نفس الإطار، تجدر الإشارة إلى أن بعض الإدارات عرفت عدة تغييرات تتمثل في تعيينات بعض المسؤولين خلال سنة 2014، ولم يتم تبليغ قوائم بأسماء المعيّنين بالأمر إلى المجلس الأعلى للحسابات، و يتضح هذا من خلال المعطيات الرسمية لبوابة التشغيل العمومي التي تبين أن عدداً كبيراً من التعيينات في المناصب العليا تم خلال نفس الفترة المذكورة، كما يتبين من خلال الجدول الآتي، على سبيل المثال لا الحصر:

تاريخ التعيين	المنصب	السلطة الحكومية
03 يوليو 2014	كاتب عام	الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة
18 شتنبر 2014	مفتش عام	
11 شتنبر 2014	مديرة التواصل وتعبئة كفاءات العالم	
11 شتنبر 2014	مدير التعاون والدراسات والتنسيق القطاعي	
18 شتنبر 2014	مدير العمل الاجتماعي والثقافي والتربوي والشؤون القانونية	
02 أكتوبر 2014	مدير الموارد البشرية والمالية ونظم المعلومات	
15 ماي 2014	مفتش عام	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك
02 أكتوبر 2014	مدير عام للطيران المدني	
11 دجنبر 2014	مدير الاستراتيجية والبرامج والتنسيق بين أنواع النقل	وزارة السكنى وسياسة المدينة
21 نونبر 2014	مديرة الجودة والشؤون التقنية	
30 أكتوبر 2014	مدير التجهيز وتدبير الممتلكات	وزارة العدل والحريات
11 دجنبر 2014	مدير الميزانية والمراقبة	
18 دجنبر 2014	مدير الموارد والدراسات والنظم المعلوماتية	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني

المصدر: إحصائيات مستقاة من بوابة التشغيل العمومي

تظهر هذه المعطيات أن السلطات الحكومية المذكورة في هذا الجدول عرفت تعيينات في عدد من المناصب العليا، مما يلزم الأشخاص المعيّنون في هذه المناصب بموجب القانون بالتصريح بممتلكاتهم، إلا أن السلطات المعنية لم توجه للمجلس الأعلى للحسابات قوائم بأسماء هؤلاء الملزمين، مما يدل أن هناك تقصير في إخبار المجلس الأعلى للحسابات بصفة منتظمة و محينة بجميع التغييرات التي تهم قائمة الملزمين بالتصريح بالممتلكات.

التصريح الإجمالي بالممتلكات المتعلق بالتجديد

يتعين تجديد التصريح بالممتلكات كل ثلاث سنوات في شهر فبراير، وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن راسل السلطات الحكومية بغية موافاته بقوائم بأسماء الموظفين والأعوان العموميين الملزمين بتجديد تصريحاتهم وكذا التغييرات التي طرأت عليها عند الاقتضاء، وتمت دعوتها لتذكير الملزمين بواجب التصريح، حيث تواصلت هذه العملية خلال سنة 2014.

ولتسهيل هذه العملية عبر معالجة المعطيات في إطار البرنامج التطبيقي المعلوماتي الخاص بتدبير عملية التصريح بالممتلكات، وأصل المجلس مراسلته للسلطات الحكومية من أجل موافاته بالقوائم المشار إليها أعلاه وذلك طبقاً للنموذج المحدد من طرف المجلس.

ورغم أن هذا الأخير لم يتوصل بكل لوائح الملزمين بالتجديد، فإن كتابة الضبط قامت بتلقي التصريحات المقدمة في غياب هذه القوائم وبدون التأكد من قانونية التصريح لهذه الفئة.

وهكذا، وحسب القوائم⁶ المتوصل بها، فإن من بين 10115 ملزم بتجديد التصريح الإجمالي بالملتمكات منذ فبراير 2013، 6368 ملزم قاموا بتجديد تصريحاتهم خلال سنة 2013، أي بنسبة 62,95%. واستمرت هذه العملية بالنسبة لـ 873 ملزم جددوا تصريحاتهم خلال سنة 2014 أي بنسبة 8,63%، مما يشكل 71,8% من مجموع الملزمين الذين قاموا بواجب تجديد التصريح في حين أن الباقي أي 2855 ملزم لم يقوموا بعد بهذا التصريح أي بنسبة 28,2%.

وتتراوح نسب تجديد التصريح ما بين 0 و100% حسب القطاعات الحكومية التي ينتمي إليها الملزمون، وذلك حسب الجدول التالي:

نسبة الملزمين المصرحين %	المصرحون سنة 2014	المصرحون سنة 2013	الملزمون	السلطة الحكومية / المؤسسة العمومية
100,00	2	7	9	وزارة الصناعة التقليدية و الاقتصاد الاجتماعي والتضامني
100,00	4	0	4	المعهد الوطني للتهيئة و التعمير
100,00	0	13	13	المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية
99,48	105	658	767	بنك المغرب
95,45	7	14	22	المنذوبية السامية للتخطيط
94,78	15	112	134	الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية
92,11	2	33	38	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
89,29	16	9	28	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني - قطاع التكوين المهني
87,23	41	0	47	الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي
84,62	0	22	26	الشركة الوطنية للإذاعة و التلفزة
83,33	0	5	6	وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
81,82	2	7	11	الوزارة المنتدبة لدى وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي المكلفة بالتجارة الخارجية
81,77	192	3394	4385	وزارة الداخلية
100,00	0	27	27	صندوق التجهيز الجماعي
83,91	184	1792	2355	المديرية العامة للأمن الوطني
80,05	7	1574	1975	رجال السلطة
11,11	1	0	9	المديرية العامة للوقاية المدنية
05,26	0	1	19	المديريات المركزية
79,52	19	513	669	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
77,52	185	1215	1806	وزارة الاقتصاد والمالية
96,70	3	85	91	مكتب الصرف
96,23	11	91	106	المديرية العامة للضرائب
90,59	17	60	85	مجلس القيم المنقولة
87,87	26	452	544	إدارة الجمارك و الضرائب غير المباشرة
86,75	10	62	83	صندوق الضمان المركزي
81,58	2	29	38	الصندوق المغربي للتقاعد
68,35	49	275	474	المديريات المركزية
67,67	67	136	300	الخزينة العامة للمملكة
29,41	0	25	85	مديرية أملاك الدولة
75,00	3	0	4	وكالة المغرب العربي
70,98	21	160	255	مجموعة صندوق الإيداع والتدبير
67,09	52	1	79	مجموعة التهيئة العمران

⁶ هناك قوائم بأسماء الملزمين بالتجديد توصل بها المجلس خلال سنتي 2013 و 2014 في حين أن بعض السلطات لم توجه قوائم الملزمين بالتجديد فتم الاعتماد على قوائم 2010 (تاريخ دخول منظومة التصريح بالملتمكات حيز التنفيذ)

65,45	7	29	55	المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني
63,64	1	6	11	وزارة الفلاحة والصيد البحري قطاع الصيد البحري
60,00	3	0	5	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر المصالح المركزية
57,14	7	1	14	وزارة الشبيبة والرياضة
36,84	3	4	19	وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي
31,71	10	3	41	وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية
30,00	3	3	20	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
24,17	98	159	1063	وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك
72,50	1	28	40	الشركة الوطنية للطرق السيارة
50,00	2	0	4	صندوق التمويل الطرقي
49,23	0	32	65	المكتب الوطني للمطارات
43,04	2	32	79	الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك
30,90	71	1	233	المصالح المركزية
26,67	1	3	15	اللجنة الوطنية للوقاية من حوادث السير
15,87	0	10	63	مرسى المغرب
14,95	8	53	408	المكتب الوطني للسكك الحديدية
10,34	3	0	29	المختبر العمومي للتجارب والدراسات
8,18	9	0	110	الوكالة الوطنية للموانئ
5,88	1	0	17	المدرسة الحسنية للأشغال العمومية
20,72	55	8	304	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
18,75	3	0	16	المركز الوطني للبحث العلمي والتقني
18,32	17	7	131	وزارة الصحة
15,79	0	3	19	وكالة التنمية الاجتماعية
0,00	0	0	4	الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة
0,00	0	0	18	وزارة الاتصال المصالح المركزية
0,00	0	0	18	صورياد 2M
0,00	0	0	74	المركز السينمائي المغربي
71,76	873	6386	10115	المجاميع

وقد قام المجلس بإخبار السلطات الحكومية والمؤسسات العمومية المعنية بقوائم الملزمين الذين لم يقوموا بتجديد تصريحاتهم كما يقتضيه القانون، حيث وجه في هذا الإطار ما يناهز أربعون (40) رسالة إخبار خلال المدة المعنية.

التصريحات بالامتلاكات بمناسبة انتهاء المهام

لحث السلطات الحكومية على مواصلة توجيه قوائم الملزمين بالتصريح للمجلس الأعلى للحسابات خاصة بمناسبة انتهاء المهام، فقد قام هذا الأخير بمراسلة خمسون (50) سلطة حكومية ومؤسسة دستورية ومؤسسة عمومية لتحسيسها وتذكيرها بوجوب التبليغ بالتغييرات التي طرأت على القوائم حتى يتمكن المجلس من التتبع السليم والمنصف لإيداع تصريحات جميع الملزمين.

وبهذا، فقد بلغ عدد التصريحات المودعة بمناسبة انتهاء المهام خلال سنة 2014، 184 تصريحاً من مجموع 647 ملزم. أي بنسبة 28,43% وهو متوسط نسبة جد متدني خاصة إذا ذكرنا أن متابعة الملزمين الذين لم يقوموا بالتصريح بامتلاكاتهم بمناسبة انتهاء المهام، تطرح عدة صعوبات ذلك أن الملزم الذي لم يعد تربطه أي علاقة مباشرة

مع إدارته المشغلة، يصبح الاتصال به صعباً، لعدم توفره على أي عنوان إداري ويتعذر الاتصال أكثر إذا كان عنوانه غير مدرج ضمن معطياته الشخصية بقائمة الملزمين بالتصريح.

3. تتبع إيداع التصريحات

تتمثل عملية تتبع إيداع التصريحات بالمجلس الأعلى للحسابات في إجراءات قانونيين يتجلى الأول في تبليغ السلطة الحكومية التي وجهت قائمة الملزمين، بقوائم أسماء الملزمين المصريحين وكذا الملزمين الذين لم يدلوا بتصريحاتهم أو لم يجددوها، في حين أن الإجراء الموالي يتعلق بتوجيه إنذار إلى الملزمين غير المصريحين من أجل تسوية وضعيتهم داخل أجل سنتين يوماً يحتسب ابتداء من تاريخ التوصل بالإنذار.

وكما سبقت الإشارة، فقد تم تبليغ السلطات العمومية بما يقارب تسعون (90) رسالة إخبار بقوائم بأسماء المصريحين والملزمين الذين لم يدلوا بتصريحاتهم أو لم يجددوها.

كما أنه بالنسبة للملزمين غير المصريحين الذين لم يقوموا بعد بتسوية وضعيتهم رغم إنذارهم، فقد تم رفع الأمر للسلطات الحكومية المعنية التابعين لها قصد اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة الحادية عشرة⁷ من القانون رقم 54.06 وذلك وفقاً للمادة السابعة من القانون سالف الذكر. كما تم في نفس الإطار، رفع الأمر إلى علم السيد رئيس الحكومة.

4. توصيات

بعد أربع سنوات من الممارسة والتطبيق للمنظومة القانونية المتعلقة بالتصريح الإلزامي بالملكيات من طرف المحاكم المالية، أظهرت هذه النصوص عدة نقائص واختلالات مما يحول دون التطبيق السليم والتدبير الفعال لعملية تلقي وتتبع ومراقبة التصريحات بالملكيات.

وبالتالي فإن إصلاح هذه المنظومة هو جد ضروري وحيوي وذلك للمساهمة الفعلية في تخليق الحياة العامة ولجعل مهمة حماية المال العام أكثر فعالية ونجاعة من خلال مراقبة ملكيات المسؤولين السياسيين والعموميين. لهذا، وجبت إعادة صياغة منظومة التصريح بالملكيات تماشياً مع ما تقتضيه أحكام دستور 2011 والمعايير الدولية في هذا الصدد واستعانة كذلك بأفضل الممارسات والتجارب الدولية، ولبلوغ هذه الأهداف، يجب السعي إلى تحقيق النقاط التالية:

- خفض فئات الملزمين والاقتصار على كبار المسؤولين السياسيين والعموميين لوحدهم كأعضاء الحكومة، أعضاء البرلمان، القضاة، الموظفون والأعوان المعينون في المناصب العليا، الرؤساء المنتخبون للجماعات الترابية الكبيرة والمتوسطة ومسؤولي المؤسسات والشركات العمومية الوازنة اقتصادياً، وذلك للانتقال من 100000 ملزم حالياً إلى 6000 ملزم على غرار الدول التي حققت نجاحاً في هذا الميدان؛
- تبسيط إجراءات الفحص والمراقبة مع ضمان حقوق الملزمين من حيث حفظ المعطيات الشخصية والخاصة؛
- إدخال عقوبات ردية لعدم التصريح أو لتقديم تصريح كاذب أو غير كامل.

ثانياً. مراقبة حسابات الأحزاب السياسية

أعد المجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2013 و 2014 تقريراً حول الحسابات السنوية للأحزاب والدعم السنوي الممنوح لها، وكذا الدعم الممنوح من أجل عقد المؤتمرات الوطنية العادية لهذه الأحزاب، وقد تم نشر هذا التقرير.

ومن خلال تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وكذا فحص صحة نفقاتها برسم مساهمة الدولة في تمويل مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على تقديم كل الوثائق المكونة للحسابات السنوية في الأجل المقررة في القانون التنظيمي رقم 11-29؛
- العمل على مسك محاسبة وفق مقتضيات "الدليل العام للمعايير المحاسبية" مع مراعاة الملاءمات المنصوص عليها في المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية؛
- تفادي إدراج موارد غير منصوص عليها في الفصل 31 من القانون التنظيمي سالف الذكر ضمن

⁷ تنص المادة الحادية عشرة على أنه "يتعرض الموظف أو العون العمومي الذي يرفض القيام بالتصريحات المنصوص عليها في هذا القانون أو الذي لا يطابق مضمون تصريحاته أحكام المادتين 4 و 5 أعلاه أو الذي قدم تصريحاً غير كامل أو لم يتم بتسوية وضعيته رغم إنذاره طبقاً للمادة 7 أعلاه، للعزل من الوظيفة أو لفسخ العقد بالنسبة للعون العمومي من طرف السلطة الحكومية التي لها حق التأديب بالرغم من كل المقتضيات المخالفة".

- حصر أصناف النفقات التي يمكن تمويلها بواسطة الدعم الممنوح للأحزاب للمساهمة في تغطية مصاريف تنظيم مؤتمراتهم الوطنية العادية؛
- العمل على حصر لائحة الوثائق التبريرية بالنسبة لكل صنف من نفقات الأحزاب ووضع دليل للمساير المحاسبية؛
- مطالبة الأحزاب بإرجاع المبالغ غير المستحقة من الدعم الممنوح لها.

ثالثاً. مراقبة استخدام الأموال العمومية الممنوحة للجمعيات

يسعى المجلس الأعلى للحسابات إلى مواصلة التحسيس بمبدأ شفافية الشأن الجمعي وتعميمه في أفق اغناء وتكريس حصيلة العمل الرقابي. وتبعاً لمنشور رئيس الحكومة رقم 2014/2 بتاريخ 5 مارس 2014، الذي يدعو السلطات الحكومية إلى موافاة المجلس بقوائم الجمعيات المستفيدة من الإعانات التي تمنح لها، سواء من لدن القطاع الذي تشرف عليه أو من طرف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لوصايتها وكذا بمبالغ الإعانات الممنوحة لها والاتفاقيات المبرمة معها في هذا الشأن، فقد عقد المجلس اجتماعات مع السلطات الوصية على تدبير الجمعيات والمجتمع المدني، أي مسؤولي الأمانة العامة للحكومة وكذا الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني ووزارة التضامن والمرأة والأسرة والشؤون الاجتماعية من أجل الحصول على المعلومات المرتبطة بتدبير الجمعيات.

وعلى إثر ذلك، شرع المجلس بتلقي القوائم الأولى للجمعيات المدعمة مرفقة ببيانات ووثائق نادراً ما تستجيب لمضامين منشور رئيس الحكومة سالف الذكر. غير أنه وباستثناء الجهات المدرجة أدناه، فإن السلطات الحكومية الأخرى لم تنقيد بمقتضيات المنشور المذكور ولم تواف المجلس لحد الآن بالوثائق المتعلقة بالدعم الممنوح للجمعيات استجابة لدعوة رئيس الحكومة:

- وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية؛
- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية؛
- الوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة - المكلفة بالماء؛
- الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة؛
- وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة؛
- وزارة السياحة؛
- وزارة الاقتصاد والمالية؛
- المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر؛
- الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني؛
- وزارة الشباب والرياضة؛
- وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك؛
- المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان؛
- الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي؛
- الوكالة الوطنية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية لأقاليم شمال المملكة؛
- الوكالة الوطنية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية لأقاليم الجنوب؛
- الوكالة الوطنية لتنمية الواحات وشجر أركان؛
- قطاع الصناعة التقليدية.

وفي نفس السياق، طلب المجلس الأعلى للحسابات من الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة موافاته بالمعطيات المالية والمحاسبية المتعلقة بها عن الفترة الممتدة بين 2009 و2014 وذلك حسب نموذج أعد لهذا الغرض، في انتظار مسح شامل لكل الجمعيات في إطار المهام الرقابية للمجلس. وقد استجابت لحد الساعة 81 جمعية بحيث قدمت بعض الوثائق المطلوبة حول وضعها المالي والمحاسبي.

والجدير بالذكر أن المجلس الأعلى للحسابات واجه صعوبات كثيرة في تبليغ المراسلات إلى الجمعيات المعنية بسبب نقص في المعلومات المتعلقة بها وخاصة عناوين مقراتها، ناهيك عن التأخير الذي تم تسجيله بخصوص ردود هذه الجمعيات عن المراسلات المذكورة.

ويستفاد من المعطيات الأولية المحصل عليها تسجيل مجموعة من الملاحظات نذكر من أهمها ما يلي:

- عدم استجابة معظم السلطات الحكومية لمقتضيات منشور رئيس الحكومة القاضي بموافاة المجلس الأعلى للحسابات، بقوائم كاملة للجمعيات المستفيدة من الإعانات العمومية والمبالغ وكذا الاتفاقيات المبرمة معها، وهو الأمر الذي من شأنه تعطيل إنجاز مهام المجلس وفق الجدولة الزمنية المسطرة في ظل غياب معلومات كافية تحدد بدقة دائرة اختصاصه في مجال مراقبة استخدام الأموال العمومية؛
- الوثائق المقدمة من لدن الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة لا تكون في بعض الحالات مهياة وفقا للشكل المطلوب من قبل النصوص الجاري بها العمل، كما ان بعض الجمعيات توافي المجلس بجداول غير معبأة وفق النموذج المعد لهذا الأمر ومن الواضح أن هذا المشكل يؤدي إلى تمديد أجل فحص واستغلال المعطيات ويصعب مهام المجلس في تدقيقها وتتبعها؛
- تقديم بعض المؤسسات العمومية لقوائم الدعم الممنوح من لدنها بصفة مباشرة عوض تقديمه الى المجلس عبر الجهة المؤهلة المتمثلة في السلطة الحكومية المشرفة على المؤسسات المعنية، كما هو مقرر في منشور رئيس الحكومة؛
- ضعف نسبة النفقات المرتبطة بالنشاط الأساسي والذي من أجله تم احداث الجمعيات مقارنة بحجم نفقات تسييرها وكذلك ضعف مواردها الذاتية وعدم اتخاذ السبل الكفيلة لتنميتها.

رابعاً: مراقبة التسيير والمهام الموضوعاتية

يقوم المجلس بمراقبة تسيير المرافق والأجهزة العمومية التي تندرج ضمن دائرة اختصاصاته لتقييم جودتها ويقدم، إن اقتضى الأمر ذلك، اقتراحات حول الوسائل الجديرة بتحسين طرقها وزيادة فعاليتها ومردوديتها. علاوة على ذلك يقوم المجلس الأعلى بالحسابات ببرمجة مجموعة من المهام الموضوعاتية.

وقد قام المجلس، خلال سنة 2014، بإجراء ما مجموعه 25 مهمة، تم الإنتهاء من إعداد التقارير فيما يخص 16 مهمة منها.

وسيعرض الفصل الثالث من هذا التقرير ملخصات من مهام الرقابة التي همت الإدارات والأجهزة العمومية التي تم الإنتهاء من إعداد التقارير بشأنها.

خامساً: التقرير حول تنفيذ قانون المالية والتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين العموميين للحساب العام للمملكة بالنسبة لقوانين المالية

قام المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2014، بإعداد تقريرين حول قانوني المالية لسنتي 2011 و2012. وسيقدم الفصل الرابع تفاصيل هذين التقريرين.

سادساً: تتبع التوصيات

يقوم المجلس الأعلى للحسابات سنوياً، بتتبع مآل التوصيات التي سبق أن أصدرها في إطار المهام الرقابية السابقة. ويهدف هذا التتبع إلى التأكد من مدى تنفيذ هذه التوصيات واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة بشأنها من طرف الأجهزة المعنية.

وتجدر الإشارة إلى أن تتبع مآل هذه التوصيات يتم إما من خلال القيام بتحريات ميدانية لدى الأجهزة الخاضعة للرقابة أو من خلال مراسلتها قصد موافاة المجلس بالإجراءات التي تم اتخاذها من طرف هذه الأجهزة لتنفيذ التوصيات.

وبالنظر إلى أهمية هذا التتبع، ولما له من أثر على تحسين تدبير الأجهزة، وبعدها كان المجلس يخصص له فصلاً في إطار التقارير السنوية السابقة، يعترزم هذا الأخير خلال هذه السنة، إصدار أول تقرير منفرد وحصري بشأن تتبع توصيات المجلس الأعلى للحسابات.

سابعاً: مراقبة تسيير البرامج الممولة من طرف الأجهزة التابعة للأمم المتحدة

برسم سنة 2014، قام المجلس الأعلى للحسابات - لصالح وزارة الخارجية والتعاون - بمراقبة تدبير المشاريع الممولة من طرف الأجهزة التابعة للأمم المتحدة والتي تم تنفيذها من طرف مجموعة من الشركاء على الصعيد الوطني.

وقد بلغ عدد وكالات التنفيذ التي شملتها المراقبة ما مجموعه 17 وكالة، منها أربع (4) وكالات تم تمويلها من طرف صندوق الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، وتسع (9) وكالات ممولة من طرف صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)، وأربع (4) وكالات من طرف منظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF).
ويبين الجدول التالي مصادر تمويل المشاريع والوكالات المعنية بتنفيذها وكذا الهيئات المستفيدة منها:

عدد الهيئات المستفيدة	عدد وكالات التنفيذ	مصدر التمويل
مرفق الدولة - وزارة السكنى وسياسة المدينة	4	صندوق الأمم المتحدة للتنمية
ثلاث مؤسسات ومقاولات عمومية - الوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات و شجر الأركان ANDZOA (وحدتين)		
- الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية ADEREE		
أربعة (4) مرافق للدولة - المديرية الجهوية للصحة لتادلة أزيلال - المديرية الجهوية للصحة للشرق - المديرية الجهوية للصحة لسوس ماسة درعة - المديرية الجهوية للصحة لمراكش تانسيفت الحوز	9	صندوق الأمم المتحدة للسكان
خمس (5) جمعيات - الجمعية المغربية للتخطيط العائلي - جمعية وجدة عين الغزال 2000 - مركز حقوق الناس بفاس - جمعية النخيل بمراكش - جمعية محاربة السيدا		
أربع (4) هيئات خاصة - المرصد الوطني لحقوق الطفل - المنظمة الدولية للمعوقين - مؤسسة زاكورة للتربية - جمعية إنجاز المغرب	4	منظمة الأمم المتحدة للطفولة
17	17	المجموع

الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير واستعمال الأموال العمومية

قام المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2014، بإجراء ما مجموعه 25 مهمة في مجال مراقبة التدبير واستعمال الأموال العمومية، وقد تم الإنتهاء من إعداد التقارير فيما يخص 16 مهمة منها. وقد همت هذه المهام الأجهزة التالية:

- مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك؛
- تدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية من طرف وزارة التجهيز والنقل؛
- المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق؛
- مديرية الأرصاد الجوية الوطنية؛
- المعهد الوطني للبحث الزراعي؛
- شركة العمران تامسنا؛
- شركة تهيئة الرياض؛
- المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية؛
- مكتب التسويق والتصدير؛
- مكتب تنمية التعاون؛
- المركز المغربي لإنعاش الصادرات؛
- المكتب المغربي لحقوق المؤلف؛
- تدبير المنازعات القضائية للدولة؛
- تدبير الميزانية والأعوان المحليين وشبكة المحاسبين العاملين بالشبكة الدبلوماسية والقنصلية؛
- مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية؛
- الجمعية الجمركية المغربية.

مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية التابعة لوزارة التجهيز والنقل

أنشئت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، منذ سنة 1996. وقد أصبحت مرفقا للدولة مسيرا بطريقة مستقلة بقرار مشترك لوزير المالية والاستثمارات الخارجية ووزير النقل بتاريخ 7 مارس 1997.

وقد همت مراقبة تسيير مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، بشكل رئيسي، الجوانب التالية:

- تدبير تسليم البطاقات الرمادية ورخص السياقة؛
- المراقبة الآلية للمخالفات المرتبطة بقانون السير؛
- تنظيم مراكز التسجيل وتدبيرها؛
- تدبير برنامج تحسين التشوير الطرقي وتجهيزات السلامة الممول أساسا من لدن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. نظام تسجيل المركبات

تشوب معالجة ملفات تسجيل المركبات العديد من النواقص والاختلالات المرتبطة، على وجه الخصوص، بالمراقبة التقنية ومعالجة العمليات وكذا استغلال الملفات الخاصة بها.

كما أن ضعف النظام المعلوماتي الحالي للتدبير وغياب أرضية لتبادل المعلومات بين مختلف المصالح المتدخلة خلال مراحل معالجة العمليات المشار إليها أعلاه يفضيان إلى تدهور جودة الخدمة العمومية المقدمة، ناهيك عن فتح المجال للمخاطر المرتبطة بالغش بما في ذلك تزوير شهادات التعشير الجمركي ومحاضر المراقبة التقنية وتسجيل مركبات أرقام إطاراتها الحديدية مختومة.

1. المراقبة التقنية

◀ **تغيير ملكية مركبات على الرغم من احتوائها على عيوب ميكانيكية وعدم التطابق بين محاضر المراقبة التقنية والبطاقات الرمادية**

أسس الإصلاح الذي جاءت به مدونة السير لإلزامية القيام بالمراقبة التقنية للمركبة في حالة تغيير الملكية، وذلك بهدف التثبت من صحة رقم الإطار الحديدي للمركبة وتحديد عيوبها الميكانيكية. غير أن المجلس سجل أن تدهور الوضعية الميكانيكية للمركبة لا يشكل، بالنسبة لمراكز التسجيل، مبررا لرفض عملية تغيير الملكية. وتجدر الإشارة إلى أن متوسط معدل الرفض السنوي خلال عمليات المراقبة التقنية، كما سجله المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق (المركز الوطني) خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى 2013، يظل منخفضا ونادرا ما يتجاوز 2,2%.

فعلى مستوى مراكز التسجيل، ينظر لمحاضر المراقبة التقنية كمجرد وثيقة إدارية تمكن من قبول طلبات التسجيل حتى ولو كانت تتضمن معطيات غير متطابقة (بما في ذلك أخطاء في أرقام الإطار الحديدي للمركبة وعدم تطابق في الصنف الخ).

◀ **صعوبات في التحقق من محاضر المراقبة التقنية**

على الرغم من أن النصوص القانونية تنص على ضرورة مصادقة المركز الوطني على المعطيات المضمنة في المحاضر المسلمة من طرف مراكز المراقبة التقنية، إلا أنه على المستوى العملي، لوحظ أن هذه المحاضر لا تحمل أية إشارة تدل على أن عملية التحقق من صحة مضمونها قد تمت بالفعل.

وبالنظر للإكراهات التنظيمية لمراكز التسجيل، يظهر أن التحقق من صحة محاضر المراقبة التقنية يظل صعبا، خصوصا في ظل عدم توفر قاعدة للبيانات حول مراكز المراقبة التقنية المرخص لها والأعوان الفاحصين المؤهلين وكذا محاضر المراقبة التقنية المسلمة.

2. معالجة العمليات المتعلقة بالمركبات

◀ عيوب في عملية تحديد هوية المركبات

يتعلق الأمر بالتأكد من المركبة على المستوى المادي والتحقق من مطابقة خصائصها مع البطاقة الرمادية. وفيما يخص المركبات القادمة من الخارج، فإن مراكز التسجيل تسلم شواهد تحديد الهوية التي تستخدم في التعشير الجمركي. من حيث المبدأ، فإن هذه الشهادة تمكن من التثبيت من الخصائص التقنية للمركبة المحددة لعملية احتساب الرسوم الجمركية.

لكن لوحظ أن تدبير مراكز التسجيل لعمليات تحديد هوية المركبات تشوبه بعض أوجه القصور المتعلقة بنقص الموارد البشرية المؤهلة تقنيا وغياب المستوى الثاني للمراقبة. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى تكرار حالات انعدام التطابق بين المعلومات المضمنة في البطاقات الرمادية للمركبات القادمة من الخارج وشهادات تحديد الهوية المسلمة من طرف مراكز التسجيل (على سبيل المثال، استبدال نوع المركبة من نقل البضائع إلى نقل الموظفين أو استبدال الوزن الإجمالي للحمولة المأذون به)، بالإضافة إلى إغفال تدوين بعض الخصائص التقنية في شهادة تحديد الهوية (كفئة المركبة ونوع المحرك...). زيادة على ذلك، فإن الموظفين المكلفين بتحديد الهوية يتمتعون بسلطة تقديرية واسعة.

◀ قصور على مستوى تدبير المصادقة الفردية على المركبات

حددت النصوص التنظيمية المتعلقة بالمصادقة الفردية على المركبات، وبالخصوص القرار الوزاري رقم 2711.10، صلاحيات مراكز التسجيل في المصادقة الفردية على المركبات الجديدة التي لا يتعدى وزنها الإجمالي للحمولة المأذون به 3500 كلغ. وهكذا، كلما عرضت على هذه المراكز، قصد المصادقة، مركبات لم تتم المصادقة على نوعها من طرف المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق، تمت مراسلة المركز الوطني عبر النظام المعلوماتي قصد إنجاز عملية المصادقة عن بعد والتي تختزل عمليا في تحديد القوة الجبائية للمركبة.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن مرجع الأنواع المصادق عليها والمعتمد عليه في النظام المعلوماتي "السباقة" لا يتم تدبيره من لدن المركز الوطني كما أنه من الممكن تغيير ثوابته، إذ يسمح بإدخال البيانات المتعلقة بالقوة الجبائية وتاريخ المصادقة الفردية بتاريخ سابق عن معالجة العملية في النظام المعلوماتي.

كما لوحظ عدم احترام مقتضيات القرار الوزاري رقم 2711.10 الذي ينص على تسليم شهادة تحديد الهوية ومحضر المصادقة الفردية بناء على محضر المراقبة التقنية.

◀ نواقص مرتبطة بتدبير تسجيل السيارات القادمة من الخارج

لوحظ أن معالجة طلبات تسجيل المركبات القادمة من الخارج تطرح عدة إكراهات تهم على وجه الخصوص التثبيت من صحة شهادات التعشير والمستندات المثبتة للملكية.

علاوة على ذلك، وفي غياب قنوات للتواصل بين مصالح مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية المكلفة بتسجيل المركبات ومصالح إدارة الجمارك، فإن شهادات التعشير الجمركي تكون عرضة للتزوير في حالات كثيرة (تم العثور على العديد من الحالات في مراكز واد زم والناظور).

ولوحظ أيضا قبول أوراق مثبتة لملكية المركبات غير منصوص عليها في المقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل في هذا الشأن. فالعديد من السيارات القادمة من بلد أجنبي استفادت من التسجيل على أساس شهادة تسجيل مؤقتة مسلمة من لدن مصالح ذلك البلد من أجل السير حصريا في ترابه الوطني. في حالات أخرى، تمت عملية التسجيل على أساس شهادات عبور مع بطاقات رمادية أصلية غير مسجلة في اسم مقدمي الطلبات للتسجيل الوطني.

◀ قصور في تدبير التعرضات على البطاقات الرمادية

يعرف النظام الحالي لتدبير التعرضات على البطاقات الرمادية اختلالات تحول دون تفعيل العديد من المقتضيات التنظيمية، كما هو الحال بالنسبة لإنشاء سجل وطني للمركبات على النحو المحدد في المادتين 120 و133 من القانون رقم 52.05 وإخبار المواطنين عن كل تعرض يخصهم طبقا لأحكام المادة 123 من هذا القانون.

بالإضافة إلى ذلك، وبالنسبة لبعض التعرضات، لاسيما تلك الصادرة عن المديرية العامة للضرائب والتي يتم إحالتها إلى مراكز التسجيل عن طريق البريد، فإن هذه الأخيرة تقبلها دون التحقق من أن المركبات موضوع التعرض لا تزال مسجلة في أسماء أصحابها. كما تم تسجيل نفس الملاحظة بخصوص التعرضات لتنفيذ الأحكام، على الرغم من مقتضيات الدورية رقم 399 بتاريخ 2003/7/8.

3. معالجة ملفات البطاقات الرمادية

◀ مخاطر عالية في معالجة العمليات المتعلقة بالبطاقات الرمادية

لوحظ تكرار الأخطاء في إدخال البيانات عند معالجة العمليات المتعلقة بالبطاقات الرمادية. ويثير تكرار هذه الأخطاء في بعض المراكز، لاسيما بالنسبة لبعض البيانات الحيوية مثل القوة الجبائية وتاريخ الشروع في الاستخدام، تساؤلات حول الطابع المتعمد لهذه الأخطاء بالنظر إلى المزايا المالية التي يمكن أن تنتجها مثل هذه البيانات.

كما تأخذ هذه الملاحظة بعدا أكبر بالنظر إلى عدم تحمل النظام المعلوماتي لكافة العمليات، بالإضافة إلى القصور في برمجة قواعد تسيير ومراقبة النظام المعلوماتي وعدم اعتماد مبدأ المصادقة المزدوجة. وبهذا الخصوص، لوحظ غياب الصرامة في تدبير الترخيصات لولوج النظام المعلوماتي الجديد، لاسيما من خلال ممارسات اعتيادية لتبادل قن الولوج إلى النظام المعلوماتي بين موظفي مراكز التسجيل.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عوامل أخرى تؤدي إلى تضخيم المخاطر عند معالجة العمليات المتعلقة بالبطاقات الرمادية، بل وقد تفضي إلى الغش. فعلى سبيل المثال، تجدر الإشارة إلى عدم وجود دليل يحتوي على الأسماء التعريفية للمسؤولين الذين تعاقبوا على المركز ونماذج توقيعاتهم، مما لا يتيح للمسيرين الحاليين التأكد من صحة بعض الوثائق مثل البطاقات الرمادية الورقية.

◀ قصور في المقتضيات المتعلقة بالتوكيل من أجل نقل ملكية المركبات

احتفظ القانون رقم 52.05 بإحدى الآليات القانونية السابقة لنقل ملكية المركبات ألا وهي التوكيل. وتشمل هذه الآلية، بالإضافة إلى بيع المركبات، الاستخدام والقيادة وحتى الحصول على وثائق إدارية مثل شهادة التأمين، ومحضر المراقبة التقنية وكذا أداء الضريبة السنوية نيابة عن الطرف الموكل.

بالإضافة إلى ذلك، فإن مدة صلاحية هذا التوكيل ليست محددة في الزمن، حيث أن القانون رقم 52.05 الذي يحدد موعدا نهائيا لتقديم ملف نقل الملكية وينص على عقوبات للمخالفات، لم يحدد الأجل القانوني لنقل الملكية بالوكالة.

ونتيجة لذلك، فإن العديد من السيارات يتم تحويل ملكيتها لسنوات دون إخبار مصالح الوزارة بذلك، مما يطرح العديد من المشاكل بالخصوص المسؤولية الجنائية عن ارتكاب حوادث السير. وعلاوة على ذلك، أظهرت دراسة حالات عديدة من المركبات ذات أرقام الإطارات الحديدية المكررة (وخصوصا في مركز سطات) أن الأمر يتعلق، بشكل عام، بملفات نقل الملكية عن طريق الوكالة.

◀ عدم تفعيل المقتضيات التنظيمية لمعاقبة عدم احترام الأجل الإدارية

طبقا للقرار الوزيري المؤرخ في 16 مارس 1953، يلزم تسجيل كل مركبة جديدة بعد انقضاء أجل 20 يوما من تاريخ صدور وصل الاستلام الخاص بهذه الحالة (WW)، وإلا وجب إرفاق طلب التسجيل بنموذج متنبه يثبت دفع الرسوم الإضافية التي يحددها المرسوم رقم 64-366-2 بتاريخ 8 ديسمبر 1964. ومع صدور القانون الجديد رقم 52.05، حددت المواد 59 و60 هذا الأجل في 30 يوما تحت طائلة دفع الغرامة.

ومع ذلك، فإن الغرامات الإدارية الواجب تطبيقها في حالة تجاوز الأجل لم يتم تفعيلها كما لم يتم وضع مسطرة لتنظيم دفع الرسوم الإضافية بين مختلف المتدخلين في هذه العملية.

ثانيا. تعليم السياقة وامتحان رخصة السياقة

1. تدبير تعليم السياقة

يعد قطاع تعليم السياقة إحدى الركائز في مكافحة ظاهرة انعدام السلامة الطرقية، حيث أنه يمكن من ضمان التدريب الأساسي لمستعملي الطريق العام في المستقبل.

ولقد نص القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على عدة مقتضيات تهدف إلى إعادة تأهيل هذا القطاع. غير أن تفعيل هذه المقتضيات يواجه صعوبات وبطنا في ترجمتها إلى واقع عملي.

1.1. قطاع تعليم السياقة

◀ قطاع مهمش

يحظى قطاع تعليم السياقة بترسانة قانونية مهمة منذ 1973 بصور قرار وزير الأشغال العمومية والاتصالات رقم 73-820 بتاريخ 20 يوليو 1973 المتعلق باستغلال مؤسسات تعليم سياقة المركبات ذات محرك، وبعده القانون رقم 05-52 بمثابة مدونة السير على الطرق في سنة 2010. غير أن هذه المقتضيات القانونية تبقى غير مطبقة على أرض الواقع.

كما يعاني هذا القطاع من عدة اختلالات، الأمر الذي ساهم في إبطاء وتيرة إصلاحه. وتعمل مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية على عقد البرنامج المبرم مع مهنيي القطاع في تاريخ 27 يونيو 2014 لتجاوز هذه الاختلالات وتحديث القطاع وتأهيله.

◀ مهنة "مدرّب تعليم السياقة" بين غياب التأطير والتسوية الشاملة

على الرغم من كون الترسنة القانونية المنظمة لقطاع تعليم السياقة الخاصة بالمركبات ذات المحرك تمنع ممارسة مهنة "مدرّب تعليم السياقة" بدون الحصول على شهادة الأهلية المهنية والبيداغوجية "CAPP"، إلا أن دراسة أجريت على القطاع بينت أن 26% من المدرّبين المستجوبين غير حاصلين على شهادة الأهلية و65% من أصحاب مؤسسات تعليم السياقة اعترفوا بكونهم يشغلون أحيانا أو غالبا، مدرّبين غير حاصلين على الشهادة المذكورة.

وعند دخول القانون رقم 05-52 المتعلق بمدونة السير على الطرق حيز التنفيذ، قررت الإدارة القيام بتسوية شاملة لوضعية ما يقارب 3.268 مدرّبا، وهو ما يشكل تقريبا نصف عدد المدرّبين العاملين. غير أن هذه التسوية تمت بمرونة شديدة، إذ أن الإدارة اشترطت فقط اجتياز امتحان نظري شبيه بالامتحان الذي يجتازه المرشحون العاديون للحصول على رخصة السياقة.

فضلا عن ذلك، وبالرغم من سن قاعدة إلزامية التكوين المستمر كل ثلاث سنوات لفائدة "مدرّبي تعليم السياقة" وفقا لمقتضيات القانون رقم 05-52 السالف الذكر، فإن تأهيل المدرّبين، والذي يعد ركيزة أساسية في اصلاح امتحان الحصول على رخصة السياقة، يعرف تأخرا في التفعيل، وخاصة في شقه التطبيقي.

2.1. تدبير مؤسسات تعليم السياقة

◀ تأخر في تنفيذ المقتضيات القانونية المنظمة لتعليم السياقة

على الرغم من لجوئها لخبرة خارجية منذ سنة 2008، تعاني الإدارة من تأخر في تنفيذ الخطوط العريضة لإصلاح قطاع تعليم السياقة وذلك لأسباب متعددة.

لإن ضيق آجال دخول مقتضيات مدونة السير إلى حيز التنفيذ (6 أشهر) والتأخر في نشر بعض النصوص التطبيقية قد شكلا إكراها لمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية حال دون تنفيذ بعض المقتضيات القانونية، وخاصة أجل السننتين المحدد لأصحاب مؤسسات تعليم السياقة التي كانت موجودة قبل تاريخ نشر القانون رقم 05-52 من أجل تطبيق المقتضيات الجديدة والتأقلم معها. ويلاحظ أن دفتر التحملات المتعلق بفتح واستغلال مؤسسات تعليم السياقة للمركبات ذات المحرك لم ينشر إلا في 14 فبراير 2013.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن التأخر في نشر القرار المتعلق بتحديد كفاءات منح رخص فتح واستغلال مؤسسات تعليم السياقة الذي لم يتم إلا في تاريخ 18 دجنبر 2013، دفع بمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية إلى دراسة طلبات الفتح والتسليم أيضا قبل هذا التاريخ بمدة طويلة.

وحددت المادة 3 من قرار وزير التجهيز والنقل عدد 271.13 الصادر في تاريخ 23 يناير 2013 تاريخ نشر دفتر التحملات كتاريخ لبدء تنفيذ بنود هذا الدفتر بالنسبة لجميع مؤسسات تعليم السياقة. غير أن هذا المقتضى القانوني ظل بدون تنفيذ لأن الإدارة لم تف بعد بتعهداتها خاصة ما يتعلق بوضع برنامج وطني للتكوين والتكفل التقني برقم التسجيل الخاص بكل مرشح ووضع نموذج عقد التكوين بين مؤسسات تعليم السياقة والمرشح ووضع الكتيب الخاص بالتعلم.

◀ تأخر في تنفيذ المقتضيات التنظيمية المتعلقة بمراقبة مؤسسات تعليم السياقة

ضمت النصوص المنظمة لمؤسسات تعليم السياقة ضوابط للمراقبة ونصت على عقوبات ضد المخالفين. غير أن عملية تطبيق هذه الضوابط الرقابية على أرض الواقع تظل عصية على التحقيق.

وفي إطار الإصلاح الذي أدخله القانون المتعلق بمدونة السير على الطرق، ما زالت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية متأخرة في تحديد كفاءات المراقبة ومساطرها والتي ما تزال في طور الإعداد (إعداد دليل المراقبة وقرار الوزير المتعلق بتعيين الأعوان العموميين المكلفين بالمراقبة وتكوينهم...).

هذا، ويجدر التنكير بكون ضعف المراقبة في ظل الإطار القانوني القديم ساهم في تعميق الاختلالات التي يتخبط فيها قطاع تعليم السياقة وتعقيد مسار تأهيله حاليا.

2. رخصة السياقة

◀ نقص في الموارد البشرية وغياب نظام خاص بالأعوان الممتحنين

لوحظ وجود نقص في الموارد البشرية التي تقوم بوظيفة العون الممتحن. وتعاني العديد من المراكز من عدم وجود أعوان ممتحنين بالنسبة لبعض الأصناف من رخص السياقة منها على الخصوص صنف "A". وبالنسبة للصنفين (E و D)، وفي ظل غياب مسطرة تحدد طريقة دراسة الطلبات المتعلقة بامتحان الحصول على رخصة السياقة عند عدم توفر المركز الموجود بدائرة المرشح على عون ممتحن متخصص في الصنف، تعتمد بعض المراكز إلى قبول الامتحان التطبيقي.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ غياب نظام خاص بفئة الأعوان الممتحنين. وفي ظل عدم وجود إطار معياري لشروط ممارسة وظيفة عون ممتحن، يبقى الشرط الوحيد المطلوب لممارسة هذه المهمة هو التوفر على رخصة السياقة في الصنف المعني، علما أن مسطرة الحصول على هذه الأصناف من لدن الأعوان الممتحنين هي نفسها التي تسري على المرشح العادي للحصول على رخصة السياقة.

◀ نقص في تأطير الأعوان الممتحنين

في الوقت الذي اعتبرت فيه "فئة المدربين" من ركائز إصلاح قطاع تعليم السياقة، فقد تم استبعاد "فئة الأعوان الممتحنين" من هذا الإصلاح، على الرغم من كون هذه الفئة الأخيرة هي التي تقوم بمهمة الإشراف وتأكيد قيمة التكوين الذي أطره قبلهم المدربون لفائدة المرشحين خلال فترة التدريب. وقد ركزت المنظومة القانونية الجديدة على "فئة المدربين" بتحديد شروط ولوج المهنة، في حين أغفلت تأطير مهنة الأعوان الممتحنين. ولم يتم التطرق لفئة الأعوان الممتحنين إلا في إطار البرنامج الوطني لتعليم السياقة.

◀ الانخراط في نظام جديد لامتحان النظري في وقت كان فيه النظام الأول ما يزال في بداية الاستغلال

بههدف ضبط الامتحان النظري المتعلق بالحصول على رخصة السياقة، أدخلت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية النظام الآلي منذ سنة 2000 باقتناء أول نظام متعدد الوسائط للتسيير الآلي للامتحانات النظرية (نظام روسو système rousseau) بمبلغ قدره 18.366.000 درهم.

وفي الوقت الذي كان فيه هذا النظام لا يزال في بداية الاستغلال ابتداء من تاريخ 9 فبراير 2004 (تم التسليم النهائي للصفحة بتاريخ 2 نونبر 2006) على مستوى 63 مركزا، قررت المديرية المعنية وضع نظام جديد للامتحان، حيث انطلقت طلبات العروض لاقتناء المعدات المتعلقة به في سنة 2005، أي قبل التسليم النهائي لنظام "روسو" وقبل انخراط المهنيين فيه. وانطلق تثبيت النظام الجديد في مراكز التسجيل ابتداء من يونيو 2012 واستمر إلى غاية مارس 2013، بالنسبة للمراكز، وإلى أبريل 2014، بالنسبة للمراكز الفرعية.

وهكذا، أطلقت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية استثمارات في مجال التجهيزات في أوقات غير مناسبة بالنسبة للإدارة، مما أدى إلى تكبدها خسائر على المستوى التكنولوجي وحرمانها من الاستفادة من الضمانة التعاقدية ذات الثلاث سنوات.

بالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن نظام الامتحان الفردي في نسخته الحالية، وخاصة في جانبه المتعلق بعدم تطبيق نظام المراقبة البصرية للمرشح، لا يسمح بتحقيق الأهداف المعلنة من لدن الإدارة والتي صمم من أجلها هذا النظام، ومنها الشفافية والإنصاف والمصادقية.

◀ امتحان تطبيقي غير مطابق لمقتضيات القانون رقم 52.05

لا تتحكم الإدارة في الامتحان التطبيقي ويظل في شموليته غير مطابق لمقتضيات القانون رقم 52.05، وذلك لعدة أسباب أهمها الصعوبات في تطبيق التقييم السلوكي للمرشح، وعدم تحديد الوقت المخصص لكل مرشح، وعدم القيام بفحوصات الانطلاق والاقتصار، بخصوص مناورات السياقة، على الجولان لمسافة قصيرة (بالنسبة لمركز التسجيل للرباط يقتصر الأمر على جولة في مدار مجاور للمركز). أما امتحان السياقة خارج المدار الحضري، فهو غير مطبق. ونتيجة لذلك، فإن الامتحان التطبيقي للحصول على رخصة السياقة في نسخته الحالية هو مجرد إجراء إداري من شأنه أن يشكل عاملا أساسيا في ضعف السلامة الطرقية.

◀ أوجه القصور على مستوى تدبير ملفات امتحان الحصول على رخصة السياقة

ترجع أسباب القصور على مستوى تدبير ملفات امتحان الحصول على رخصة السياقة أساسا إلى ما يلي:
- عدم احترام الإجراءات المسطرية المتعلقة بامتحان الحصول على رخصة السياقة، على اعتبار أن العديد من المرشحين يجتازون الامتحان قبل أخذ الصورة الفوتوغرافية؛

- وجود العديد من الملفات العالقة على مستوى نظام الامتحان وعدم إرسالها إلى نظام التسيير "السياقة" من أجل المعالجة وإصدار الوثيقة الإلكترونية؛
- وجود العديد من الملفات العالقة على مستوى النظام القديم للتسيير على الرغم من الانتقال الكلي إلى نظام "السياقة".

وتجدر الإشارة إلى أنه، بسبب التأخر في معالجة الملفات وفي طبع الوثائق الإلكترونية، تعتمد مراكز التسجيل إلى التمديد الآلي للرخص المؤقتة الصالحة 60 يوماً، والتي تحل محل رخصة السياقة لمدد قد تصل إلى عدة سنوات (لوحت هذا الأمر في مركز التسجيل لسلطات والرباط والدار البيضاء - الشمال)، وذلك خلافاً لمقتضيات المادة 8 من مرسوم رقم 2.10.311.

ثالثاً. الإثبات الآلي للمخالفات

أقر القانون عدد 52.05 المراقبة الآلية بهدف مراقبة وإثبات المخالفات المتعلقة بمقتضيات هذا القانون ونصوصه التطبيقية بغية تبليغها للمخالفين.

وعلى الرغم من الخطوات التي اتخذتها مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، بالتعاون مع مختلف الشركاء، من أجل إنجاح هذا المشروع، تظل النتائج المحققة دون مستوى التوقعات. ويعاني نظام المراقبة الآلية من عدة اختلالات تحد من فعاليته وتشكك في مصداقيته.

1. رادارات مراقبة السرعة الثابتة

التزمت الإدارة، ابتداءً من 2004، بعدة نفقات لاقتناء وتركيب وصيانة تجهيزات مراقبة سرعة المركبات بمبلغ إجمالي قدره 98 مليون درهم في إطار ميزانية مرفق الدولة المسير بطريقة مستقلة دون احتساب التحويلات المباشرة لفائدة الدرك الملكي والمديرية العامة للأمن الوطني من أجل اقتناء هذا النوع من التجهيزات.

1.1. اقتناء رادارات مراقبة السرعة

همت أول عملية في هذا الإطار صفقة لاقتناء وتثبيت أجهزة الرادار الثابتة لمراقبة سرعة المركبات، وذلك بمبلغ قدره 70.017.300 درهم مع عقد صيانة مدته ثلاثة أشهر كحد أدنى بمبلغ 350.100 درهم و12 شهراً كحد أقصى بمبلغ 1.400.400 درهم، وكذا خدمة بعد البيع طويلة مدة الضمان المحددة في سنة واحدة.

وقد تم عقد هذه الصفقة قبل إقرار الإطار القانوني للمراقبة الآلية، أي القانون رقم 52.05 والذي لم يدخل حيز التنفيذ إلا في فاتح أكتوبر 2010. وقد أثرت هذه الوضعية على تسيير حظيرة الرادارات الثابتة وخاصة في الجانب المتعلق بعدم استفادتها من فترة الضمان ونقص الإصلاح والصيانة، بالإضافة إلى التلف الجزئي للأجهزة قبل تشغيلها.

علاوة على ذلك، فقد شاب تدهور هذه العملية العديد من أوجه القصور أهمها:

- عدم احترام الشروط التعاقدية كالاختبارات التشغيلية والتسليم المؤقت والنهائي للصفقة؛
- عدم ربط ما يقارب 49 راداراً بشبكة الكهرباء والاتصالات؛
- اللجوء لعقد صفقة سنة 2008 لاقتناء قطع الغيار بمبلغ قدره 4.500.187,20 درهم، وذلك شهرياً ونصف قبل تاريخ التسليم النهائي للصفقة، والذي هو 04 أكتوبر 2008.

2.1. تثبيت الرادارات

أثر الاقتناء المتسرع للرادارات الثابتة وتركيبها في اختيار مواقع التثبيت. وهكذا تم اختيار العديد من المواقع التي تفتقد للربط بشبكة الكهرباء والاتصالات. وعند دخول مدونة السير على الطرق حيز التنفيذ، لوحظ أن عدة رادارات كانت خارج الخدمة، فإلى غاية مارس 2014 ما يقارب 49 راداراً ما زالت غير مشغلة. وانتظرت الإدارة إلى غاية أكتوبر 2010 لإنجاز دراسة بشأن وضع أداة للمراقبة الآلية للمخالفات. وشملت هذه الدراسة المكونة من ثلاث مراحل، مرحلة لتحديد مجال تغطية شبكة الرادارات وحجمها.

وفضلاً عن ذلك، لوحظ وجود بعض أوجه القصور فيما يتعلق بتثبيت الرادارات خاصة طريقة توجيهها من أجل وميض نحو مؤخرة السيارة، مما يطرح مشاكل متكررة متعلقة بعدم التمكن من قراءة الصفائح الخلفية، وعدم ضبط زاوية التثبيت وزاوية إطلاق الوميض، الأمر الذي تمخضت عنه صعوبات في تحديد المسؤولية والتعرف على المخالفين.

3.1. تشغيل الرادارات الثابتة

◀ اللجوء الى العديد من الصفقات من أجل إعادة تشغيل الرادارات الثابتة

قامت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية بتركيب 150 رادارا ثابتا منها 65 رادارا في المجال الحضري و57 في الطرق الوطنية و28 في الطرق السيارة. غير أنه، ومنذ دخول القانون الجديد المتعلق بمدونة السير على الطرق حيز التنفيذ، عرفت حظيرة الرادارات عدة اختلالات لم تستطع معها الادارة ضمان السير العادي لهذه التجهيزات. وبلغ عدد الرادارات المشغلة بالكاد رادارين في أبريل 2013 بسبب عدم الصيانة على الخصوص.

ومما تجدر الإشارة إليه أنه تم إبرام صفقة-إطار متعلقة بالصيانة كعقد ملحق بصفقة الاقتناء. غير أن الصفقة الإطار لم يتم تنفيذها بسبب رفض الوزارة المكلفة بالمالية تسجيل الاعتمادات المتعلقة بها في ميزانية مرفق الدولة المسير بطريقة مستقلة لسنة 2008. إلا أن الإدارة المعنية، وخلال نفس السنة، أبرمت الصفقة رقم 12/DSTR/2008 بشأن قطع الغيار الخاصة بالرادارات بمبلغ إجمالي قدره 4.500.187 درهم.

وتولت صفقات الصيانة والإصلاح التي أبرمتها مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ومديرية الأنظمة المعلوماتية بغية إعادة تشغيل حظيرة الرادارات الثابتة. ففي مارس 2014، بلغ لم يتجاوز عدد الرادارات التي تشتغل 43 رادارا، كما أن وضعية الحظيرة مازالت على هامش الشروط التقنية التي يتطلبها التشغيل العادي للرادارات.

◀ نقص في تتبع وتوثيق عمليات المصادقة على الرادارات ومعايرتها

على الرغم من التنصيص على إلزامية المصادقة على الرادارات في القانون رقم 52.05 وتحديد المراقبة التي يلزم إجراؤها على هذه الأجهزة طيلة مدة اشتغالها في المرسوم رقم 2.05.813 بتاريخ 21 مايو 2009، فقد تم تسجيل العديد من النقائص في مجال تفعيل المقتضيات السالفة الذكر والمرتبطة خاصة بغياب تتبع عمليات المصادقة على الرادارات الثابتة ومعايرتها وغياب لأي توثيق بهذا الخصوص.

وأمام هذا القصور، وجدت الإدارة نفسها عاجزة عن تطبيق المادة 201 من القانون رقم 52.05 التي تنص على ضرورة الإشارة في محاضر إثبات المخالفات إلى بيانات المصادقة وتواريخ صلاحية مراقبة الاطلاع على معطيات الجهاز.

4.1. استغلال وتدبير حظيرة الرادارات الثابتة ونظام المراقبة الآلية

◀ اختلال في تدبير حظيرة الرادارات الثابتة

لقد لوحظ وجود اختلالات تتعلق بالتنظيم وكذا الوسائل المرصودة لضمان تسيير حظيرة الرادارات الثابتة. فقد أدى عدم إدماج المصالح الخارجية للمديريات الجهوية والإقليمية للتجهيز والنقل إلى ظهور عدة إكراهات بشأن التحقق من العمل المنجز خلال مراحل التثبيت والمراقبة والصيانة. وهكذا، لم يتم إصلاح أو إعادة تثبيت 26 رادارا (بعضها منذ 2006 و2007) بالرغم من إصابتها بأعطال أو نزعها من أماكنها.

أما فيما يتعلق بالاستغلال، فلم تقم الوزارة بوضع بنية ملائمة لتسيير الحظيرة وبالتالي تم إسناد هذه المهمة لعون وحيد في غياب نظام للمراقبة والإشراف والتتبع اللحظي لحالة الرادارات وكذا غياب معطيات حول معدل جاهزية والمعطيات الخاصة بالصيانة الوقائية والإصلاح والتصديق والمعايرة.

◀ سلطة تقديرية واسعة للمراقبين

يمارس الأعوان المراقبون سلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق بقرار رفض أو تفعيل المخالفات التي يتم تسجيلها عبر الرادارات الثابتة وخاصة في حالة عدم وضوح الرقم التسجيلي وهوية المركبة. ويزداد هذا الأمر تفاقما في غياب مستوى ثان للمراقبة.

وقد أبان تحليل إحصائيات قرارات الرفض الخاصة بكل عون من أعوان المراقبة عن وجود تفاوتات مهمة بهذا الخصوص بين عون مراقب وآخر. وكمثال على ذلك حالة عونيين معينين بتاريخ 12 يناير 2009، حيث قام الأول بمعالجة 74.012 صورة إلى غاية 31 يونيو 2013، وكان معدل الرفض هو 42%، في حين أن الثاني عالج 144.926 صورة وبلغ هذا المعدل 25%.

← إطلاق مشروع توسيع حظيرة الرادارات الثابتة بالرغم من وجود اختلالات في تدبير المراقبة الآلية

أطلقت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية مشروع توسعة حظيرة الرادارات الثابتة مع تنويع أصناف المخالفات التي يتم رصدها آليا. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المشروع يأتي في وقت ما تزال فيه مديرية الأنظمة المعلوماتية تقوم بمتابعة عمليات إعادة تشغيل الرادارات الـ 150 الموجودة، وذلك على الرغم من النقائص الوظيفية والتقنية التي يعرفها النظام المعلوماتي لتدبير المخالفات، ومحدودية نشاط خلية معالجة المخالفات بالنظر إلى حجم أنشطة الرادارات.

ولمواجهة هذه الاختلالات، تتجه الإدارة نحو الاستعانة بخبرة خارجية للقيام بوظيفة المراقبة الآلية، علما أنها لم تستطع التحكم في عملية تدبير تجربتها السابقة المتعلقة بالاستعانة بالخبرة الخارجية لتسيير رخص السياقة والبطاقات الرمادية.

5.1. معالجة المخالفات التي تم رصدها عن طريق الرادارات الثابتة

← غياب بنية تنظيمية ملائمة

لم تتجج الإدارة في وضع نظام فعال لمعالجة الرسائل المتعلقة بالمخالفات. وترتب عن هذه الوضعية تأخر في معالجة المخالفات تم تسجيلها من لدن الرادارات الثابتة، وأحيانا في تقادم بعضها. وهكذا فإن مخزون الصور غير المعالجة بتاريخ 08 يوليو 2013 قد بلغ 433.318 صورة سنة 2011 و1.054.937 سنة 2012 و103.453 سنة 2013.

وإضافة إلى العوائق التنظيمية، يبقى نشاط خلية المعالجة متأثرا أيضا بأداء نظام معالجة رسائل المخالفات والذي يطبعه ببطء في عملية المصادقة على الصور وتحميلها.

← نقائص في عملية معالجة رسائل المخالفات

تعرف عملية معالجة رسائل المخالفات عدة نقائص تؤدي إلى إعفاء العديد من مرتكبي المخالفات، وترتبط أساسا بما يلي:

- اختلالات في نظام التعرف الآلي على أرقام التسجيل، مما يدفع في الغالب إلى إدخال المعلومات إلى النظام بشكل يدوي، حيث بلغ متوسط معدل المعلومات التي تم إدخالها يدويا 81% في تاريخ 21 يناير 2015؛
- عدم وثوقية قاعدة البيانات المتعلقة بالبطاقات الرمادية مما يعيق تبليغ العديد من المحاضر لمرتكبي المخالفات. وقد ناهز مبلغ الذعائر المتعلقة بهذه المحاضر حوالي 82 مليون درهم فقط بالنسبة للفترة الممتدة من فاتح أكتوبر 2010 إلى 27 يوليو 2013. وبالنسبة للمحاضر التي لم تأخذ مسارها العادي، فيتم الاحتفاظ بها وذلك خلافا لمقتضيات المادة 203 من القانون رقم 52.05 المشار إليه أعلاه؛
- عدم الأخذ بعين الاعتبار الشكايات بدافع تحويل الملكية فيما يتعلق بتسجيل المخالفات وبالتالي، فإن العديد من المحاضر لا يتم إعادة تحريرها ضد المخالفين الحقيقيين.

2. نظام تدبير المخالفات

← نظام تدبير المخالفات نظام غير مندمج

أمام تعدد المتدخلين في عملية المراقبة الزجرية المنصوص عليها في القانون رقم 52.05 (المديرية العامة للأمن الوطني والدرك الملكي والخزينة العامة للمملكة ووزارة العدل وإدارة الجمارك وبريد المغرب)، اتخذ قرار بإنشاء نظام معلوماتي يمكن من تغطية شاملة وذلك بغية ضمان مصداقية وفعالية عملية المراقبة الطرقية. وبهذا الصدد، فإن المتدخلين المشار إليهم سلفا قد التزموا منذ أكتوبر 2010 بوضع أول منظومة لتبادل المعلومات المتعلقة بالمخالفات المعروفة بـ "نظام تدبير المخالفات".

إلا أن هذا النظام يعاني من مجموعة من النقائص بخصوص التغطية الوظيفية ولا يمكن من تدبير مندمج لمجموع العمليات الناتجة عن تطبيق مقتضيات القانون رقم 52.05.

علاوة على ذلك، فقد تم تطوير النظام السالف الذكر بكفاءات داخلية دون وضع شروط عامة ومفصلة مع الإشارة إلى أن الفاعلين الأساسيين في هذه العملية قد غادروا الإدارة. ونظرا لما سلف ذكره، فإن هذا النظام يخضع لإعادة النظر داخل وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك.

← اختلالات في نظام التبادل الحالي مع الأطراف المعنية بنظام تدبير المعلومات

يعرف نظام التبادل مع مختلف المتدخلين والشركاء مجموعة من الاختلالات إلى حد يؤدي إلى التأخر في معالجة رسائل المخالفات بل وإلى تقادمها أحيانا. فقد لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

- من جهة، تأخر مهم في الإحالة إلى وزارة العدل، حيث بداية الإحالات ذات الطبيعة الجنحية تمت بتأريخ 24 يونيو 2013 (1232 جنحة ترجع إلى سنة 2010 و3242 إلى سنة 2011). كما تم الوقوف على مخزون كبير من المحاضر غير المتعلقة بالجنح والذي تم حصره في شهر يوليوز 2013 في 768.294 منها 238.352 تتعلق بسنة 2010 و529.942 تخص سنة 2011.
- ومن جهة أخرى، لم يتجاوز معدل استخلاص الغرامات الجزافية 9% مما مجموعه 178 مليون درهم الذي تكفلت الخزينة العامة للمملكة باستخلاصه.

← تطبيق غير ملائم للتشريع المتعلق بخصم النقط

تعد رخصة السياقة بالنقط من أهم ما جاء به القانون رقم 52.05 سالف الذكر. وقد دخل نظام خصم النقط حيز التطبيق منذ 26 أكتوبر 2010.

ويسجل المجلس الأعلى للحسابات التطبيق المتسرع لهذا النظام، في الوقت الذي لم تقم فيه الإدارة بتطبيق المقترحات القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 52.05 والمخولة لمرتكبي المخالفات الذين تتم معاقبتهم بخصم النقط إمكانية استرجاع النقط بعد حصة تدريبية للتربية على السلامة الطرقية وكذا الحق في استرجاع النقط بعد استيفاء بعض الشروط.

وفيما يخص الجانب التقني، فإن التطبيقات المعلوماتية التي تأخذ بعين الاعتبار هذه المهمة داخل نظام التدبير المعلوماتي وكذلك تدبير العودة إلى المخالفة، مازالت في طور مشروع.

← الاختلالات التنظيمية والتقنية المتعلقة بتدبير الشكاوى

يعد الطعن في المخالفات المسجلة أوتوماتيكيا أحد الحقوق التي كرسها القانون رقم 52.05، وذلك بإعطاء مرتكبي المخالفات الحق في تقديم شكاويهم.

إلا أنه سجل غياب التعاطي الوظيفي والتقني مع هذا الحق نظرا لغياب بنية تنظيمية على المستويين المركزي والجهوي، بالإضافة إلى قلة الموارد البشرية وموارد التأطير وكذا غياب "مكتب خلفي" خاص بالشكاوى والتصريحات.

وتجدر الملاحظة إلى أن الإدارة لم تقم بضمان المعالجة الملائمة حتى للشكاوى المبررة بـ "عدم امتلاك المركبة أو بالاستعمال التعسفي للمركبة". ولم تشرع المصالح المعنية بمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية في دراسة الشكاوى وإحالة الحالات المشتبه فيها إلى النيابة العامة المعنية للقيام بالتحريات والمتابعة إلا بعد المهمة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات بشأن مراقبة تسيير هذه المديرية.

رابعاً. مراكز التسجيل: التنظيم والتسيير

1. التنظيم والوسائل البشرية والبنيات

تعد مراكز التسجيل التي تنشأ بقرارات للوزير المعني، بنيات إدارية تابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك. فهي تابعة تنظيمياً لمديرية الطرق ووظيفياً لمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية. وتقوم هذه المراكز بضمان خدمات القرب التي تقدمها الوزارة في مجال رخص السياقة والبطاقات الرمادية (إجراء امتحانات الحصول على رخص السياقة، تدبير العمليات على المركبات خاصة التسجيل والتحويل والتبادل وتغيير النوع).

لم ترق مراكز التسجيل بعد إلى وحدات تنظيمية قائمة بذاتها في الهيكل التنظيمي للوزارة، كما ازدواجية تبعيتها تطرح عائقاً تنظيمياً في تحديد الجهة المكلفة بالقيادة. فبالنسبة لبعض الجهات كالدار البيضاء، يعد تأطير المراكز الأربعة من طرف المديرية الجهوية للتجهيز والنقل شبه غائب وينحصر فقط في التسيير الإداري للموظفين الملحقين بالمركز. فحتى بالنسبة للمسائل اللوجستية، تتم معالجتها، في بعض الحالات، من لدن المديريات الجهوية للتجهيز والنقل أو المديريات الإقليمية، وفي حالات أخرى، من طرف مصالح مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية.

ولتجاوز هذا الخلل التنظيمي، قامت الوزارة، ابتداء من 2012، بتكليف المديرين الجهويين والإقليميين للتجهيز والنقل بخصوص متابعة أنشطة وأشغال مراكز التسجيل. إلا أنه تبين أن المديريات المذكورة غير مؤهلة لتعويض مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية فيما يتعلق بضمان التأطير الوظيفي لهذه الوحدات.

كما يؤثر غياب إطار قانوني لتنظيم مراكز التسجيل على ظروف الاشتغال داخل هذه المراكز وكذا على إمكانية الارتقاء إلى درجة رئيس مركز. هذا ولوحظ وجود العديد من طلبات الإعفاء والانتقال وعدم شغل بعض المناصب الشاغرة.

وعلاوة على ذلك، يجب تسجيل الانخفاض في عدد العاملين بمراكز التسجيل مع سوء توزيعهم بين المراكز (تشتغل بعض المراكز بعون واحد ومدير مركز). وينضاف إلى ذلك، تقدم هذه الفئة في السن مع العديد من الحالات المستقبلية على التقاعد على المدى القصير والمتوسط. وأمام هذا الوضع، لم تبذل الإدارة جهوداً لسد هذا الخصاص في الموارد إلا بشكل متأخر (في سنة 2014 تم تخصيص حوالي 100 منصب مالي للمديرية).

ومن أجل الرفع من عدد العاملين بمراكز التسجيل، لجأت المديرية إلى إبرام صفقات للحراسة والاستقبال، التحق على إثرها مجموعة من أعوان القطاع الخاص بهذه المراكز قصد القيام بوظائف تهم الاستغلال (كتسليم البطاقات الرمادية ورخص السياقة ومعالجة ملفات البطاقات الرمادية...). وذلك خلافاً لطبيعة الخدمة المحددة لهم في دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات المذكورة سلفاً.

2. المقرات الإدارية لمراكز التسجيل

← حصيلة غير كافية لعملية إعادة تأهيل المقرات الإدارية وإنشاء المسارات الخاصة بالامتحان التطبيقي

يبقى الوضع العام للمقرات الإدارية الخاصة بمراكز التسجيل غير مناسب في غالب الأحيان لاستقبال العموم كما يتضح ذلك جلياً بمراكز سلا وتمارة والدار البيضاء البرنوصي وشمال الدار البيضاء وسيدي بنور. فبعد عشر سنوات من إعداد برنامج إعادة تأهيل المراكز والذي تمت صياغته على ضوء دراسة تشخيصية شملت 63 بناية سنة 2004 ووفقاً للموافقة المبدئية لوزارة المالية على إدراج الاعتمادات اللازمة في ميزانية مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة، إلا أن عدد المراكز التي تم إنشاؤها لم يتجاوز 11 مركزاً زيادة على مركزين في طور البناء إلى غاية 2014، وذلك من أصل 41 مركزاً أوصى البرنامج ببنائها. كما لم يتجاوز عدد المراكز التي أعيدت تهيئتها 14 مركزاً من أصل 22 مركزاً تمت التوصية بتهيئتها.

وقد عانت عملية تنفيذ البرنامج السالف الذكر من ضعف في التخطيط تجلى بصفة خاصة في البحث على بقع أرضية تشكل وعاء عقارياً ملائماً للمراكز. ويتضح ضعف التخطيط أيضاً في تهيئ أورش العمل كما هو الحال على سبيل المثال بالنسبة لمركز تسجيل الدار البيضاء - الشمال الذي يتوفر على وعاء عقاري جاهز والذي لم تكتمل أشغال البناء به، علماً أنها ابتدأت منذ سنة 2009 (مجموعة من الصفقات تم إلغاؤها أو فسخها أو توقيفها).

وللتذكير، فإن عملية إعادة التأهيل التي تمت برمجتها منذ سنة 2004، لم تشمل تهيئة المسارات الطرقية الخاصة بالامتحان التطبيقي، حيث لم تتم إعادة الاهتمام لهذا الموضوع إلا ابتداء من سنة 2006، وذلك بعد انطلاق أول مشروع في هذا الإطار يخص المسار الطرقي للامتحان التطبيقي بمركز مدينة الرباط. ويلاحظ أن مركزين للتسجيل فقط من أصل 63 مركزاً يتوفران على مسار مهياً وهما مركز الرباط ومركز العيون. أما باقي مراكز التسجيل، فإن الامتحانات التطبيقية لا تزال تجرى على مسارات غير مهياً.

3. الأرشيف بمراكز التسجيل

بالرغم من حساسية الوثائق المكونة لأرشيف مراكز التسجيل، وخاصة الملفات المتعلقة بالبطاقات الرمادية التي تشكل سندات للملكية، فإن ظروف المحافظة على هذه الملفات تبقى غير مناسبة، وذلك راجع بالأساس إلى عدم ملاءمة البنايات والتجهيزات وإلى النقص في الموارد البشرية المؤهلة وغياب إجراءات ملائمة لتنظيم عملية الأرشيف.

← عدم ملاءمة المباني وتجهيزات الأرشيف

تعد المقرات الإدارية المخصصة للأرشيف في مراكز التسجيل غير ملائمة في أغلب الحالات. وقد لوحظ، على سبيل المثال، أن المقرات المخصصة للأرشيف بكل من مراكز الرباط (القبليات) وسلا ومراكش وتمارة والدار البيضاء الشمال، لا تتوفر على ظروف ملائمة تمكن من تدبير وحفظ الوثائق والملفات في ظل وجود عدد من المشاكل المتعلقة بالتهوية والرطوبة، إضافة إلى مخاطر عدة كغمر المياه، بل وحتى مخاطر الحريق.

وبصفة عامة، فإن المقرات الإدارية المخصصة للأرشيف، بما فيها تلك التي تمت تهيئتها مؤخراً، لا تستجيب لمقتضيات القانون رقم 69.99 بتاريخ 20 دجنبر 2007 المتعلق بالأرشيف، ولا سيما المواد رقم 3 و4 و5 و8 منه.

◀ محدودية الموارد البشرية المكلفة بالأرشفيف

تعاني مراكز التسجيل من نقص في الموارد البشرية المؤهلة وذات التكوين المناسب لتدبير الأرشفيف. وتتجه هذه الوضعية نحو التفاقم في ظل الإحالات على التقاعد. وهكذا فإن عددا قليلا من مراكز التسجيل تتوفر على موارد بشرية متخصصة في الأرشفيف، في حين أن غالبية المراكز لا تتوفر على مثل هذه الموارد.

ففي بعض المراكز، يتم توزيع مهام الأرشفيف بين مجموع موظفي مركز التسجيل (كما هو الحال بمراكز القلعة وخربيكة وتزنيت) أو يتكفل بهذه المهام رئيس المركز فقط (مراكز شيشاوة وواد زم والعرائش). وفي مراكز أخرى، يتم اللجوء إلى مستخدمين في القطاع الخاص (مكلفين بالأمن أو الاستقبال)، مما يخالف مقتضيات القانون رقم 69.99 المشار إليه أعلاه.

4. قيادة ومراقبة مراكز التسجيل

تم الوقوف على ضعف ملحوظ فيما يخص تأطير مراكز التسجيل وأنشطتها على الصعيد الجهوي. ويتجلى ذلك، بصفة خاصة، من خلال غياب رقابة دائمة ومقربة لمراكز التسجيل وكيفية اشتغالها.

ومن جهة أخرى، فقد ظلت المراقبة الميدانية مهمشة منذ فترة طويلة وذلك بالرغم من أهمية المهام التي تقوم بها مراكز التسجيل، وكذا بالرغم من الرهانات المحيطة بهذه المهام. وتتعرض هذه المراكز لمخاطر كثيرة كما أن عددا من موظفيها خضعوا، في إطار ممارسة مهامهم، لمتابعات قضائية وأحكام ذات طابع جنائي.

وفي غياب هيئة متخصصة، تمارس هذه المراقبة بصفة غير منتظمة من قبل مسؤولين بمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية (قسم التسجيل و رخص السياقة).

ورغم الحجم الكبير لنشاط بعض مراكز التسجيل مثل الدار البيضاء والرباط وسلا، فإنها لم تخضع قط لأي شكل من أشكال المراقبة، بل حتى المتابعات ذات الطابع الجنائي أو التحقيقات من طرف الشرطة القضائية التي شهدتها بعض المراكز، لم يتم اعتبارها دافعا للقيام بمهام تفتيشية بغية الوقوف على مدى حجم هذه الأفعال. ونذكر على سبيل المثال:

- مركز التسجيل بمدينة واد زم الذي عرف قضية تزوير ما يفوق الستين من شهادات التعشير بشأن مركبات قادمة من الخارج؛
- مركز التسجيل بمدينة العيون الذي شهد قضية تسليم رخص للسياسة دون اجتياز الامتحانات النظرية والتطبيقية.

خامسا. مساهمة مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية في تمويل بعض الأنشطة والمشاريع

لقد أفضى توفر الموارد المالية لدى مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية باعتبارها مرفقا للدولة مسيرا بصورة مستقلة، وخاصة بعد الزيادة التي عرفتها الرسوم الخاصة بالبطاقات الرمادية ورخص السياقة، إلى تمويل أنشطة ومشاريع تهم مديريات أو مؤسسات عمومية أخرى.

وقد تحملت ميزانية مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية (مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة) بقرار من اللجنة الوطنية الدائمة للسلامة الطرقية، مجموعة من التحويلات المالية لفائدة الحسابات الخصوصية المتعلقة بالمديرية العامة للأمن الوطني والدرك الملكي، وذلك بصفة خاصة من أجل تمويل اقتناء بعض المعدات المتعلقة بالمراقبة وتطوير النظام المعلوماتي الخاص بتدبير المخالفات الطرقية. كما تم أداء عدة دفعات لحساب وزارة الصحة، فضلا عن التزام مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية خلال سنة 2014 بتقديم مساهمة مالية تبلغ 400 مليون درهم للمكتب الوطني للسكك الحديدية قصد تمويل إنشاء معابر للراجلين، وذلك في إطار تنفيذ المخططات الإستراتيجية المندمجة الاستعجالية للسلامة الطرقية.

وقد شمل هذا التمويل عمليات لا تندرج في نطاق مهام ومجال عمل مديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية، كما ان لهذه العمليات بنودا مخصصة في إطار الميزانية العامة للدولة. وهكذا، وبالرغم من أن الإشارة الطرقية تعد ضمن المهام التي توكل برمجتها وتنفيذها إلى مديرية الطرق ويتم تمويلها بصفة خاصة عن طريق الصندوق الخصوصي الطرقي، فقد أقدمت مديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية، بناء على مذكرة من وزير التجهيز والنقل بتاريخ 4 غشت 2010 على تمويل برنامج محدد لتحسين التشوير الطرقي وتجهيزات السلامة داخل المحاور الطرقية الاستراتيجية ذات الأولوية القصوى (التي تحتضن 80% من حركية المرور). وبمقتضى التركيبة المالية المعتمدة في هذا المشروع، كان من المنتظر أن تبلغ تكلفت البرنامج 168 مليون درهم يتم تمويل 81% منها عن طريق مديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية (مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة) والباقي، أي 19%، من قبل مديرية الطرق. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الأشغال يدخل ضمن الاختصاصات العادية لمديرية الطرق.

ومن بين النتائج المباشرة لهذا التمويل المزدوج هو التداخل الذي تمت ملاحظته بين الأشغال المبرمجة في إطار هذا المشروع وبين صفقات وطلبات عروض أخرى يتم تسييرها من طرف المديريات الجهوية والمديريات الإقليمية للتجهيز والنقل، مما أدى إلى إنجاز نفس الأعمال بشكل مزدوج وخسائر على مستوى برمجة طرق ومحاور طرقية أخرى.

كما لوحظ أن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية لا تتدخل كفاعل رئيسي في هذا البرنامج سواء على صعيد التصميم أو التخطيط أو التنفيذ، مما ترتبت عنه آثار سلبية على حكمة وتسيير المشروع، وبالتالي، فإن أغلب الصفقات لم يتم إنهاؤها، كما لم تتم عمليات التسليم المؤقت للأشغال وكذا التصفية والأداء، وذلك على الرغم من كون المشروع انطلق منذ سنة 2010.

وفي إطار مراقبة تسيير مديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية، وقف المجلس الأعلى للحسابات على إنجاز البرنامج السالف الذكر المتعلق بالتشوير الطرقي وتجهيزات السلامة داخل المحاور الطرقية الإستراتيجية. وقد تم تسجيل مجموعة من الاختلالات والنقائص التي شملت مختلف مراحل المشروع ومنها ما يلي:

- فيما يخص مرحلة تصميم المشروع، فقد عرفت عددا من النقائص تتعلق بعدم التحديد الدقيق للحاجيات وعدم وضع مؤشرات لتقييم الأداء وعدم واقعية آجال التنفيذ المتوقعة وضعف الإلمام بتقديرات تكلفة المشروع؛
- أما فيما يخص مرحلة انطلاق المشروع، فتمت ملاحظة مجموعة من النقائص على مستوى دفاتر الشروط الخاصة ونظام الاستشارة، وبصفة خاصة، عدم الدقة في تحديد مواقع تنفيذ العديد من الأشغال، وعدم الدقة في تحديد كمية الأشغال ونوعيتها. كما شكلت بعض المقتضيات المتباينة المدمجة ضمن الصفقات عوائق من الناحية القانونية من أجل الأداء (تباين بين آجال المراحل المختلفة والأجل العام المحددين في إطار الصفقة، وعدم تحديد أجل المرحلة الأولى)؛
- وفيما يتعلق بمرحلة التنفيذ، لوحظ عدم إنجاز بعض الأشغال المدرجة بالصفقة وتنفيذ بعض الأشغال بصفة كلية بعدما تقرر تقليصها أو إلغاؤها عند إعادة تقييم حجم الحاجيات وإنجاز كميات أشغال كبيرة مقارنة مع تلك المحددة وتنفيذ بعض الأشغال في محاور طرقية أو نقط كيلومترية غير تلك المحددة في الصفقة، وكذا القيام بإنجاز نفس الأشغال بصفة مشتركة بين مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية والمديريات الجهوية للتجهيز والنقل، إضافة إلى وجود تناقضات عدة بين الكميات المسجلة في محاضر الأشغال والمرفقات ذات الصلة وضعف في جودة الأشغال بمعدلات عدم امتثال الأشغال للمعايير التقنية تراوحت بين 44 و100% ودون أن تتم معالجة الأمر.

ويذكر المجلس الأعلى للحسابات، في هذا الإطار، بأن وجود فائض هام في موارد مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية (مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة) لا ينبغي أن يدفع إلى تمويل عمليات أو مشاريع لا تدخل ضمن صلاحياتها التنظيمية، أو تتوفر على بنود مخصصة لها في إطار الميزانية العامة للدولة.

تبعاً لكل ما سلف، يمكن تقديم توصيات المجلس الأعلى للحسابات على الشكل التالي:

وهكذا، وفيما يتعلق بنظام تسجيل المركبات، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- توفير جسور أمانة للتبادل المعلوماتي بين الشركاء المعنيين بعملية تسجيل المركبات القادمة من الخارج؛
- مراجعة عملية التكفل وإدارة التعرضات على المركبات، مع الحرص على إدماج هذه التعرضات في النظام المعلوماتي حسب ضوابط المراقبة اللازمة؛
- مراجعة النظام المعلوماتي الخاص بالبطائق الرمادية من أجل التأسيس لمبدأ المصادقة المزدوجة ووضع قواعد المراقبة والتحكم التي من شأنها تقليل المخاطر العملية.

أما فيما يتعلق بتعليم السياقة وامتحان رخصة السياقة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع نظام رقابة ملائم لقطاع تعليم السياقة بجميع مكوناته؛
- تأهيل وظيفة الأعوان الممتحنين؛
- تأهيل العمليات والمساطر المتعلقة بالامتحانات التطبيقية والنظرية، مع الحرص أيضاً على تفعيل المقتضيات التنظيمية المؤطرة لها.

ويسجل المجلس الأعلى للحسابات مبادرة توقيع عقد البرنامج في 72 يونيو 4102 مع المهنيين والذي يهدف إلى إصلاح القطاع ويدعو الوزارة لوضع الوسائل اللازمة لإنجاز التدابير المبرمجة.

وفيما يخص التسجيل الآلي للمخالفات، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تفعيل المراقبة الآلية مع احترام المقتضيات القانونية المؤطرة لها طبقاً لمدونة السير على الطرق، مع العمل على ضمان تغطية جغرافية جيدة وأداء ملائم للمعدات؛
- توفير الوسائل الضرورية من أجل معالجة ملائمة للمخالفات المسجلة عن طريق المراقبة الآلية، مع تفعيل المقتضيات القانونية الخاصة بها؛
- مراجعة النظام المعلوماتي لإدارة المخالفات بهدف تغطية وظيفية شاملة لمختلف العمليات ووضع نظام للتبادل المعلوماتي بين مختلف المشاركين.

كما يوصي المجلس، قبل الانخراط في مشاريع مستقبلية لتفويت التسيير عن طريق الاستعانة بخبرة خارجية، الأخذ بعين الاعتبار، على الخصوص، ما يلي:

- وضع مسطرة خاصة لدراسة وتفحص معمق لاختيار تفويت التسيير عن طريق الاستعانة بخبرة خارجية كحل بديل لحلول أخرى ممكنة، بهدف التأكد من كون هذا الاختيار هو الاختيار الأكثر ملاءمة؛
- مرافقة المشروع في جميع مراحلها وبطريقة ملائمة؛
- تتبع الإنجاز الفعلي والمطابق للتحملات التعاقدية؛
- تتبع وضعية الشريك الخاص.

أما فيما يتعلق بتسيير وتنظيم مراكز التسجيل، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التجهيز والنقل واللوجيستيك بأخذ التدابير اللازمة لإعادة التأهيل، وبشكل جذري، لمراكز التسجيل، وخاصة فيما يتعلق بالهيكل التنظيمي والمقرات الإدارية وتسيير الموارد البشرية.

وبخصوص مساهمة مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية في تمويل بعض الأنشطة والمشاريع، يوصي المجلس الأعلى للحسابات باستعمال الفائض المسجل في مرفق الدولة المسير بطريقة مستقلة وفق مقتضيات القانون التنظيمي للمالية.

كما يوصي المجلس بأخذ التدابير اللازمة لتجاوز العراقيل التي يعرفها تنفيذ الصفقات العمومية الخاصة ببرنامج تحسين التشوير الطرقي وتجهيزات السلامة، مع الحرص على تنفيذ الخدمات التعاقدية المنصوص عليها في دفاتر التحملات.

II. جواب الوزير المنتدب لدى وزير التجهيز والنقل واللوجستيك المكلف بالنقل

(نص الجواب كما ورد)

أولا. نظام تسجيل المركبات

1. المراقبة التقنية

← تغيير ملكية مركبات على الرغم من احتواءها على عيوب ميكانيكية وعدم التطابق بين محاضر المراقبة التقنية والبطاقات الرمادية

تهدف المراقبة التقنية التي تجرى بمناسبة تحويل ملكية المركبة إلى التأكد من هوية هذه المركبة وصلاحياتها للسير على الطريق العمومي. وبهذا الخصوص، فإن مراكز المراقبة التقنية هي الجهة المخول لها القيام بهذه المهمة من خلال محاضر المراقبة التقنية.

وبالنسبة لمراكز تسجيل السيارات، فإن دورها يقتصر خلال تسلم ملف نقل ملكية المركبة على التحقق من أن محاضر المراقبة التقنية يتضمن رقم تسجيل المركبة ونتيجة المراقبة. وفي حالة تضمين المحاضر عبارة رأي مقبول (avis favorable)، تعتبر نتيجة المراقبة التقنية إيجابية ويقبل على أساسها ملف تحويل الملكية.

من جهة أخرى، وابتداء من سنة 2014، فإن شهادة المراقبة التقنية لا تسلم من طرف مراكز الفحص التقني بالموافقة إلا في حالة ما إذا كانت المركبة صالحة للسير على الطريق العمومي ولا تشوبها أية عيوب ميكانيكية.

← صعوبات في التحقق من محاضر المراقبة التقنية

بالنسبة للتصديق من طرف المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق على محاضر المراقبة التقنية المنجزة من قبل مراكز المراقبة التقنية، فإن تدفق عمليات المراقبة التقنية يتم تحويلها إلكترونيا من طرف شبكات المراقبة التقنية إلى المركز الوطني وفق بروتوكول معلوماتي معد ومصداق عليه من قبله. وعليه، فإن كل محاضر لا يسلم إلا بعد التصديق على نتائج المراقبة استنادا إلى قواعد التدبير المحددة بواسطة هذا البروتوكول. وعلى هذا النحو، فإن التصديق على نتيجة المراقبة التقنية تتم بطريقة إلكترونية.

ومن أجل الرفع من مستوى المراقبة التقنية والتنسيق بين المصالح المختصة، يعمل المركز الوطني حاليا على إعداد مشروع نظام معلوماتي مركز مرتبط بجميع مراكز المراقبة التقنية ومسير من قبله والذي سيمكن من:

- التتبع الآني لجميع عمليات المراقبة التقنية؛
- تقاسم المعلومة بالنسبة لعمليات المراقبة التقنية غير الإيجابية بين مراكز المراقبة التقنية والمركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق ومراكز تسجيل السيارات؛
- تقاسم المعلومة الخاصة بعمليات المراقبة التقنية الإيجابية مع جميع مراكز تسجيل السيارات، وهو ما سيضمن التصدي لمحاولات تزوير محاضر المراقبة التقنية.

2. معالجة العمليات المتعلقة بالمركبات

← عيوب في عملية تحديد هوية المركبات

إن الأعوان المكلفين بعمليات تحديد هوية المركبات يزاولون مهامهم بمراكز تسجيل السيارات منذ فترة طويلة، حيث اكتسبوا خبرة وتجربة في مجال تدبير ومعالجة الملفات المتعلقة بالاستلام الانفرادي. كما أنهم خضعوا لدورات تكوينية بالمركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق.

ووعيا منها بقلّة الموارد البشرية في هذا المجال، ومن أجل الرفع من مستوى المراقبة التقنية التي تهدف إلى تحديد هوية المركبات، فإن المركز الوطني يدرس حاليا إمكانية تحويل مراكز المراقبة التقنية مهمة التحقق من هوية المركبة لكونها تتوفر على الإمكانيات التقنية والموارد البشرية المناسبة.

← قصور على مستوى تدبير المصادقة الفردية على المركبات

تقوم مراكز تسجيل السيارات بعملية الاستلام الانفرادي للمركبات التي تم تحديد خصائصها التقنية مسبقا من طرف المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق، وفي حالة عرض مركبة من صنف غير مصداق عليه من طرف هذا المركز يقوم مركز تسجيل السيارات بمراسلته عبر النظام المعلوماتي من أجل المصادقة، مما سيثري بصفة دائمة المرجع الوطني للأصناف المصادق عليها.

من جهة أخرى، يقوم حاليا المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بإعداد مشروع نظام معلوماتي مركز يمكن من تقاسم المعلومات بين مراكز تسجيل السيارات بخصوص عمليات المصادقة، مما يمكن من إغناء مرجع الأصناف المصادق عليها الخاص بنظام التدبير المعلوماتي للبطاقة الرمادية.

وينص القرار رقم 2711.10 بتاريخ 29 شتنبر 2010 المتعلق بتقييم المركبات ذات التحرك والمقطورات على تسليم شهادة تحديد الهوية ومحضر المصادقة الفردية بناء على محضر المراقبة التقنية بالنسبة للمركبات التي لا يتعدى وزنها مع الحمولة 3500 كغ، ويستلزم تطبيق هذا المقتضى إعداد نظام لتبادل المعلومات بطريقة الكترونية بين مراكز المراقبة التقنية والمركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق ومراكز تسجيل السيارات.

◀ نواقص مرتبطة بتدبير تسجيل السيارات القادمة من الخارج

تقوم مراكز تسجيل السيارات باستلام ملفات التسجيل تضم الوثائق المطلوبة، ومن بينها شهادة التعشير المسلمة من قبل مصالح إدارة الجمارك. ومن أجل تعزيز قنوات التواصل بين مصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والإدارة العامة للضرائب وتحسين سلامة شواهد التعشير، سيتم قريبا تفعيل مشروع يرمي إلى التبادل الإلكتروني للبيانات الخاصة بهذه الشواهد. وهو ما يمكن من التصدي لحالات التزوير التي قد تطال بعض شواهد التعشير.

فيما يخص إثبات ملكية المركبات المستوردة، فإن القرار الوزاري رقم 2711.10 ينص على قبول ملف التسجيل بناء على البطاقة الرمادية الأجنبية والتي تثبت هذه الملكية دون تحديد طبيعة هذه الوثيقة (مؤقتة، عبور أو للتصدير).

◀ قصور في تدبير التعرضات على البطاقات الرمادية

يمكن النظام المعلوماتي لتدبير البطاقة الرمادية من تسجيل مختلف التعرضات الواقعة على المركبات. وفيما يخص السجل الوطني للمركبات فيتعلق الأمر بقاعدة المعطيات الخاصة بجميع المركبات المسجلة في المغرب، حيث أن هذه القاعدة الوطنية يتم تزويدها بالمعلومات الخاصة بالمركبات وكذا مالكيها من قبل مراكز تسجيل السيارات بحسب الاختصاص الترابي لكل منها. ويتضمن النظام المعلوماتي السالف الذكر جميع المعلومات حول هذه المركبات ومالكها، وكذا خصائصها التقنية والتعرضات المسجلة عليها.

وللعلم، فإن السجل الوطني للمركبات يوجد في طور الإنشاء والتعيين ولن يصبح مشتملا على جميع المعطيات الخاصة بالمركبات إلا بعد تجديد جميع البطاقات الرمادية المحررة على الحامل الورقي والتي تخص المركبات المدونة ببياناتها في السجلات الورقية. وهو الأمر الذي سيسمح بتفعيل جميع مقتضيات القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق الخاصة بالتعرضات على المركبات.

وطبقا لمقتضيات المادتين 133 و135 من القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق فإن الأشخاص الراغبين في اقتناء مركبات غير مصنفة ضمن الأشخاص الذين لهم الحق في الاطلاع على البيانات الخاصة بالسجل الوطني للمركبات بما في ذلك التعرضات المسجلة على المركبات.

3. معالجة ملفات البطاقة الرمادية

◀ مخاطر عالية في معالجة الملفات المتعلقة بالبطاقات الرمادية

يجب التوضيح أنه تم تنظيم دورات للتكوين لفائدة موظفي مراكز تسجيل السيارات قصد تهيئهم لاستعمال مختلف وظائف النظام المعلوماتي بشكل صحيح. أما فيما يتعلق بالأخطاء في إدخال البيانات فإن الأمر يتعلق بأخطاء ذات طبيعة بشرية، لاسيما وأن موظفي مراكز تسجيل السيارات حديثي العهد باستعمال نظام معلوماتي بهذا الحجم وفي ظرف وجيز.

من جهة أخرى، فإن تصحيح الأخطاء يخضع لمسطرة تضمن الاحتفاظ بمسار مراحل استغلال الملفات، وبناء على الوثائق المتضمنة لملف تسجيل المركبة. أما فيما يتعلق بتغيير القوة الجبائية وتاريخ الشروع في استخدام المركبة، فإن الأمر يهم تصحيح أخطاء سبق ارتكابها بشكل إرادي سواء من قبل العون المكلف بالاختزال أو من قبل الباعين المعتمدين للمركبات خلال إنجاز شهادات المطابقة.

ولالإشارة، فإنه في إطار الرفع من مستوى استغلال الملفات وتكثيف فرص تجنب الأخطاء عند اختزال البيانات المتعلقة بالمركبات، فسيتم تفعيل مشروع يمكن بائعي المركبات الجديدة من اختزال البيانات الخاصة بالمركبات وإرسالها إلكترونيا إلى مراكز تسجيل السيارات التي سيتاح لها إمكانية مراقبة هذه المعطيات وتصحيح، عند الاقتضاء، الأخطاء المرتكبة قبل التصديق على ملفات تسجيل المركبات.

بالنسبة للترخيص لولوج النظام المعلوماتي الجديد الخاص برخص السياقة والبطاقة الرمادية، فقد تمت بلورة وظيفة معلوماتية على مستوى هذا النظام المعلوماتي تسمح بتدبير الترخيصات وفق مصفوفة منجزة بشراكة بين مديرية

النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ومديرية أنظمة المعلومات وشركة السياقة كارذ، وقد تمت موافاة هذه المصنوفة التي تتضمن نوع العمليات وحقوق الولوج إليها، إلى مراكز تسجيل السيارات من أجل تعبئتها وإعادتها إلى شركة السياقة كارذ من أجل إدماج بياناتها في النظام المعلوماتي لتدبير رخص السياقة والبطاقة الرمادية. وقد تقرر أن يخضع كل تغيير في الترخيصات المخولة إلى توجيه طلب من طرف رئيس المركز المعني إلى مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، والذي على أساسه تتصل هذه المديرية بشكل رسمي بشركة السياقة كارذ من أجل تنفيذه.

← قصور في المقتضيات المتعلقة بالتوكيل من أجل نقل ملكية المركبات

يعتبر التوكيل صالحا لمدة غير محددة مادام لا يتضمن تاريخا محددًا لانتهاء صلاحيته، أما بخصوص أجل شهر الذي تنص عليه المادة 59 من القانون رقم 52.05، فإن هذا الأجل يحتسب ابتداء من تاريخ إبرام عملية البيع والشراء إلى غاية تاريخ إيداع ملف نقل ملكية المركبات.

← عدم تفعيل المقتضيات التنظيمية لمعاقبة احترام الآجال الإدارية

في حالة تجاوز صلاحية التصريح الخاص بالشروع في استخدام المركبات الجديدة المحددة في 30 يوما، فإن صاحب المركبة المعني يلزم بأداء ذعيرة لفائدة المديرية العامة للضرائب قدرها 300 درهم لدى مصلحة التسجيل والتمير، محددة بموجب قانون المالية.

وبخصوص الغرامات الإدارية المفروضة على الأشخاص الذين لم يقوموا بإيداع ملفات تحويل الملكية بالنسبة للسيارات المسجلة بالمغرب وتسجيل السيارات الجديدة التي تم اقتناؤها بالمغرب وكذا المركبات المسجلة بالخارج والتي يرغب أصحابها بتسجيلها في المغرب والمعروضة للاستهلاك بحكم النظام الجمركي، يجب التذكير، من جهة، أن المصالح المختصة التابعة للخزينة العامة رفضت استخلاص مبالغ هذه الغرامات وذلك خلال الاجتماعات التي تم عقدها مع هذه المصالح عند دخول حيز التنفيذ القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق. ومن جهة أخرى، فإن النظام المعلوماتي لشركة السياقة لا يتوفر حاليا على وظيفة معلوماتية تمكن من احتساب مدة التأخير في إيداع الملفات ومبلغ الغرامات المطابقة لهذا التأخير واستصدار أمر بالدفع بواسطة هذا النظام.

ثانيا. تعليم السياقة وامتحان رخصة السياقة

1. تدبير تعليم السياقة

1.1. قطاع تعليم السياقة

← قطاع مهمش

تجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 52.05 تم نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ 25 مارس 2010 ودخل حيز التنفيذ في فاتح أكتوبر 2010. لذلك فقد كان للإدارة أجل ستة أشهر فقط لإعداد جميع النصوص التنظيمية والتطبيقية المتعلقة به، وبالتالي،

ونظرا للعدد الكبير لهذه النصوص وتنوع وتعدد المتدخلين، اضطرت الوزارة إلى تحديد الأولويات في تطبيق الأحكام التي لها أثر مباشر وقيمة فورية في مجال تحسين السلامة الطرقية (إعداد المساطر، المراقبة الطرقية، النظام المعلوماتي الخاص بالمخالفات، تنفيذ النصوص القانونية المتعلقة بالمركبات ورخص السياقة ورخصة السياقة بالنقط، المخالفات والعقوبات...).

وبذلك، تعتبر فترة ستة أشهر جد قصيرة بالنسبة لدخول قانون من حجم مدونة السير على الطرق حيز التطبيق، من أجل تفعيل المقتضيات المتعلقة بتعليم السياقة والتي لا يمكن أن تتم بدون دراسة وتتبع مع المهنيين وإعداد النصوص التطبيقية للقانون 52.05 المتعلق بهذه المدونة.

← مهنة "مدرّب تعليم السياقة" بين غياب التأطير والتسوية الشاملة

لقد همت المقتضيات الانتقالية المتضمنة بالمادة 313 من القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق في فقرتها الثانية على أن الأشخاص غير الحاصلين على شهادة الكفاءة المهنية للمدرّب في تعليم سياقة السيارات ذات المحرك، الذين يثبتون مزاولتهم لمهنة مدرّب لمدة سنة متصلة على الأقل قبل تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ، حيث تنص هذه الفقرة على أنه يمكن لهؤلاء الأشخاص تقديم طلب الحصول على رخصة مدرّب تعليم السياقة داخل أجل سنة ابتداء من هذا التاريخ، والحصول على الرخصة.

وعليه، قامت الإدارة بمعالجة حوالي 3300 طلبا لمدرّبين مصرح بهم من طرف أرباب مؤسسات تعليم السياقة شريطة أن يكون أن صاحب الطلب قد مارس فعلا مهنة مدرّب تعليم السياقة ما يزيد عن السنة دون التوفر على شهادة الكفاءة المهنية طبقا لمقتضيات قرار وزير التجهيز والنقل رقم 1656.12 بتاريخ 15 أبريل 2012.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العملية كانت تهدف إلى تسوية وضعية الأشخاص الذين كانوا يزاولون فعليا مهنة تعليم السياقة في مؤسسات مرخص لها، وليس السماح لهم بولوج المهنة لأول مرة. بالإضافة إلى ذلك، فإن القانون رقم 52.05 ينص على إلزامية خضوع جميع الأشخاص المزاولين لمهنة مدرب تعليم السياقة إلى تكوين مستمر في المراكز المخصصة لهذا التكوين كل خمس سنوات ابتداء من سنة 2017.

2.1. تدبير مؤسسات تعليم السياقة

← تأخر في تنفيذ مقتضيات القانونية المنظمة لتعليم السياقة

كما سبق الذكر، فالوزارة كانت تتوفر فقط على أجل ستة أشهر من أجل إعداد جميع النصوص التنظيمية والتطبيقية المتعلقة به.

من جهة أخرى، إن تفعيل مقتضيات المتعلقة بتعليم السياقة يتطلب إعداد دراسة حول تطوير ميدان تعليم السياقة ويتطلب كذلك فتح الحوار مع مهنيين هذا القطاع من أجل إعداد دفتر التحملات وعقد البرنامج. وفي هذا الصدد، استغرق هذا الحوار مدة 39 شهرا حيث كانت هذه المدة كافية لتمكين جميع المهنيين من الانضمام إلى رؤية إصلاح القطاع وكذا مقتضيات دفتر التحملات وعقد البرنامج. حيث أفضى هذا الحوار إلى التكيف مع مقتضيات مشروع دفتر التحملات الذي كان جاهزا منذ شهر مارس 2011 (أول تاريخ نشر على موقع الامانة العامة للحكومة 2011/10/10). ولتفعيل مقتضى دفتر التحملات الذي يحدد 20 يوما يبتدئ من تاريخ منح الإدارة لرقم تسجيل المرشح كأجل أدنى لوضع ملف الترشيح لاجتياز الامتحان النظري للحصول على رخصة السياقة، وكذا تطبيق عدد الساعات وعدد المرشحين الذي يمكن لمؤسسة تعليم السياقة تقديمهم شهريا للامتحان النظري بحسب سعة قاعة أو قاعات الدروس وعدد المدرسين وعدد المركبات فقد تم ربط هذه الإجراءات في عقد البرنامج بتفعيل التعريفه الدنيا للتكوينيين النظري والتطبيقي، وهو الإجراء الذي تعكف عليه حاليا الإدارة من أجل تفعيله.

← تأخر في تنفيذ مقتضيات التنظيمية القانونية المتعلقة بمراقبة مؤسسات تعليم السياقة

يضم عقد البرنامج الذي تم توقيعه بسنة 2014-2016، تفعيل المراقبة التي ستخضع لها مؤسسات تعليم السياقة في إطار تطبيق مقتضيات المادة 246 من القانون رقم 52.05 ابتداء من الدورة الثانية من سنة 2015، كما أن كفاءات ودليل المراقبة هي موضوع الشق الأخير من الدراسة المتعلقة بتأهيل قطاع مجال تعليم السياقة. من جهة أخرى، فقد تم الشروع في مراقبة هذه المؤسسات من طرف بعض المديريات الجهوية والإقليمية للوزارة. على أن يتم القيام بهذه المراقبة من طرف باقي المديريات المعنية.

2. رخصة السياقة

← نقص في الموارد البشرية وغياب نظام خاص بالأعوان الممتحنين

على الرغم من الخصائص الحاد في الموارد البشرية، لاسيما في فئة الممتحنين، فإن جميع مراكز تسجيل السيارات تتوفر على ممتحنين حائزين على أصناف رخص السياقة المطلوبة لتقييم المرشحين، باستثناء البعض منهم الذين لا يتوفرون على صنف "A"، حيث لا يعتبر هذا الأمر عائقا نظرا لكون دور الممتحن بالنسبة لهذا الصنف يقتصر على مراقبة وتقييم المناورات التي يقوم بها المرشح وفق المعايير الخاصة بهذا الصنف داخل حلبة غير مفتوحة على السير. من جهة أخرى، لا ينص التشريع الجاري به العمل على نظام خاص بهيئة الممتحنين. غير أن هؤلاء لا يشعرون في مزاوله مهمة ممتحن إلا بعد خضوعهم لفترة تكوين بإحدى مراكز تسجيل السيارات. ويتم حاليا تعيين الممتحنين من بين التقنيين في تخصص "استغلال ولوجستيك النقل"، حيث يساعدهم التكوين في هذا التخصص على التكيف بسهولة للاضطلاع بمهمة ممتحن.

← نقص في تأطير الأعوان الممتحنين

تجدر الإشارة في هذا الإطار أن عقد البرنامج المبرم بين الوزارة وممثلي مهنة تعليم السياقة بتاريخ 27 يونيو 2014 ينص على محاور تروم تأهيل الامتحان النظري والتطبيقي، لاسيما تعزيز مؤهلات الممتحنين والمدرسين. وستنتهج الإدارة عملية تفعيل هذا العقد من أجل دراسة إمكانية إعادة النظر في تنظيم وظيفة ممتحن.

من جهة أخرى، فإن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ومديرية أنظمة المعلومات نظمتا بمناسبة دخول مدونة السير حيز التنفيذ، دورات تكوينية خاصة لفائدة الأعوان المشرفين على الامتحان النظري وكذا الممتحنين المكلفين بالامتحان التطبيقي.

من جهة أخرى، فإن عقد البرنامج المشار إليه، يتضمن شعبا في التكوين على الحوامل البيداغوجية والديداكتيكية المنبثقة عن البرنامج الوطني لتعليم السياقة. علاوة على ذلك، ومن أجل تأطير ممارسة وظيفة ممتحن، تم إعداد دليل

الممتحن في إطار الدراسة التي قامت بها الإدارة لتطوير تعليم السياقة والذي سيعتمد كوثيقة موحدة من شأنها أن تساهم في توضيح وتحديد بشكل دقيق مهمة العون الممتحن.

← امتحان تطبيقي غير مطابق لمقتضيات القانون رقم 52.05

لم يحمل القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير أي مقتضيات جديدة بخصوص كفايات إجراء الامتحان التطبيقي. كما أن هذه الكفايات تنسجم مع المعايير المعتمدة على الصعيد الدولي في هذا المجال. وحيث أن هذه الكفايات كانت متضمنة في دورية قبل دخول القانون رقم 52.05 حيز التنفيذ، فقد ارتأت الإدارة أنه من الملائم إدراجها في نص تنظيمي.

وفي هذا الصدد، فإنه لا يوجد أي مقتضى قانوني يحدد الوقت المخصص للامتحان التطبيقي، إلا أنه يجب الإشارة أن إصلاح هذا الامتحان يعتبر من بين محاور عقد البرنامج المبرم بين الإدارة ومهنيي تعليم السياقة، ويشمل هذا الإصلاح عدة مستجدات من بينها تحديد المدة الدنيا للامتحان التطبيقي حسب صنف رخصة السياقة المطلوب.

كما يتضمن هذا الإصلاح اعتماد معايير جديدة لتقييم المرشحين والإزامية إنجاز جزء من الامتحان التطبيقي على الطريق العمومي، وخاصة خارج التجمعات السكنية.

وبحسب المقتضيات التنظيمية المعمول بها، يشمل الامتحان التطبيقي ثلاث أجزاء وهي المراقبة قبل الانطلاق والمناورات في حلبة مغلقة والاختبار على السير. ويكون التقييم عاما وشاملا لسلك المرشحين خلال الجزء المتعلق بالاختبار على السير، سواء كان ذلك داخل التجمعات السكنية أو خارجها. وفي إطار مشروع إصلاح الامتحان التطبيقي فسيتم الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات المسجلة في الموضوع، وذلك في أفق الرفع من مستوى هذا الامتحان والحرص على التطبيق الدقيق لمحتواه.

← أوجه القصور على مستوى تدبير ملفات امتحان الحصول على رخصة السياقة

فعلا يتم أخذ الصورة للمرشحين قبل اجتياز الامتحان النظري، إلا أنه في حالة ظهور صعوبات تقنية (عطب في آلة التصوير) تحول دون القيام بهذه العملية، يمكن للمركز أن يجري هذا الامتحان قبل أخذ الصورة، وذلك لتفادي الاحتجاجات التي يمكن أن تصدر عن المرشحين في حالة حرمانهم من اجتياز الامتحان، خصوصا وأنهم يكونون قد توصلوا باستدعاءات لاجتياز الامتحان في تاريخ محدد. مع العلم أن مثل هذه الحالات تبقى نادرة ومحدودة.

وبالنسبة لتحويل البيانات، فإنها لا تتم بشكل أوتوماتيكي، إذ يتعين على الممتحن إدخال نتائج الاختبار التطبيقي في النظام المعلوماتي الخاص بالامتحان في حالة نجاح المرشح، قبل إرسال هذه المعطيات إلى النظام المعلوماتي الخاص بتدبير رخصة السياقة والبطاقة الرمادية (نظام السياقة كارد)، من أجل إسناد رقم رخصة السياقة والتصديق على الملف.

وتقوم مراكز تسجيل السيارات حاليا بتنسيق مع المصالح المركزية وشركة السياقة كارد بعملية تسوية ملفات رخص السياقة العالقة على إثر الانتقال من النظام القديم إلى النظام الجديد لتدبير رخصة السياقة والبطاقة الرمادية، وذلك بإدخال وظيفة جديدة تربط بين هذين النظامين، مع الإشارة إلى أن التصديق على الملفات يتم على مستوى النظام الجديد.

ثالثا. الإثبات الآلي للمخالفات

1. رادارات مراقبة السرعة الثابتة

1.1. اقتناء رادارات مراقبة السرعة

تم عقد أول صفقة اقتناء الرادارات بموازاة مع فترة مناقشة القانون رقم 52.05 وذلك بهدف التمكن من تطبيق مقتضياته بمجرد دخوله حيز التنفيذ، إلا أنه تأخرت المصادقة عليه وبالتالي لم يدخل حيز التنفيذ إلا في فاتح أكتوبر 2010.

نظرا لعدم تمكن الإدارة من ربط بعض الرادارات بشبكتي الكهرباء والاتصال وحتى يتسنى لها القيام بعملية التسليم المؤقت، تمت الاستعانة بمولد كهربائي وحاسوب محمول للقيام بجميع الاختبارات التشغيلية المنصوص عليها في دفتر التحملات.

تم اللجوء إلى عقد صفقة سنة 2008 لاقتناء قطع الغيار قبل التسليم النهائي لصفقة اقتناء الرادارات وذلك من أجل إصلاح الرادارات المعطلة نتيجة لأسباب خارجية عن إطار خدمة بعد البيع (مثل الحوادث أو التخريب).

منذ القيام بتثبيت الرادارات تعرض بعضها لحوادث السير وبعضها لأعمال التخريب والسرقة ونظرا لأن الاعطاب الناتجة عن الحوادث والتخريب والسرقة لا تدخل في إطار الضمان التعاقدى وخدمة بعد البيع تم اللجوء إلى عقد صفقة لاقتناء قطع الغيار.

وحيث ان القانون كان من المنتظر المصادقة عليه في اي وقت، لذلك حرصت الإدارة على توفير الظروف الملائمة لتكون في الموعد، وذلك ما حصل في اكتوبر 2010، حيث تم الشروع في معاينة المخالفات المرصودة بواسطة الرادارات منذ فاتح اكتوبر 2010.

2.1. تثبيت الرادارات

تجدر الإشارة إلى أنه تم اختيار مواقع تثبيت الرادارات (150) على ضوء نتائج دراسة قامت بها اللجنة الوطنية للوقاية من حوادث السير والتي همت بتحديد المحاور التي تحتوي على نقط سوداء. وقد تمت مراسلة المديريات الترابية من أجل تحديد الاماكن المناسبة لتثبيت الرادارات على هذه المحاور.

وفي سنة 2010 قامت الوزارة بإنجاز دراسة بشأن وضع أداة للمراقبة الآلية للمخالفات من بين مراحلها مرحلة لتحديد تغطية شبكة الرادارات وحجمها في إطار مشروع توسعة حضيرة الرادارات تماشيا مع استراتيجية الوزارة في مجال السلامة الطرقية.

◀ - قصور في تثبيت الرادارات خاصة طريقة تثبيتها

تجدر الإشارة إلى أن الرادارات التي تم اقتنائها يمكن تثبيتها وتوجيهها من أجل وميض نحو مؤخرة أو مقدمة السيارة. أما المشاكل المتكررة المتعلقة بعدم التمكن من قراءة الصفائح المعدنية فهي ناتجة عن أسباب أخرى من بينها جودة الصفائح ومدى استجابتها للمعايير القانونية.

تم اختيار طريقة توجيه الرادارات من أجل وميض نحو مؤخرة السيارة وذلك من أجل رصد المخالفات دون المس بالمعلومات الخصوصية لمستعملي الطريق.

تم تثبيت الرادارات طبقا للمقتضيات التقنية المحددة من طرف المصنع وذلك بضبط زاوية التثبيت وزاوية إطلاق الوميض، وإذا لوحظ بعض المشاكل في التوجيه في بعض الرادارات فسيكون راجعا لسببي الحوادث والتخريب خصوصا وأنه تتم مراعات ضبط الزاويتين المذكورتين أثناء عملية التسليم.

3.1. تشغيل الرادارات الثابتة

إن أكبر مشكلة واجهتها الإدارة في تشغيل حضيرة الرادارات هي الأعطاب الناتجة عن حوادث السير وأعمال التخريب والسرقة وإعادة تهيئة قارة الطريق بالرباط والدار البيضاء، وجل هذه الاعطاب لا يمكن إصلاحها عن طريق صفقة الصيانة، لذا التجأت الإدارة إلى عقد صفقة شراء قطع الغيار و صفقة إصلاح الرادارات.

◀ المصادقة على الرادارات ومراقبتها

لقد تداركت الإدارة هذه المشكلة بعرض جميع الرادارات المشغلة لعملية المراقبة طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.08.813 بتاريخ 21 مايو 2009 وتجدر الإشارة إلى أن أي رادار لا يستجيب لمقتضيات هذا المرسوم يتم توقيف اشتغاله. وبذلك تمت الإشارة في محاضر المخالفات إلى بيانات المصادقة وتواريخ صلاحية الاجهزة (تجدون رفقته وثائق المراقبة الأولية).

4.1. استغلال وتدبير حضيرة الرادارات الثابتة ونظام المراقبة الآلية

◀ اختلال في تدبير حضيرة الرادارات

لقد وجدت الإدارة صعوبة في إعادة تثبيت الرادار الذي تمت إزالته عند إعادة تهيئة أو توسيع الطريق المثبتة فيه لأن صفقة الصيانة لا تشمل إعادة التثبيت كما الشأن بالنسبة للرادارات المعطلة عن طريق التخريب أو حوادث السير أو السرقة، وتداركت الإدارة هذه النواقص بوضع صفقة صيانة تشتمل على إصلاح الأعطاب الناتجة عن الأسباب السالفة الذكر وكذا إعادة تثبيت الرادارات، كما عمدت الإدارة على إحداث وحدة تعنى بتتبع واستغلال الرادارات مع إشراك المصالح الخارجية في الصفقة الحالية لاقتناء وتثبيت 417 رادار.

وتجدر الإشارة إلى أن الصفقة الحالية تحتوي على حصة مخصصة لاقتناء نظام معلوماتي مندمج يمكن من المراقبة والإشراف والتتبع اللحظي لحالة الرادارات مع حساب معدل جاهزية الرادارات والمعطيات الخاصة بالصيانة والإصلاح والمراقبة والمصادقة.

← سلطة تقديرية واسعة للمراقبين

إن المراقبين التابعين لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك من الاعوان المحلفون والمكلفون بمعاينة المخالفات وتحرير محاضر بشأنها وذلك تطبيقاً لمقتضيات المواد 190 و191 من القانون 52.05 والنصوص الصادرة لتطبيقه. كما أن المراقبين المكلفين بمعاينة المخالفات المسجلة بواسطة الرادارات الثابتة استفادوا من تكوين تقني يقوم كيفية استعمال نظام معالجة الصور الملتقطة بواسطة الرادارات. هذا ومن أجل ضبط عملية رفض الصور، فقد تم وضع رهن إشارة المراقبين دليل مرجعي يتضمن جميع حالات الرفض المحتملة.

كما أن عملية توزيع الصور للمعالجة على الاعوان تتم بطريقة أوتوماتكية ولهذا فمن المحتمل أن يكون العون الذي سجل أكبر معدل للرفض عالج مخالفات تم ضبطها بواسطة رادارات أو رادارات تعرضت للتخريب (وضع طلاء على زجاجة الرادار مثلاً)

كما قامت الإدارة بحذف الإشارة إلى جميع المعطيات المتعلقة بهوية مالك المركبة وعدم إظهارها للأعوان المراقبين حتى يتم التعامل معها بطريقة موضوعاتي.

وللحد من هذه السلطة التقديرية عملت الوزارة على إقرار مستوى ثاني من المراقبة يقوم على أساس إعادة مراقبة عينات بطريقة عشوائية من طرف مراقبين آخرين.

← مشروع توسيع حظيرة الرادارات

يندرج مشروع توسيع حظيرة الرادارات ضمن استراتيجية الوزارة من أجل الرفع من مؤشرات السلامة الطرقية والحد من أفة حوادث السير.

أمام تفاقم حوادث السير، لا بد للإدارة أن تعمل على وضع آليات لمراقبة السرعة وتنوع الأصناف حسب نوعية الطريق (طريق وطنية أو طريق سيار) وفي هذا الإطار تمت الاستفادة من التجربة الأولى وأخذ كل العبر والدروس للشروع في اقتناء 417 راداراً لمراقبة السرعة بعد دراسة نقط التثبيت وتقسيم الصنف إلى 13 حصة: 12 حصة اقتناء رادارات (حصة لكل جهة) وحصة خاصة بالنظام المعلوماتي. وهكذا تم إشراك المصالح الجهوية في تتبع الأشغال ووضع الرادارات مع العلم أن الوزارة قد وظفت أطر متخصصة في المعلوماتيات وألحقتهم بالمديريات الجهوية لهذا الغرض وتم وضع وحدة تعنى بتتبع أشغال التثبيت واستغلال الرادارات.

وتجدر الإشارة إلى أنه بموازاة هذا المشروع تعمل الوزارة على إعادة تشغيل جميع الرادارات 150.

5.1. معالجة المخالفات التي تم رصدها عن طريق الرادارات الثابتة

← غياب بنية تنظيمية ملائمة

بذلت الإدارة مجهودات جبارة من أجل مواكبة فعالة لعملية معالجة الرسائل المتعلقة بالمخالفات على الرغم من الإكراهات المتمثلة في نقص الموارد البشرية وغياب نظام تحفيزي للأعوان المراقبين محرري المحاضر.

فمنذ يونيو 2014 تم التغلب على مشكل التأخير المسجل في السنوات الأولى في معالجة المخالفات بفضل المجهودات التي تم القيام بها على مستوى التتبع الدقيق لعمل خلية معالجة المخالفات وكذا على مستوى النظام المعلوماتي وذلك بتحسين فعاليته.

← نقائص في عملية معالجة رسائل المخالفات

تجدر الإشارة إلى أن عملية معالجة رسائل المخالفات تعرف بعض الصعوبات تتمثل في:

- عدم قدرة نظام التعرف الآلي على قراءة جميع اللوحات المعدنية وذلك راجع إلى جودة هذه اللوحات ومدى احترامها للضوابط القانونية. وعلى الرغم من ذلك ومن أجل تخطي هذا العائق فقد أعلنت مديرية أنظمة المعلومات عن طلب العروض من أجل صيانة هذا النظام، إلا أنه لم تتوصل الإدارة بأي عرض من أية شركة.
- عدم التمكن من تبليغ جميع الإشعارات بالمخالفات إلي المخالفين عن طريق البريد، وذلك راجع إلى أن:

- بعض المواطنين قد غيروا أكن سكنهم دون إخبار مصالح الوزارة كما هو منصوص عليه في القانون 52.05؛
 - بعض المواطنين لا يتقدمون إلي مكاتب البريد لاستلام الإشعارات بالمخالفات.
- هذا وإن هذه الأسباب لا يمكن أن تكون راجعة إلى عدم وثوقية قاعدة البيانات المتعلقة بالبطاقات الرمادية. أما بالنسبة للإشعارات التي لم يتم تبليغها بسبب عدم اكتمال العنوان أو لخطأ فيه، فهي لا تتعدى 3%.

ومن أجل تجاوز مشكل عدم التبليغ لأي سبب كان، عمدت الوزارة إلى وضع نظام معلوماتي خاص بالهواتف الذكية بالإضافة إلى موقع يمكنان من الاطلاع على المخالفات مع إمكانية أداء الغرامة عبر الانترنت. أما بالنسبة للشكايات والتصريحات، فتجدر الإشارة إلى أن الوزارة بصدد تطوير نظام "مكتب خلفي" يمكن من معالجة الشكايات والتصريحات (دفتر المواصفات الوظيفية، تجدونه طيه) ومن المرتقب شروع بالعمل به ابتداء من فبراير 2016.

2. نظام تدبير المخالفات

← نظام تدبير المخالفات نظام غير مندمج

منذ أكتوبر 2010 عمد كل التدخلين في عملية المراقبة الزجرية بإنشاء نظام معلوماتي مبني على مبدأ تبادل المعلومات التي تمكن لكل متدخل من تطبيق المقترضات الخاصة به والمنصوص عليها في القانون 52.05. إلا أنه لضيق الوقت ونظرا للإكراهات المتمثلة في نقص الموارد البشرية تم الاقتصار في أول الأمر على نطاق أولي محدود.

ومن أهم الوظائف المتبقية لاستكمال التغطية الوظيفية لهذا النظام نجد: تدبير حالات العود والتعرضات المتعلقة برخصة السياقة. وقد شرعت الوزارة في أشغال استكمال التغطية الوظيفية للنظام مع إشراك المتدخلين المعنيين.

← اختلالات في نظام التبادل الحالي مع الاطراف المعنية بنظام تدبير المخالفات

عرف وضع نظام التبادل الإلكتروني مع وزارة العدل والحريات بعض التأخر مقارنة مع باقي الشركاء وذلك راجع لعدم جاهزيتها وانخراطها في أوراش كبرى تشكل الأولوية الرئيسية لهذه الوزارة. وقد تم شروع بإحالة المحاضر إلكترونيا إلى هذه الوزارة منذ 2013.

← تطبيق غير ملائم للتشريع المتعلق بخصم النقاط

قامت الوزارة باستكمال نظام تدبير النقاط مع الأخذ بعين الاعتبار جميع المقترضات القانونية المنصوص عليها في القانون 52.05 من خصم واسترجاع النقاط وكذا إلغاء رخص السياقة. وبذلك

تم تفعيل التطبيق المتعلق برخص السياقة بالنقط، وذلك ابتداء من فاتح دجنبر 2015 حيث تم سحب النقاط بالنسبة ل 187538 سائق.

← الاختلالات التنظيمية والتقنية المتعلقة بتدبير الشكاوى

بالنسبة للشكايات والتصريحات، فتجدر الإشارة إلى أن الوزارة بصدد تطوير نظام "مكتب خلفي" يمكن من معالجة الشكايات والتصريحات (دفتر المواصفات الوظيفية، تجدونه طيه) ومن المرتقب شروع بالعمل به ابتداء من فبراير

رابعا. مراكز التسجيل: التنظيم والتسيير

1. التنظيم والوسائل البشرية والبنيات

تعتبر مراكز تسجيل السيارات وحدات إدارية تابعة من الناحية التسلسلية والوظيفية إلى المديرين الجهويين والإقليميين. ويتعلق الأمر ب 65 مركزا موزعة على مجموع التراب الوطني، فمديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ليس بإمكانها القيام بتسيير يومي بطريقة مركزية لهذه الوحدات. وينحصر أساسا دور هذه المديرية في وضع رهن إشارة هذه المراكز البشرية اللازمة وتقوية قدراتهم المهنية وتوفير وسائل العمل ووضع قواعد التدبير (النصوص القانونية والمذكرات التنظيمية ودليل المساطر الإدارية)، وكذا القيام بدور المراقبة والتتبع والمساهمة في التأطير والتوجيه وتقويم الاختلالات التي يمكن تسجيلها.

في المقابل فإن كل مديرية جهوية أو إقليمية تشرف على مركز واحد باستثناء الدار البيضاء (4 مراكز) والرباط (3 مراكز) والجديدة والناضور وازكان وخريبكة وبنو ملال والقنيطرة ووجدة (مركزين). وطبقا لمضامين المذكرتين الوزاريين رقم 001/02 و 306/13 على التوالي بتاريخ 2012/01/24 و 2013/10/21 تم تكليف المديرين الجهويين والإقليميين بالمسؤولية المباشرة من أجل تتبع نشاط وتسيير مراكز تسجيل السيارات.

وفعلا، لم ترق بعد مراكز تسجيل السيارات إلى وحدة إدارية قائمة بذاتها وذلك لكون وزارة المالية ترفض دائما طلبات تحويل هذه المراكز إلى مصالح نظرا للعدد المهم للمناصب المالية المزمع خلقها.

كما أن ضغط العمل الذي يعاني منه أغلب رؤساء مراكز تسجيل السيارات يعود بالأساس إلى قلة الموارد البشرية الذي تعرفه هذه المراكز، وذلك راجع إلى النسبة الكبيرة التي تعرفها عملية الإحالة على التقاعد لبلوغ السن القانوني والمغادرة الطوعية خلال سنة 2005 وكذا وقف عملية التوظيف.

وقد عرفت السنوات الأخيرة تقديم بعض الأطر المكلفة بمراكز تسجيل السيارات لطلبات الإعفاء من هذه المسؤولية. وفي هذا الإطار، ونظرا لمحدودية عملية التوظيف، فإن الوزارة قامت ب:

- تكثيف الجهود لدى وزارة المالية من أجل تعزيز التوظيفات؛
- مراجعة الشروط اللازمة لشغل منصب رئيس مركز تسجيل السيارات؛
- التفكير في التفويض الجزئي أو الكلي لأنشطة مراكز تسجيل السيارات.

في هذا الصدد، فقد أبرمت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية صفقة مع أحد مكاتب الدراسات حول حكمة تدبير أنشطة مراكز تسجيل السيارات، حيث عهد لهذا المكتب القيام بتشخيص لهذه المراكز وتقديم سيناريوهات حول سبل معالجة كل الاختلالات التي يمكن تسجيلها خلال هذه الدراسة، ومن بين هذه السيناريوهات التفويض الجزئي أو الكلي لنشاط مراكز تسجيل السيارات.

وبخصوص الأعران المكلفين بالاستقبال فقد تم وضعهم رهن إشارة مراكز تسجيل السيارات في إطار الصفقة المبرمة مع شركات من القطاع الخاص للقيام باستقبال وتوجيه المرتفقين وإطلاعهم على المساطر الإدارية، وليس القيام بوظائف أخرى التي تدخل في اختصاص هذه المراكز، كتسليم الوثائق واستغلال الملفات حيث تبقى الحالات التي تمت ملاحظتها معزولة ومحدودة في الزمن.

2. المقرات الإدارية لمراكز التسجيل

← حصيلة غير كافية لعملية إعادة تأهيل المقرات وإنشاء المسارات الخاصة بالامتحان التطبيقي

إن تشخيص وضعية المقرات التي تأوي مراكز تسجيل السيارات نتج عنه وضع برنامج مفصل يبين المراكز التي سيتم تشييدها والمراكز التي ستتم تهيئتها وكذا تهيئة مقرات أخرى لتخصيصها لإيواء مركز تسجيل السيارات.

وبخصوص هذا البرنامج، فإن وزارة المالية قد أعطت موافقتها المبدئية لإنجازه وسمحت بتسجيل الاعتمادات اللازمة بالميزانية (SEGMA DSTR).

إن الحالة المتردية لجميع المراكز وكذا الصعوبات في إيجاد وعاء عقاري دفعت بالوزارة إلى تركيز اهتمامها على برنامج تهيئة وبناء مقرات لهذه المراكز. وبالنسبة للحلقات الخاصة بالامتحان التطبيقي فإنها تتطلب مساحات كبيرة لا تقل عن 6000 متر مربع حيث تقرر تهيئتها كلما كان التوفر على وعاء عقاري لهذا الغرض ممكنا.

بالنسبة لوفرة العقار، فإن الوزارة تواجه صعوبات في الحصول على وعاء لتخصيصه لتشييد مقرات مراكز تسجيل السيارات (وعاء تتراوح مساحته بين 300 و400 متر مربع). إلى جانب ذلك، فإن برنامج البناء سجل تأخيرا في إنجازها بسبب عدم التوفر على العقار، كما أنه في حالة إيجاد عقار في ملكية الخواص فإن الوزارة تجد صعوبة في الحصول على موافقة مديرية الميزانية. أما بخصوص البناءات التي تم إنجازها أو التي في طور التشييد فإنها تتواجد على أراضي في ملكية وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك.

وفيما يتعلق بحلقات الامتحان التطبيقي للحصول على رخصة السياقة، تجدر الإشارة أن الوزارة منكبة على إعداد صفقة لإبداء الاهتمام بخصوص تشييد وتسيير واستغلال هذه الحلقات من طرف الخواص.

3. الأرشيف بمراكز التسجيل

← عدم ملائمة المباني وتجهيزات الأرشيف

وعيا منها بالحالة التي يتواجد فيها الأرشيف بالمراكز، وذلك بسبب النقص في الموارد البشرية المختصة وضيق أو غياب المساحات الإدارية وغياب مسطرة موحدة لتدبير الأرشيف الحالي، فإن الإدارة قامت باتخاذ بعض الإجراءات للحد من هذه الاختلالات وتحسين معالجة الأرشيف.

← محدودية الموارد البشرية المكلفة بالأرشيف

فيما يتعلق بالخصائص في الموارد البشرية فإن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية لم تتوقف في السعي إلى طلب توظيف موارد بشرية مؤهلة لوظيفة الأرشيف. ونظرا للتأخر في توظيف هذه الفئة من الموظفين فإن الوزارة ارتأت إنجاز دراسة حول تفويض تسيير أنشطة مراكز تسجيل السيارات.

أما بالنسبة لضيق أو غياب المساحات المخصصة للأرشيف، فإن برنامج تحديث مقرات مراكز تسجيل السيارات يهدف كذلك إلى الاستجابة إلى إشكالية الأرشيف عبر تخصيص مساحات في هذه المراكز لحفظ وصيانة ملفات رخص السياقة والبطاقة الرمادية.

موازاة مع تفعيل هذه الإجراءات، فإن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية قد أنجزت دراسة من أجل التوفر على سياسة ناجعة لتدبير الأرشيف، وترمي هذه الدراسة التي تم التصديق عليها خلال سنة 2012 إلى وضع نظام يرتكز على خلق مركز وطني (الرباط) ومراكز جهوية لتدبير أرشيف الملفات.

4. قيادة ومراقبة مراكز التسجيل

على غرار المصالح الخارجية فإن المدراء الجهويين والإقليميين للتجهيز والنقل واللوجستيك مسؤولون على التنسيق والتتبع لكل المصالح التي يشرفون عليها. وبالنسبة لمراكز تسجيل السيارات فإن مجموعة من المذكرات الوزارية تم توجيهها لهؤلاء المديرين تدعوهم للسهر شخصيا على أنشطة وتسيير هذه المراكز.

وتضع مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية سنويا برنامج لا فتاحص مراكز تسجيل السيارات. وفي حالة تسجيل اختلالات بأحدي مراكز تسجيل السيارات تباشر هذه المديرية مهمة تفتيش ومراقبة للمركز المعني. كما أن المفتشية العامة للوزارة تقوم بمهمة افتحاص وتفتيش لهذه المراكز.

وفيما يتعلق بتزوير شواهد التعشير بمركز تسجيل السيارات بمدينة وادي زم، فإن كل حالات التزوير لهذه الوثائق قد تم اكتشافها وإخبار مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية من طرف رئيس المركز بهذه الحالات، حيث قامت هذه المديرية بدعوة المدير الإقليمي للتجهيز والنقل واللوجستيك بخريبكة إلى إحالة هذا الملف على السلطات القضائية المختصة من أجل البت فيه.

أما فيما يخص الحصول على رخصة السياقة دون اجتياز الامتحان، فإن الأمر يتعلق بمركز تسجيل السيارات بالداخلة، وقد عرفت هذه القضية متابعة المتورطين فيها من طرف السلطات القضائية بهذه المدينة.

خامسا. مساهمة مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية في تمويل بعض الأنشطة والمشاريع

إن بلورة وإنجاز البرنامج الخاص لتحسين التشوير الطرقي وتجهيزات السلامة الطرقية بالمحاور الطرقية الاستراتيجية يعد أحد الإجراءات الموكبة لدخول قانون السير رقم 05-52 حيز التنفيذ في أكتوبر 2010. وقد تم تحديد المحاور الطرقية المعنية بهذه العملية وتوزيع تحمل تكلفة البرنامج ما بين مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ومديرية الطرق في المذكرة الوزارية رقم 215-31/50043/DE/10/130 بتاريخ 04 غشت 2010.

وبالنظر لكلفة البرنامج وأجال إنجازه لم يكن ممكنا أن تتحمل تكلفته مديريةية الطرق وحدها. وبذلك تقرر أن تساهم مديريةية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية في تمويله باعتبارها مكلفة بالسلامة الطرقية مع مراعاة المهام الموكلة لكلي المديريتين والمشار إليها في المرسوم رقم 2.06.472 صادر في 2 شعبان 1429 (4 غشت 2008) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التجهيز والنقل، وذلك فيما يخص دور كل منها في إنجازه.

وقد حددت المذكرة الوزارية السالفة الذكر طريقة إنجاز البرنامج (mode de gouvernance) ودور كل الفاعلين ولم يكن ممكنا أن تقوم مديريةية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية بالمساهمة في عمليات التصميم والتخطيط أو التنفيذ وذلك بالنظر إلى المهام الموكولة لكل طرف كما هو مبين في المرسوم المشار إليه أعلاه.

إن تصفية الصفقات المبرمة في إطار هذا البرنامج يعود بالأساس إلى للشركات المكلفة بإنجازه كما أن جودة الأشغال لم تكن أحيانا بالمستوى المطلوب مما حدا بالمديريات الترابية المعنية إلى طلب إعادة الأشغال وتطبيق غرامات تأخير تنفيذ الأشغال (pénalités de retards) في بعض الأحيان.

وكجواب أو تعليق على النقط الواردة في تقرير المجلس الأعلى بتاريخ 2015/11/24 (الصفحة 12) تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- فيما يخص مرحلة تصميم المشروع

قامت المديرية الترابية بعملية تحديد الحاجيات قبل إبرام الصفقات وذلك حسب نوعية الأشغال المراد إنجازها وبالاعتماد على معدلات أثمان المسجلة في كل جهة فيما يخص تقدير الغلاف المالي الواجب تخصيصه لكل صفقة مع التفريق بين 2 سيناريوهات: الأول بدون عوائق مالية (hors contraintes budgétaires) والثاني مع الأخذ بعين الاعتبار هذه العوائق.

- فيما يخص مرحلة انطلاق المشروع

إن الطرق المعنية بالأشغال يتم تحديدها مع نقط بداية ونهاية كل مقطع مهني بالأشغال في دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات.

يتم العمل بنظام المراحل المختلفة بالنسبة للتشوير الأفقي (marquage routier) من أجل ضمان جودة معينة في الأشغال علما أن شواهد المصادقة (certificats d'homologation) لأغلب الطلاءات المعمول بها لا تتعدى 18 شهرا إلى 24 شهرا. وهي الفترة التي تعتبر بمثابة معدل عمر تواجد هذه الطلاءات على الطرق والذي قد يتغير حسب مستوى حركة السير بها.

- فيما يتعلق بمرحلة التنفيذ

تمت إعادة تقييم الحاجيات بصفة عامة بعد إعطاء أمر الخدمة ببدء الأشغال من أجل ضبط الأشغال حسب الحاجيات مع احترام تام لكناش الشروط الإدارية العامة المتعلقة بالأشغال (CCAG travaux) فيما يخص تفاوت كميات الأشغال المنجزة.

فيما يخص جودة الأشغال وكما هو مشار إليه أعلاه فإن معدل عمر تواجد هذه طلاءات التشوير الأفقي على الطرق لا تتعدى 18 شهرا إلى 24 شهرا والذي قد يتغير حسب مستوى حركة السير بها. وقد قامت المديرية المعنية بإنجاز عمليات المراقبة لهذه الطلاءات مع طلب إعادة إنجازها في حالة ما إذا تبين عدم مراعاتها للمواصفات التقنية المطلوبة وتطبيق غرامات تأخير تنفيذ الأشغال عند الاقتضاء.

استدعت ظروف معينة خاصة الإعداد للزيارات الملكية إنجاز أشغال التشوير الطرقي ببعض المقاطع الطرقيه التي أنجزت أشغال التشوير بها في إطار البرنامج المذكور وذلك في إطار صفقات أخرى.

تدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية من طرف وزارة التجهيز والنقل

يعتبر مشروع تفويض التدبير للبطائق الرمادية ورخص السياقة أحد أهم المشاريع التي تم تنفيذها على صعيد مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، بالنظر إلى الموارد الكبيرة التي تمت تعبئتها من أجله.

تم توقيع اتفاقية تفويض التدبير بتاريخ 18 فبراير 2007 بين وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (المفوض) ووزارة الاقتصاد والمالية وشركة "السياقة كارد" الحاصلة على تفويض التدبير (المفوض إليه). ويتمثل الغرض من الاتفاقية في إنجاز واستغلال وتمويل وصيانة النظام الجديد لتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية. وتتجلى أهم خصائص الاتفاقية فيما يلي:

- المدة: 7 سنوات؛ من ماي 2007 إلى ماي 2014؛
 - دفع التعويضات للمفوض إليه بناء على الوثائق الالكترونية التي تم إصدارها وتسليمها لمراكز التسجيل بسعر أحادي قدره 49,46 درهم؛
 - تطوير ووضع صيغة مؤقتة يعقبه اعتماد الصيغة المستهدفة لنظام معلوماتي لتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية داخل أجل 18 شهراً.
 - يتم الاستغلال وفق مقتضيات العرض التقني للمفوض إليه ووفق دفتر الشروط التقنية والوظيفية.
- في نهاية أبريل 2014، تجاوزت النفقات الإجمالية التي دفعتها مديريةية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية للمفوض إليه مبلغاً قدره 500 مليون درهم. ومن المتوقع أن تتأخر (أو أن تتجاوز) مليار درهم بعد قرار تمديد المدة التعاقدية إلى غاية 31 دجنبر 2017 في إطار ملحق للاتفاقية.

لقد حقق تفويض التدبير منافع ملموسة على مستوى تدبير الوثائق الالكترونية وإصدارها، وذلك من خلال تطوير نظام معلوماتي حديث يُعنى بتدبير الأنشطة الأساسية لمراكز التسجيل، فضلاً عن إصدار رخص للسياقة وبطائق رمادية الكترونية تستجيب للمعايير الدولية، ومن المفترض أن يكون لها موثوقية أكبر وحماية أفضل من التزوير، كما يمكن استخدامها على نطاق واسع، بالإضافة إلى كونها تشكل عنصراً مهماً في تحسين مستوى السلامة الطرقية.

غير أن عملية تفويض التدبير تعرف عدة نقائص تتعلق بجوانب أساسية من قبيل اعتماد نمط تفويض التدبير في حد ذاته، المقتضيات التعاقدية بين المفوض والمفوض إليه، تنفيذ مشروع تفويض التدبير على أرض الواقع، مراقبة وتتبع الإنجازات ومشروع تدبير التفويض وكذا كيفية تدبير الشركة المفوض إليها. علاوة على ذلك، وبصفة عامة، سجل المجلس الأعلى للحسابات عدم إمام مصالح الإدارة بمعظم أوجه نظام تدبير الوثائق الالكترونية، وخاصة ما يتعلق بالنظام المعلوماتي بكافة مكوناته.

ومن شأن المخاطر التي وقف عليها المجلس الأعلى للحسابات (المجلس) أن يكون لها تأثير كبير في المستقبل على إنجاز الخدمة العمومية التي تقدمها مراكز التسجيل وبصفة خاصة تدبير وإصدار البطائق الرمادية ورخص السياقة الالكترونية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولاً. تفويض التدبير المتعلق برخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية

1. عملية اعتماد تفويض التدبير

في إطار تفويض التدبير، قررت وزارة التجهيز والنقل، اعتباراً من سنة 2005، إنجاز مشروع نظام تدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية.

في البداية، كان المشروع يتضمن فقط استبدال الوثائق الورقية ببطاقات مجهزة بشريحة الكترونية لترميز المعلومات. وتوسع المشروع عقب إطلاقه سنة 2006 ليشمل "إنجاز واستغلال وتمويل وصيانة النظام الجديد المتعلق بتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية". وهذا يعني تطوير وتملك الطرف المفوض إليه للنظام المعلوماتي وقواعد البيانات المتعلقة بممارسة كافة أنشطة المفوض طيلة مدة التفويض.

وقد تم وضع اتفاقية تفويض التدبير قبل وجود إطار قانوني ينظم ويؤطر هذا النمط من التدبير. وتجدر الإشارة إلى أن هذا لا يعيق مبدأ تعاقد الإدارة العمومية في حد ذاته، غير أنها قد تجعل وضعها أكثر هشاشة إزاء الطرف المتعاقد معه. وتم توقيع اتفاقية تفويض التدبير في فبراير 2007 وتم إبلاغها في مايو من نفس السنة إلى الشركة المفوض إليها "السياقة كاردي" التي أسست بهذه المناسبة. وقد كان المساهمان الأساسيان، M2M وSAGEM، يمتلكان على التوالي 26% و49% من رأسمالها.

وتتمثل الأهداف المراد بلوغها، كما يحددها دفتر التحملات ودفتر الشروط التقنية والوظيفية، في تطوير وتنفيذ نظام حديث لإصدار وتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية بتوفر درجة عالية من الأمان وبطريقة تروم بالأساس خدمة المواطن.

وسجل المجلس غياب دراسات أولية مفصلة وشاملة من لدن خبراء مختصين بشأن تحديد الحاجيات والتعريف الواضح لمشروع رخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية، ولاسيما دراسة الخيارات التقنية والاقتصادية المتبعة مع جوانبها القانونية والمالية وكذا البدائل الممكنة قصد تبرير أفضلية التدبير المفوض كخيار نهائي.

وقد أفضت هذه الوضعية، على وجه الخصوص، إلى عدم تحديد مصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك للخدمات الواردة في عقد تفويض التدبير بشكل واضح واعتمادها أساساً على العروض والمقترحات المقدمة من طرف المتنافسين.

وتم تبرير اللجوء إلى تفويض التدبير عبر حجتين أساسيتين تتمثلان في "أهمية الاستثمارات والخبرة اللازمة من أجل إنجاز المشروع"⁸. ويرتبط التبرير الأول بكلفة المشروع وحجم الاستثمارات المطلوبة، والثاني بالحاجة إلى اكتساب تقنيات جديدة لا تجيد الإدارة استخدامها. إلا أن هاتان الحجتان لا تبدوان مقنعتان.

- ففيما يتعلق بالخبرة المطلوبة، فإن نهج تفويض التدبير لم يكن بالضرورة الخيار الأمثل لتمكين الإدارة من الاستفادة من الخبرة التقنية الضرورية الموجب التوفر عليها في هذا النوع من المشاريع.
- أما بخصوص كلفة المشروع، فلم يتجاوز مجموع مبالغ الاستثمارات التي تعين على المفوض إليه توفيرها طيلة مدة الاتفاقية 85 مليون درهم. وعلاوة على ذلك، مكنت زيادتان هامتان لأسعار الخدمات المقدمة في إطار تسليم رخص السياقة والبطائق الرمادية سنة 2004 وسنة 2006 من تعزيز موارد ميزانية مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية بشكل ملحوظ، حيث انتقلت من 60 مليون درهم سنة 2004 إلى 580 مليون درهم سنة 2014⁹.

وتجدر الإشارة إلى أن الإيرادات المالية المحصل عليها عبر الزيادات في الأسعار تم تسخيرها أيضاً في تمويل أعمال مرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر بمهام مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، كما هو الحال بالنسبة للمساهمة في تمويل برنامج تحسين التشوير الطرقي وتجهيزات السلامة على طول أكبر المحاور الطرقية بغلاف مالي قدره 136 مليون درهم سنة 2010، والالتزام بتمويل البنية التحتية المتعلقة بإجراءات السلامة الخاصة بعبور السكك الحديدية سنة 2013 مقابل مبلغ 400 مليون درهم على مدى أربع سنوات.

2. الاتفاقية ودفتر التحملات

تتألف الوثائق الأساسية التي يستند عليها عقد تفويض التدبير، ولاسيما تلك التي تتضمن التزامات الطرف المفوض والمفوض إليه، من اتفاقية تفويض التدبير ودفتر التحملات (المطابق) بشأن تفويض التدبير وملاحقه. وأثارت دراسة بعض المقترضات المنصوص عليها ضمن هذه الوثائق، ملاحظات تتعلق بما يلي:

◀ ارتباط تفويض التدبير بمدونة السير التي لم يكن قد تم اعتمادها بعد

خضع مبدأ إرساء تفويض التدبير وإعداد عروض المتنافسين (لاسيما المالية منها) لشرط اعتماد مدونة السير وخاصة للمقتضيات التي تنص على إلزامية الانتقال إلى اعتماد الوثائق الالكترونية، وبصفة خاصة تلك المتعلقة باستبدال رخص السياقة والبطائق الرمادية القديمة بوثائق إلكترونية داخل أجل 5 سنوات.

غير أن مشروع مدونة السير الذي تم إيداعه بالبرلمان في يناير 2007 لم يتم اعتماده ولم يدخل حيز التنفيذ إلا في أكتوبر 2010.

⁸ مراسلة وزير التجهيز والنقل الموجهة للوزير الأول تحت رقم DSTR/155/SI بتاريخ 24 نونبر 2005.

⁹ أرقام تقديرية.

وقدم المفوض إليه هذه الوضعية كحجة ليبرر بها، التأخر في تفعيل الصيغة المستهدفة¹⁰ للنظام المعلوماتي الذي تم الاتفاق على تطويره من جهة، والمطالبة بالزيادة في الأسعار وتمديد مدة الاتفاقية من جهة أخرى. وتجدر الإشارة إلى أن التأخير الذي عرفه اعتماد مدونة السير لم يكن العامل الوحيد وراء تجاوز المدة الزمنية المحددة وعدم إنجاز جزء هام من الالتزامات المنصوص عليها في إطار تفويض التدبير، بل هناك عوامل أساسية أخرى، منها على سبيل المثال، التأخيرات التي شهدتها تطوير واعتماد بعض وحدات الصيغة المستهدفة للنظام المعلوماتي وكذا عدم التوافق بين المساهمين الرئيسيين.

◀ الحمولة التعاقدية للتعديلات التي أجراها المفوض إليه

تشكل الاتفاقية ودفتر التحملات وملحقاته والتي تتضمن أيضاً عروض المفوض إليه واجاباته على طلب العروض جزءاً لا يتجزأ من تفويض التدبير ولها بالتالي طابع تعاقدي. وهكذا فقد عرف العرض التقني ودفتر الشروط التقنية والوظيفية مجموعة من التعديلات كانت تصب في صالح الطرف المفوض إليه. وعلى سبيل المثال، نذكر المقتضيات المتعلقة بانتظام تدفق المعلومات وحجم إصدار الوثائق الالكترونية والملكية الفكرية وغيرها.

◀ اختيار نماذج البطائق ذات الشريحة (البطائق الذكية) cartes à puce

تشكل تكلفة البطائق الذكية ذات الشريحة الجزء الأكبر من تكلفة إصدار رخص السياقة والبطائق الرمادية. وقد اختارت وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك سنة 2006، إبان طلب العروض المتعلق بتفويض التدبير، البطائق ذات الشريحة بدون تماس ومزودة بجهاز معاميل تعليمات مصغر (microprocesseur) ومتعددة التطبيقات وبمميزات تقنية عالية (كتردد الموجات الكهرومغناطيسية، والذاكرة...). وبالتالي فإن تكلفة هذه البطائق الذكية كانت مرتفعة في هذه الفترة حيث بلغ السعر الأحادي للبطائق الذكية الفارغة حوالي 43% من المبلغ المؤدى للمفوض إليه (دون احتساب سعر المواد المستهلكة).

◀ تطبيقات معلوماتية ذات طابع تجاري

أدرجت وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك مفهوم "التطبيقات ذات القيمة المضافة" في وثائق تفويض التدبير، ليس فقط بالنسبة لحاجيات الإدارة، وإنما أيضاً بالنسبة للاستخدامات ذات الطابع التجاري. في حين أن هذا لا يندرج ضمن الغرض والأهداف المنشودة من تفويض التدبير. وبهذا، فإن المفوض إليه بإمكانه أن يقدم على الاستعمال التجاري لبطاقة إدارية تحمل معطيات شخصية من المفترض أن تضمن الإدارة العمومية حمايتها وسريتها.

وفي هذا الإطار، سجل المجلس أن الاستعمال التجاري للبطائق الالكترونية قد تم تفعيله مسبقاً على مستوى إحدى منتوجات التأمين على المركبات. كما يجري تنفيذ خدمات أخرى ذات طابع تجاري تهم أيضاً البطائق الالكترونية من قبيل بطائق دفع رسوم الطرق السيارة ودفع ثمن تذاكر الحافلات والطرماوي وغيرها.

علاوة على ذلك، وفي إطار تمديد مدة الاتفاقية إلى نهاية سنة 2017، ينص العقد الملحق لتفويض التدبير، وبشكل صريح، ليس فقط على الترخيص للمفوض إليه بتفعيل الاستخدامات التجارية بموافقة مسبقة من الطرف المفوض وإنما أيضاً على أن "يتم تقاسم الأرباح الصافية الناتجة عن هذه الاستخدامات مناصفة بين الطرف المفوض والمفوض إليه بناء على محاسبة منفصلة" (المادة 3.1). وبالتالي، فإن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية تعبر بوضوح عن إقدامها في الانخراط في أنشطة ذات طابع تجاري.

ثانياً. العلاقات بين الطرف المفوض والمفوض إليه

1. العلاقات بين المفوض والمفوض إليه والمساهمين

تبدو علاقة الطرف المفوض بالمفوض إليه غير متوازنة وتصب في مصلحة المفوض إليه. ذلك أن المفوض إليه، بالنظر إلى ضعف انخراط مصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك في مشروع تفويض التدبير وإلى قلة الموارد المرصودة لهذا الغرض، يتحكم إلى حد كبير في النظام المعلوماتي (الوحدات التطبيقية وقواعد البيانات والتجهيزات والبرامج المعلوماتية) الذي يغطي مهام وأنشطة مراكز التسجيل ومديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية المتعلقة بتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية. وهذا الأمر ينطبق أيضاً على مركز إصدار الوثائق الالكترونية وتدبيرها.

وقد يؤدي ذلك إلى إضعاف موقف الإدارة في عمليات التفاوض مع المفوض إليه وإلى إرساء وضعية تبعية دائمة تجاه المفوض إليه والمس ببعض حقوق الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية على سبيل المثال.

¹⁰ لم يتم اعتماد الصيغة المستهدفة المتوقعة سنة 2008 إلا في سنة 2010 بالنسبة للبطائق الرمادية وفي سنة 2012 بالنسبة لرخص السياقة.

و من جانب آخر، يعتبر المساهمان الأساسيان لشركة "السياقة كارد" (M2M و SAGEM) أهم مورديها سواء في ما يتعلق بالأصول الثابتة (البرمجيات و التطوير،...) أو الاستغلال (توريد البطائق ذات الشريحة،...) أو تدبير بعض الخدمات (تدبير الموارد البشرية ومهام الدعم التي توفرها شركة M2M). وبلغ حجم المعاملات الإجمالي الذي تم تسجيله بين الفترة الممتدة بين 2007 و2012 ما مجموعه 296,4 مليون درهم أي ما يمثل 99% من إجمالي رقم المعاملات الذي حققه المفوض إليه خلال نفس الفترة.

ولا تخلو عملية تدبير شركة السياقة كارد وعلاقتها مع المساهمين الأساسيين من مخاطر والتي من شأنها أن يكون لها تأثير سلبي على الوضعية المالية والمحاسبية للشركة وأملكها، ومن البديهي أن يؤثر هذا سلبي على عملية استرداد تفويض التدبير من لدن الإدارة عند نهاية العقد.

وبالتالي، وفي ظل غياب اقتصاص من لدن مصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك قصد التأكد من فعالية وجودة وصحة أسعار الخدمات التي يفوتها المساهمان، لا يمكن للإدارة التأكد من حقيقة الوضعية المالية للمفوض إليه. فعلى سبيل المثال، قدم مراقبو الحسابات مجموعة من الملاحظات حول خدمات مختلفة أنجزها المساهمان لفائدة شركة السياقة كارد من ضمنها ما يتعلق بعملية التوريد والأداء الخاصة بالبطائق الالكترونية غير السليمة، والتسجيل المحاسباتي لمصاريف هامة تخص خدمات تم إنجازها في السنوات المنصرمة، وكذا بشأن الأصول الثابتة المسلمة والتي تم أداء مصاريفها في سنتي 2007 و2008 ولم يتم تسجيلها ضمن محاسبة الشركة إلا في سنة 2012 في ظل غياب الوثائق الإدارية اللازمة.

وثمة عيوب أخرى على مستوى العلاقات التعاقدية بين المفوض إليه ومساهميته، ويتعلق الأمر بجزءات التأخير في الأداء والتي لم يتم التنصيص عليها في الاتفاقية بين المفوض والمفوض إليه، حيث اعتبر مراقب الحسابات أن نسبة الجزاءات "مرتفعة بشكل غير طبيعي" إذ بلغت 1,5% دون احتساب الرسوم عن كل شهر من التأخير، أي ما يعادل 18% دون احتساب الرسوم في السنة. وقد تم تقدير مجموع هذه الجزاءات إلى غاية 31 دجنبر 2012 بمبلغ قدره 58,3 مليون درهم.

وبالإضافة إلى ذلك، تم تسجيل نزاعات بين المساهمين الرئيسيين بخصوص تدبير شركة السياقة كارد، مما سينعكس سلباً على المشروع، لاسيما فيما يتعلق بالتأخر في تطوير الصيغة المستهدفة للنظام المعلوماتي. فالنزاعات التي عُرضت على المحاكم أفضت إلى اتفاق صلح¹¹ تم توقيعه بتاريخ 13 ماي 2013 (لا تتوفر مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية على نسخة من هذا الاتفاق) والذي لم يكن في صالح الشركة المفوض إليها، كما توضح ذلك الحالات التالية المدرجة على سبيل المثال:

- نظراً لعدم تسوية رخص استعمال منتج معلوماتي مملوك لمنتج برامج معلوماتية، والتي تم استغلاله في إطار النظام المعلوماتي، طالب المعني بالأمر، سنة 2011، بدفع مبلغ قدره 1.471.413 دولار أمريكي. وتم تحميل شركة السياقة كارد، بموجب الاتفاق السالف الذكر، كافة أعباء مصاريف هذا النزاع مع المنتج؛
- كما تم إلزام شركة السياقة كارد بأداء مبلغ 67.501.040 درهم لفائدة شركة Morph (SAGEM سابقاً).
- وسجل المجلس الأعلى للحسابات غياب متابعة ملائمة لهذه الوضعية من لدن مصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك.

2. الزيادة في الرأسمال وتعديل بنية المساهمة في شركة السياقة كارد

نتيجة لتدهور الوضعية المالية للشركة كما تم التصريح بها من طرف المفوض إليه، والتي سجلت نهاية السنة المالية 2010 خسائر متراكمة تجاوزت 61 مليون درهم (بالنسبة لرأس مال قدره 30 مليون درهم)، قرر الجمع العام الاستثنائي المنعقد بتاريخ 9 دجنبر 2011 زيادة في رأس مال الشركة لتجديد رأسمالها. وقد تم اللجوء إلى ما يسمى "بعملية الأكرديون" المعتمدة في هذا المجال والتي تروم الزيادة في الرأسمال ثم تخفيضه بمبلغ يعادل الخسائر المتراكمة، والبالغ قدرها 61 مليون درهم، وذلك عبر إلغاء 610.000 سهم.

وقد قرر الجمع العام الاستثنائي أن يكون "الاكتتاب نقداً وأن يتم تحريره بالكامل نقداً أو عن طريق معاوضة الديون أو هما معاً" مع العلم أن المساهمين هما الدائنين الرئيسيين لشركة السياقة كارد.

¹¹ المصدر: التقرير العام لمراجع الحسابات بشأن شركة السياقة كارد لسنة 2013.

واعتباراً من سنة 2010، نشأ خلاف بين شركتي SAGEM وM2M بشأن الحصول على أغلبية الأسهم في رأس مال الشركة المفوض إليها. وهكذا، وفي سنة 2012، قامت شركة M2M بالسيطرة على الشركة المفوض إليها عندما اقتنتت 25% من الأسهم لتبلغ بذلك حصتها نسبة 51% من الرأسمال.

ورغم عدم تمكن المجلس الأعلى للحسابات من الحصول على وثائق توضح الشروط المالية لهذا التفويت، إلا أن دراسة التقارير المالية لشركة M2M (المدرجة بورصة القيم بالدار البيضاء) أظهرت أن العملية قد أنجزت بفارق للاقتناء لفائدة الشركة التي تنازلت عن أسهمها، بلغت قيمته 25.268 مليون درهم (مقارنة مع السعر الأصلي للأسهم) علماً أن استثماراتها الأولية في الرأسمال بلغت 7,5 مليون درهم. مما يدل هذا على قيمة شركة السياقة كارد بالنسبة لمساهميها مقارنة مع النتائج المحاسبية التي تسجلها.

ثالثاً. إنجاز الأعمال المنتظرة في إطار تفويض التدبير

بحلول تاريخ نهاية عقد تفويض التدبير (ماي 2014)، تبيّن أن الصيغة المستهدفة للنظام المعلوماتي لتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية قد تم الشروع في اعتمادها بشكل متأخر (نهاية 2010 بالنسبة للبطائق الرمادية ونهاية 2012 بالنسبة لرخص السياقة) مقارنة بالاستحقاقات المنصوص عليها، كما أنه لم يصل النظام المعلوماتي بعد إلى صيغته النهائية.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتمكن المفوض إليه من تحقيق جزء هام من الأهداف. وينطبق هذا على وجه الخصوص على وثوقية قواعد البيانات وجودة المعلومات وصحتها، كما يسري ذلك أيضاً على بعض الأهداف المتعلقة بتطبيق مدونة السير كذلك الخاصة بتدبير رخص السياقة بالنقط (في ظل غياب تطبيقات معلوماتية خاصة بها) وكذلك تمكن مختلف فرق المراقبة الطرقية من الولوج إلى المعلومات الواردة في الوثائق الالكترونية.

1. النظام المعلوماتي لتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية

شهد تنفيذ ووضع النظام الجديد لتدبير رخص السياقة والبطائق الالكترونية مجموعة من الصعوبات ولا تزال تشوبه مجموعة من النقائص تعيق الصيرورة الجيدة للخدمة العمومية. وتندر بمخاطر كبيرة قد تعوق عملية تملك الإدارة للنظام المعلوماتي المرقبة بعد نهاية مدة تفويض التدبير.

وقد عرف إنجاز الصيغة المستهدفة للنظام المعلوماتي المعتمد حالياً بمراكز التسجيل تسرعاً في التطوير والدخول في طور الإنتاج كما لوحظ نقص في إدماج المساطر المهنية في النظام المعلوماتي الذي لا يضمن تغطية وظيفية شاملة لأنشطة مراكز التسجيل. فعلى سبيل المثال، لا تشمل الصيغة المستهدفة للنظام المعلوماتي مجموعة من المراحل والعمليات الهامة من قبيل استلام الملفات وطباعة الإيصالات وتسجيل المعلومات المتعلقة بالفحص التقني والعمليات المنجزة على المركبات بموجب تفويض خاص وإصدار شهادة تعريف المركبات وغيرها.

وتعرف بعض الوحدات التطبيقية المعلوماتية التي تم تطويرها نقائص هامة وذلك منذ الشروع في تشغيلها، مما يثير تساؤلات حول جودة قواعد التدبير وكيفية ارسائها داخل النظام المعلوماتي. وقد استمر وجود عدد هام من هذه النقائص إلى غاية نهاية مدة الاتفاقية (قبل التمديد) ومنها ما يلي:

- نقائص تتعلق بقواعد التدبير والمراقبة من قبيل تغيير مالك المركبة أثناء عملية تصحيح خطأ في إحدى خصائصها وازدواجية أرقام الملفات والأرقام التسلسلية للبطائق الالكترونية؛
- ضعف أداء نظام الترقيم المتمثل، على سبيل المثال، في إمكانية إسناد رقمين اثنين للتسجيل بالنسبة لنفس المركبة.

وموازية مع ذلك، لم يتم وضع وحدات تطبيقية معلوماتية أخرى أو لم تقم مصالح الإدارة باستغلالها كما هو الحال بالنسبة لوحدة تدبير رخص السياقة بنظام النقط أو الوحدة المتعلقة بتدبير التعرضات (حيث يتم تدبير هذه العمليات بطريقة يدوية).

ومن جهة أخرى، لوحظ أن البيانات المتعلقة برخص السياقة والبطائق الرمادية للمركبات تعاني من بعض النقائص ومن عدم الوثوقية. ويهم هذا الأمر البيانات القديمة والبيانات حديثة العهد على حد سواء عقب دخول النظام المعلوماتي الجديد لتدبير البطائق الرمادية ورخص السياقة طور الإنتاج.

إن هذه الوضعية، والتي تتسم بالعديد من النقائص على مستوى قواعد مراقبة النظام المعلوماتي (من قبيل مراقبة رقم الإطار الحديدي والتحقق من بطاقة التعريف الوطنية وسعة المحرك وغيرها) وكذا على مستوى المراقبة الداخلية، من شأنها أن تعيق توحيد قواعد البيانات وإنشاء قاعدة موحدة لتدبير البطائق الرمادية. وينطبق نفس الأمر على قواعد

البيانات المتعلقة برخص السياقة. ويجدر الذكر في هذا الصدد أنه لم يتم إرساء مرحلة للتحقق من وثوقية البيانات وتحسين جودتها، وذلك قبل وأثناء فترة تفويض التدبير وقبل دخول النظام المعلوماتي الجديد حيز التنفيذ بصفة أخص. ومن المرجح أن توجب هذه الاختلالات مخاطر العث. ففي ظل إمكانيات الولوج للنظام المعلوماتي المفتوحة وغياب مراقبة للبيانات التي يتم إدخالها مع إمكانية تعديلها، وفي ظل النقص التي تشوب المراقبة المادية للمركبات (تعتمد مصالح مراكز التسجيل أساساً على الوثائق الإدارية)، فإن كل هذا من شأنه أن يساهم في تيسير إنجاز الوثائق الإدارية لمركبات مشتبه فيها.

ومن بين نتائج هذه النقائص نذكر ما يلي:

← استنساخ أرقام الإطارات الحديدية

تفاقت هذه الإشكالية القديمة بشكل كبير مع تنامي استخدام الأنظمة المعلوماتية. وفي بعض الحالات تكون عملية النسخ إرادية وتدخل في باب العث والاحتيال حيث يتم ختم أرقام جديدة في الإطار الحديدي. وقد رصدت مصالح مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية حوالي 5500 حالة أحيل بعضها على القضاء سنة 2005 (توقفت الإحالات على القضاء منذ 2007 ولم تُستأنف إلا في سنة 2014). وفي حالات أخرى، يمكن للاستنساخ أن يكون ناجماً عن أخطاء في إدخال البيانات في الحاسوب أو عن نقائص في قواعد مراقبة النظام المعلوماتي.

← إسناد نفس رقم التسجيل لمركبات مختلفة

ينطوي النظام المعلوماتي على العديد من حالات ازدواجية التسجيل لمركبات مختلفة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك مركبات تسير على الطرق العمومية دون أن يتعرف النظام المعلوماتي عليها كما لوحظ ذلك إبان تحليل مخالفات تجاوز السرعة التي رصدتها إدارات مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية.

← ازدواجية أرقام رخص السياقة

يفتقر رقم رخصة السياقة للموثوقية رغم أنه من المفترض أن يكون ميزة فريدة للتعرف على رخصة السياقة وارتباطها بصاحب الرخصة. فعلى سبيل المثال، تمت ملاحظة العديد من حالات إسناد نفس رقم رخصة السياقة لأشخاص مختلفين.

← إصدار مزدوج لرخص السياقة والبطائق الرمادية

سجل المجلس العديد من حالات الإصدار المزدوج لرخص السياقة والبطائق الرمادية. ويعود تاريخ الوثائق المنسوخة أحياناً إلى سنوات مضت (إلى غاية 2008) ولا زالت العديد منها موجودة داخل مراكز التسجيل ونادراً ما يتم فحصها من لدن مصالح مراكز التسجيل. كما لوحظ أن بعض الوثائق الإلكترونية المزدوجة ليست مدرجة داخل النظام المعلوماتي الذي يفترض أن يسجل جميع الوثائق الإلكترونية الصادرة.

2. تدبير إصدار الوثائق الإلكترونية

يشهد تدبير إصدار الوثائق الإلكترونية على مستوى مراكز التسجيل (أو تجديدها على مستوى وكالات السياقة كارد) نقائص ذات وقع سلبي على جودة الاستقبال والخدمات المقدمة للمواطن (أعطاب متكررة للنظام المعلوماتي وعدم ملاءمة فضاءات العمل...).

وقد تم تسجيل تأخر كبير في تدبير الملفات وإصدار الوثائق الإلكترونية وتسليمها. وتعزى هذه الوضعية إلى الأجل المهمة التي تأخذها مراكز التسجيل قبل المصادقة على الملفات المقدمة، وكذا الأجل المتخذة في إصدار الوثائق الإلكترونية من طرف شركة السياقة كارد وتسليمها إلى مراكز التسجيل (والتي يفترض أن تتراوح ما بين 7 و15 يوماً). وتوضح الأرقام التالية مدى أهمية الأجل الحقيقية لتسليم الوثائق الإلكترونية إلى الأطراف المعنية.

مراكز التسجيل	البطائق الرمادية المسلمة بعد أكثر من 3 أشهر من تاريخ إيداع الملف	البطائق الرمادية المسلمة بعد أكثر من 6 أشهر من تاريخ إيداع الملف	البطائق الرمادية المسلمة بعد أكثر من سنة من تاريخ إيداع الملف
سطات	64%	38%	11%
الناظور	51%	28%	11%
سلا	49%	25%	8%
الرباط	36%	15%	5%

المعطيات إلى غاية 2013/12/31

كما لوحظ أن المفوض إليه قام بتقديم مجموعة من الخدمات بمقابل مادي، وذلك بالرغم من كونها لا تندرج في عقد تفويض التدبير كما أن الإدارة لم ترخص بشكل صريح القيام بها.

وقد أثارت مصالح مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية مرات عديدة حدث تنقل وكلاء المفوض إليه لدى أجهزة عمومية وشركات خاصة بغرض تجديد رخص السياقة والبطائق الرمادية لمستخدميها بمقابل مادي يتراوح ما بين 120 و150 درهم للوحدة. ووجهت مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية للمفوض إليه مراسلات تمنعه من اللجوء إلى هذه الممارسات. ومؤخرا في سنة 2015، أطلقت شركة السياقة كارد نقطاً كثيرة سمّتها "نقط القرب المعتمدة" عبر شبكة من الشركاء وذلك بغرض جمع ودراسة طلبات إعادة تجديد رخص السياقة دون الالتزام بمسطرة الموعد عبر موقع السياقة كارد الإلكتروني (الجاري بها العمل) وذلك مقابل أداء مبلغ مالي قدره 108 درهم. وفي بعض الحالات، فإن الوكالات الخاصة لشركة السياقة كارد هي نفسها التي تقدم هذه الخدمة مقابل أداء المبلغ المالي السالف الذكر.

وكمثال آخر، يمكن إدراج حالة اعتماد خدمة الرسائل النصية القصيرة من أجل تقديم معلومات للمواطن بخصوص طلبه المتعلق بتجديد البطاقة الرمادية أو رخصة السياقة، وذلك بمقابل مالي.

3. تنفيذ مقتضيات التعاقدية

إبان تنفيذ اتفاقية تفويض التدبير للبطائق الرمادية ورخص السياقة، لم يتم المفوض إليه بتنفيذ بعض المقتضيات الهامة التي لها طابع تعاقدي كما أنه نفذ بعض المقتضيات الأخرى بشكل جزئي أو بصفة متأخرة. ونفس الأمر ينطبق على إنجاز بعض الخدمات التعاقدية وحقوق الملكية الفكرية ووضع شبكة الوكالات.

1.3. إنجاز الخدمات التعاقدية

تم تسجيل تأخير هام في إنجاز العديد من الخدمات المرتبطة بالصيغة المستهدفة للنظام المعلوماتي مقارنة مع الموعد التعاقدية بينما لم يتم إنجاز البعض منها. ومن بين الخدمات الأساسية المتفق عليها والتي لم يتم إدخالها حيز التنفيذ أو إنجازها إلى حدود شهر ماي 2015، نذكر التطبيق المعلوماتي الخاص بتدبير المخالفات (نقط رخص السياقة) واقتناء آلات المسح وأجهزة قراءة البطائق الذكية ونظام التحقق من الوثائق الإلكترونية وغيرها.

2.3. حقوق الملكية الفكرية

توجب مبدئياً الفقرة الأولى من المادة 24 من دفتر التحملات الحفاظ على هذه الحقوق لفائدة المفوض. لكن الفقرة الثانية من المادة 24 (التي أضافها المفوض إليه في إطار عرضه) عدلت جزءا من الملكية الفكرية حيث حذفت منها الحقوق "الموضوعة رهن إشارة المفوض إليه من طرف المساهمين أو شركات مجموعاتهم والتي تم الحصول عليها قبل تاريخ سريان مفعول اتفاقية تفويض التدبير".

وعملياً، سجل المجلس أن المساهم الرئيسي للسياقة كارد باشر عملية تسويق برنامج معلوماتي لتدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية والذي يبدو توصيفه مطابقاً للنظام المعلوماتي المعتمد على مستوى مصالح مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية كما يدرج المفوض إليه هذا البرنامج كعلامة مسجلة. وبالتالي، فإن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية لا تتوفر على الملكية الفكرية على الرغم من أن النظام المعلوماتي لا يشكل في جوهره سوى ترجمة لعمل مصالحيها الرئيسية وخبرتها المهنية.

3.3. إنشاء وكالات السياقة كارد

شهد فتح وكالات خاصة بالمفوض إليه في وجه العموم تأخراً هاماً، حيث لم تتمكن الشركة إلى غاية 2012، من فتح سوى 3 وكالات من أصل 27 وكالة نص عليها دفتر التحملات. واعتباراً من هذا التاريخ، تم فتح وكالات جديدة بالمدن الكبيرة لكن دون بلوغ العدد المنصوص عليه.

رابعا. تتبع التدبير المفوض

كانت مديرية النظام المعلوماتي التابعة لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك تسهر على تدبير مشروع تفويض التدبير حيث كانت تشكل مركزاً لكافة البيانات والمعلومات المتاحة كما كانت تتولى الإشراف على المشروع ورئاسة لجنة المتابعة. غير أن ملف تفويض التدبير أُحيل سنة 2012 على مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية فيما اقتصرَت مهمة مديرية النظام المعلوماتي على الإشراف التقني.

1. آليات وهيئات التتبع

تم التنصيب، بموجب المادة 47 من دفتر التحملات (المطابق)، على أحداث لجنة مكلفة بتتبع تفويض التدبير وبتأسيسها ممثل الجهة المفوضة وتتألف في مجملها من أربعة أعضاء، وهم ممثل عن وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك (بصفته رئيساً) وممثل عن وزارة المالية (مديرية الميزانية) وممثلان عن المفوض إليه.

إلا أن تتبع اللجنة للمشروع ظل غير كاف إلى حد كبير، حيث لم تقم هذه اللجنة بمتابعة الإنجازات بشكل مستمر ودائم وكانت تعتمد أساساً منذ 2009 على عمل مكتب دراسات خارجي لمتابعة المشروع. فضلاً عن ذلك، ومنذ يونيو 2012 إلى غاية نهاية 2014، لم تستطع اللجنة أن تتشكل بشكل قانوني ولم تجتمع نظراً لعدم تعيين ممثل عن وزارة المالية.

كما لوحظ أن وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك لم تباشر تتبعاً ملائماً لهذا المشروع المهيكّل خصوصاً بعد وضع الصيغة المؤقتة للنظام المعلوماتي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مديرية النظام المعلوماتي لم تعد تسهر على تتبع المشروع عن قرب ولا تخصص الموارد الكافية لتتبع تفويض التدبير في مختلف مراحلها.

ومن جانب آخر، لم يعمد المفوض إلى اللجوء إلى خبرة خارجية للتدقيق وافتحاص المشروع سواء في مرحلة التخطيط أو مرحلة الاستغلال. وقد تبين أن الأنشطة التدبيرية للمفوض إليه لا تخضع عملياً لأية مراقبة، كما هو الحال على سبيل المثال، بشأن وضع البنيات التحتية المنصوص عليها ومدى مطابقتها، واقتناء رخص البرمجيات، ومخزون البطائق الذكية ومدى مطابقتها، وإنجاز عمليات الإصلاح والصيانة، والوضعية الجبائية للمفوض إليه.

وأخيراً، يجدر التذكير بأن المساهمين الأساسيين يعان هما الموردان الوحيدان تقريباً لشركة السباقة كارد وأن المفوض لم يقم بتقييم وتحليل معمّقين يخص طبيعة الخدمات المقدمة وتبريراتها وجودتها، وكذا كلفتها.

2. تداعيات الضعف في التتبع

أدت النقائص التي تعترى عملية التتبع إلى تضيق نطاق الرؤية والحد من إمام الإدارة بمشروع تفويض التدبير كما جعلت عملية تملك مصالح الإدارة للمشروع بعد انتهاء المدة الزمنية لتفويض التدبير أي في ماي 2014، أمراً في غاية التعقيد.

فالإدارة لا تتوفر على وثائق هامة تمكن من القيام بالتتبع (و غالباً لا تقوم حتى بطلبها) بالرغم من التنصيب على ذلك في دفتر التحملات، ونذكر منها على سبيل المثال، جرد للأصول الواجب إرجاعها والأصول الواجب إعادة تملكها والتصميمات الأولية المتعلقة بالبنيات التحتية المصادق عليها ومشاريع وتصاميم التنفيذ المصادق عليها والتقارير الخاصة بسير الأشغال.

وعلاوة على ذلك، لم تباشر مصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك إجراءات نقل ملكية المشروع على الرغم من أن دفتر التحملات قد نص على إعداد خطة بشأن ذلك في مدة لا تتجاوز 24 شهراً قبل نهاية مدة اتفاقية تفويض التدبير. وقد تم عقد اجتماعين طغى عليهما الطابع الشكلي في 7 نونبر و 7 دجنبر 2012 ولم تتمخض عنهما أية إجراءات ملموسة.

ويمثل نقل ملكية تفويض التدبير مرحلة حاسمة إذ ينتج عنها حصول مصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك على الخبرة الضرورية من أجل تملك إدارة مشروع تفويض التدبير، بما في ذلك النظام المعلوماتي والمعدات والإجراءات والمحلات عقود المفوض إليه مع الأغيار... إلا أنه، نظراً لافتقار مصالح الإدارة للموارد الكافية وإرادة حقيقية لنقل ملكية المشروع إليها، فقد انخرطت منذ البداية في وضعية يطبعها الاعتماد على المفوض إليه وتروم تمديد مدة تفويض التدبير.

وبالإضافة إلى ذلك، سجل المجلس عدم ملائمة مراقبة عمليات التعويضات الشهرية المؤداة للمفوض إليه وذلك بسبب القصور المرتبط بالمراقبة والإجراءات المسطرية.

خامساً. تمديد عقد تفويض التدبير

عبر المفوض إليه ابتداءً من السنة الثانية عن كون مشروع تفويض التدبير يعرف خلافاً في التوازن المالي وطالب في البداية بمراجعة الأسعار وبعدها بتمديد مدة العقد أيضاً. وفي هذا السياق، قدمت شركة السباقة كارد سنة 2011، أي ثلاث سنوات قبل موعد نهاية العقد، مشروعاً لتعديل الاتفاقية. وفي نهاية 2013، بادرت وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، التي كانت قد وافقت مبدئياً على هذا المقترح، إلى القيام بدراسات قانونية ومالية تروم أساساً مواكبة التفاوض مع المفوض إليه حول إبرام عقد ملحق لاتفاقية تفويض التدبير.

وتمحورت التبريرات الأساسية التي قدمتها الشركة حول تأخر اعتماد مدونة السير مما أفضى إلى انخفاض حجم الإنتاج الشهري والإجمالي مقارنة مع العرض المقدم من لدن المفوض إليه، وحول الخلل في التوازن المالي الذي عرفه المشروع، وإعادة رسملة الشركة عقب تدهور وضعيتها المالية.

وتجدر الإشارة أن لمصالح وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك حججاً مضادة كان يفترض عرضها أثناء المفاوضات، منها الإنجاز والاهتلاك المتقدم للاستثمارات، وتحقيق حجم كبير من البطائق الذكية قدره 8,4 مليون وحدة (أي ما تفوق قيمته 500 مليون درهم) والانخفاض الكبير في أسعار المدخلات الأساسية (البطاقات الذكية)، والتأخر في تطوير الصيغة المستهدفة للنظام المعلوماتي وفي فتح الوكالات وكذا عدم إنجاز بعض الخدمات المنصوص عليها. بالإضافة إلى ذلك، يشكل المساهمان الأساسيان أهم الموردين للشركة المفوض إليها ويحققان معاً حجم معاملات كبيراً وبالتالي أرباحاً هامة.

وتمكن المجلس من الاطلاع على العديد من صيغ مشروع ملحق اتفاقية التدبير المفوض التي خضعت لتغييرات هامة أثناء المفاوضات الممتدة من دجنبر 2013 إلى غاية يونيو 2014. وتضمنت الصيغة النهائية لتعديل اتفاقية تفويض التدبير على وجه الخصوص ما يلي:

- ارتفاع سعر البطائق الالكترونية إلى 58,18 درهماً للوحدة، أي تقريباً نفس السعر الذي اقترحه وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك؛
- تمديد عقد تفويض التدبير إلى غاية 31 دجنبر 2017، ليصل إلى 3 سنوات و 7 أشهر عوض 3 سنوات كما كان منصوصاً عليه سابقاً.

وبالتالي فيوضح أن الإدارة أعطت أهمية أكبر للحفاظ على استمرارية خدمة مراكز التسجيل وتسليم الوثائق الالكترونية ولم يتم التركيز بالشكل المناسب على ضرورة الإلمام الأوسع بتكاليف مشروع تفويض التدبير، مما سيؤدي إلى استمرار دفع مبالغ هامة للمفوض إليه في المستقبل.

وبذلك تجد الإدارة نفسها أمام خطر التمديد التلقائي والمستمر لاتفاقية تفويض التدبير عند اقتراب انتهاء المدة التعاقدية وبشروط غير مناسبة (لاسيما المرتبطة منها بالتكاليف).

بموازاة ذلك، ثمة نقائص أخرى من شأنها أن تكون مصدراً لمخاطر جمة من ضمنها ما يلي:

- العيوب المستمرة المرتبطة بالنظام المعلوماتي، وموثوقية قواعد البيانات وشموليتها ودقتها؛
- توفر معطيات شخصية مهمة لجزء كبير من الساكنة لدى المفوض إليه (والتي تتحمل الإدارة العمومية مسؤولية الحفاظ على سريتها) مع مخاطر استخدامها بشكل غير مناسب ولاسيما لأغراض تجارية؛
- تدبير الشركة المفوض إليها والمخاطر المحتملة بخصوص قدرتها على الوفاء بديونها في المستقبل، كما تبين ذلك الملاحظات السابقة والمرتبطة خصوصاً بعلاقتها مع المساهمين الرئيسيين (فوائد التأخير الكبيرة، ودفع 67,5 مليون درهم لفائدة أحد المساهمين، ونقل النزاع مع أحد مُنتجي البرامج المعلوماتية إلى شركة السياقة كارد وأسعار اقتناء البطائق الذكية وغيرها)؛
- المخاطر الضريبية.

هكذا، وفي حالة الإبقاء على الوضعية الراهنة وفي غياب التنفيذ السليم لإجراءات عملية تملك تفويض التدبير من طرف المفوض، فإن وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك قد تجد نفسها في نهاية مدة تفويض التدبير وتمديده (من 2007 إلى غاية 2017) في الوضعية التالية:

- نظام معلوماتي صعب الاستغلال ولا تتحكم فيه الإدارة ولا يمكن لها صيانتها وتطويره إلا باللجوء إلى خدمات الشركة المفوض إليها أو (المساهمين الرئيسيين)؛
- البطائق الرمادية ورخص السياقة الالكترونية لا تختلف في استعمالها عن مثيلاتها الورقية لاسيما على مستوى المراقبة؛
- أجهزة وتجهيزات متهاكلة سيكون تجديدها ضرورياً.

بالنظر إلى ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ضمان حماية وأمان وسرية البيانات الشخصية المتاحة في قاعدة البيانات لدى المفوض إليه وتفادي استغلالها من طرف جهات خاصة لأي غرض آخر غير الغرض الذي خصص لها (البطاقات الرمادية ورخص السياقة)؛
- في غياب السند القانوني، يتعين إعادة النظر في وضعية التطبيقات البرمجية ذات القيمة المضافة، خصوصاً تلك التي لها طابع تجاري، مع العلم أن مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية ليس مخولاً لها أن تحقق أرباحاً من الخدمات التي تقدمها للمستعملين؛
- القيام، قبل الشروع في التسليم، بافتحاص تقني معمق لكافة الخدمات التي يعهد بتنفيذها لشركة السياقة كارد، وذلك لتقييم الإنجاز والمطابقة والتكلفة والجودة من ناحية، وتحديد الحاجيات الضرورية من الاستثمارات الإضافية من ناحية أخرى؛

- إجراء افتتاح مالي للشركة المفوض إليها خصوصاً فيما يتعلق بعلاقتها المالية مع المساهمين الرئيسيين؛
- إجراء افتتاح قانوني يروم على وجه الخصوص، تحديد علاقة شركة السياحة كارد بالمساهمين الرئيسيين ووضع الإدارة إزاء المفوض إليه؛
- السهر على تتبع الانجازات وتنفيذ كافة الالتزامات التعاقدية وخاصة تلك المتعلقة بدخول التطبيقات البرمجية المنجزة طور الإنتاج (تصحيح كافة النقصان في البرامج المعلوماتية) وتجديد التجهيزات ورخص البرامج وغيرها؛
- إطلاق مشروع لتصحيح وتحسين موثوقية المعلومات المدرجة في قاعدة البيانات؛
- الشروع في التنفيذ الفعلي والفعال وفي الأجل المحددة (ينص ملحق الاتفاقية على تمديد مدة تفويض التدبير إلى 31 دجنبر 2017) لتسلم وتملك نظام تدبير رخص السياحة والبطانق الرمادية الإلكترونية من لدن الإدارة، وذلك بتسخير الوسائل الضرورية لهذا الغرض. وعلى وجه الخصوص، يتعين تشكيل فريق عمل داخل وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك يتمتع بالمؤهلات المطلوبة.

II. جواب الوزير المنتدب لدى وزير التجهيز والنقل واللوجستيك المكلف بالنقل

(نص الجواب كما ورد)

أولا. تفويض التدبير المتعلق برخص السياقة والبطائق الرمادية الالكترونية

2. الاتفاقية ودفتر التحملات

← تطبيقات معلوماتية ذات طابع تجاري

التطبيقات ذات القيمة المضافة تهتم بالخصوص حاجيات الإدارة وذلك قصد استعمالها في تطبيق بعض القوانين الخاصة بالسلامة الطرقية، ومن ناحية أخرى توفير خدمة جيدة للمواطنين وتقليل مدة معالجة ملفاتهم.

ويتم ذلك من خلال منح الشركاء الخواص (مؤسسات التأمين، مراكز الفحص التقني...) إمكانية قراءة المعطيات العامة الخاصة بحامل البطاقة الالكترونية وتسجيل المعلومات المتعلقة بالخدمة الممنوحة من طرفهم في الشريحة كل حسب اختصاصاته.

أما فيما يخص الاستعمال التجاري للبطائق الالكترونية فإن الوزارة تؤكد أنه لم يتم تفعيل هذا الاستعمال في أي مجال خاصة في المجالات المنصوص عليه في ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات (منتوجات التأمين على المركبات، دفع رسوم الطرق السيارة، دفع ثمن تذاكر الحافلات والطرماوي).

ثالثا. إنجاز الأعمال المنتظرة في إطار تفويض التدبير

لقد تم تفعيل التطبيق المتعلق برخص السياقة بالنقط، وذلك ابتداء من فاتح دجنبر 2015 حيث تم سحب النقط بالنسبة ل 187538 سائق. أما فيما يخص التطبيق الخاص لولوج المعلومات من طرف فرق المراقبة الطرقية فإنه في طور الإنجاز حاليا وسيتم تفعيله خلال الثلاث أشهر الأولى من سنة 2016. وتجدر الإشارة إلى أنه تم اقتطاف من هذه التطبيقات:

← إسناد نفس رقم التسجيل لمركبات مختلفة

فعلا تم تخصيص أرقام التسجيل مكررة لنفس المركبات، ولكن كان ذلك راجع إلى مشكل كان في النظام في بدايته حيث تم تصحيحه ولقد تم التعرف على هذه الحالات ومعالجتها.

أما بالنسبة للمركبات التي تسير على الطرق العمومية وتم رصدها من طرف الرادارات الثابتة ولم يتم التعرف عليها في النظام المعلوماتي فهي المركبات التي يتم بعد مالكها بتجديد الورقة الرمادية وتم إسناد رقم تسجيلها قبل سنة 2004.

← ازدواجية أرقام رخص السياقة

فعلا تم إسناد نفس رقم رخصة السياقة لأشخاص مختلفين، ولكن ذلك راجع إلى مشكل كان في النظام في بدايته حيث تم تصحيحه ويتم حاليا تصحيح الأخطاء تدريجيا.

2. تدبير إصدار الوثائق الالكترونية

فيما يتعلق بالخدمة المقدمة من طرف "نقط القرب المعتمدة" لإعادة تجديد رخص السياقة فإن هذه الخدمة اختيارية بالنسبة للمواطنين. أما الوكالات الخاصة لشركة السياقة كارد فإن هذه الخدمة مجانية لكن يجب الالتزام بمسطرة الموعد.

3. تنفيذ مقتضيات التعاقدية

1.3. إنجاز الخدمات التعاقدية

لقد تم تفعيل التطبيق المتعلق برخص السياقة بالنقط، وذلك ابتداء من فاتح دجنبر 2015 حيث تم سحب النقط بالنسبة ل 187538 سائق. أما فيما يخص التطبيق الخاص لولوج المعلومات من طرف فرق المراقبة الطرقية فإنه في طور الإنجاز حاليا وسيتم تفعيله خلال الثلاث أشهر الأولى من سنة 2016.

(نص الجواب كما ورد)

- فيما يتعلق بإنجازات نظام التدبير: يرجع انخفاض وتيرة إنتاج رخص السياقة والبطائق الرمادية في السنوات الولى لانطلاق عملية اعتماد تفويض التدبير سنة 2007 إلى أن إلزامية الانتقال إلى اعتماد الوثائق الالكترونية لم تدخل حيز التنفيذ إلا سنة 2010. غير أنه من المتوقع أن يبلغ نشاط نظام التدبير المفوض هذه السنة هدفه المنشود المتمثل في تغيير كل الوثائق الورقية بعد تحديد آخر أجل لتغيير الوثائق الورقية في 31 ديسمبر 2015، حيث بلغت الوثائق الورقية اللازم تغييرها في 30 شتنبر 2015، 3.5 مليون وثيقة مقابل 8 مليون وثيقة سنة 2007.
- بخصوص ملاحظات المجلس حول النقائص الإدارية والتقنية التي يعرفها نظام تدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية: تجدر الإشارة إلى أنه تم تعديل اتفاقية التفويض خلال الفترة التي تمت فيها مهمة المجلس الأعلى للحسابات، بهدف تصحيح مجموعة من النقائص المشار إليها في مشروع ملاحظات المجلس ولاسيما تلك المتعلقة بالنظام المعلوماتي المعتمد.
- بخصوص الملاحظات المثارة حول النقائص المتعلقة بتتبع التدبير المفوض: تشاطر وزارة الاقتصاد والمالية ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بضعف تتبع المشروع من طرف اللجنة المكلفة بتتبع تفويض التدبير. غير ان إنشاء لجنة جديدة مكلفة بتتبع التدبير المفوض المحدثة في إطار تعديل اتفاقية التفويض السالف الذكر، مكن من عقد اجتماعين لهذه اللجنة منذ تأسيسها خصصا لعرض تقدم المشروع وتقديم خطة لنقل ملكية التدبير المفوض.
- أما فيما يتعلق بمستقبل التدبير المفوض: تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الجديدة المكلفة بتتبع التدبير المفوض تولي أهمية خاصة لهذه المسألة خاصة أن نهاية عقد التدبير المفوض محددة في سنة 2017. حيث طالبت اللجنة مسؤولي مديرية النقل عبر الطرق والسلامة بتقديم مخطط بشأن التقدم المزمع إحرازه لتنفيذ التزامات التدبير المفوض ولتملك تفويض التدبير من طرف المفوض. كما أن هذه اللجنة ستعرض تقارير دورية حول هذا المشروع.

المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق

يعد المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق (المركز الوطني) قسما تابعا لمديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية بوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، وتناط به المهام التالية:

- تنسيق ومراقبة أعمال أجهزة المراقبة التقنية؛
- التصديق على المركبات وتوابعها؛
- دراسة النماذج التي تساعد على الاقتصاد في الطاقة في النقل الطرقي.

في سنة 2009، أصبح المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق مصلحة للدولة مسيرة بطريقة مستقلة وذلك قصد تمكينه من الوسائل الضرورية لتطبيق الاستراتيجية الحكومية في مجال السلامة الطرقية. وقد بلغ مجموع مداخيله 275,78 مليون درهما برسم الفترة الممتدة من 2009 إلى 2014، بمعدل 46 مليون درهم سنويا. وفيما يخص سقف التكاليف، فيجده قانون المالية في مبلغ 25 مليون درهم سنويا، خمس ملايين درهم منها تتعلق بنفقات التسيير و20 مليون درهم بنفقات الاستثمار.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. قيام المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بالمهام المنوطة به

لقد مكن فحص مدى قيام المركز الوطني بالمهام المنوطة به من تسجيل الملاحظات التالية:

1. عدم تغطية جميع المهام

لوحظ عدم قيام المركز الوطني بدراسة النماذج التي تساعد على الاقتصاد في الطاقة في النقل الطرقي. كما أنه، وبالرغم من كون مهمة إجراء الاختبارات ضرورية للتأكد من مطابقة المركبات وتوابعها للمعايير والشروط التقنية اللازمة للمصادقة عليها، فإن هذا الأخير لم يتم بعد بتفصيلها.

علاوة على ذلك، فإن المركز الوطني لم يضع برامج متعددة السنوات ومخططات عمل موثقة تحدد المشاريع والوسائل المخصصة وكذا مؤشرات النتائج بهدف تنزيل الرؤية الاستراتيجية للوزارة. وقد انعكس هذا النقص بشكل سلبي على جودة البرمجة الميزانية، وهو ما عرقل إنجاز أغلبية المشاريع المبرمجة في ميزانية الاستثمار والتي كانت توجّل من سنة إلى أخرى، كما هو الشأن بالنسبة لمشروع إحداث نظام للتصديق على المعدات الخاصة بالمراقبة التقنية للمركبات المبرمج في ميزانيات 2009 و2010 و2011 و2013 و2014.

2. اللجوء للاستعانة بجهات خارجية غير مضبوط بشكل كاف

لاحظ المجلس توجه المركز الوطني نحو الاستعانة بجهات خارجية للقيام بالعديد من أنشطته. ففي سنة 2007، وفي إطار تأهيل قطاع الفحص التقني، أسند المركز الوطني نشاط المراقبة التقنية إلى فاعلين منظمين في شكل شبكات كما أوكل إليهم القيام بجزء من اختصاصاته على مراكز المراقبة التقنية. وفي نفس السياق، تم سنة 2010 اللجوء إلى متعهد خاص لإنجاز تدقيق للشبكات ومراكز المراقبة التقنية والأعوان الفاحصين. بالإضافة إلى ذلك، يضم إطار النفقات المتعدد السنوات الممتد من 2014 إلى 2016 سبعة مشاريع للاستعانة بجهات خارجية توجد حاليا قيد الإنجاز، نذكر منها مشروع إنشاء مختبر للتجارب وتفويض التصديق على المركبات المصابة بأضرار خطيرة إلى خبراء محلفين وكذا مشروع الاستعانة بجهات خارجية قصد اقتصاص مصنعي المركبات.

وقد أبان فحص هذه المشاريع على أنها لا تندرج ضمن رؤية واضحة وموثقة لنموذج تنظيمي مستهدف، يحدد المجالات التي يمكن فيها الاستعانة بجهات خارجية. كما أن هذا الاختيار لم يتم مقارنته على ضوء البدائل الأخرى المتاحة.

وبالرغم من افتقاره للخبرة الكافية لإنجاح مثل هذه المشاريع، فإن المركز الوطني لم يتخذ الإجراءات المواكبة لتقوية قدراته على التتبع والمراقبة.

3. التنظيم والموارد البشرية

يشكل التنظيم الحالي للمركز الوطني إكراها حقيقيا يحول دون القيام بمهامه على الوجه المطلوب. ذلك أنه لا يأخذ بعين الاعتبار مهمة دراسة النماذج التي تساعد على الاقتصاد في الطاقة في النقل الطرقي، كما لا يراعي توفير الخبرة القانونية بالرغم من أن طبيعة المهام المنوطة بالمركز الوطني تقتضي التوفر على الخبرتين القانونية والتقنية.

كما لوحظ أن الموارد البشرية للمركز الوطني (29 موظفا) لا تتناسب والمهام المنوطة به، مما لا يمكنه من معالجة الملفات المعروضة عليه بشكل مناسب، خاصة فيما يتعلق بالمصادقة على المركبات وتوابعها. وعلاوة على ذلك، وفضلا عن كونه مرفقا للدولة مسير بطريقة مستقلة، فقد لوحظ أن المركز الوطني لم ينجز أي تكوين مستمر لفائدة مستخدميه خلال الخمس سنوات الأخيرة وذلك بالرغم من التفاوت الموجود بين التكوين الأساسي لبعض الموظفين والمناصب التي يشغلونها.

ثانيا. المراقبة التقنية للمركبات

تهدف عملية المراقبة التقنية إلى التحقق من أن المركبة الخاضعة لهذه المراقبة مطابقة لتشخيصها، وأنها في حالة جيدة للسير ولا يشوبها أي عيب أو خلل أو تآكل ميكانيكي غير عادي وأن أجهزة سلامتها تشتغل بصفة عادية وأنها مزودة بالوالمزم الضرورية وتستجيب للشروط المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية.

وقد مكن افتتاح قطاع تدبير قطاع المراقبة التقنية للمركبات من تسجيل مجموعة من الملاحظات تخص سير عملية تأهيله وكذا عمليات الترخيص بفتح واستغلال شبكات مراكز المراقبة التقنية ومراكز المراقبة التقنية المرتبطة بها بالإضافة إلى كيفية إشراف المركز الوطني عليهم وتتبع أنشطتهم.

1. تأهيل قطاع المراقبة التقنية

أقدمت وزارة التجهيز والنقل سنة 2005، في إطار تطبيق الخطة الاستراتيجية المندمجة الاستعجالية الأولى للسلامة الطرقية الممتدة من سنة 2004 إلى 2006، على القيام بعملية تشخيص لمراكز الفحص التقني للوقوف على الوضعية الحقيقية للمراقبة التقنية. وقد خلص هذا التشخيص إلى أن هذا القطاع الحساس يوجد في وضعية حرجية، بحيث لم يتعدى عدد مراكز الفحص التقني المستوفية لشروط مزاولة نشاط المراقبة التقنية المنصوص عليها في دفتر تحملات المراقبة التقنية الجاري به العمل¹²، مركزا واحدا من أصل 176 مركزا للفحص التقني. وعقب هاته العملية، تم اتخاذ مجموعة من التدابير في حق 167 مركزا وهو ما يعادل 95% من مجموع المراكز المرخصة، وذلك بالسحب المؤقت للرخصة في حق 49% منهم وبتوجيه إشارات في حق 51%.

ولقد أسفرت مراقبة عملية تأهيل قطاع المراقبة التقنية للمركبات عن الملاحظات التالية:

◀ التأخير في تنفيذ الإجراءات المبرمجة

قام المجلس بتحوص مدى تنفيذ الإجراءات المسطرة على مستوى الخطط الاستراتيجية المندمجة الاستعجالية للسلامة الطرقية، وخاصة منها تلك المتعلقة بالمراقبة التقنية للمركبات، فوقف على تأخر مديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية في إنجاز العديد من الأنشطة المبرمجة. ويقدم الجدول التالي أمثلة لتوضيح هذا المعطى:

التاريخ الفعلي للتنفيذ	التاريخ المتوقع للتنفيذ	محتواه / الموارد اللازمة	الإجراء	الخطة الاستراتيجية المندمجة الاستعجالية للسلامة الطرقية
2009-2006	2004-2003	تأهيل المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق التابع لوزارة التجهيز والنقل: 2 مليون درهم	تقنين وتحديث المراقبة التقنية	الخطة الاستراتيجية الأولى (2006-2004)
اقتناء 3 وحدات متنقلة 2007	2004-2003	اقتناء 10 مركبات مجهزة للمراقبة المتنقلة 15 مليون درهم	مراقبة مراكز الفحص التقني	
اقتناء تم سنة 2007 لكن الاستعمال لم يتم إلا في سنة 2014	2008	16 مليون درهم	إدخال المراقبة التقنية المتنقلة	الخطة الاستراتيجية الثانية (2010-2008)
الأسدس الثاني 2012	منتصف 2012	تشغيل 3 وحدات متنقلة تم اقتناؤها سلفاً	تفعيل المراقبة التقنية المتنقلة	الخطة الاستراتيجية الثالثة (2013-2011)

¹² دفتر التحملات رقم 18DSTR / 9 فبراير 1998 الخاص بفتح واستغلال مراكز للفحص التقني.

◀ إرباك عملية التأهيل نتيجة لعدم استقرار مراكز المراقبة التقنية

منذ الترخيص لها في غشت من سنة 2007 وحتى نهاية سنة 2008، لوحظ لجوء مكثف لشبكات من مراكز المراقبة التقنية إلى ربط مراكز المراقبة التقنية المتواجدة قبل دخول دفتر التحملات¹³ لسنة 2006 حيز التنفيذ وذلك على حساب التزاماتها المرتبطة بالاستثمار في إنشاء مراكز للمراقبة التقنية الخاصة بها. فخلال هذه الفترة، تمكنت الشبكتان المرخص لهما من أن ترتبطا بما يناهز 97% من المراكز المتواجدة في حين لم تستثمر سوى في ستة مراكز خاصة بها.

وبالمثل، فإن الترخيص بإنشاء شبكات جديدة مكونة أساساً من مراكز المراقبة التقنية المتواجدة قبل دخول دفتر التحملات لسنة 2006 حيز التنفيذ، والتي هي أصلاً مرتبطة بإحدى الشبكات المرخص لها، ترتب عنه تغيير العديد من هاته المراكز لشبكات ربطها.

في الواقع، في سنة 2009، وقبل أن يتجاوز ارتباط مراكز المراقبة التقنية السالفة الذكر بالشبكتين الدوليتين المرخص لهما عامه الثاني، قام 61 مركزاً بتغيير شبكات ربطهم بشكل جماعي والارتباط بشبكة "سلامة" المرخص لها في أكتوبر 2009. وهي شبكة حديثة التأسيس ولا تضم إلا هاته المراكز، والتي تحتاج بدورها للتأهيل وتحويل الخبرة. كما تعرض قطاع المراقبة التقنية في سنة 2014، لموجة جديدة من التغيير الجماعي لشبكات الربط قام بها 31 مركز اختاروا التجمع فيما بينهم بإنشاء شبكة "ريفينكس". كما سجل خلال الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى 2014 أن مجموعة من مراكز المراقبة التقنية غيرت شبكات ربطها في عدة مناسبات.

هكذا، وفي غياب التأطير الملائم، فإن عمليات الارتباط بالشبكات وتغييرها قد أخذت بعداً لا يخدم عملية تأهيل قطاع المراقبة التقنية للمركبات، والتي يتطلب نجاحها توافر عدة عوامل، خاصة استقرار هاته المراكز ضمن شبكات ربطها للتمكن من تقوية قدراتها وضمان نجاح عملية نقل الخبرة لصالحها.

2. إنشاء مراكز وشبكات المراقبة التقنية

بموجب المادة 267 من القانون رقم 52.05 بمثابة مدونة السير، تسلم رخصة ممارسة نشاط المراقبة التقنية، بعد الإعلان عن المنافسة، إلى الأشخاص المعنوية التي تلتزم بفتح واستغلال شبكة لمراكز المراقبة التقنية تتكون من عدد أدنى من المراكز ومن خطوط المراقبة تحدده الإدارة.

ويتكون قطاع المراقبة التقنية للمركبات، إلى غاية نهاية سنة 2015، من خمس شبكات تتضمن 292 مركزاً تستغل 734 خطاً للمراقبة التقنية على المستوى الوطني، 68% منها مخصص لمراقبة المركبات ذات الوزن الخفيف و32% خاص بالمركبات ذات الوزن الثقيل.

وقد تمكن المجلس من خلال افتتاح عملية الترخيص لإنشاء مراكز وشبكات المراقبة التقنية من الوقوف على الملاحظات التالية:

◀ إعداد وتنفيذ الدراسات القطاعية

باعتباره الجهاز المكلف بتنفيذ قطاع المراقبة التقنية، فإن المركز الوطني مدعو إلى الإعداد، سنوياً، لدراسات قطاعية بهدف التحري حول وضعية قطاع المراقبة التقنية على مستوى التوزيع الجغرافي والتغطية الترابية وكذا التوافق بين عدد خطوط المراقبة الموجودة وحجم حظيرة المركبات وذلك بغية ضمان التوازن في التوزيع والحضور الجغرافيين. وبالرغم من ذلك، لم ينجز المركز أي دراسة قطاعية خلال سنوات 2009 و2010 و2013. إضافة إلى ذلك، فقد لوحظ تغطية الدراسات المنجزة لفترات مختلفة. فبعضها يمتد على مدى سنة كما هو الشأن بالنسبة لسنتي 2007 و2012، في حين أن البعض الآخر يغطي سنتين كما هو الشأن بالنسبة للتصميم المديرى 2008-2012، وثلاث سنوات كما هو الحال بالنسبة للدراسات الخاصة بالسنوات من 2012 إلى 2014 ومن 2014 إلى 2016.

كما لوحظ أن المركز الوطني يغير باستمرار المنهجية والفرضيات المستخدمة لتحديد عدد خطوط المراقبة التي يلزم إنشاؤها وتوزيعها الجغرافي، مما يؤثر على عملية تقدير حجم الخصائص في ميدان المراقبة التقنية.

بالإضافة إلى ذلك، كشف تفحص تنفيذ مختلف التصاميم المديرية عن الترخيص لمجموعة من مراكز المراقبة التقنية بإضافة خطوط للمراقبة لم تكن مدرجة في الخصائص المقدر في إطار الدراسات القطاعية، وقد بلغ عدد هذه الخطوط 106 بين سنتي 2009 و2015. زيادة على ذلك، رخص المركز الوطني بإنشاء مراكز للمراقبة التقنية في مناطق لم تدرج التصاميم المديرية خصاصاً بها، كما هو الحال بالنسبة لشبكتي "سلامة" و "دكرا" المرخص لهما بإنشاء مراكز للمراقبة التقنية على التوالي بكل من النواصر وأسفي.

¹³ دفتر التحملات رقم 06/ SecMin/143 ل 14 دجنبر 2006 الخاص بتنظيم المراقبة التقنية للمركبات.

كما سجل المجلس عدم توفر بعض العمالات والأقاليم داخل مجالها الترابي على مراكز للمراقبة التقنية، كما هو الشأن بالنسبة للمضيق-الفيديق والفحص أنجرة ومولاي يعقوب وأوسرد والسمارة.

← العودة إلى نظام الترخيص المباشر لمراكز المراقبة التقنية

لوحظ أن الإدارة قد عادت إلى نظام تسليم رخص لفتح واستغلال مراكز المراقبة التقنية مباشرة إلى المستثمرين الخواص كما كان معمولاً به قبل إعادة تأهيل القطاع، وذلك عوض أن يكون الترخيص بفتح واستغلال مراكز المراقبة التقنية مخصصاً للشبكات كما تنص على ذلك الأنظمة الجاري بها العمل. وفي الواقع، تم تحويل مسطرة إعلان المنافسة لفتح واستغلال شبكة من مراكز المراقبة التقنية عن هدفها لصالح الانتقاء المباشر من طرف الإدارة للمستثمرين لفتح واستغلال مراكز المراقبة التقنية بالقطاع مع الاشتراط عليهم بالانضمام إلى أحد الشبكات المرخص لها، مع العلم أن الترخيص يسلم إلى الشبكة وليس إلى صاحب المركز الذي تم انتقاؤه في إطار إعلان المنافسة.

ونسوق كمثال على ذلك إعلان المنافسة المنظم سنة 2012، والذي يهدف إلى انتقاء شخص معنوي قصد الترخيص له بفتح واستغلال شبكة من مراكز الفحص التقني الذي ترتب عنه إنشاء شبكة "كوناصير". وقد قامت الإدارة بنفس الأمر سنة 2015 حيث نظمت إعلاناً للمنافسة حصرياً للانتقاء 79 مشروعاً لفتح واستغلال مراكز للمراقبة التقنية وليس شبكة، وهو ما يخالف مقتضيات القانونية ولا يتلاءم مع الأهداف الكبرى لعملية إعادة التأهيل التي تهدف إلى إعادة هيكلة قطاع المراقبة التقنية حول فاعلين منظمين في شكل شبكات يتوفرون على تجربة معترف بها وعلى القدرات اللازمة للاستثمار في شبكة من مراكز المراقبة التقنية الخاصة بها.

← عدم مطابقة شبكة "ريفيتكس" لمقتضيات نظام تكوين واستغلال الشبكات

طبقاً للمادة الثالثة من نظام تكوين واستغلال شبكات من مراكز الفحص التقني، لا يحق لمركز من مراكز الفحص التقني أن يصدر إلا وثيقة التزام واحدة وفريدة بغرض المساهمة في تكوين شبكة جديدة، وأن أي التزام لنفس المركز بتكوين أي شبكة أخرى سيعتبر لاغياً وباطلاً. إلا أنه قد لوحظ انسحاب مركزين من بين مؤسسي شبكة "سلامة" بغية المساهمة من جديد، بمعية مراكز أخرى، في تكوين شبكة "ريفيتكس".

وعليه، يكون المركزان المذكوران غير مقبولين لتكوين شبكة "ريفيتكس" التي تصبح، نتيجة لذلك، غير مطابقة للالتزامات من حيث مراكز الفحص التقني المؤسسة للشبكة وكذا عدد خطوط المراقبة كما هو منصوص عليه في دفتر التحملات الملحق بتأسيسها. وتبعاً لذلك، فإن حالة شبكة "ريفيتكس" تقع تحت طائلة مقتضيات المادة 40 من دفتر التحملات لسنة 2006 والتي تنص على سحب المركز الوطني لترخيص الفتح والاستغلال.

← تعامل تفضيلي في إطار الترخيص لشبكة "سلامة"

خلافاً للشبكات المرخص لها وفقاً لمسطرة إعلان المنافسة والتي يتوجب عليها الاستثمار ذاتياً في الحد الأدنى من المراكز وخطوط المراقبة كما تنص على ذلك الأنظمة الجاري بها العمل وذلك بغض النظر عن عدد المراكز التي يمكن أن ترتبط بها، فإن المراكز التي تجمعت لتكوين شبكة "سلامة" لم يتم إلزامها بالبقاء ضمن الشبكة التي قاموا بتأسيسها. وزيادة على ذلك، فإن اثنين من بين المراكز المؤسسة والمالكة لشركة "سلامة" المستفيدة من الترخيص الخاص بالشبكة قد استفادا مثل أي مركز آخر من إمكانية الارتباط وتغيير شبكات الربط كما تنص على ذلك المادة 21 من دفتر التحملات لسنة 2006.

وعلاوة على ذلك، فقد لوحظ أن المركز الوطني، في إطار مشروع تكوين شبكة "سلامة"، قد ربط تطبيق الغرامة فقط بالتأخير في استكمال وضع النظام المعلوماتي عوض ربطه باستلام جميع الالتزامات المنصوص عليها في إطار هذا المشروع. إضافة إلى ذلك، وبالرغم من انقضاء أجل استلام النظام المعلوماتي كما هو منصوص عليه في دفتر التحملات، فإن المركز الوطني لم يباشر عملية الاستلام إلا بعد مضي تسعة أشهر.

← عدم احترام الشبكات لالتزامات الاستثمار

تبين من خلال تفحص مدى إنجاز الشبكات المرخص لها للالتزامات المنصوص عليها في دفاتر التحملات الملحقة بتراخيصهم بأن البعض منهم لم يفي بكل الاستثمارات المتعاقد حولها، إضافة إلى تأخير كبير قد عرفته الاستثمارات المنجزة.

وفي الواقع، وحتى حدود سنة 2014، فإن شبكة "دكرا" لم تنجز سوى 14 مركزاً خاصاً بها في حين أن التزامها الأولي تحدد في 37 مركزاً، وذلك بتأخير بلغ 8.377 يوماً. في حين أن شبكة "س.ج.س" اكتفت بالاستثمار في 11 مركزاً خاصاً بها مقابل التزام أولي محدد في 40 مركزاً، وذلك بتأخير في الإنجاز بلغ 6.922 يوماً، وهو ما كان يقتضي حيازة الضمانات المودعة تطبيقاً لمقتضيات المادة 11 من دفاتر التحملات المشار إليها سلفاً.

وفي نفس السياق، فقد لوحظ أن شبكة "ريفيتكس" وبالرغم من انقضاء الأجل المحدد في دفتر التحملات في 2013 لم تقم بربط سوى 27 مركزاً من بين 32 التي التزمت بتجميعهم وذلك بتأخير بلغ 7.374 يوماً.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد لاحظ المجلس قصورا في تدخل المركز الوطني للتأكد من إنجاز الشبكات لالتزاماتها، وكذا عدم تطبيقه للإجراءات الإدارية المنصوص عليها في دفاتر التحملات في مواجهة الشبكات المخلة بالتزاماتها، علما أن عدم الوفاء بالالتزامات المشار إليه في دفاتر التحملات الملحقة بتراخيصها تقع تحت طائلة المادة 14 التي تنص على السحب المؤقت أو النهائي للتراخيص المسلمة للشبكات التي لم تف بالتزاماتها.

وعلاوة على ذلك، وبناء على خلل على مستوى تفسير بعض مقتضيات دفاتر التحملات الخاصة، فقد لوحظ أن المركز الوطني قد خفض التزام شبكتي "دكرا" و "س.ج.س" من المراكز المنشأة باستثمار خاص من 37 و 40 مركزا على التوالي، طبقا للمادة الثالثة من دفاتر تحملتهما، إلى 26 و 29 على التوالي، في حين أن دفاتر التحملات الخاصة بهما تنص بوضوح في المادة 16 على أن المراكز التي يتعين إنشاؤها بمقتضى هذه الدفاتر يجب أن تكون إلزاما في ملك الشبكة، فتفتحها باستثمار ذاتي ولحسابها الخاص بغض النظر عن أي مركز آخر يمكن أن يرتبط بها.

3. تتبع نشاط مراكز المراقبة التقنية

لقد اكتشف المجلس أن بعض النواقص حالت دون قيام المركز الوطني بالإشراف على نشاط المراقبة التقنية في أحسن الظروف.

← نظام معلوماتي يحد من دور المركز الوطني

لوحظ أن الأنظمة المعلوماتية للشبكات تشكل أساس نظام تدبير نشاط المراقبة التقنية. حيث أنه لا يمكن للمركز الوطني تنفيذ قراراته دون اللجوء إلى هاته الأنظمة، وذلك أنه بالإعتماد على الأنظمة المعلوماتية للشبكات يتسنى للمركز الوطني فتح أو إغلاق مراكز المراقبة التقنية، إلغاء أو إضافة خط أو بعض خطوط المراقبة، الترخيص للكون الفاحص أو توقيفه، الرفع أو التقليل من العدد الأقصى للمركبات التي يمكن مراقبتها في اليوم الواحد، مراقبة نشاط مراكز المراقبة التقنية، الخ.

كما تبين من خلال افتحاص النظام المعلوماتي للمراقبة التقنية المعتمد من طرف المركز الوطني وجود العديد من النواقص. حيث أن الأمر يتعلق بمجرد قاعدة بيانات وليس بنظام تدبير أعد لاستغلال المعطيات بهدف المراقبة الدائمة لنشاط الفاعلين المتدخلين في قطاع المراقبة التقنية للمركبات. مما لا يسمح بضمان سلامة المعطيات الموجهة إلى المركز الوطني سواء بطريقة أوتوماتيكية عبر تجهيزات المراقبة التقنية أو يدويا بواسطة الكون الفاحص، خاصة فيما يتعلق بمطابقة استغلال خطوط المراقبة وبصحة المعطيات المتعلقة بالمركبات.

← قصور في مراقبة المركز الوطني لتجهيزات المراقبة التقنية

سجل المجلس أن المعلومات الموجهة من طرف الشبكات نحو قاعدة بيانات المراقبة المعتمدة من طرف المركز الوطني، تتضمن فقط رقم الخط الذي مكن من إنجاز عملية المراقبة دون ذكر لأية معلومة تتعلق بتجهيزات الخط المعني. وعليه، فإن قاعدة المعطيات لا تتضمن معلومات حول حالة التجهيزات كالحوادث والأعطاب وعمليات الصيانة المنجزة.

ففي غياب معطيات حول حالة التجهيزات، فإن بعض مراكز المراقبة التقنية قد تخاطر باستغلال خطوط تحتوي على تجهيزات غير مضبوطة وتقوم بالتالي بتسليم محاضر مراقبة إيجابية على أساس قياسات خاطئة. ولا يمكن للمركز الوطني اكتشاف هذه الحالات إلا على إثر عمليات مراقبة بعين المكان.

← الاختلالات المرتبطة بتتبع ومراقبة الأعوان الفاحصين

لقد تبين للمجلس افتقار المركز الوطني لمقاربة شمولية في تحديد وتخطيط تغطية الحاجيات المرتبطة بالأعوان الفاحصين، والتي تأخذ بعين الاعتبار الحاجيات الناجمة عن الخطوط الجديدة المرخص لها والتطورات المتعلقة بمميزات فئة الأعوان الفاحصين. كما أن المركز الوطني لا يركز، في تنظيم امتحانات الترخيص للأعوان الفاحصين، على برمجة متعدد السنوات وسنوية تنبني على طريقة واضحة وقواعد محددة.

ولضمان الحفاظ على مؤهلاتهم يتوجب على الأعوان الفاحصين تبرير استفادتهم من تكوين تكميلي لا تقل مدته عن 72 ساعة في السنة. إلا أنه، وإلى غاية سنة 2013، لوحظ غياب المصادقة القبلية للمركز الوطني على برامج التكوين المعدة من قبل الشبكات.

كما أن هاته الأخيرة لم تقم بإرسال برامجها السنوية لتكوين الأعوان الفاحصين إلى المركز الوطني، خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013، والذي يجب أن يحتوي على مضمون التكوين وتوزيعه الزمني ومكانه. وبالرغم من كونهم ملزمين بذلك بمقتضى دفتر التحملات الجاري به العمل، فإن المركز الوطني لم يرقم من جهته بالمصادقة على برامج التكوين المرفوعة إليه من طرف شبكة "س.ج.س" في سنتي 2011 و 2013 وشبكة "دكرا" في سنة 2011.

وبالتالي، فإن الشهادة المسلمة من طرف الشبكات والتي تثبت قيام أعوانها الفاحصين بـ 72 ساعة من التكوين في كل سنة، قد تحولت إلى مجرد إجراء من أجل تجديد شهادة الأهلية المهنية.

من جهة أخرى، فإن مدونة السير تنص منذ دخولها حيز التنفيذ في أكتوبر 2010، في المادة 272، على أن التكوين المستمر لفائدة الأعوان الفاحصين يجب أن ينجز من طرف مؤسسات معتمدة من المركز الوطني لهذا الغرض. إلا أنه لم يتم بعد اعتماد أية مؤسسة.

← افتتاح ومراقبة مراكز المراقبة التقنية والشبكات

فيما يتعلق بمهام الافتحاص المنجزة من طرف المركز الوطني، خلال الفترة 2009-2013، فقد لوحظ أن عدد مهمات الافتحاص المنجزة لم يتعدى 78 مهمة، وأنه لم يخضع أي مركز مراقبة تقنية للإفتحاص سنة 2011. وبالتالي، وعلماً بأن بعض مراكز المراقبة التقنية قد تم افتتاحها مرتين على الأقل، فإن نسبة مراكز المراقبة التقنية التي لم تخضع لأي مراقبة من طرف المركز الوطني خلال الفترة 2009-2013، تجاوزت 69%. وتعكس هذه النسبة تقصير المركز الوطني في القيام بصلاحيات الافتحاص المخولة له اتجاه المتدخلين في عملية المراقبة التقنية.

هذا، بالإضافة إلى أن المهام المنجزة لا تدرج ضمن برنامج سنوي للإفتحاص ولا تعتمد على مسطرة مضبوطة. كما أن المركز الوطني لا يتوفر على جدول مفصل للعقوبات يضم ويصنف كل أشكال الأفعال غير المطابقة لما هو منصوص عليه مع تحديد العقوبات اللازمة في حقها.

فيما يتعلق بافتحاص مراكز المراقبة التقنية من طرف الشبكات، فقد سجل المجلس وجود حالة تضارب مصالح من شأنها التأثير على حياد هذه المهام الافتحاصية، على اعتبار أن الشبكة التي تقوم بالافتحاص تربطها علاقة إما تجارية بمركز المراقبة التقنية المفتحص، حيث تحصل الشبكة على نسبة من رقم المبيعات التي حققها مراكز المراقبة التقنية المرتبطة بها، أو علاقة ملكية في حالة المراكز الخاصة بها.

من جهة أخرى، لاحظ المجلس تقصيراً في تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل اتجاه بعض حالات عدم المطابقة وبعض المخالفات المرصودة من طرف المركز الوطني، علماً أن تفعيل إحالة هذه الحالات على القضاء لم ينطلق إلا ابتداء من مارس 2013. وهكذا، فقد سجل المجلس وقوف المركز الوطني على العديد من المخالفات إثر مهامه الافتحاصية، دون أن تتم إحالتها على القضاء، ويتعلق الأمر بالخصوص، بمراكز للمراقبة التقنية التي عمدت إلى تسليم محاضر للمراقبة التقنية في غياب المركبات المعنية أو سلمت محاضر للمراقبة التقنية إيجابية بالرغم من وجود عيوب بليغة بالمركبات تستدعي مراقبة تكميلية، أي محاضر غير صحيحة. وللإشارة فإن هذه الحالات يعاقب عليها طبقاً للمادة 286 من القانون رقم 52.05 بالحبس من شهر إلى سنة وبغرامة من 20.000 درهم إلى 100.000 درهم عند تسليم المحاضر من طرف مسير مركز المراقبة التقنية وتتحول هذه العقوبة إلى الحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات وغرامة من 2000 درهم إلى 5000 درهم عندما يتعلق الأمر بالاعون الفاحص.

4. تتبع الأجرة المتعلقة بالمصادقة على معطيات المراقبة التقنية

أحدث المرسوم رقم 569-08-2 بتاريخ 30 دجنبر 2008 لفائدة المركز الوطني باعتباره مرفوق دولة مسير بطريقة مستقلة مقابلاً عن خدماته، من بين ذلك أجرة قدرها 20 درهماً من أجل المصادقة على المعطيات المتعلقة بكل مراقبة تقنية. وقد اعترض تتبع تحصيل هذه المبالغ بعض الصعوبات نظراً لكون تحصيلها يتم من طرف مراكز المراقبة التقنية والتي تقوم بدفعها إلى الخزينة العامة للمملكة في حساب المركز الوطني.

وقد لاحظ المجلس وجود اختلافات متكررة بين مختلف مصادر المعطيات فيما يتعلق بحجم عمليات المراقبة التقنية المخولة للمركز الوطني للحصول على مبلغ 20 درهماً، وبأن المركز الوطني لا يتوفر على وسائل ذاتية تمكنه من مراقبة مدى مطابقة المعطيات المرتبطة بالمراقبات الإيجابية المصرح بها من طرف مراكز المراقبة التقنية مع تلك التي ترد عليه من الشبكات، علماً بأن هاته الأخيرة هي المصدر الوحيد لهذه المعطيات.

كما لوحظ أن المركز الوطني لم يبق على أية وسيلة تمكنه من المراقبة المباشرة لتسليم نماذج محاضر المراقبة التقنية للمراكز. وهو ما نجم عنه تأخر العديد من مراكز المراقبة التقنية في دفع مبالغ الأجرة المتعلقة بالمصادقة على معطيات المراقبة التقنية المحصل عليها لفائدة المركز الوطني. وقد وصل التأخير إلى 31 شهراً في بعض الحالات. وبالتالي، فإن مداخل مهمة للمركز الوطني بقيت بحوزة الشبكات، وذلك منذ 2009. وللإشارة ففي سنة 2012، وبعد العديد من المحاولات، تمكن المركز الوطني من استخلاص جزء من هذه المداخل من بينها 39,4 مليون درهم خلال سنة 2013.

ثالثاً. المصادقة على المركبات وتوابعها

تعد المصادقة التزاماً قانونياً لكل مركبة تسير على الطريق العام بهدف التأكد من مدى مطابقتها لضوابط السلامة الطرقية والبيئية. لقد حددت القواعد التقنية المطبقة على المصادقة على مختلف أصناف المركبات بمقتضى قرارات وزارية تم تجميعها في الملحق رقم II من قرار وزير التجهيز والنقل رقم 10-2730 المتعلق بالمصادقة على المركبات وعناصرها وتوابعها كما تم تعديله.

1. تدبير جدولة تطبيق القواعد التقنية للمصادقة

دخلت القرارات الوزارية المتعلقة بالقواعد التقنية للمصادقة على المركبات حيز التنفيذ منذ نشرها بالجريدة الرسمية الصادرة في 20 يناير 2011، إلا أنها حددت أجالا للتطبيق حتى تاريخ 31 دجنبر 2012. وقد تم تمديد هذه الأجال، مرة أخرى، إلى غاية 31 دجنبر 2014، من خلال قرارات وزارية تعديلية تم نشرها بتاريخ 21 فبراير 2013. وقد أثار تدبير آجال تطبيق القواعد التقنية للمصادقة للملاحظات التالية:

◀ ضعف في التدرج خلال تطبيق القواعد التقنية للمصادقة بالنسبة للصناعة الوطنية

لوحظ أن الأجل الأول لتطبيق القواعد التقنية للمصادقة على الطلبات الجديدة الخاصة بالمركبات المصنعة وطنياً قد تم منحه بشكل غير مشروط وبدون توافق مع مهني القطاع حول جدول زمني محدد لدخول مجموع القواعد التقنية حيز التنفيذ في أفق فاتح يناير 2013.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن مبدأ التدرج لم يعتمد إلا بمناسبة تأجيل دخول هاته القواعد حيز التطبيق لفترة ثانية تمتد إلى غاية فاتح يناير 2015، وذلك خلال الاجتماع المنعقد مع المهنيين في 30 نونبر 2012، والذي أقر أيضاً أنه سيتم تحديد جدول زمني من طرف لجنة تقنية مشتركة بين المركز الوطني والمهنيين.

ومع ذلك، فإن الجدول الزمني الذي حددته المذكرة رقم 189/المركز الوطني/2013 بتاريخ 8 يوليوز 2013 لم يوضع على إثر اجتماعات اللجنة التقنية المشتركة كما تم الاتفاق على ذلك في الاجتماع سالف الذكر. كما لوحظ أن التدرج في التطبيق لم يكن إلا جزئياً، ذلك أنه لم يخص إلا القواعد التقنية المتعلقة بالتشوير والعجلات دون باقي المكونات الأخرى للمركبة.

◀ قرار تمديد آجال التطبيق غير مدروس بشكل كاف

لوحظ أن قرار تمديد آجال تطبيق القواعد التقنية للمصادقة لم تتم دراسته بشكل كاف. ويظهر ذلك من خلال الطابع المحدود والمتأخر للاجتماعات التي خصصت لدراسة هذا القرار. وللإشارة، فإن المجلس لم يتوصل بمحاضر الاجتماعات المخصصة للموضوع، باستثناء محضر الاجتماع المؤرخ في 30 نونبر 2012، والذي لم ينعقد إلا على بعد شهر فقط من دخول القواعد التقنية حيز التطبيق في فاتح يناير 2013.

كما لوحظ غياب دراسات موثقة تبين أثر دخول هذه القواعد حيز التطبيق وذلك من أجل تسليط الضوء حول جدوى قرار التمديد والذي يبدو أنه اتخذ تحت تأثير الضغوطات الممارسة من طرف بعض مهني القطاع، خاصة وأن طلب التمديد لم يحظى بالإجماع من طرف كل مهني القطاع.

◀ عدم مصاحبة الصناعة الوطنية

بالرغم من تشديدها للقواعد التقنية للمصادقة بشكل غير متدرج، فإن وزارة التجهيز والنقل لم تقم بالتنسيق مع وزارة الصناعة لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بتأهيل القطاع، وذلك في إطار تعاقد مع المهنيين قصد إعدادهم لتطبيق القواعد التقنية، وخاصة أن ذلك يتطلب بالنسبة لقطاع تجميع المركبات ذات الوزن الثقيل استثمارات مهمة لتأهيل وحدات التجميع وتحسين مستوى التجهيزات الإلكترونية مما ينعكس على أثمان البيع. وبالإضافة إلى ذلك فإنه يرفع من المتطلبات المفروضة على قطاع تصنيع المقطورات ونصف المقطورات، الذي يضم مجموعة من الوحدات الصناعية الصغيرة، التي تعتبر أقرب إلى النشاط التقليدي منه إلى النشاط الصناعي، والتي تعاني نتيجة لذلك من مشاكل هيكلية تقتضي إجراءات تأهيلية.

وبهذا الصدد، لا بد من التذكير بأن اجتماع 30 نونبر 2012 المذكور قد حدد مبدأ إعداد عقد إطار بين الوزارة الوصية والمهنيين، إلا أن ذلك لم يتم تفعيله إلى حدود أبريل 2015.

2. تدبير المصادقات حسب نوع المركبات وتوابعها

وضع نظام المصادقة حسب نوع المركبة للمساهمة في تسريع عملية معالجة طلبات المصادقة المقدمة من طرف الصناع أو الوكلاء المعتمدين أو المستوردين الذين يقومون بتسويق أعداد مهمة من المركبات.

ونظراً للمخاطر المتعلقة بتسويق مركبات غير مطابقة، فإن المصادقة حسب نوع المركبات مؤطرة في النصوص القانونية من خلال الآليات التالية:

- اعتماد الهيئات الخاصة والمختبرات للقيام بالمراقبة القبلية للمصادقة؛
- اعتماد الصناع ووكلائهم للاستفادة من المصادقة حسب النوع؛
- مراقبة مطابقة المركبات المصادق عليها حسب النوع لدى الصناع ووكلائهم بغية ضمان تطابقهما مع سند المصادقة.

وقد مكن فحص عملية المصادقة حسب النوع من الوقوف على الملاحظات التالية:

← التأخر في تطوير نشاط إجراء الاختبارات من طرف المركز الوطني

بالرغم من دخول القرار الوزاري المتعلق بالمصادقة على المركبات وتوابعها حيز التنفيذ في 20 يناير 2011، والذي أدخل 102 اختباراً يجب أن تخضع لها مختلف أصناف المركبات، فإن المركز الوطني، باعتباره سلطة المصادقة، لم يتخذ الإجراءات العملية اللازمة لتلبية طلبات الصناع الوطنيين بخصوص إجراء الاختبارات في أفق دخول القواعد التقنية حيز التطبيق، خاصة أن المختبرات الوطنية لا تنجز إلا عدداً قليلاً من الاختبارات المنصوص عليها في القرار الوزاري سالف الذكر.

وهكذا، فإن التفكير في إنشاء مختبر وطني للاختبارات لم ينطلق إلا سنة 2012، عندما تمت برمجة دراسة حول الموضوع في إطار النفقات المتوسطة الأمد برسم الفترة الممتدة من سنة 2012 إلى 2014، وذلك دون أن ترى هذه الدراسة النور. ومن ثمة، وبالرغم من جدولة تطبيق القواعد التقنية على مدى أربع سنوات، فإن إجراء الاختبارات على المركبات المصنعة وطنياً يصعب إنجازها نظراً لغياب مختبرات وطنية متخصصة.

← عدم وضع دفتر تحملات لاعتماد الصناع ووكلائهم

خلال الاجتماع المنعقد بتاريخ 30 نونبر 2012 المتعلق بجدولة تطبيق القواعد التقنية إلى فاتح دجنبر 2015، تم الاتفاق مع المهندسين على إتمام صياغة دفتر تحملات لاعتماد الصناع ووكلائهم. إلا أنه، وإلى متم أبريل 2015، فإن هذه الوثيقة التعاقدية التي من شأنها تأطير العلاقة بين المركز الوطني والصناع ووكلائهم لم تخرج إلى حيز الوجود بعد.

ومن ثمة، ونظراً لمحدودية المقترضات القانونية المنظمة لمسطرة الاعتماد، فقد لوحظ وجود مجموعة من الحالات المعروضة أمام المركز الوطني دون أن يتوفر على الوسائل القانونية لمعالجتها.

← قصور في المراقبات التي تخضع لها المركبات المقدمة للمصادقة

لوحظ أن المراقبات التي يقوم بها المركز الوطني على المركبات المقدمة للمصادقة حسب النوع تقتصر على إجراء فحوصات بسيطة عن طريق المعاينة وتوضع نتائجها في جذاذة تحديد هوية المركبة. وبالنظر إلى الجذاذات المرفقة بملفات المصادقة، فإن عملية المراقبة تنحصر في التأكد من وجود أرقام المصادقة على بعض عناصر المركبة، خاصة التشوير والعجلات. أما فيما يخص باقي العناصر كالمحركات، فقد لوحظ أن المركز الوطني لا يقوم بالفحص اللازم للتأكد من أن العناصر المقدمة في الملف هي نفسها الموجودة في المركبة المقدمة للمصادقة.

← قصور في مراقبة مطابقة المركبات المصادق عليها حسب النوع

بالرغم من توفر مصلحة المصادقة على أطر تستجيب لشروط التأهيل المحددة في المادة 8 من قرار وزير التجهيز والنقل رقم 10-2730، والتي تقتضي التوفر على تكوين عال على مدى خمس سنوات على الأقل، فإن المركز الوطني لم يقم بتأهيل الأطر اللازمة للقيام بمراقبة مطابقة المركبات المصادق عليها حسب النوع.

كما أن المركز الوطني لم يقم بأي إجراء عملي لتأهيل هيئات أخرى للقيام بمراقبة المطابقة طبقاً للمادة 9 من القرار الوزاري المذكور. وبهذا الصدد، فقد لوحظ أن المركز الوطني لم يقم بوضع مسطرة لتأهيل هذه الهيئات.

بالإضافة إلى ذلك، فقد سجل المجلس عدم قيام المركز الوطني، إلى غاية متم أبريل 2015، بأية عملية لمراقبة مطابقة المركبات المعروضة للبيع مع النماذج المصادق عليها، مما لا يمكنه من التحكم في المخاطر المرتبطة بدخول مركبات غير مطابقة إلى الحظيرة الوطنية للمركبات، الشيء الذي يفرغ نظام المصادقة حسب النوع من محتواه.

3. تدبير المصادقات على المركبات بصفة منفردة

أسفر افتتاح عملية المصادقة بصفة منفردة عن تسجيل الملاحظات التالية:

← استثناءات لا تحترم قاعدة توازي النصوص

سجل المجلس قيام المركز الوطني وبعض مراكز التسجيل بالمصادقة على مركبات لا تحترم بعض القواعد القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 57.05 بمثابة مدونة السير والمرسوم رقم 2.10.421 المتعلق بالمركبات، وذلك بالاعتماد على استثناءات لا تحترم مبدأ توازي النصوص.

← تجاوز الاختصاص فيما يتعلق بالمصادقة على المركبات المخصصة لنقل المواد الخطيرة

لوحظ أن المركز الوطني قام بتسليم محاضر للمصادقة بشكل منفرد تحدد أن المركبة مصادق عليها لنقل مواد خطيرة مع ذكر الصنف والاستعمال، مثل شاحنة ناقلة للوقود وشاحنة ناقلة للغاز... إلخ. إلا أن النظام القانوني للمصادقة على المركبات لا يتضمن المقتضيات التقنية المتعلقة بالحاويات المعدة لتخزين المواد الخطيرة، كما أن القانون رقم 30.05 المتعلق بالنقل الطرقي لهذه المواد خول منح المصادقة على الحاويات المستعملة لنقل المواد الخطيرة إلى وزارة الطاقة والمعادن.

ومن ثمة، فإن المركز الوطني بمصادقته على هذه المركبات مع التأكيد على إمكانية استعمالها لنقل مواد خطيرة يكون قد تجاوز اختصاصه.

← قصور في مراقبة المركبات المصادق عليها التي عرفت تغييرات ملموسة

لاحظ المجلس نقصا في مراقبة المركز الوطني للمركبات المصادق عليها التي خضعت لتغييرات ملموسة، مما لا يضمن التحكم في المخاطر المرتبطة بهذه التغييرات. ذلك، أن هاته المراقبة تهدف فقط للتأكد من أن المركبة لازالت مطابقة للقوانين المعمول بها بعد خضوعها للتغييرات، دون أن تشمل الجوانب التقنية للتغييرات في حد ذاتها. وبهذا الصدد، فإن المركز الوطني يعتمد في مراقبته بالأساس على شهادة مطابقة القوانين الجاري بها العمل التي يسلمها مصنع أو محول هياكل المركبات.

ومن ثمة، فإن هذه الوضعية تنطوي على مخاطر كبيرة خاصة بالنسبة لبعض التغييرات المعقدة كتلك الخاصة بالشاحنات ذات القاطرة برافعة وشاحنات النجدة برافعة. فبالنظر إلى طريقة المراقبة المخصصة حاليا إلى هاته العينة من المركبات، لا شيء يضمن توفر ضمانات السلامة المطلوبة. بالإضافة إلى ذلك، فإن المركز الوطني لم يرقم بوضع أي نظام للاعتماد أو التأهيل، للتأكد من توفر مصنعي أو محولي هياكل المركبات على المؤهلات التقنية الكافية، وذلك بغية التيقن من مدى مصداقية شهادات المطابقة المسلمة.

← مجال ممارسة المصادقة على المركبات المصابة بأضرار خطيرة غير مضبوط

من خلال دراسة ملفات المصادقة على المركبات المصابة بأضرار خطيرة، لوحظ أن المركز الوطني لم يرقم خلال سنتي 2013 و2014 بمعالجة سوى 12 طلبا للمصادقة. أي بمتوسط ستة طلبات سنويا، ويعتبر هذا الرقم ضعيفاً بالنظر إلى عدد المركبات التي تصاب سنويا بأضرار خطيرة والتي قدر عددها في إطار التصميم المديرى الممتد من سنة 2012 إلى سنة 2014 في 20.000 مركبة سنويا. وهو ما يوضح عدم ضبط المركز الوطني لمجال المصادقة على المركبات المصابة بأضرار خطيرة، وبالتالي وجود عدد مهم منها يتم استخدامها من جديد دون أن تستوفي شرط التوفر على سند مصادقة يثبت بأنها صالحة للسير. مما يحول دون التأكد من توفرها على ضمانات السلامة الضرورية قبل السماح بإعادة استخدامها في الطريق العام.

وتبعا لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات ما يلي:

■ فيما يتعلق بقيام المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بالمهام المنوطة به وكذا تنظيمه وتدبير موارده البشرية

يوصي المجلس السلطة الحكومية المكلفة بالنقل بما يلي:

- توضيح مهمة دراسة النماذج التي تساعد على الاقتصاد في الطاقة في النقل الطرقي مع الأخذ بعين الاعتبار الإكراهات المرتبطة بتسيير المركز الوطني؛
- إعادة النظر في تنظيم المركز الوطني لجعله يتناسب مع مهامه وكذا طبيعته القانونية كمرقق للدولة مسير بطريقة مستقلة.

كما يوصي المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بما يلي:

- الأخذ بعين الاعتبار، قبل برمجة مشاريع للاستعانة بجهات خارجية مستقبلا، ما يلي:
 - وضع مسطرة للدراسة وتعميق النظر في خيار الاستعانة بجهات خارجية مقارنة بالبدائل المتاحة بهدف التأكد من كونه الأنسب؛
 - التتبع المناسب للتنفيذ الفعلي والمطابق للالتزامات التعاقدية.
- السهر على توثيق البرامج السنوية ومتعددة السنوات للأنشطة المزمع القيام بها وكذا وثائق تقييم الإنجازات؛
- وضع دليل موثق للمساطر المتعلقة بمختلف اختصاصاته ونواحي تسييره وكذا أوراق مفصلة لكل المناصب تحدد بوضوح المهام والمسؤوليات؛
- وضع مخطط تكويني متعدد السنوات بغية تقليص التفاوت الموجود بين التكوين الأصلي للموظفين والتكوين اللازم للمناصب التي يشغلونها.

■ فيما يتعلق بتدبير قطاع المراقبة التقنية للمركبات

يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بالعمل على:

- وضع استراتيجية لتطوير قطاع المراقبة التقنية مشفوعة بأهداف متعددة السنوات وبمؤشرات الأداء التي يجب بلوغها وكذا القواعد والمساطر التي تنظم مسلسل إعداد وتنفيذ الدراسات القطاعية المتعددة السنوات وتنزيلها السنوي؛
- احترام القوانين المعمول بها في مجال إنشاء مراكز المراقبة التقنية والمنظمين في إطار الشبكات، وتأطير عمليات ضم وفصل مراكز المراقبة التقنية المتواجدة مع تشجيع بقائها في شبكة ربطها؛
- تقوية مراقبة مراكز المراقبة التقنية والشبكات وخلق بنية للافتحاص بالمركز الوطني مع تمكينها من الوسائل اللازمة من الناحية التنظيمية والبشرية والتقنية والعمل على تطبيق مقتضيات القانونية في حق المخالفين؛
- تحديد الحاجيات المتعلقة بالأعوان الفاحصين في إطار برمجة متعددة السنوات وسنوية، والعمل على تنفيذ نظام اعتماد مؤسسات التكوين؛
- وضع وتنفيذ نظام لتتبع ومراقبة تحصيل مبالغ الأجرة عن الخدمات المقدمة.

■ فيما يخص تدبير عمليات المصادقة على المركبات وتوابعها

يوصي المجلس الأعلى للحسابات المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بما يلي:

- وضع مسطرة لاعتماد الهيئات والمختبرات لإجراء الاختبارات والسهر على نشرها على المهنيين، وكذا الحرص على تحديد جدولة زمنية دقيقة لإنجاز الإجراءات المبرمجة في إطار مشروع المختبر الوطني لإجراء الاختبارات؛
- تتميم المنظومة القانونية للمصادقة بالمتطلبات التقنية المتعلقة بصنف المركبات الخاصة ومعدات الأشغال العمومية؛
- وضع برنامج عمل، وفق جدولة زمنية محددة، من أجل تغطية المصادقة على الدراجات ثلاثية العجلات والدراجات رباعية العجلات؛
- وضع مسطرة ودفتر تحملات خاص بالهيئات المخولة لتسليم شهادات إدراج المركبات في عداد التحف؛
- تأهيل أطر المركز الوطني للقيام بعمليات مراقبة المطابقة، بالإضافة إلى توضيح الفرق بين عناصر المركبة وتوابعها في النصوص القانونية المنظمة للمصادقة وتحديد لائحة التوابع الخاضعة للمصادقة؛
- وضع نظام للإنذار، بمعية مراكز المراقبة التقنية، يمكن من التعرف على المركبات المصابة بأضرار خطيرة خلال خضوعها للمراقبة التقنية الدورية.

- فيما يخص تحسين تدبير قطاع المراقبة التقنية وكذا عمليات المصادقة على المركبات وتوابعها يسجل المجلس مختلف التدابير المزمع اتخاذها من قبل المركز الوطني ويوصي بتطبيقها. ومن بين هذه التدابير:
 - وضع نظام وطني لتدبير نشاط المراقبة التقنية وضرورة جعله يدخل ضمن المشاريع الأولوية مع تنزيله على المدى القصير تبعاً لجدولة مفصلة؛
 - هيكله الواردات من التجهيزات وقطع الغيار لتقتصر على تلك التي تستجيب للمعايير التقنية، وذلك بالتعاون مع إدارة الجمارك؛
 - وضع نظام لتأطير تسويق قطع الغيار المصنعة وطنياً، وذلك بالتعاون مع وزارة التجارة والصناعة؛
 - وضع دفتر حملات لاعتماد المصنعين، قبل متم سنة 2015، لتحديد التزاماتهم القانونية والتقنية والمالية، بالإضافة إلى وضع مسطرة لاعتماد الهيئات المخولة لممارسة اختصاص مراقبة المطابقة؛
 - وضع نظام لمعالجة المصادقات على المركبات المصابة بأضرار خطيرة قبل متم سنة 2016؛
 - وضع نظام يحدد نوع وطبيعة مساهمة مراكز المراقبة التقنية في تحسين جودة وفعالية المصادقة على المركبات ومطابقة خصائصها التقنية.

II. جواب الوزير المنتدب لدى وزير التجهيز والنقل واللوجستيك المكلف بالنقل

(نص الجواب كما ورد)

في البداية ينبغي الإشارة إلى أن وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك سجلت بإيجابية مهمة الإفتحاص التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات للمركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق، حيث يعتبر التقرير وسيلة مهمة لتقييم أداء المركز ومحاولة الرفع من مستوى وفعالية الخدمات التي يقدمها في إطار تطبيق استراتيجية الحكومة في مجال السلامة الطرقية.

بناء على ملاحظات واقتراحات المجلس الأعلى للحسابات، يشرفني أن أتقدم بالتعقيبات التالية:

أولاً. قيام المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بالمهام المنوطة به

1. عدم تغطية جميع المهام

إن المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق، وبالرغم من محدودية موارده البشرية، يحاول القيام بجميع المهام المنوطة به والتي تتمثل في مواكبة ومراقبة أجهزة المراقبة التقنية، والتصديق على المركبات وتوابعها وكذا دراسة النماذج التي تساعد على اقتصاد الطاقة في النقل الطرقي.

فبخصوص اقتصاد الطاقة، قام المركز الوطني بعدة إجراءات أهمها اعتماد معيار أورو4 الذي سيمكن من الاقتصاد في الطاقة نظراً لأن المحركات التي تستجيب لهذا المعيار تستهلك نسبة أقل من الوقود قد تبلغ بين 5 و10 % مقارنة مع المحركات العادية، وفي نفس سياق المحافظة على البيئة، فقد تم، خلال عملية المراقبة التقنية التي تخضع لها جميع المركبات بصفة دورية، فرض اختبار انبعاثات المركبات التي لا يجب أن تتعدى نسبة معينة، مما سيمكن من التحكم في هذه الانبعاثات ومحاولة تقليلها بالتدريج.

أما في ما يهم إجراء الاختبارات الضرورية للتأكد من مطابقة المركبات وتوابعها للمعايير والشروط التقنية اللازمة للمصادقة عليها، فإن المركز الوطني يعتمد على تقارير مختبرات عالمية مرخص لها في أوروبا وتستجيب لمعايير ISO 17025 ، كما تم نشر طلب عروض رقم "2015/07/م.و.ت" الذي تم بتاريخ 08 أكتوبر 2015 لإعداد دراسة حول إنجاز مختبر وطني للقيام بهذه الاختبارات في المغرب.

إن استراتيجية وبرنامج عمل المركز الوطني يندرجان ضمن استراتيجية مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية، حيث تتضمن الاستراتيجية المندمجة الإستراتيجية للسلامة الطرقية العديد من المشاريع الخاصة بالمركز الوطني والتي تعتبر ضمن برنامج عمله.

أما فيما يخص التأخير في إنجاز بعض المشاريع المبرمجة، فذلك راجع بالأساس للجدولة الزمنية الطموحة والتي لا تتوافق مع الموارد البشرية التي يتوفر عليها المركز.

2. اللجوء إلى الاستعانة بجهات خارجية غير مضبوط بشكل كاف

كما تمت الإشارة سابقاً، إن المركز الوطني يعاني من محدودية الموارد البشرية، لذلك يتحتم عليه الإستعانة بجهات خارجية وفق المساطر القانونية المعمول بها في هذا الصدد، ويخضع ذلك لتتبع دقيق من طرف أطر المركز لضمان فاعلية أكبر وتحقيق الأهداف المحددة.

ففي قطاع المراقبة التقنية على سبيل المثال، ونتيجة للعدد الكبير والمتزايد لمراكز المراقبة التقنية وانتشارهم في كافة ربوع المملكة، ولتتمكن من الحفاظ على مستوى عالي للخدمة المقدمة للمواطن والسهر على تطبيق القوانين بشكل دقيق، تم الترخيص وفق معايير مضبوطة، لشبكات المراقبة التقنية من أجل وضع منظومة الجودة لمراكز المراقبة التقنية، وكذا تكوين الأعوان الفاحصين ورؤساء المراكز. ويجب التأكيد في هذا الصدد، أن وجود الشبكات لا يلغي الدور الحيوي الذي يلعبه المركز الوطني والذي يتمثل في تنسيق ومراقبة أعمال أجهزة المراقبة التقنية من شبكات ومراكز المراقبة التقنية.

وفي نفس السياق، وبالرغم من قيامه بمجموعة من الافتحاصات سنوياً، استعان المركز الوطني بالمتعهد "V". للقيام بعمليات الافتحاص طبقاً للمقتضيات القانونية المنصوص عليها في المادة 48 من دفتر التحملات المنظم للقطاع والمادة 274 من القانون 05-52 الخاص بمدونة السير من أجل تقييم القطاع خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2015.

كما تجدر الإشارة، ولفس العوامل التي تم ذكرها، وللتنوع الكبير في طبيعة المشاريع، سيواصل المركز سياسته المتمثلة في الاستعانة بجهات وكفاءات خارجية في المشاريع التي هي في طور الإنجاز كافتحاص المصنعين والقيام بدراسة حول إنجاز مختبر للتجارب.

3. التنظيم والموارد البشرية

يشكل النقص الحاد الذي يعاني منه المركز الوطني في الموارد البشرية عائقا أمامه للقيام بجميع المهام المنوطة به، لذلك فالتنظيم والهيكل الحالية للمركز يحاولان خلق توازن بين الموارد البشرية من جهة، والأولويات من جهة أخرى. إن مهام المركز الوطني تقتضي توفره على عدد كاف من الأطر والتقنيين يتنوع تكوينهم بين ما هو تقني وما هو قانوني، لذلك سيتم العمل على تدارك هذا الخصاص في الموارد البشرية ابتداء من سنة 2016.

أما فيما يخص التكوين المستمر، باشر المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق ابتداء من سنة 2015 دورات تكوينية لموظفيه في عدة تخصصات، وذلك لتدارك التفاوت الموجود بين التكوين الأساسي والمهام المنوطة بهم. وقد استفاد بعض موظفي المركز خلال السنة الجارية من دورات تكوينية في المواضيع التالية: تدبير المشاريع، الصفقات العمومية، تدبير الخلافات، التخزين السحابي والحاسب الافتراضية، وبرامج المكتبيات. فيما يلي حصيلة برنامج الدورات التكوينية لسنة 2015:

عدد المستفيدين بحسب رتبتهم	المكان	التاريخ	المدة	موضوع الدورة التكوينية
1	Zenith Centre	من 2015/09/16 إلى 2015/09/23	سنة أيام	برامج المكتبيات
9		من 2015/10/12 إلى 2015/10/13	سنة أيام	تدبير المشاريع
6		من 2015/09/28 إلى 2015/09/30	يومان	الصفقات العمومية
6		من 2015/10/05 إلى 2015/10/06	يومان	تدبير الصراعات
3		من 2015/09/16 إلى 2015/09/18	خمسة أيام	التخزين السحابي
3		من 2015/11/10 إلى 2015/11/16	خمسة أيام	الحاسب الافتراضية

وسيستمر المركز في برمجة دورات التكوين المستمر لفائدة موظفيه وفق برنامج سيتم تحديده في جميع التخصصات اللازمة لتأهيلهم للقيام بمهامهم على أحسن وجه.

ثانيا. المراقبة التقنية للمركبات

1. تأهيل قطاع المراقبة التقنية

← التأخير في تنفيذ الإجراءات المبرمجة

إن التأخير في تنفيذ الإجراءات المسطرة على مستوى الخطط الاستراتيجية المندمجة الاستيعالية للسلامة الطرقية المتعلقة بالمراقبة التقنية يرجع إلى كون هذه الإجراءات كانت مبتكرة، هذا بالإضافة إلى غياب قاعدة معطيات أو تجربة سابقة، الشيء الذي أدى إلى وضع جدول زمنية جد طموحة يصعب تحقيقها بالنظر إلى الخصاص المسجل على مستوى الموارد البشرية.

← إرباك عملية التأهيل نتيجة لعدم استقرار مراكز المراقبة التقنية

انطلاقا من التوجه الذي اعتمده المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق منذ سنة 2014 لتأطير عمليات تغيير المراكز لشبكات الارتباط، فإن الوزارة ستضع إطارا منظما لانتقال المراكز من شبكة لأخرى وذلك بغية الاستفادة المراكز من خبرة الشبكات والنهوض بالقطاع. وقد وردت هذه النقطة ضمن عقد البرنامج الذي سيوقع مع الشبكات.

2. إنشاء مراكز وشبكات المراقبة التقنية

إعداد وتنفيذ الدراسات القطاعية

إن الدراسات القطاعية التي قامت بها الوزارة سابقا غطت جميع السنوات رغم عدم دوريتها السنوية، كما أن الوزارة حرصت في طلبات المنافسة السابقة على توفير مراكز المراقبة التقنية بجميع عمالات وأقاليم المملكة، إلا أن ذلك اصطدم بصعوبات واقعية مرتبطة بمرودية الاستثمار في هذه المناطق، الشيء الذي حال دون فتح مراكز بها.

أما بخصوص تغيير المركز باستمرار للمنهجية والفرضيات المستخدمة لتحديد عدد خطوط المراقبة التقنية التي يجب إنشاؤها وتوزيعها الجغرافي، فتجدر الإشارة إلى أنه تتم إعادة النظر في الخصائص والتموقع الجغرافي وفق نتائج الدعوة إلى المنافسة، فالمناطق التي لم يتم تقديم طلبات بشأنها يتم إعادة ضمها أو تجديد النظر فيها في الدعوة إلى المنافسة المالية لكي تستقطب مستثمرين جدد.

بالإضافة إلى ذلك، فالمركز الوطني رخص بإنشاء مراكز للمراقبة التقنية في مناطق لم تدرج التصاميم المديرية خصاصا بها وذلك في سياق حرص الوزارة على تقريب خدمة المراقبة التقنية للمركبات من المواطن وتجنيبه عناء التنقل لمسافات بعيدة للاستفادة من الخدمة.

العودة إلى نظام الترخيص المباشر لمراكز المراقبة التقنية

إن رخص فتح واستغلال مراكز المراقبة التقنية التي سلمتها الإدارة بعد الدعوة إلى المنافسة تم تسليمها طبقا للمادة 47 من دفتر التحملات الصادر بتاريخ 14 دجنبر 2006 الجاري به العمل. كما أن هذا الإجراء تم في إطار الدعوة إلى المنافسة، الشيء الذي يضمن الشفافية وتكافؤ الفرص بين المتنافسين على هذه الرخص.

إلى جانب ما سبق ذكره، فإن تسليم رخص فتح واستغلال مراكز المراقبة التقنية إلى أشخاص معنويين بعد الدعوة إلى المنافسة يتماشى مع توجهات الوزارة بهذا الخصوص والتي تم اعتمادها في مشروع تعديل مدونة السير المعروض على البرلمان حاليا.

عدم مطابقة شبكة "ريفيتكس" لمقتضيات نظام تكوين واستغلال الشبكات

إن تأسيس شبكة "ريفيتكس" تم في إطار تجمع عدد من المراكز وفق نظام تكوين واستغلال الشبكات، وحتى إذا استثنينا المركزين الذين كانا من مؤسسي شبكة "سلامة" فإن ذلك لا يؤثر على عتبة إحداث شبكة والمحدد في 30 مركزا و75 خطا تبعا لمقتضيات المرسوم رقم 2.10.421 صادر في 20 من شوال 1431 (29 سبتمبر 2010) بتطبيق أحكام القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطريق بشأن المركبات.

تعامل تفضيلي في إطار الترخيص لشبكة "سلامة"

إن تأسيس شبكة "سلامة" تم في إطار تجمع عدد من المراكز وفق نظام تكوين واستغلال الشبكات. أما بشأن استلام مشروع "سلامة"، فلقد تم بتاريخ 19 ماي 2011 والذي هو تاريخ تحرير محضر الاستلام، وعلى إثر ذلك، تم تحرير الضمانة المالية يوم 20 ماي 2011. وتجدر الإشارة إلى أن مدة تثبيت ووضع النظام المعلوماتي لشبكة سلامة امتدت من 2009/12/05 إلى 2010/04/01 وذلك بالنسبة لـ 72 مركز للمراقبة التقنية عوض 30 الملتزم بها أوليا والتي تمثل الحد الأدنى.

عدم احترام الشبكات لالتزامات الاستثمار

بالنسبة لعدم احترام الشبكات لالتزامات الاستثمار المتعاقد عليها، فقد تدارست الوزارة هذه المسألة منذ شهور، كما تجاوزت بصفة استعجالية مع هذه الملاحظة واتخذت خلال أكتوبر 2015 قرارات باستصدار الضمانة المالية النهائية وتبعاتها في حق الشبكات التي لم تف بالالتزامات.

3. تتبع نشاط مراكز المراقبة التقنية

النظام المعلوماتي الذي يحد من دور المركز الوطني

إن المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق بصدد الإعلان عن طلب العروض من أجل إعداد نظام معلوماتي وطني لتسيير قطاع المراقبة التقنية بمواصفات تقنية تمكنه من الاضطلاع بدوره الرقابي على القطاع والتأكد من احترام المقترضات القانونية في إنجاز عمليات المراقبة التقنية ورصد الاختلالات.

هذا النظام المعلوماتي الوطني لن يعوض الأنظمة المعلوماتية الخاصة بالشبكات بل سيكون مكمل لها وسيشكل أداة تمكن الإدارة من مراقبة القطاع.

مراقبة المركز الوطني لتجهيزات المراقبة التقنية

إن مشروع النظام المعلوماتي لتسيير قطاع المراقبة التقنية سالف الذكر قد أخذ بعين الاعتبار هذا المعطى المتعلق بمراقبة تجهيزات المراقبة التقنية، حيث سيتمكن من رصد كل جهاز يستعمل في إنجاز عمليات المراقبة التقنية خارج الضوابط التقنية والقانونية الجاري بها العمل.

الاختلالات المرتبطة بتتبع ومراقبة الأعوان الفاحصين

إن تحديد وتخطيط تغطية الحاجيات المرتبطة بالأعوان الفاحصين الناجمة عن الترخيص لمراكز جديدة تعتبر ضمن أولويات المركز الوطني لإجراء الاختبارات التصديق وذلك منذ 2006، حيث عمل المركز على توفير الأعوان الفاحصين لسد الخصاص المسجل في القطاع ليلعب عدد الأعوان الفاحصين حاليا 1400، منهم 790 عون فاحص ممارس في قطاع المراقبة التقنية. إلا أن مسألة البرمجة متعددة السنوات غير مرتبطة بالمركز وحده وإنما ترتبط كذلك ببرنامج التكوين بشعبة الأعوان الفاحصين الذي يسطره مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل.

أما فيما يخص التكوين المستمر للأعوان الفاحصين ورؤساء المراكز، ونظرا لضعف الموارد البشرية فالمركز الوطني لم يكن يتتبع بشكل دقيق برامج التكوين المعدة من طرف الشبكات، لكن وبمجرد التحاق إطار جديد بالمركز سنة 2014، أوكلت له مهمة المصادقة القبلية وتتبع هذه البرامج ومراقبة مدى تطبيقها على أرض الواقع.

من جهة أخرى، ولتفعيل مقتضيات مدونة السير، فمشروع دفتر التحملات الجديد يحدد الشروط ومسطرة باعتماد مؤسسات خاصة لإنجاز التكوين المستمر للأعوان الفاحصين ورؤساء المراكز.

افتحاص ومراقبة مراكز المراقبة التقنية والشبكات

خلال الفترة الممتدة بين سنة 2009 و2013 كان المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق يعاني من نقص حاد في الموارد البشرية حيث كان يصعب افتحاص كل مراكز المراقبة التقنية. ولمعالجة هذا الأمر، تمت الاستعانة في إطار صفقة عمومية بطرف خارجي من أجل القيام بـ 550 مهمة افتحاص لجميع مراكز المراقبة التقنية عبر المملكة.

أما فيما يخص جانب العقوبات، فمنذ سنة 2013، أحال المركز الوطني على السيد وزير العدل والحريات مجموعة من محاضر الفتحاص التي كانت تشير إلى مخالفات واختلالات يعاقب عليها القانون.

تتبع الأجرة المتعلقة بالمصادقة على معطيات المراقبة التقنية

لتفادي هذا التأخير المسجل في تحصيل المدخيل المتعلقة بالمصادقة على معطيات المراقبة التقنية، فالمركز الوطني سيعمل على إحداث نظام معلوماتي سيتمكن من تحصيل هذه المدخيل بطريقة الكترونية.

ثالثا: المصادقة على المركبات وتوابعها

1. تدبير جدولة تطبيق القواعد التقنية للمصادقة

ضعف في التدرج خلال تطبيق القواعد التقنية للمصادقة بالنسبة للصناعة الوطنية

لقد تم الاتفاق بين مدير النقل عبر الطرق ورؤساء الجمعيات المهنية، خلال اجتماع 30 نونبر 2012، على أن تطبق القواعد التقنية الجديدة بشكل تدريجي إلى غاية فاتح يناير 2015.

وفي نفس السياق، فلقد وجه الكاتب العام للوزارة دورية إلى كافة مهني قطاع الصناعة الوطنية يحدد فيها جدولة زمنية للتصديق على المركبات المصنعة محليا، وذلك فيما يخص الإنارة، والتشوير والعجلات وكافة المكونات التي يمكن اختبارها في المختبرات الوطنية (CETIEV، LPEE...) وفي المقابل، لم يتم تحديد جدولة زمنية للمكونات التي لا يمكن اختبارها محليا وتستوجب اختبارها من طرف المصنع في مختبرات أوروبية معتمدة من المركز الوطني وذلك في حدود 31 دجنبر 2014.

قرار تمديد آجال التطبيق غير مدروس بشكل كاف

إن قرار تمديد آجال التطبيق اتخذ بعد مشاورات عديدة مع وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي حيث تم الأخذ بعين الاعتبار حماية الصناعة الوطنية ومناصب الشغل التي تحدثها.

أما فيما يخص محدودية وتأخر الاجتماعات مع المهنيين، فلا يمكن تحميل المسؤولية للمركز الوطني الذي كان دائما على استعداد للحوار والاجتماع مع المهنيين، غير أنه كان يواجه صعوبات لمواكبة هذا التغيير، نظرا لتباين آراء وتوجهات المهنيين بشأن تاريخ تفعيل مقتضيات القانون.

◀ عدم مصاحبة الصناعة الوطنية

إن مصاحبة الصناعة الوطنية كانت ولا تزال تعتبر من الإنشغالات والأهداف اليومية للمركز الوطني، ومن أبرز مؤشرات نجاح هذه المصاحبة التي قامت بها الإدارة منذ بداية تأهيل القطاع هو أن جل المهنيين لا يجدون حالياً أي صعوبة تذكر في تجميع المركبات وتقديم ملفات تحترم المعايير والمقتضيات القانونية الجاري بها العمل.

ولمواكبة التطور الكبير والمتسارع لقطاع تجميع المركبات في المغرب، هناك العديد من الأوراش التي تم إطلاقها والتي من شأنها رفع مستوى القطاع، من أهمها:

- دفتر تحملات اعتماد المهنيين،
- إعداد دراسة حول إنجاز مختبر وطني.
- اعتماد مقاربة شمولية وتشاركية لتأهيل القطاع عبر عقد شراكات مع المهنيين ووزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي.

2. تدبير المصادقات حسب نوع المركبات وتوابعها

◀ التأخير في تطوير نشاط إجراء الإختبارات من طرف المركز الوطني

للمصادقة على السيارات، يعتمد المركز الوطني على اختبارات تجرى على المركبات من طرف مختبرات معتمدة وتتوفر على معايير محددة. كل هذه المختبرات المعترف بها من طرف المركز الوطني هي مختبرات أوروبية معتمدة من طرف الهيئة الأوروبية المختصة، حيث تتوفر جميعها على شهادة الاعتماد ISO 17025 التي تتوافق مع المعايير والقوانين المغربية وتضمن القيام باختبارات على أعلى مستوى من المهنية.

أما فيما يخص المختبرات الوطنية، فتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم التوصل بأي اختبار قام به مختبر وطني، غير أن المركز الوطني عقد عدة لقاءات مع المختبرات الوطنية لتدارس إمكانية تطوير أنشطتها وتحديد الاختبارات التي يمكن إنجازها في المغرب. وفي نفس السياق، نشر المركز الوطني طلب عروض رقم "07/ 2015 / م.و.ت.ب" لإعداد دراسة حول إنجاز مختبر وطني للقيام بالاختبارات على المركبات في المغرب.

◀ عدم وضع دفتر التحملات لإعتماد الصناع ووكلائهم

يتم اعتماد المصنعين أو وكلائهم المستوفين للشروط المنصوص عليها في المادة 89 من المرسوم رقم 2.10.421 والذي يتممه الإجراء الموقع من طرف السيد الوزير، حيث يتم تقديم ملف للمركز الوطني، يضم كافة الوثائق التي تثبت التوفر على الشروط، كما يقوم المركز كذلك بزيارات للراغبين في الحصول على الإعتماد للتأكد من مدى صحة بعض المعلومات المدلى بها، وإذا ما تبين بعد تسليم الإعتماد أن أحد الشروط لم يتم احترامه يلغى الإعتماد.

إن التأخير الملاحظ في إعداد المركز الوطني لدفتر التحملات الخاص باعتماد الصناع ووكلائهم راجع بالأساس إلى ضرورة التشاور مع كافة المتدخلين لتدقيق هذه الشروط وتأطير العلاقة التي تربط المركز الوطني بالصناع والوكلاء.

كما يتم إعداد برنامج للقيام بعمليات افتتاح للمصنعين أو الوكلاء المعتمدين للوقوف على مدى احترام الشروط والقوانين الجاري بها العمل، وتم كذلك نشر طلب عروض رقم "01/ 2015 / م.و.ت.ب" لتفويض هذه المهمة لطرف خارجي نظراً لمحدودية الموارد البشرية للمركز الوطني.

كما تجدر الإشارة إلى أنه منذ دخول إلزامية التوفر على الإعتماد حيز التنفيذ، قدم كل المصنعين أو الوكلاء طلباتهم، حيث أن جلهم يمثل علامات تجارية عالمية مما يضمن حداً أدنى من الجودة والمهنية لدى الوكلاء.

أما فيما يخص بعض الحالات المعقدة التي طرحت على المركز بهذا الخصوص، فقد تم تسجيل حالة واحدة تخص مصنعا محلياً وتم التعامل معها ومعالجتها.

◀ قصور في المراقبات التي تخضع لها المركبات المقدمة للمصادقة

إن معاينة المركبات المقدمة للمصادقة تعتبر فقط مرحلة من عدة مراحل أخرى تدخل في عملية المصادقة، حيث تتم دراسة دقيقة للملف المقدم من طرف المصنع أو وكيله، ويتكون هذا الملف خصوصاً من الإختبارات التي تم إجراؤها على المركبة من طرف مختبرات معتمدة لهذا الغرض، بعد ذلك تتم معاينة المركبة من طرف مراقبي المركز الوطني للتأكد من مدى مطابقتها للملف المقدم.

كما أن القصور في مراقبة دقيقة ومفصلة للمركبات المقدمة للمصادقة بشكل منفرد أو حسب النوع ناتج عن خصائص في الموارد البشرية والخبرة في المركز الوطني. على سبيل المثال، في المراكز الدولية للمصادقة على المركبات، هناك فريق من الخبراء لكل نوع من الإختبارات (الكبح، واختبارات التصادم، ...) ولكل فئة من فئات المركبات. وهو

الأمر الذي دفع الوزارة إلى استخراج بعض الإجراءات الممكن إنجازها من طرف الأغيار، وكذلك البدء في إنشاء مركز وطني تقني للتجارب.

← قصور في مراقبة مطابقة المركبات المصادق عليها حسب النوع

لقد استلزم تأهيل القطاع في البداية إرساء الأسس من خلال سن قوانين جديدة ومواكبة المهنيين من مصنعين ووكلاء للتكيف مع هذه المستجدات والاستجابة للشروط التقنية الجديدة، ثم بعد ذلك تأتي مرحلة تقييم مدى احترام المصنعين والوكلاء لهذه القوانين عبر القيام بمراقبة مطابقة المركبات المصادق عليها حسب النوع وعدة جوانب أخرى كذلك، وهو ما عمل عليه المركز الوطني حيث تم نشر طلب عروض رقم "01/2015/م.و.ت.ب" لاعتماد متعهد خارجي للقيام بعملية مراقبة مطابقة المركبات المصادق عليها حسب النوع حيث لا يمكن الاعتماد فقط على أطر المركز الوطني نظرا لمحدودية الموارد البشرية.

كما أن هذه المراقبة عمل اختياري حسب المادة 52 من مدونة السير. فالأهمية الاستراتيجية لهذه المادة هي وضع الأساس القانوني لإصلاح قطاع قطع الغيار. وفي هذا السياق، سيتم وضع إجراء لتأهيل المنظمات حسب متطلبات القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير ونصوصه التطبيقية. كما أن الوزارة بصدد وضع عقد برنامج مع مهني هذا القطاع لضبطه وتحديد آليات عمله وفقا للنصوص القانونية المنظمة.

← استثناءات لا تحترم قاعدة توازي النصوص

في بعض الحالات التي تعرض على المركز الوطني تكون الوسائل القانونية المتاحة محدودة ولا يمكن من معالجة الحالة، حيث أن النص القانوني في مثل هذه الحالات لا يكون واضحا ويقبل بذلك عدة تأويلات.

← تجاوز الإختصاص فيما يتعلق بالمصادقة على المركبات المخصصة لنقل المواد الخطيرة

إن محضر مصادقة المركز الوطني على مركبة نقل المواد الخطيرة ما هو إلا شهادة تبيّن أن المركبة تستجيب للشروط التقنية والميكانيكية اللازمة لاستعمال الطريق العام ولا تعفي صاحبها من متابعة المسطرة الإدارية حتى يتمكن من استعمالها لنقل المواد الخطيرة على الطريق العام حيث يجب عليه الحصول كذلك على رخصة من وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي بهذا الخصوص.

فالمركز الوطني، ولإزالة أي التباس تحدثه الإشارة لنوع واستعمال المركبة في محضر المصادقة، يعد حاليا دليلا لجميع أنواع واستعمالات المركبات والذي سيتم دمجها في النظام المعلوماتي للمركز بالتنسيق مع "سياقة".

← قصور في مراقبة المركبات المصادق عليها التي عرفت تغييرات ملموسة

تتكون منظومة مراقبة المركبات التي عرفت تغييرات ملموسة من عدة مراحل، ففي البداية تتم المصادقة على المركبة بعد أن يتم التأكد بأنها مطابقة للقوانين والشروط التقنية الجاري بها العمل وأنها لا تشكل أي خطر على السلامة الطرقية، بعد ذلك وبصفة دورية تخضع هذه المركبة للمراقبة التقنية داخل مراكز المراقبة التقنية التي يشرف عليها المركز الوطني حيث تتم مراقبة شاملة للحالة الميكانيكية للمركبة ومدى أهليتها لاستعمال الطريق العام.

← مجال ممارسة المصادقة على المركبات المصابة بأضرار خطيرة غير مضبوط

لا يمكن اعتبار المركز الوطني مسؤولا عن العدد الضعيف لطلبات المصادقة على المركبات المصابة بأضرار خطيرة، فالمركز وحين توصله بطلب من هذا النوع يعالجه وفق المسطرة القانونية الجاري بها العمل في هذا المجال. إن ضبط هذا النوع من المركبات يستدعي تدخل مجموعة من الأطراف، أهمهم صاحب المركبة الذي يجب أن يكون واعيا بمسؤوليته وبالخطر الجسيم الذي تمثله المركبة التي تعرضت لأضرار خطيرة وأن إعادة استعمالها دون إخضاعها لمراقبة دقيقة وخاصة يمثل خطرا كبيرا على سلامته وسلامة مستعملي الطريق؛ كما يشكل المراقبون طرفا مهما كذلك، لذلك فالمركز الوطني أبدى استعدادا للتنسيق مع الهيئات المعنية (الأمن الوطني، الدرك الملكي، المراقبون الطريقون...) لتحسيسهم بأهمية الموضوع وكذا تكوينهم تكوينا يمكنهم من التعامل مع المركبات المصابة بأضرار خطيرة.

وفي نفس السياق، يعمل المركز الوطني على تدقيق المساطر المتعلقة بهذا النوع من المركبات وتأطيره وعيا منه بأهميته ودوره الكبير في السلامة الطرقية حيث يتم حاليا تهيئة دفتر تحملات خاص بالخبراء في المركبات المصابة بأضرار خطيرة للارتقاء إلى ما هو معمول به دوليا في هذا المجال.

III. جواب وزير الإقتصاد والمالية

ستعمل المصالح المعنية بوزارة الإقتصاد والمالية على الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بمدى قيام المركز بمهامه وتدبير قطاع المرتبة التقنية والمصادقة على المركبات، في إطار مناقشة ميزانيته المقبلة وخلال اجتماعات تقديم استراتيجيته. وفيما يخص الملاحظة المتعلقة باستعانة المركز بجهات خارجية للقيام بالعديد من أنشطته، تجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء اتخذ بسبب الخصاص في الموارد البشرية وكذا عدم تناسب مؤهلات بعض الموظفين مع المناصب التي يشغلونها.

مديرية الأرصاد الجوية الوطنية

تعتبر مديرية الأرصاد الجوية الوطنية فاعلا وطنيا مكلفا بمراقبة الأحوال الجوية وتتبع التوقعات المناخية داخل المملكة، وتقوم المديرية، في هذا الإطار، بمهام تجمع فيها بين أنشطة عملية وإجرائية (كالقياس ومعالجة المعطيات) وأنشطة علمية (كالتحليل والأبحاث). كما تضطلع، في هذا المجال، بمهام المرفق العمومي، وخاصة فيما يتعلق بسلامة الأشخاص والممتلكات.

وقد أنشئت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في سنة 1961، كمصلحة للأرصاد الجوية الوطنية تابعة لمديرية الملاحاة الجوية في وزارة النقل، وتعتبر حاليا، مرفقا للدولة مسيرا بصورة مستقلة تحت وصاية وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة.

وتضم المديرية، في فاتح يونيو 2014، 747 موظفا. يمثل المهندسون نسبة 26% والتقنيون نسبة 59% بينما يمثل المساعدون التقنيون والإداريون نسبة 13% والباقي (2%) يمثل الأطر الإدارية. كما يشكل الموظفون الممارسون لعملهم في المحطات والمديريات الجهوية نسبة 56% من مجموع الموظفين.

وقد بلغت ميزانية مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، خلال عام 2014، أكثر من 120 مليون درهم، كما استقادت المديرية، خلال سنة 2010، من أموال المساعدة بقيمة 150 مليون درهم من الحساب الخاص للخزينة، والمتعلق بـ"صندوق الحماية من آثار الكوارث الطبيعية"، خصصت لتحديث أدوات التنبؤ بأحوال الطقس.

ومن جهة أخرى، فإنه برسم سنة 2014، شكلت نفقات الاستغلال، ما يناهز 68 مليون درهم، أي بنسبة تفوق 59% من مجموع النفقات. في حين، بلغت نفقات الاستثمار أكثر من 48 مليون درهم، أي ما يقرب من 41% من مجموع النفقات.

وقد مكنت مهمة مراقبة التسيير التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات لهذه المديرية من إبداء الملاحظات والتوصيات التالية:

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. الإطار المؤسسي والقانوني للمديرية

لوحظ، في هذا الإطار، ما يلي:

← إطار مؤسسي وقانوني غير ملائم

فيما يتعلق بالإطار المؤسسي والقانوني لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية، تبين أن نظام مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة لا يساعد على التجاوب، بالسرعة والكفاءة المطلوبين، مع الانتظارات المتزايدة للفاعلين الاقتصاديين والمؤسسيين، وكذا حاجيات المواطنين في مجالات الأرصاد الجوية والمناخ. وبالتالي، لا يساعد على تحسين المستوى المهني والعلمي للمديرية.

كما أن هذا النظام لا يتناسب مع الحجم الذي وصلت إليه المديرية، ولم يعد ملائما لتطوير المؤسسة وتعزيز التطور المستمر والمتنام للقطاع، حيث أن هذا الوضع يعيق تطوير رؤية متكاملة ومندمجة للقطاع، ويعد سببا رئيسيا للتأخير الذي يعرفه تحقيق عقد برنامج يحدد التوجهات الاستراتيجية وخطط واضحة للعمل لها علاقة، ليس، فقط، بمهنة التوقعات المناخية، ولكن أيضا بالجوانب المتصلة بقضايا مكافحة آثار تغير المناخ، ودعم تدبير المخاطر الطبيعية والصحية والبيئية التي تشكل تهديدات حقيقية لبلدنا.

وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أنه، بخلاف نظرائها في حوض البحر الأبيض المتوسط، فإن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية هي المؤسسة الوحيدة التي لا تزال لا تتمتع بالإطار القانوني والمؤسسي الملائم لطبيعة مهامها الذي من المفروض أن يساهم في استقلاليتها. هذا الوضع لا يقتصر، فقط، على عرقلة عمل المديرية، ولكنه، أيضا، لا يشجع على تطوير أنشطتها الربحية. كما أن العديد من الإجراءات والمهام المتصلة بالمهنة وبمجالات اشتغال المديرية تتوزع بين هيكل مختلف (تعدد الأمرين بالصراف المساعدين، وتعدد مصادر الاعتمادات المالية: "ميزانية عامة وميزانية مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة"، وكذا تعدد الاختيارات في مجال التخطيط ووضعيات الموظفين ...)، مما يجعل عملية صنع القرار معقدة وتحديد التكاليف صعبا وهو ما ينتج عنه ضعف في الكفاءة والأداء.

◀ عدم تطوير مهارات وخبرات المديرية بما يتناسب وتطور القطاع

على الرغم من تطويرها لمهارات وخبرات معترف بها، فإن المديرية تعاني من التأخر في مجال الأرصاد الجوية القطاعية. ففي الواقع، وبصرف النظر عن تقديم المساعدة للملاحة الجوية، فإن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية لم تطور، بما يكفي، الوسائل والأدوات المناسبة لتلبية احتياجات القطاعات الاقتصادية، وخصوصا القطاع الفلاحي، حيث يتم التعبير بشكل ملح ومستمر، من طرف الفاعلين في القطاع، عن الحاجة إلى مساعدة المديرية.

ويلاحظ، في هذا الإطار، أن برنامج التحديث لمحطات المديرية سجل تأخرا كبيرا وغير مبرر. وللتذكير فإن هذا البرنامج الذي انطلق في عام 2010، ليستمر إنجازه لمدة 3 سنوات، لم يكتمل بعد حتى حدود نهاية عام 2014.

وعلاوة على ذلك، فإن تراكم الخبرة في إدارة البيانات وتطوير النماذج (la modélisation) ليس في المستوى المطلوب. ومن المرجح أن إيلاء العناية اللازمة بهذا المجال، قد يحدث وضعا أفضل لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية، مما سيعزز لا محالة مركزها المؤسساتي والمهني، سواء على المستوى المحلي أو الدولي.

ثانيا. الجوانب المتعلقة بمهنة المديرية

1. أوجه القصور على مستوى ممارسة المهام المتعلقة بدراسة المناخ

تتمثل أهداف دراسة المناخ في تحليل عناصر الطقس أحوال والمظاهر المناخية، والبحث عن الأسباب التي تفسر مختلف المناخات والتقلبات التي ترافقها، كما تتمثل في دراسة التفاعل بين المناخ والتربة والمواد والكائنات الحية وكذا التقنيات والنشاط الاقتصادي والاجتماعي.

وحسب المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، فإن المصالح المكلفة بدراسة المناخ مطالبة، لإنجاز مهامها في هذا الإطار، باتخاذ الإجراءات التالية:

- جمع البيانات، حيث يتعين القيام بجمع وإدارة وتخزين جميع المعلومات المتاحة المتعلقة بالمناخ؛
- توثيق وتخزين ونقل المعلومات عبر وسائل معلوماتية قابلة للاستخدام والمعالجة. وبناء قاعدة بيانات رقمية، وكذا مراقبة وإدارة وصيانة وتحديث هذه القاعدة؛
- معالجة البيانات واستغلالها، حيث يتم القيام، في إطار الاستجابة لطلب محتمل، بإنجاز أعمال إحصائية أو دراسات التوليف العام قصد تحسين المعرفة المتحصلة حول المناخ؛
- تبليغ ونشر المعلومات، وذلك عبر وضع البيانات والمعطيات المخزنة، وكذا نتائج مختلف الدراسات رهن إشارة المستعملين المحتملين. إضافة إلى نشر هذه المعلومات، عند الضرورة، في تقارير دورية؛
- إدارة شبكات الرصد المناخية؛
- المشاركة في مختلف برامج البحوث المتعلقة بدراسة المناخ.

تعتبر البيانات المناخية تراثا وطنيا، وهو ما يستدعي الحفاظ على الذاكرة المناخية، وذلك عبر ضمان توفر قاعدة بيانات مناخية محينة وموثوق منها لتلبية احتياجات مستخدمي هذه البيانات. إذ يضم مستخدمو المعلومات المناخية في المقام الأول مصالح مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، بما في ذلك الإدارة العامة ومصصلحة الاستغلال (التوقعات) ومصصلحة التواصل والتطوير، ... الخ، وكذلك العملاء الخارجيين عن المديرية (مثل السلطات العمومية والقطاعات الاقتصادية والخدماتية: الطيران، والبحرية، والبناء، والزراعة، والنقل، والمياه، والطاقة، ووسائل الإعلام ... الخ).

ولهذا الغرض، تستخدم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية وسائل الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، منها البرنامج المعلوماتي "CLIMSTAT" لإدخال البيانات على مستوى محطات الرصد، والبرنامج المعلوماتي "GDCLIM" على المستوى المركزي (مصصلحة المناخ).

وقصد تحقيق هذا الهدف، أبرمت المديرية أربعة صفقات، ما بين سنتي 2010 و2013، بمعدل صفقة واحدة كل سنة، كان موضوعها إدخال وتضمين الحاسوب جداول البيانات المناخية والتحديثات اليومية والمستندات الورقية، بمبلغ إجمالي قدره 1.798.929,12 درهم.

غير أنه لوحظ، بهذا الخصوص، ما يلي:

- أن البيانات الإلكترونية المناخية ليست مكتملة بعد، حيث أن البيانات القديمة لا تزال مخزنة على حامل ورقي في انتظار تضمينها للحاسوب؛

- أن المديرية ليس لديها نظام فعال لإدارة الوثائق وأرشيف المناخ؛
- أن شبكات الرصد المناخية غير كافية، من حيث العدد والتوزيع مما لا يسمح بإنجاز دراسات مناخية موثوق منها؛
- أن حصة البحوث الأساسية ضمن أنشطة المديرية لا تزال غير كافية للحفاظ على موقع تكنولوجي دولي متقدم.

2. خدمات الأرصاد الجوية المقدمة من طرف مديرية الأرصاد الجوية الوطنية

- تتم المعلومات حول الطقس فئة عريضة ومتنوعة من المستعملين. وتتوجه هذه المعلومات لعدد من الفاعلين السوسيو-اقتصاديين، فضلا عن السلطات العمومية. وتهتم هذه الجهات خاصة بتوقعات أحوال الطقس.
- ويضطلع المركز الوطني للدراسات المناخية (CNEM) بمهمة التوقعات المتعلقة بأحوال الطقس. ويتم تنظيم نشاطه، بشكل عام، على أساس قطاعي كالآتي:
- التوقعات العامة التي توفر هذه الخدمات لمختلف الأنشطة القطاعية المنتشرة على مستوى مجموع التراب الوطني، (كالفلاحة وتوزيع الماء، والنقل، وهندسة المياه، والسياحة، وغيرها)؛
 - التوقعات الجوية الموجهة لخدمة الطيران، والتي تغطي قطاع الملاحة الجوية؛
 - الأرصاد الجوية البحرية التي تقدم خدمات الأرصاد الجوية للأنشطة البحرية في المنطقة البحرية الواقعة تحت نفوذ المملكة المغربية.
- ويوفر المركز الوطني للدراسات المناخية ديمومة واستمرارية لخدماته على مدار الساعة وطيلة أيام الأسبوع، وذلك على مستوى كامل التراب الوطني، وكذا على مستوى المنطقتين الجوية والبحرية الواقعتين تحت مسؤولية السلطات المغربية.
- وإجمالا، فإن الحاجيات في مجال التوقعات الجوية عديدة، ويمكن تصنيفها الى توقعات عامة وتوقعات محددة أو قطاعية:

1.2. التوقعات الجوية العامة

وتشمل تنبيه وإعلام الجمهور، وكذا خدمات الأرصاد الجوية والمساعدة المقدمة لمختلف الفاعلين في القطاعين العام والخاص (طلبات أنبية).

أ. تنبيه وإعلام الجمهور

يعتبر ضمان الأنشطة المتصلة بالمعلومات المتعلقة بالطقس والمناخ، اللازمة لتلبية جميع احتياجات المستخدمين على المستوى الوطني، واحدة من المهام الأساسية التي تتولاها مديرية الأرصاد الجوية الوطنية. ويرتبط هذا ارتباطا وثيقا بسلامة الأشخاص والممتلكات. ولذلك يحظى بالأولوية القصوى مقارنة بالأنشطة الأخرى.

وفي هذا الإطار، يجب على مديرية الأرصاد الجوية الوطنية إبلاغ السلطات العمومية المختصة بكل ظاهرة جوية خطيرة. ولهذا الغرض توفر المديرية ديمومة واستمرارية يومية طيلة السنة.

كما يجب أن يكون التنبيه قبل وقوع الظاهرة الجوية الخطرة بحيز زمني كاف، قدر الإمكان، لاتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة وبدرجة موثوقة ودقة عالية.

غير أن نظام الإنذار الحالي لا يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الإقليمية أو المحلية. والواقع أن المديرية الجهوية للأرصاد الجوية هي المسؤولة عن رصد الظواهر المحلية وكل ما يتعلق بحاجيات المستعملين المحليين. ومع ذلك فإن التوقع على المستوى المحلي شبه منعدم إلا في المحطات المخصصة لخدمة الملاحة الجوية (الطيران).

ومن جهة أخرى، لا يوجد أي مؤشر يتيح التأكد من محتوى المعلومات المرسل. فعلى سبيل المثال، فإن مفهوم درجة الحرارة المحسوسة التي تشكل معلومة أساسية لعموم المستعملين لا يتم نشره ضمن نشرات المديرية، وكذلك المعطيات المتعلقة بالطقس الحيوي (حبوب اللقاح في الجو، ونوعية الهواء ...).

وعلاوة على ذلك، فإن دعم الأرصاد الجوية لمختلف الأنشطة عبر التراب الوطني (الزراعة، والمياه، والنقل، وهندسة المياه، والسياحة، الخ) يعتبر جزءا من التوقعات الجوية العامة. ومع ذلك، لوحظ بعض أوجه القصور في هذا المجال. حيث تبين، على سبيل المثال، بأنه على الرغم من أن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية تابعة للوزارة المسؤولة عن قطاع الماء، فإن هذه الأخيرة تدير شبكتها الخاصة برصد الفيضانات والتحذير منها.

أيضا، وباستثناء اتفاقيتين تم توقيعهما مع وكالة الحوض المائي لأم الربيع ووكالة الحوض المائي لسوس ماسة درعة كل على حدة، فإن مساهمة مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، في هذا المجال، تظل محدودة. بحيث لم تطور المديرية، من حيث الرصد والإنذار، معطيات قادرة على توفير المساعدة الملائمة للمستعملين المحليين. ولتوفير ذلك يلزم ضمان ما يلي:

- مراقبة الحالة الجوية على مستوى مجموع التراب الوطني وعلى مستوى المجالين البحري والجوي الواقعين تحت مسؤولية السلطات المغربية؛
- استباق حدوث جميع الظواهر الجوية وخاصة الخطرة منها، وذلك بالنظر إلى المخاطر التي تهدد حياة الإنسان وتؤثر سلبا على الرهانات والأنشطة الاقتصادية؛
- توفير المعلومات باستمرار عن المخاطر المحتملة التي تشكلها الظواهر الجوية القصوى.

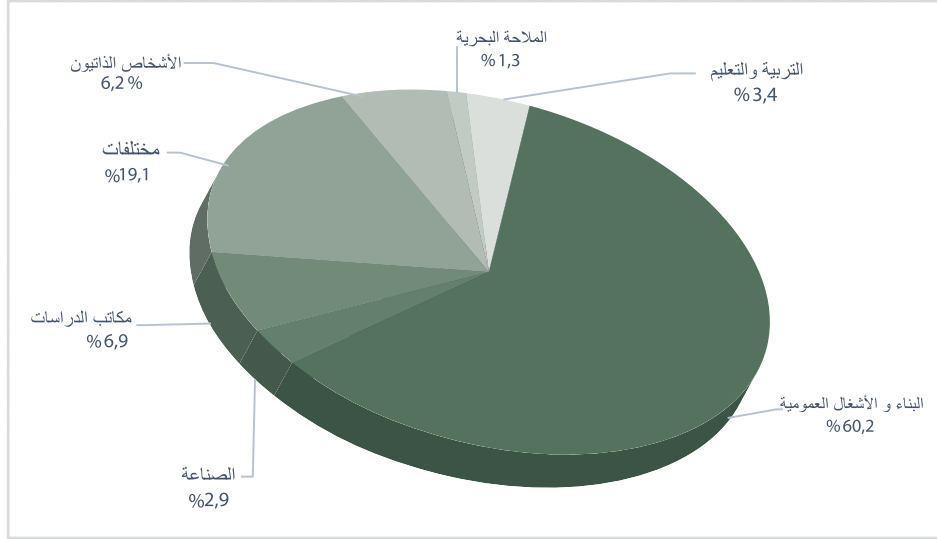
ب. توفير خدمة الأرصاد الجوية لمستخدمين مختلفين

تقدم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية خدمات الأرصاد الجوية لمستخدمين مختلفين. وتتجلى هذه الخدمة في تلبية طلبات أنية ومحددة.

ويتم احتساب هذه الخدمة بالتسعيرة القانونية المحددة بقرار مشترك لوزير المالية ووزير الأشغال العمومية والتكوين المهني وتكوين الأطر بتاريخ 16/06/1992. غير أنه لوحظ أن عائداها لا تساهم إلا بشكل طفيف في رقم معاملات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، حيث لا تتجاوز نسبة 5% من مجموع المداخيل.

ويظهر الرسم البياني التالي توزيع مداخيل هذا النوع من الطلبات حسب القطاعات:

توزيع مداخيل الطلبات الأنية حسب القطاعات المساهمة



لذا، يوصى المجلس الأعلى للحسابات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بما يلي:

- بذل الجهود اللازمة لتحسين التوقعات المناخية وتكييفها مع الخصوصيات الإقليمية لتحسين تلبية احتياجات المستعملين على المستوى المحلي؛
- العمل على تحسين الأداء وفقا للمؤشرات المعتمدة من طرف المديرية في إطار عملية مراقبة تحسين الجودة.

2.2. التوقعات الجوية القطاعية

ويتعلق الأمر خصوصا بتقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي لكل من قطاع الملاحة الجوية، وقطاع الملاحة البحرية، وكذا القطاع الفلاحي.

أ. تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية

يخضع النشاط التوقعي لحالة الطقس المرتبطة بالملاحة الجوية لإطار تنظيمي على المستويين الوطني والدولي. إذ يعتمد مجموعة من المعايير المحددة كالاتي:

- على المستوى الدولي، حيث يتم تحديد هذه المعايير من طرف المنظمة الدولية للطيران المدني والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية (الملحق 3 من اتفاقية شيكاغو لسنة 1944 المحدثة للمنظمة الدولية للطيران المدني، والنظام التقني رقم 49 للمنظمة العالمية للأرصاد الجوية)؛
- على المستوى الوطني، حيث يتم تحديد هذه المعايير بواسطة القرار المشترك لوزيرَي التجهيز والنقل وكتائب الدولة لدى وزيرة الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلف بالماء والبيئة رقم 1569.09 بتاريخ 12 يونيو 2009 المحدد لشروط توريد خدمات مساعدة الرصد الجوي للملاحة الجوية.

وطبقا لمقتضيات اتفاقية "شيكاغو"، يرجع إلى كل دولة عضو تعيين إدارة مختصة بتقديم خدمات المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية، وكذا التحقق من مدى التزام هذه السلطة بتوجيهات المنظمة العالمية للأرصاد الجوية. وفي هذا الصدد، فقد تم تعيين مديرية الأرصاد الجوية الوطنية كجهاز مسؤول عن تقديم هذه المساعدة¹⁴.

كما حددت هذه الاتفاقية أيضا دوائر نفوذ المسؤولية الجوية المسماة "FIR" (Flight Information Région)، إذ يتكون المجال الجوي الوطني من جهتين: شمالية وجنوبية. بحيث تدخل الجهة الجنوبية، على المستوى الدولي، في نطاق الاختصاص الإسباني (جهة جزر الكناري)، لكن مديرية الأرصاد الجوية هي التي تؤمن خدمة تقديم معلومات الرصد الجوي بالنسبة للمطارات أو الرحلات العابرة لهذه الجهة.

وتجدر الإشارة إلى أنه، في سنة 2010، أبرمت كل من مديرية الأرصاد الجوية الوطنية والمكتب الوطني للمطارات اتفاقية¹⁵ تحدد الخدمات المطلوب تقديمها، والشروط التنظيمية والوظيفية، وكذا تفعيل خدمة المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية لفائدة المكتب الوطني للمطارات.

وفي هذا الصدد، تلتزم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بإنجاز ملاحظات الرصد الجوي طبقا للمقتضيات التنظيمية الوطنية، ووفقا للمعايير المحددة من طرف المنظمة الدولية للطيران المدني (النسخة الأخيرة المعمول بها وفقا للملحق 3 لاتفاقية "شيكاغو").

أما فيما يتعلق بالتزاماتها اتجاه المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، فتقدم المديرية خدمات المساعدة للملاحة الجوية سواء على المستوى الوطني أو الدولي¹⁶.

وفي هذا الإطار، أوفت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بالتزاماتها وفقا للمعايير المحددة من طرف المنظمة العالمية للطيران المدني وللمقتضيات التنظيمية الوطنية، وذلك عبر تجهيز مختلف محطات الرصد الجوي الموزعة عبر مختلف المطارات الوطنية بالآليات والأجهزة المتطلبة، وكذلك، من خلال تأمين عمليات الصيانة ومعايرة التجهيزات وفقا لنفس المعايير.

وتحرص مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، كذلك، على أن يكون مصدر معلومات الرصد الجوي المتوفرة بأبراج المراقبة هو أجهزة الاستشعار والمؤشرات المثبتة بمختلف المطارات وفقا للمعايير التنظيمية.

ولهذا الغرض، تعد المديرية وتوجه، بصفة دورية، تقارير معايرة الوسائل والمعدات اللازمة لعمل المطارات من الفئة الثانية والثالثة (III-II).

وتقوم الاتفاقية الموقعة مع المكتب الوطني للمطارات على أساس مبدأ تحصيل تكلفة خدمة المساعدة المقدمة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية¹⁷. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن مديرية الأرصاد الجوية لا تعتمد محاسبة تحليلية (احتساب التكاليف وهوامش الربح)، مما لا يمكنها من تحديد التكلفة الحقيقية للخدمات المقدمة للمكتب الوطني للمطارات.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية ببلورة آلية ملائمة لتحديد التكلفة الحقيقية لخدمة المساعدة المقدمة للملاحة الجوية.

¹⁴ قرار مشترك لوزيرَي التجهيز والنقل وكتائب الدولة لدى وزيرة الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلف بالماء والبيئة رقم 1569.09 بتاريخ 12 يونيو 2009 المحدد لشروط توريد خدمات مساعدة الرصد الجوي للملاحة الجوية.

¹⁵ انظر اتفاقية رقم 4/2010 م أ ج - م و م الموقعة بتاريخ 17 مارس 2010.

¹⁶ يمكن الانضمام إلى المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، مديرية الأرصاد الجوية من الاستفادة من مجموع خدمات الرصد الجوي دوليا.

¹⁷ ينص الفصل IX من الاتفاقية على "[...] بالاعتماد على مبدأ تحصيل تكلفة مساعدة الرصد الجوي للملاحة الجوية".

ب. تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة البحرية

تضم شعبة المراقبة البحرية لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية خمس (5) محطات تتوفر على موارد بشرية مهمة، (في كل من الصويرة والدار البيضاء وطنجة الميناء والمحمدية والجرف الأصفر)، و20 محطة أوتوماتيكية في بعض الأماكن الساحلية (موزعة على الساحل).

كما تتوفر مديرية الأرصاد الجوية الوطنية على ثلاث (3) محطات بحرية عائمة (مركب أكنول، مركب تابع للمعهد الوطني للدراسات البحرية INRH، مركب تابع لشركة "Commarit") وثلاث (3) آليات لقياس حالات المد والجزر (في الدار البيضاء وطنجة والصويرة).

وبالإضافة إلى مهمة المرفق العام التي تضطلع بها المديرية في مجال محاربة التلوث البحري الناتج عن الحوادث الطارئة، وكذا في مجال البحث والإنقاذ في عرض البحر، فإن المديرية توفر، أيضا، خدمات الرصد الجوي الضرورية للملاحة البحرية، وذلك باعتبارها عضوا في لجنة محاربة التلوث البحري الناتج عن الحوادث الطارئة، وكذا في لجنة البحث والإنقاذ البحريين¹⁸. كما تجدر الإشارة إلى أن المديرية قد طورت نموذجا يسمى (MOTHY)، يمكن من احتساب وتوقع التلوث الناتج عن انتشار المواد النفطية في المجال البحري، ويعد آلية مساعدة في اتخاذ القرار للتحكم في هذا النوع من التلوث البحري.

غير أنه لوحظ، في هذا الصدد، أن المديرية لم تقدم للمجلس أية معطيات حول نشاطها داخل اللجنتين المذكورتين. أما فيما يتعلق بتوقعات الرصد الجوي البحري بعرض البحر، وبخلاف القطاع الجوي، فإن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية لم تقم بأي تدخل.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بما يلي:

- بذل المزيد من الجهود قصد تطوير الرصد الجوي البحري وفاء لالتزاماتها في هذا المجال؛
- تقريب الخدمات من مختلف الفاعلين في المجال البحري قصد الاستجابة لطلباتهم وتحسين صورتها وتموقعها على المستوى الجهوي.

ج. تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للقطاع الفلاحي

تشكل أهمية القطاع الفلاحي على المستوى السوسيو-اقتصادي وارتفانه للأحوال الجوية والمناخية مرتكزا أساسيا لتدخل مديرية الأرصاد الجوية الوطنية.

وفي هذا الإطار، تتوفر المديرية على محطات للرصد خاصة بالقطاع الفلاحي، تمكن من مراقبة المعايير التقليدية وتمنح معايير أخرى خاصة بالقطاع (قياس حرارة ورطوبة التربة بأعماق مختلفة،...).

كما تساهم المديرية في مشروع توقعات إنتاج الحبوب المدعم من طرف اللجنة الأوروبية، والذي يهدف إلى ملائمة نظام "CGMS" (Crop Growth Monitoring System) على مستوى ثلاث (3) دول هي كينيا والمغرب والصين.

ولهذا الغرض، تم سنة 2015 إحداث تجمع يضم كل من مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، والمعهد الوطني للبحث الزراعي، ومديرية الاستراتيجية والإحصائيات بوزارة الفلاحة والصيد البحري لقيادة هذا المشروع وتدبيره لاحقا.

ومن جهة أخرى، ساهمت المديرية في مشروع ملائمة القطاع الفلاحي مع التغيرات المناخية في المغرب العربي¹⁹ والذي يستفيد من دعم مالي جزئي للصندوق الفرنسي للبيئة العالمية، ويهم دولتين مغاربيتين (المغرب وتونس)، حيث تصل الحصص التي حصل عليها المغرب في إطار هذه المساعدة إلى مليون أورو، وقد تم، بهذا الخصوص، إحداث تجمع يضم كلا من مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، والمعهد الوطني للبحث الزراعي، ومعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة، ومديرية الاستراتيجية والإحصائيات بوزارة الفلاحة والصيد البحري.

ويهدف هذا المشروع، أساسا، إلى التقليل من ارتفان الفلاحة البورية لآثار التغيرات المناخية على المغرب.

وفي سنة 2014، أبرمت المديرية اتفاقية مع وزارة الفلاحة والصيد البحري توطر بموجبها المساعدة المقدمة من طرف المديرية في مجال الرصد الجوي المتعلق بالقطاع الفلاحي.

¹⁸ المؤطرة بمرسوم رقم 02.01.1891 بتاريخ 9 أكتوبر 2002.

¹⁹ مشروع يمتد إلى 3 سنوات ابتداء من 2013/02/01.

ومن خلال تحليل المجلس الأعلى للحسابات للبيانات المقدمة من طرف المديرية، تبين ما يلي:

- عدم تطوير المديرية لمنتجات وخدمات ملائمة لحاجيات الفلاحين (كتحديد المواقيت اللازمة لمعالجة الصحة النباتية، والأشغال الفلاحية،...)
- شبه غياب لأية علاقات تعاون بين المديرية والفلاحين؛
- عدم تطوير المديرية لعلاقات شراكة محلية، لا مع الفلاحين كفرادى (كبار المشغلين)، ولا مع الجمعيات المهنية.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بما يلي:

- تطوير نشاطها المتعلق بتقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للقطاع الفلاحي، ومواكبة البرامج القطاعية المرتبطة بالمجال الفلاحي؛
- تبني استراتيجية للاستجابة لانتظارات الفاعلين الفلاحيين عبر وسائل خاصة، وملائمتها لكل صنف من الفاعلين (القطاع العام، والقطاع الخاص، والجمعيات المهنية،...).

3. الدراسات والأبحاث النظرية والتجريبية

يتولى المركز الوطني للأبحاث في مجال الأرصاد الجوية التابع للمديرية مهمة البحث والتطوير، إذ يضطلع بمهمة البحث النظري والتطبيقي، إضافة إلى التعاون الوطني والدولي في مجال البحث. وفي هذا الإطار، يلاحظ ما يلي:

- أن مهمة البحث تبقى دون مستوى الانتظارات، ولا تمكن من أداء هذه الوظيفة على النحو المطلوب، وذلك فيما يخص الدراسات والأبحاث المتعلقة بالفضاء الجوي وبالرصد الجوي، وكذا الدراسات المناخية على المستوى النظري والتجريبي والتطبيقي، إضافة إلى الدراسات والأبحاث المتعلقة بمهمة البحث،...؛
- أن المديرية لم تتمكن من نسج علاقات التعاون مع باقي هيئات البحث، كالمركز الوطني للبحث العلمي والتقني والجامعات، وذلك بهدف تطوير البحث الوطني في هذا المجال.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المديرية بما يلي:

- تطوير شبكة وطنية للبحث في مجال الأرصاد الجوية ودراسة المناخ من خلال تامين التعاون الدولي في إطار المنظمة العالمية للأرصاد الجوية؛
- إرساء علاقات تعاون بين مختلف الهيئات الوطنية للبحث (كالمركز الوطني للبحث العلمي والتقني والجامعات).

4. وسائل معالجة وتحليل ونشر المعطيات المتعلقة بالأرصاد الجوية

أ. وسائل معالجة وتحليل المعطيات

في إطار تحديث آلية التحليل والتوقع، قامت المديرية باقتناء نظام معلوماتي لمعالجة المعطيات (حاسوب قوي ذو قدرة عالية على الحساب بقوة 8,3 terra) بمبلغ قدره 28,93 مليون درهم (صفحة رقم 2010/01)؛

ويرتكز التوقع الجوي على وضع معايير للرصد الجوي تمكن من بناء توقعات مستقبلية للمعطيات المناخية (كالضغط الجوي، والحرارة، والرياح، والرطوبة، والتساقطات،...) وذلك خلال فترة تنطلق من اللحظة الآنية إلى المدى المتوسط (72 ساعة) مع ما يقتضيه ذلك من ضرورة التوفر على حاسوب قوي ذو قدرة عالية على الحساب السريع.

ب. وسائل نشر وتوزيع المعلومات

تعتمد مديرية الأرصاد الجوية الوطنية على شبكة الاتصالات لنقل البيانات وجمع المعلومات (الملاحظات) التي تلتقطها شبكة المراقبة، وكذا لنقل الرسائل للمستعملين (تحذيرات وبيانات الأرصاد الجوية المختلفة، والمعلومات). هذه الشبكة تتوفر على عدد وافر من القنوات لنقل البيانات والمعطيات، كما تتوفر على تطبيقات معلوماتية عديدة تتعلق بمعالجة الرسائل الإلكترونية.

غير أن هذه الشبكة تتميز بعدم التجانس، مما لا يسمح لها بالأداء الأمثل لمهامها. وهكذا فبالإضافة إلى الشبكة الخاصة الافتراضية "VPN" (Virtual Private Network) التي دخلت الخدمة منذ عام 2008،

فان مديرية الأرصاد الجوية الوطنية تشغل خطوطا متخصصة، فضلا عن الشبكة الرقمية المندمجة للخدمات لاتصالات المغرب "MARNIS"، وكذا الفاكس، وشبكة لاسلكية لها علاقة بالهاتف النقال "GPRS" (General Packet Radio Service)...

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الشبكة تسجل أعطابا متكررة، سواء على مستوى نقل البيانات والمعطيات، أو على مستوى إرسال واستقبال الرسائل، مما يؤدي إلى تأخير أو عدم وصول البيانات والمعطيات. وفي نفس السياق، فإن إنجاز النشرات الإخبارية يعاني قصورا يتجلى في التأخير أو حتى في الغياب التام لبعض النشرات.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بما يلي:

- العمل على صيانة شبكات الاتصالات لتحسين كفاءتها؛
- تحسين استخدام الشبكات القائمة لخفض التكاليف مع ضمان سلامة نقل البيانات.

5. شبكة القياس والمراقبة

وتتضمن هذه الشبكة شبكة للرصد الأرضي (حيث يتم تثبيت أجهزة القياس على الأرض بغض النظر عن ارتفاع الموقع) وشبكة للرصد في الأعالي. وتتكون شبكة الرصد الأرضي السطحية على النحو التالي:

نوع المحطة	عددتها
محطات قياس إحصائية أو أوتوماتيكية مزودة بموارد بشرية	56
محطات قياس أوتوماتيكية (غير مزودة بموارد بشرية)	140
محطات القياس التلقائي للرياح المتعلقة بمحطات تقديم المساعدة للملاحة الجوية	09

وتتكون حظيرة أجهزة ومعدات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية من أجهزة القياس وأدوات متفاوتة التعقيد بدءا من ميزان الحرارة الزئبقي البسيط إلى نظام استقبال صور الأقمار الصناعية. كما تمثل أجهزة القياس جزءا أساسيا من البنية التحتية التقنية لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية.

وتستكمل شبكة الرصد السطحي من خلال شبكات أخرى لرصد الظواهر الجوية الأخرى. ويتعلق الأمر بشبكة الرصد في الأعالي. حيث تضم ثلاثة أنظمة: نظام المسابرة اللاسلكية (Le radiosondage)، ونظام الاستشعار عن بعد (télé-détection) الذي يعتمد على شبكة من الرادارات، وشبكة رصد البرق.

وفي الجدول التالي بيان شبكة الرادار المتوفرة لدى مديرية الأرصاد الجوية الوطنية:

الموقع	سنة التركيب	مصدر التمويل	ملاحظة
خريبكة	1985	مساهمة من طرف وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية (USAID) في برنامج الغيث	
الدار البيضاء	1995		في عام 2008 تمت عملية صيانة وتطوير لهذه الرادارات بكلفة اجمالية بلغت 29,94 مليون درهم (الصفحة رقم 2006/09)
العرانش	1995	المكتب الوطني للمطارات (ONDA) كجزء من الشراكة مع مديرية الأرصاد الجوية الوطنية	
فاس	1995		
أكادير	1995		
دبدو	2013	مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بمبلغ قدره 14.266.668,00	تم اقتناء الرادارات من طرف مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في إطار صندوق مكافحة الكوارث الطبيعية (الصفحة رقم 2010/03)

المصدر: مديرية الأرصاد الجوية الوطنية

وتجدر الإشارة إلى أنه، في سنة 2006، أبرمت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية صفقة لتوريد وتركيب وتشغيل نظام رادار "دوبلر" لتغطية مناطق الحوز وشيشاوة. هذه الصفقة التي تبلغ قيمتها 8,58 مليون درهم، والتي فازت بها مجموعة شركتي "COFAS" و"EEC"، لا زالت في طور الإنجاز. حيث تم أداء فقط قيمة كاشفي حسابات بمبلغ إجمالي قدره 6,09 مليون درهم، في حين أن الباقي لم ينجز بعد.

ومن جهة أخرى، فقد لوحظ أن هذا الرادار ليس على قائمة المعدات التي قدمتها مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، على الرغم من أنه موجود بالفعل. وفي هذا المجال، فقد تبين أن الرادار لا يزال خارج الخدمة، حيث أن البيانات

والصور التي من المفترض أن يتم جمعها من قبل هذا الجهاز ليست مدرجة في النماذج المستعملة في مركز الحاسوب لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية (التابع لقسم النظم المعلوماتية).
وعلاوة على ذلك، فإن التأخير في استخدام هذا الرادار يحد من مدة صلاحية استغلاله بسبب التقادم (التكنولوجي)، نظرا للتطور التكنولوجي السريع الذي يعرفه هذا النوع من التجهيزات.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بما يلي:

- العمل على استخدام التجهيزات المقتناة داخل الأجل التعاقدية؛
- تقييم الاحتياجات بشكل دقيق وضمان توزيع جغرافي يمكن من توفير التغطية المثلى للتراب الوطني.

ثالثا. الجوانب التنظيمية

1. الهيكل التنظيمي

سجل المجلس الأعلى للحسابات، في هذا الميدان، النواقص التالية:

◀ عدم توافق الهيكل التنظيمي الفعلي مع الهيكل التنظيمي الرسمي

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن الهيكل التنظيمي الحالي لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية لا يتطابق مع الهيكل التنظيمي المحدد في المرسوم الصادر بتاريخ 21 نونبر 1994، حيث أن جل المصالح المتواجدة لا تتماشى مع الهياكل التنظيمية الرسمية، إذ لوحظ خلق مصالح جديدة أو إدماج أخرى، خلافا لما هو محدد في المرسوم السالف الذكر.

◀ تأخير في وضع التنظيم الجديد للمديرية

سجل المجلس الأعلى للحسابات تأخيرا في وضع الهيكل التنظيمي الجديد، إذ أنه بموجب المرسوم رقم 2.14.153 بتاريخ 16 ابريل 2014 تم نسخ مقتضيات مرسوم 21 نونبر 1994 المتعلق بتنظيم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية. وفي هذا الصدد، نصت المادة 11 من المرسوم رقم 2.14.153 سالف الذكر على أنه سيتم تحديد مختلف المصالح التابعة للوزارة الوصية على قطاع الماء، بموجب قرار للسلطة الحكومية المختصة، إلا أنه لم يتم، حتى حدود نهاية مهمة المراقبة، إصدار القرار المذكور. مما يعني أن المديرية تعاني، في هذه الحالة، من غياب هيكل تنظيمي قانوني.

2. الموارد البشرية

في هذا الإطار سجل المجلس الأعلى للحسابات الملاحظات التالية:

◀ قصور في تدبير الموارد البشرية وحصرها في تسيير الشؤون الإدارية للموظفين

إذ أنه بالرغم من إعداد جذاذات المهام (fiches de poste) في سنة 2007 من طرف الوزارة الوصية، في إطار التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات، فقد لوحظ أنه لم يتم تحيين هذه الجذاذات للاستجابة لمتطلبات التطور التي تعرفه أنشطة المديرية.

◀ غياب رؤية واضحة بشأن عملية تدبير الموارد البشرية

وخاصة فيما يتعلق بسياسة التوظيف وإعادة الانتشار على ضوء استراتيجية تعميم المحطات الأوتوماتيكية المتبعة من طرف المديرية، والتي قد لا تستلزم التواجد الفعلي لمجموعة من الموظفين على مستوى هذه المحطات، وقد تؤدي إلى الاستغناء عن العديد منهم.

◀ عدم توفر المديرية على المعطيات الخاصة بكتلة أجور موظفيها

حيث تبين أنهم يتقاضون أجورهم في إطار الميزانية العامة للوزارة الوصية، وليس في إطار ميزانية المديرية التي تعد مرفقا مسيرا بصورة مستقلة. ذلك، أنه من شأن هذه المعطيات أن تساعد على إرساء نظام محاسباتي كفيل بتحديد الكلفة الحقيقية للخدمات التي توفرها المديرية لربنائها.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع هياكل تنظيمية للمديرية تتماشى والحاجيات الحقيقية لأنشطتها مع الحرص على احترامها؛
- تدبير أنجع للموارد البشرية في ظل تحديث المحطات؛
- العمل على توفير المعطيات الخاصة بكتلة أجور الموظفين التابعين للمديرية.

رابعاً. التدبير المالي والميزانياتي

برسم سنة 2013، بلغت ميزانية المديرية في إطار ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصفة مستقلة حوالي 238,5 مليون درهم. كما تتوفر، كذلك، على اعتمادات مفوضة لها في إطار الميزانية العامة، تمثل حوالي 6% من مجموع الاعتمادات.

وفي هذا الإطار، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات ما يلي:

1. الميزانية

← ضعف نسبة الإصدارات المتعلقة باعتمادات الميزانية

تبين، من خلال تحليل الإصدارات والالتزامات المتعلقة باعتمادات الميزانية المستقلة للمديرية، أن النسبة العامة للاعتمادات الملتزم بها تتجاوز، عموماً، 80%، باستثناء سنتي 2010 و2011، حيث بلغت، تبعاً، 59,83% و64,53%. في حين عرفت عموم الإصدارات المتعلقة بنفقات المديرية نسبة ضعيفة، إذ لم تتعدى خلال الفترة 2008-2013 نسبة 64%. ويفسر، ذلك، بضعف الإصدارات على مستوى نفقات الاستثمار.

← وجود تبعية فيما يخص إعداد الميزانية

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات بأن المديرية لا تتوفر على رؤية متكاملة بخصوص إعداد ميزانيتها السنوية، إذ أن إعداد ميزانية المديرية، باعتبارها مرفقا للدولة مسيراً بصفة مستقلة، يبقى رهيناً بالاعتمادات التي يتم تفويضها في إطار الميزانية العامة رغم ضعف أهميتها النسبية (حوالي 6%) والتي غالباً ما تكون غير محددة ومعروفة من طرف مسؤولي المديرية عند إعداد الميزانية.

لذا يوصي، المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- الحرص على تحقيق نسبة الفعالية المثلّى بخصوص تدبير اعتمادات الميزانية، وخاصة فيما يتعلق بنسبة الاعتمادات الملتزم بها والإصدارات المتعلقة بالنفقات؛
- الحرص على مبدأ وحدة الميزانية والحد من ازدواجية الميزانيتين بإدراج المبالغ المخصصة للمديرية من الميزانية العامة في خانة الدعم (subvention).

2. المداخيل

1.1. المداخيل بالأرقام

حققت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، في سنة 2013، رقم معاملات قدره 94,7 مليون درهم. كما سجل هذا الرقم نمواً متواصلاً منذ عام 1994. ومن خلال تحليل موارد مديرية الأرصاد الجوية الوطنية يتبين ما يلي:

- يمثل تقديم المساعدة للملاحة الجوية معظم النشاط التجاري لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية. حيث أن رقم المعاملات الذي تم تحقيقه مع المكتب الوطني للمطارات يمثل 80% من إجمالي رقم المعاملات المحقق في عام 2013. فيما كانت هذه النسبة تمثل حوالي 95% في عام 1994. ويعزى هذا التراجع في الحصة النسبية لرقم المعاملات مع المكتب الوطني للمطارات إلى بعض التنوع في زبناء مديريةية الأرصاد الجوية الوطنية للذين زادت حصتهم بشكل ملموس؛
- تمثل الوكالة الوطنية للموانئ الزبون الثاني لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية من حيث رقم المعاملات بما يقرب من 6% من العائدات (2013). وتمثل الإيرادات المحصلة من باقي الزبائن الذين تعاقدت معهم مديريةية الأرصاد الجوية الوطنية حوالي 11 مليون درهم، أي ما يمثل 12% من العائدات، فيما يتحصل باقي العائدات (3%) من الطلبات الأنية.

2.1. التدبير التجاري وترويج المبيعات

أ. تطوير التعامل مع العملاء والزبناء

تنشأ الإيرادات التي تحققها مديريةية الأرصاد الجوية الوطنية بموجب الاتفاقيات الموقعة مع المستعملين أو عن طلبات أنية لبعض الخدمات، ولتلبية هذه الطلبات الأنية تخصص المصلحة التجارية نصف موظفيها، في حين أن إيراداتها لا تمثل سوى 3% من إجمالي الإيرادات.

وفي هذا الإطار، تنص الاتفاقيات الموقعة بين مديريةية الأرصاد الجوية الوطنية وزبائنها على إنشاء لجن مشتركة لمتابعة تنفيذ هذه الاتفاقيات. إلا أنه تبين أن هذه اللجن لا تعقد اجتماعاتها بانتظام وفق الجداول المحددة في الاتفاقيات، كما أن مديريةية الأرصاد الجوية الوطنية لم تقدم للمجلس الأعلى للحسابات محاضر اجتماعات هذه اللجن.

وتحظى مديرية الأرصاد الجوية الوطنية باحتكار لمعظم مجالات عملها، وخاصة فيما يتعلق بما يلي:

- تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية: احتكار قانوني؛
- تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للقطاعات الاجتماعية والاقتصادية: احتكار فعلي؛
- تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة البحرية: احتكار على مستوى الشريط الساحلي.

ولذلك، ينبغي أن تسهم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في تطوير سوق الخدمات المرتبطة بمجالات الطقس والمناخ، وذلك بدراسة وتحليل مجال عملها للاستفادة من الإمكانيات التي يتيحها. إلا أن الأنشطة الترويجية التي تقوم بها هذه الأخيرة تقتصر على حضور غير منتظم في المعارض المهنية المتخصصة.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- وضع نظام ملانم وفعال للاستجابة للطلبات الآتية؛
- وضع منهج استراتيجي لتسويق المنتجات الموجهة للجمهور العام، بشكل يجعل من نمو رقم المعاملات أحد الأهداف المتوخاة على المدى البعيد؛
- توثيق وتتبع العمليات الترويجية الموجهة إلى الزبناء المحتملين.

ب. العمليات المحاسبية المتعلقة بالموارد

يتضمن تصنيف الميزانية فئتين من الموارد، هما موارد الاستغلال وموارد الاستثمار، غير أنه لوحظ أن هاتين الفئتين تحلمان عناوين متطابقة. حيث يمكن تقييد الموارد المحققة في ميزانية الاستغلال أو في ميزانية الاستثمار في غياب أي معيار يمكن من التمييز بين الفئتين على مستوى التنزيل المالي.

كما لوحظ أن سجلات المديرية لا تظهر مبالغ الموارد الغير محصلة، بحيث أن أوامر التحصيل لا يتم إصدارها إلا بعد التحصيل الفعلي، مما يجعل هذه الأوامر للتسوية لا غير. وينجم عن هذا الوضع أن بعض التحويلات المنجزة من طرف بعض الزبناء لتسوية فواتيرهم تظل مسجلة ضمن خانة "مداخيل للتسوية" (recettes à classer). وفي هذا الصدد، فقد بلغت هذه المداخيل أكثر من مليوني درهم لدى الخازن الإقليمي للدار البيضاء عند متم 2014.

ولنفس الأسباب، لا يتم تنزيل المداخيل من طرف مصالح الأمر بالصرف في الوقت المناسب، كما يتم، في بعض الأحيان، مراسلة بعض الزبناء عن طريق الخطأ، لحتهم على أداء المتأخرات التي لازالت في ذمتهم. وهو ما يصعب عملية تتبع وضعية الزبناء لدى مصالح المديرية.

ويلاحظ، أيضاً، أن أموال المساعدة التي استفادت منها المديرية من الصندوق الخاص بمحاربة آثار الكوارث الطبيعية، بقيمة 135 مليون درهم، قد تم تقييدها في خانة "موارد مختلفة".

وعلاوة على ذلك، تقوم المديرية باحتساب الضريبة على القيمة المضافة (TVA) في فواتيرها دون أن تؤديها لإدارة الضرائب.

لذا يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تحديد معيار لتوزيع الموارد بين ميزانية الاستغلال وميزانية الاستثمار؛
- اصدار أوامر التحصيل عند حلول الدين وليس عند تحصيله؛
- إجراء مراجعة دورية لحسابات مصلحة الدولة المسيرة بصورة مستقلة، والتأكد من مطابقتها لدى المحاسب من جهة والأمر بالصرف من جهة أخرى.

3. وكالات المصاريف

تتوفر المديرية الأرصاد الجوية الوطنية على وكالة للمصاريف وعلى مكلفين بالأداء مفوضين. وقد بلغ إجمالي المصاريف المؤداة بواسطة هذه الوكالات، خلال سنة 2013، ما قدره 51,01 مليون درهم. وفي هذا الإطار، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات ما يلي:

← عدم تعيين شسيع لوكالة المصاريف

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات استمرار نائب الشسيع في تدبير وكالة المصاريف منذ 2012/12/31، تاريخ انتهاء مهام الشسيع الرئيسي إثر بلوغه السن القانوني للتقاعد، حيث لم تعمل المديرية على تعيين شسيع رئيسي، وبقي هذا

المنصب شاغرا لمدة تفوق السنة والنصف، وهو ما يخالف مقتضيات تعليمية وزير المالية لسنة 1969 التي تنص على أن نائب الشسيع لا يمكن أن يقوم مقام الشسيع الرئيسي إلا بصفة مؤقتة.

← عدم القيام بالمراقبات اللازمة بشكل كاف

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن المراقبات التي يقوم بها الأمر بالصرف لا تتم بشكل كاف، فعلى سبيل المثال، لا تقوم المديرية بإعمال المراقبات اللازمة كل شهر، طبقا لما تنص عليه المادة 18 من تعليمية وزير المالية المؤرخة في 26 مارس 1969.

ومن جهة أخرى، لوحظ غياب المراقبة في عين المكان من طرف المحاسب المكلف، كما هو منصوص عليه في المادة 23 من نفس التعليمية.

← أهمية المبالغ المؤداة نقدا من طرف وكالة المصاريف والمؤدي المكلف

بلغت المصاريف المؤداة نقدا، خلال سنتي 2012 و2013، على التوالي، ما قدره 41,5 مليون درهم و47,1 مليون درهم، إذ، كما سبق ذكر ذلك، في ظل عدم تعيين الشسيع الرئيسي، تكلف نائب الشسيع، بأداء هذه المبالغ نقدا على مستوى جميع المصالح التابعة للمديرية سواء المركزية منها أو الخارجية. ومن شأن هذا الأمر أن يؤدي إلى مخاطر مرتبطة بتسيير الوكالات، وكذا بالتنقل بالأموال نقدا، كما أنه يخالف مقتضيات دورية رئيس الحكومة رقم خ ع م 024 بتاريخ 18 فبراير 2014، والتي تحث، بدورها، مختلف مصالح الدولة على تعميم تسديد تعويضات الموظفين بواسطة تحويل بنكي.

في هذا الإطار يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تعيين شسيع رئيسي والحرص على عدم ترك هذا المنصب شاغرا لمدد طويلة؛
- تعميم تسديد التعويضات الخاصة بالموظفين عن طريق التحويل البنكي.

4. تدبير الطلبات

أ. تدبير الصفقات

قام المجلس الأعلى للحسابات بدراسة الصفقات المبرمة من طرف مديرية الأرصاد الجوية الوطنية خلال الفترة الممتدة ما بين 2006 و2013، باستثناء صفقات الإطار والصفقات القابلة للتجديد، وقد بينت هذه الدراسة وجود صعوبات في تدبير هذه الصفقات نورد أهمها كالآتي:

← تأخر في مراحل إعداد التأشير والمصادقة على الصفقات

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات تأخرا في مراحل إعداد التأشير والمصادقة على الصفقات، حيث تبين أن أكثر من 50% من الصفقات المبرمة سنويا يتم التأشير عليها من طرف الخازن الوزاري خلال شهر دجنبر من كل سنة، بل تصل هذه النسبة إلى ما يفوق 80% بالنسبة للصفقات المبرمة خلال الفترة الممتدة ما بين 2008 و2013، وهذا راجع إلى صعوبات في إعداد الصفقات وكذا إلى اللجوء قبل اختتام السنة المالية إلى إدراج هذه الصفقات ضمن الاعتمادات الملتزم بها في نفس السنة المالية.

ومن جهة أخرى، لوحظ تأخر سلطة الوصاية في المصادقة على هذه الصفقات، إذ على سبيل المثال، تبين أنه، برسم سنة 2010، تم التأشير على 30 صفقة في 2010/12/31، صادقت سلطة الوصاية على 13 منها خلال شهر مارس وأبريل، في حين أن المصادقة على باقي الصفقات تتعدى جليا الأجل القانونية المعمول بها، والمنصوص عليها في المادة 79 من المرسوم رقم 2.06.388 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها.

← عدم القيام بالمراقبات والتدقيقات بالنسبة للصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم

سجل المجلس الأعلى للحسابات عدم القيام بالمراقبات والتدقيقات بالنسبة للصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 92 من المرسوم رقم 2.06.388 سالف الذكر.

← تأخر في عملية إنجاز الأمر بالأداء

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات تأخرا في إنجاز الأمر بالأداء على إثر الإشهاد بإنجاز الخدمة لمجموعة من الصفقات، حيث أن المدة التي تفصل بين هاتين العمليتين (الإشهاد والأمر بالأداء) تتجاوز، في غالب الأحيان، الأجل القانونية والمحددة في 75 يوم، فعلى سبيل المثال لا الحصر، لوحظ، بخصوص الصفقة رقم 2010/27، التي كان موضوعها تزويد وتركيب تجهيزات التشغيل الآلي لرصد الأحوال الجوية بمطار الناظور، أن تاريخ إنجاز الخدمة هو 2013/11/15، بينما تم التوقيع على الأمر بالأداء بتاريخ 2014/04/30، أي بعد مرور 166 يوما بداية من تاريخ الإشهاد على الخدمة.

﴿ قصور في تدبير الصفقات المتعلقة بالتشغيل الآلي لرصد الأحوال الجوية ﴾

أبرمت المديرية الأرصاد الجوية الوطنية سنة 2010 ست صفقات تهم تزويد وتركيب تجهيزات التشغيل الآلي لرصد الأحوال الجوية لمجموعة من محطاتها بقيمة إجمالية بلغت 48,06 مليون درهم. وهو ما اصطاح عليه ببرنامج "VIGIOBS". وقد لاحظ المجلس الأعلى للحسابات، في هذا الميدان، أنه تم إعداد دفاتر الشروط الخاصة لهذه الصفقات الست بشكل موحد، حيث لم يراعى فيه خصوصيات ومميزات كل محطة على حدة، ونخص بالذكر ما يتعلق بمواقع التركيب والمعدات و"الخوادم" المعلوماتية (serveurs) ومعدات الصيانة والتكوين، وذلك على النحو التالي:

- **مواقع التركيب:** لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أنه قد تم تركيب بعض المحطات دون أن تكون محاطة بسياج أو أن السياج المحاط بها لا يحترم المعايير المعتمدة، خاصة فيما يتعلق بالعلو، وهو ما يخالف ما هو متعاقد عليه في دفتر التحملات الخاصة؛

- **المعدات:** لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أنه تم اقتناء بعض المعدات في إطار هذه الصفقات لبعض المحطات دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل محطة على حدة، إذ من الناحية العملية والتقنية كان من اللازم على المديرية الوطنية عدم إدراج هذه المعدات في دفتر الشروط الخاصة وعدم اقتنائها تبعاً لذلك لعدم جدواها كما هو الشأن بالنسبة لمحطتي طنجة الميناء وأصيلا على سبيل المثال.

- **"الخوادم" المعلوماتية (serveurs):** اقتنت المديرية الأرصاد الجوية الوطنية في إطار هذه الصفقات، 11 وحدة من "الخوادم" المعلوماتية بمبلغ إجمالي قدره 3,83 مليون درهم، وتبلغ الطاقة الاستيعابية لكل وحدة ما يعادل 200 محطة أوتوماتيكية. وفي هذا الصدد، تساءل المجلس الأعلى للحسابات عن جدوى شراء هذا العدد المهم من "الخوادم" المعلوماتية، خاصة وأن العدد الحالي لمحطات المديرية لا يتجاوز 200 محطة، بما فيها المحطات المحدثة في إطار الصفقات الست، أي ما يعادل الطاقة الاستيعابية لوحدة واحدة من "الخوادم" المعلوماتية.

- ومن جهة أخرى، سجل المجلس الأعلى للحسابات وجود تفاوت في الثمن الفردي للخوادم المعلوماتية المكتتاة بموجب الصفقات الست، وذلك بالرغم من تضمينها لنفس المواصفات في دفاتر الشروط الخاصة. فمثلاً، يلاحظ أن الثمن الفردي للخادم المعلوماتي بالنسبة للصفقة رقم 58/10 هو 273.000,00 درهم، في حين، أنه بالنسبة للصفقة رقم 08/10 فهو 739.990,00 درهم، أي بوجود فارق يناهز 466.990,00 درهم. كذلك إذا ما قارنا بين الصفقتين رقم 06/10 و08/10، واللذان تهما نفس المورد، يلاحظ أن الثمن الفردي للخوادم المعلوماتية الوارد في الصفقة رقم 06/10 هو 479.380,00 درهم، وفي الصفقة رقم 08/10 هو 739.990,00 درهم، وبالتالي، يتبين وجود فارق يناهز 260.610,00 درهم.

- **معدات الصيانة:** اقتنت المديرية 13 محطة للصيانة بثمن إجمالي قدره 426.080,00 درهم، وفي هذا الإطار، تبين أن نفس الملاحظة سألقة الذكر التي همت "الخوادم" المعلوماتية تطبق، أيضاً، على معدات الصيانة، حيث لوحظ عدم جدوى شراء هذا العدد من المعدات، خاصة وأن الزيارة الميدانية بينت أن إثنين (2)، فقط، من هذه المعدات يوجدان في وضعية استغلال، وأن الباقي، أي 11 وحدة، تبقى غير مستغلة من طرف المديرية.

- **التكوين:** بلغ إجمالي نفقات التكوين المدرجة في إطار هذه الصفقات الست ما قدره 3,24 مليون درهم، حيث سجل المجلس الأعلى للحسابات ارتفاع كلفة التكوين من جهة، وكذا صعوبة في تحديد المستفيدين من هذا التكوين من جهة أخرى، وكمثال على ذلك، أصدرت المديرية أمراً بوقف الخدمة في إطار الصفقة رقم 53/10 لمدة تفوق سنة ونصف بهدف تحديد لائحة المستفيدين من التكوين.

في هذا الصدد، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- العمل على الحد من التأخير في المراحل المتعلقة بالتأشير والمصادقة على الصفقات؛
- أعمال المراقبات والتدقيقات بالنسبة للصفقات التي يتجاوز مبلغها 5 ملايين درهم، ورفع تقرير إلى الوزير المعني بالأمر طبقاً لمرسوم الصفقات العمومية؛
- إعداد دفاتر الشروط الخاصة بصفة مفصلة، والعمل على الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل محطة على حدة أثناء مرحلة الإعداد؛
- احترام الأجال القانونية في شأن الأمر بالأداء بعد كل إشهاد على إنجاز الخدمة.

ب. الرسوم والمصاريف المتعلقة بمجال الاتصالات

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات، في هذا الإطار، ما يلي:

◀ عدم ترشيد نفقات الهاتف الثابت والفاكس

لوحظ أن مصاريف الهاتف الثابت قد ارتفعت خلال سنة 2011، إذ بلغت 1,99 مليون درهم مقابل 1,58 مليون درهم سنة 2010، وذلك بالرغم من تعميم خدمات الهاتف النقال (129 هاتف) منذ سنة 2008، ولم يسجل الانخفاض في فاتورة الهاتف الثابت إلا ابتداء من سنة 2013، حيث بلغت 0,59 مليون درهم. ومن جهة أخرى، لم تنخفض مصاريف الفاكس رغم اعتماد المديرية على شبكة الاتصال الافتراضية الخاصة (VPN)، والتي تكون، في أغلب الأحيان، البديل الأنجع في نقل وتحويل المعطيات عوض الفاكس.

◀ تأخر في فسخ العقد الخاص بالشبكة القديمة

لجأت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية إلى ربط مختلف محطاتها ومصالحها بشبكة الاتصال الافتراضية الخاصة (VPN) عبر إبرام عقدين، سنتي 2008 و2012، مع إحدى الشركات الوطنية العاملة في قطاع الاتصال. بالرغم من تعاقدها المديرية مع شركة الاتصال من أجل ربط مختلف مصالح المديرية بشبكة الاتصال الافتراضية الخاصة (VPN)، وكذا وضع شبكة للاحتياط منذ سنة 2008، لم تشرع المديرية في فسخ عقد شركة الاتصال التي كانت تؤمن الشبكة القديمة إلا ابتداء من سنة 2013، إذ لا تزال بعض الخطوط في وضعية اشتغال. وللإشارة فعملية فسخ العقد بالنسبة للشبكة القديمة مكن المديرية من توفير مصاريف قدرت بحوالي 600.000,00 درهم خلال سنة واحدة.

◀ عدم توازن مقتضيات العقدين

لوحظ أن بعض مقتضيات العقدين اللذين يربطان مديرية الأرصاد الجوية الوطنية وإحدى شركات الاتصال لا تضمن بشكل متساو حقوق وواجبات المتعاقدين وخاصة الشق المتعلق بالمديرية، إذ على سبيل المثال، تتضمن المادتين 3 و5 من العقدين على أنه في حالة ما إذا لم تفلح شركة الاتصال في إنجاز الخدمات في الأجل المتعاقد بشأنها يمكن للمديرية أن تطبق غرامات التأخير، وبالتالي فتطبيق هاته الأخيرة هو اختياري وليس تلقائيا عند كل تأخير في الأجل المتعاقد بشأنها. وكمثال على ذلك نذكر حالة محطة سيدي سليمان التي كانت معطلة منذ أكثر من شهر، ولم يتم إصلاح العطب، ومع ذلك لم تطبق أي غرامة على شركة الاتصالات المعنية. وبالتالي، فإنه يتعين الحرص على توازن مقتضيات العقد لأجل ضمان واجبات وحقوق المتعاقدين بشكل متساو.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- ترشيد نفقات الهاتف الثابت والفاكس؛
- الحرص على ضمان مصالح المديرية عند إبرام العقود بشكل يضمن مبدأ "توازن مقتضيات العقود".

II. جواب وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة

(نص الجواب كما ورد)

إن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية إدارة عمومية مهمتها الرئيسية تتمثل في حماية أرواح وممتلكات المواطنين عبر تقديم خدمات في مجال التنبؤات والإنذار وعلم المناخ. ومن أجل القيام بمهامها في أحسن الظروف تركز المديرية على موارد بشرية مختصة ومؤهلة، أنظمة للرصد الأرضي والاستشعار عن بعد ورصد الأجواء العليا، نظام معلوماتي للتنبؤات العددية ونظام الاتصالات السلكية واللاسلكية يسمح لها بجمع ونشر المعلومات الرصدية على مدار الساعة.

تعتبر مديرية الأرصاد الجوية الوطنية مرفقا للدولة مسيرا بصورة مستقلة وتدبر وفقا لنظام إدارة الجودة الذي حصلت بموجبه على شهادة ISO 9001 في شهر شنتبر 2014.

كما أن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية عضو نشيط في المنظمة العالمية للأرصاد الجوية حيث تشغل منصب نيابة رئيس المنظمة للمرة الثانية على التوالي. وتنشط في جميع اللجان العلمية والتقنية المهمة بمجالات الطقس والمناخ وأبحاث الغلاف الجوي. وهي أول عضو غير أوروبي في المركز الأوروبي للتنبؤات المتوسطة المدى بالإضافة إلى عضويتها في اتحاد علماء الدين للتنبؤات العددية والذي تشغل رئاسته حاليا ولمدة أربع سنوات كما تعمل أيضا على تطوير التعاون جنوب-جنوب من خلال تجربتها الرائدة في مجال الاستمطار الاصطناعي والتي وضعتها رهن إشارة بعض الدول الإفريقية الصديقة.

أولا. الإطار المؤسسي والقانوني للمديرية

1. إطار مؤسسي وقانوني غير ملائم

فيما يخص الجانب القانوني والمؤسسي للمديرية تجدر الإشارة إلى أن مهمة المرفق العمومي تستوجب موارد بشرية ومادية كافية من أجل المسابرة والتغلب على المخاوف الناجمة عن التقلبات الشديدة في الطقس وكذا التغيرات المناخية، كما أن المستفيدين من خدمة الأرصاد الجوية أصبحوا أكثر تطلبا للتنوع والموثوقية والسرعة، ويرتقب أن تتصاعد هذه المتطلبات في المستقبل بسبب المنافسة القوية التي تساهم فيها تكنولوجيات المعلومات الجديدة.

وفي هذا الإطار شرعت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في تفعيل استراتيجيات جديدة تأخذ بعين الاعتبار السياق الوطني والدولي من جهة والتوفيق بين مهمة الخدمة العامة المتمثلة في الحفاظ على الأرواح والممتلكات والتوجه التجاري من جهة أخرى. وفي هذا الصدد يتم حاليا إعداد دراسة لمشروع تطوير القطاع تمكن من الحصول على رؤية للعمل على المدى البعيد قصد توفير مختلف الخدمات الرصدية وتحسين جودتها وكذا البحث عن إطار المؤسسي والقانوني الملائم والمناسب لاشتغال المؤسسة.

2. الأرصاد الجوية القطاعية

لقد عملت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية على تطوير الأرصاد الجوية القطاعية بشراكة مع القطاعات المعنية، ومن بين الاتفاقيات التي عقدتها مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في هذا السياق ندرج على سبيل المثال لا الحصر:

- الاتفاقيات السنوية المتجددة لاقتناء البيانات المناخية وبيانات التنبؤات الرصدية المبرمة مع مديرية تنمية شعب الإنتاج لوزارة الفلاحة.
- الاتفاق الإطاري المبرم في شهر شنتبر 2014 بطلب من البنك الدولي بين وزارة الفلاحة والصيد البحري ومديرية الأرصاد الجوية الوطنية بهدف تطوير الخدمات الرصدية الفلاحية.
- الاتفاق الخاص بين وزارة الفلاحة والصيد البحري ومديرية الأرصاد الجوية الوطنية المبرم في شنتبر 2014 بشأن الدعم الرصدي لهذا القطاع.
- الاتفاقية الإطاري رقم 1-2009 المبرمة بتاريخ 27 أبريل 2009 بين المعهد الوطني للبحوث الزراعي والمديرية قصد تنفيذ مشاريع بحث وتطوير مجال الأرصاد الجوية الفلاحية.
- اتفاقية مع البحرية الملكية
- اتفاقية مع البحرية التجارية
- اتفاقية مع الوكالة الوطنية للموانئ.
- اتفاقية مع وكالة ميناء طنجة المتوسطي.
- وقد مكن هذا البحث المستمر على تطوير الخدمات المقدمة إلى تزايد النشاط التجاري للمديرية وبالتالي ارتفاع قيمة المداخل من 20 مليون درهم في سنة 2003 إلى 100 مليون درهم في سنة 2014.

ويجب التنويه في هذا الصدد، أنه تماشيا مع الأهداف الإستراتيجية لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية والتي تهدف إلى إرساء أرساد جوية قطاعية تعتمد على سياسة القرب وتضع تلبية احتياجات المستعملين في صلب اهتماماتها، أحدثت المديرية سنة 2006 مجلس التوجيه والتقييم والذي يتم خلاله تقديم حصيلة المنجزات وأفاق وإمكانيات التطوير المستقبلية المتوفرة على الصعيدين الوطني والدولي. ويهدف هذا المجلس إلى الاستماع إلى احتياجات ومتطلبات الزبناء والمستعملين لتقييم مستوى رضاهم عن الخدمة الرصدية وتوجيه منتجات وخدمات مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بناء على اهتماماتهم ولتعزيز الشراكات. وقد تم تخصيص دورات قطاعية لهذا المجلس كدورة مخصصة للقطاع الفلاحي، عرفت حضور الوزير المكلف بالقطاع، ودورة أخرى للقطاع البحري، فيما خصصت دورة لقطاعات الماء، البيئة، الصحة والسياحة. وتعرف هذه الدورات حضور كافة الفاعلين المعنيين بالقطاع من إدارات ومؤسسات عمومية وقطاع خاص وجمعيات مهنية.

3. برنامج تحديث محطات الأرصاد الجوية

وفيما يخص برنامج تحديث محطات الأرصاد الجوية، فيجدر التنويه أن الآليات المستعملة تخص حصريا ميدان الأرصاد الجوية ولا يتم تصنيعها إلا بعد إبرام الصفقات مع الشركات المعنية التي تتطابق إنتاجيتها وبالتالي عرضها مع طلب السوق.

وفي هذا الصدد، يجب التأكيد على أن ظروف اقتناء وتثبيت أجهزة موجهة للاستعمال في مقرات المديرية تختلف تماما عما تعرفه من تعقيدات ظروف اقتناء وتثبيت أجهزة في أماكن متفرقة ومتوزعة على كامل تراب المملكة وتحت إشراف وبملكية إدارات مدنية وعسكرية متعددة.

كما أن النقص الحاصل في الموارد البشرية المكلفة بالتتبع والإشراف على هاته العمليات وعدم التمكن من ضمان الظروف التقنية لتشغيل هاته الآليات من تزويد ملائم بالطاقة الكهربائية ووسائل الاتصال كالهاتف والانترنت، وكذلك ما يخص الحراسة وضرورة التقيد مع إكراهات مكان التثبيت. كل هاته العوامل شكلت صعوبات كبيرة أمام عملية تثبيت وتشغيل هاته الآليات.

ولعلمها المسبق بهذه العوامل وضرورة أخذها بعين الاعتبار، أعدت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية برنامجا تدريجيا لاقتناء وتشغيل المحطات الآلية يمتد على خمس سنوات من 2010 إلى 2014 وبمعدل ثلاثون محطة سنويا. ولكنه ولا اعتبارات خاصة، تم تحويل الاعتمادات دفعة واحدة لميزانية المديرية، مما أجبر المديرية على إطلاق ستة عمليات اقتناء متزامنة سعيا لضمان إنجاز المشاريع في أحسن الظروف.

وقد تم اعتماد هذا التقسيم على ستة عمليات عوض عملية واحدة لعدم المراهنة على مورد واحد في عملية فريدة ولتشجيع المشاركة الواسعة وضمان المنافسة وعدم حصرها في قلة من الشركات الكبرى التي تتوفر على الطاقة الإنتاجية المناسبة لضخامة المشروع.

كما تجدر الإشارة، أنه تم تعيين لجنة لاستلام الصفقات سهرت على معاينة جميع المعدات والتحقق من تشغيلها قبل عملية الاستلام المؤقت. كما يجب التنويه أيضا أنه إبان عمل لجنة المجلس الأعلى للحسابات لم يكن قد تم الشروع في عملية الاستلام المؤقت لمعظم الصفقات، وإلى حد الآن لم يتم الاستلام النهائي لأي صفقة من الصفقات الست.

حاليا شبكة المحطات الأوتوماتيكية (VIGIOBS) تم تفعيلها ومعطياتها قابلة للإطلاع على مدار الساعة بواسطة وسائل التكنولوجيا الحديثة مما يساهم بضمان رصد أحوال الطقس بصفة دائمة وموثوقة في جميع أنحاء التراب الوطني.

4. تطوير النماذج العددية

تعتبر مديرية الأرصاد الجوية الوطنية رائدة في مجال التنبؤات العددية حيث تشغل رئاسة اتحاد علماء الدين المعني بتطوير نماذج التنبؤات العددية ذات النطاق المحدود والذي يضم في عضويته خمسة عشر بلدا أوروبيا. كما نالت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية العضوية في المركز الأوروبي للتنبؤات الجوية المتوسطة المدى والذي يعد الأكثر تقدما في هذا المجال. ويعتبر المغرب البلد غير الأوروبي الوحيد الذي نال هذه العضوية.

ثانيا. الجوانب المتعلقة بمهنة المديرية

1. أوجه القصور على مستوى ممارسة المهام المتعلقة بدراسة المناخ

فيما يتعلق بإدارة البيانات فهناك نوعين من قواعد البيانات: قاعدة البيانات المناخية والتي تمثل الذاكرة الوطنية للمناخ وقاعدة بيانات الأرصاد الجوية التي هي بمثابة ذاكرة المناخ العددية، إذ توفر جميع المعطيات الرصدية اللازمة لتشغيل نماذج التنبؤات العددية. هاتين القاعدتين تتطلبان إمكانيات تخزين كبيرة وفي تزايد مستمر.

ولهذا الغرض شرعت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية سنة 2003 في استعمال نظام إدارة قاعدة البيانات المناخية المسمى (GDCLIM) الذي يمكن من إدخال البيانات ومراقبتها وإدارتها.

كما تقوم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بعملية رقمنة (Numérisation) السجلات المناخية منذ سنوات وستستمر هاته العملية حتى استكمال جميع الوثائق المتوفرة لدى المديرية.

وستتيح هذه العملية الولوج للمعلومة المناخية دون الحاجة إلى الرجوع إلى النسخة الورقية مما سيسمح بتخزين هذه الوثائق داخل المديرية أو في أماكن بعيدة وفي بيئة ملائمة للحفاظ عليها من كل أسباب التلف كالحرائق. مما ينتفي معه ضرورة استعمال نظام لإدارة الوثائق.

ونظرا للعدد الكبير للبيانات المناخية ومراعاة لاحتياجات جميع مستعملها، فقد تقرر تنفيذ مشروع لتحديث التدبير الإلكتروني للبيانات المناخية، يمكن المديرية من أداء أفضل لمهامها في مجال المناخ.

وفيما يخص البحوث الأساسية، فقد تميزت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بعقد علاقات وطيدة وواسعة تخصص مجالات واهتمامات لها صلة بعلم الأرصاد الجوية وأبحاث الغلاف الجوي والمناخ مع العديد من الجامعات والمراكز الوطنية والدولية. وقد أثمرت هذه الشراكات على ما يفوق عشرين رسالة دكتوراه تطرقت إلى مواضيع متعددة، آخرها على سبيل المثال، بحث حول التنبؤ بظاهرة الضباب، وآخر يتعلق بتفاعل جزيئات الغبار مع الكتل الهوائية. وكل هاته المواضيع تعنى بانشغالات راهنة وتحظى بأهمية على صعيد البحث الدولي حيث تم تحقيق السبق مرارا.

من جهة أخرى، ونظرا لتطويرها لنماذج مناخية عالية الدقة وخبرة وطنية في مجال التغيرات المناخية، فقد أصبحت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية مرجعا وطنيا ودوليا فيما يخص دراسات تأثيرات التغيرات المناخية وتقييم الهشاشة حيالها لعدة قطاعات كالمراد المائية والفلاحة وللمجالات مختلفة كالساحل والواحات.

كما أوكلت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية لمديرية الأرصاد الجوية الوطنية دورا طلائعيا على الصعيد الدولي والإفريقي خاصة في مجال الاستمطار الصناعي حيث أصبحت مؤطرا ومساعدة لعدة دول إفريقية في هذا الميدان.

2. خدمات الأرصاد الجوية المقدمة من طرف مديرية الأرصاد الجوية الوطنية

1.2. التوقعات الجوية العامة

تمثل المديرية الجهوية مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في مختلف جهات المملكة وهي المسؤولة عن ملائمة التنبؤ الرصدي لخصوصيات الجهة وحاجيات المستعملين المحليين. كما تسهر على تتبع عملية الإنذار بالتنسيق مع السلطات المحلية والجهوية وتبليغ المصالح المركزية بكل معلومة رصدية ذات أهمية. أما بالنسبة للمؤشرات، فخلية المراقبة بالمركز الوطني للاستغلال الرصدي تقوم يوميا بمراقبة نسب نجاح التوقعات مع أخذ الملاحظات المسجلة بعين الاعتبار مما يعكس فعلا جودة المعلومات المرسل.

وخير دليل على ذلك دقة توقعاتها خاصة في حالات الظواهر القصوى، فقد أصدرت المديرية سنة 2014 ما يفوق 156 نشرة إنذارية كلها كانت صائبة وتفوقت بذلك على الدول الرائدة في ميدان الأرصاد الجوية. وقد تم بلوغ هذا المستوى بفضل الموارد البشرية المختصة والمؤهلة والنماذج العددية المتطورة وأنظمة الرصد والقياس المتوفرة.

أما فيما يتعلق بجودة الهواء، تعمل مديرية الأرصاد الجوية الوطنية على إعداد وإصدار نشرات إخبارية تلخص معطيات جودة الهواء المسجلة في محطات القياس. ويتم إرسال هذه النشرات إلى مؤسسة محمد السادس لحماية البيئة والسلطات العمومية ومختلف الوزارات المعنية. كما تقوم أيضا بإعداد توقعات لمؤشر جودة الهواء.

فيما يخص مساهمة مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في الخدمات المتعلقة بالرصد والإنذار من مخاطر الفيضانات، فبالإضافة للاتفاقيتين المبرمتين مع وكالة الحوض المائي لأم الربيع ووكالة الحوض المائي لسوس ماسة درعة فإن المديرية بصدد دراسة مشروع اتفاقيتين الأولى مع وكالة الحوض المائي للشاوية أبو رقراق والتي تهم وضع نظام للإنذار المبكر للفيضانات بهذه الجهة والثانية مع وكالة الحوض المائي لمولوية والتي تتعلق بالحماية من الفيضانات وتدبير الموارد المائية.

من جهة أخرى، وفي إطار تنفيذ تحسين الإنذار المبكر وبرامج الوقاية للحماية من الفيضانات فإن المديرية وبشراكة مع الأرصاد الجوية الفرنسية ومعهد الأبحاث من أجل التنمية بصدد وضع وتطوير نموذج هيدرورصدي بمنطقة الحوض المائي لتانسيفت من أجل تقييم كمية المياه وتدفقات الأنهار ومستويات المياه الجوفية.

ثم إن تقوية شبكة الأرصاد الجوية من جهة واستعمال نماذج جهوية للتنبؤ العددي من جهة أخرى، سيساهمان بشكل كبير في تحسين التنبؤ الرصدي والإنذار على المستوى الجهوي والمحلي. كما أن النسب المسجلة فيما يتعلق بالمؤشرات المعمول بها في إطار نظام الجودة في تحسن مستمر.

وفيما يتعلق بتوفير خدمة الأرصاد الجوية لمستخدمين مختلفين فإن المديرية تعمل جاهدة على الرفع من نسبة الإيرادات الناتجة عن الطلبات الأنية علما أنها لن توازي لطبيعتها نسبة العائدات التي تخولها الاتفاقيات.

2.2. التوقعات الجوية القطاعية

أ. تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية

بالنسبة لتحصيل تكلفة خدمة المساعدة المقدمة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية فيتم وفقا لمقتضيات "دفتر اقتصاد مصالح الملاحة الجوية Doc 9161" لمنظمة الطيران المدني الدولي (OACI) الذي يمد الدول والمستعملين ومسيري هذه المصالح بتوجيهات قصد احتساب واستخلاص قيمة هذه الخدمات.

وقد تم اعتماد هذه المقتضيات من طرف اللجنة المشتركة لمنظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية المكلفة بتحديد كلفة خدمة المساعدة المقدمة في مجال الرصد الجوي للملاحة الجوية بالمغرب سنة 2001.

و حاليا يتم اعتماد هذه الطريقة لتحديد كلفة الخدمة تحضيراً للاتفاقية المقبلة بين مديرية الأرصاد الجوية الوطنية والمكتب الوطني للمطارات.

كما أنه وتطبيقاً لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية فإن مديرية الأرصاد الجوية للوطنية ستبني محاسبة تحليلية قصد احتساب التكاليف وهوامش الربح.

ب. تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للملاحة البحرية

إن المغرب، على غرار اسبانيا والبرتغال، غير مجبرا دوليا بأداء مهمة المساعدة الرصدية في عرض البحار خاصة وأن المساعدة الرصدية للبحار والمحيطات تخضع لتقسيم حسب مناطق المسؤولية المسماة "METAREA" والتي كل واحدة منها من اختصاص إحدى دول أعضاء المنظمة العالمية للأرصاد الجوية والفضاء البحري الوطني الأطلسي جزء من المنطقة التي تدعى "METAREA II" التي تعتبر تحت مسؤولية المصالح الأرصاد الجوية الفرنسية كما أن الفضاء البحري المتوسطي من اختصاص المصالح اليونانية. ومع ذلك فإن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية تؤدي استجابة للاحتياجات الوطنية، مهمة المساعدة الرصدية في أعالي البحار. وهي في طور إنجاز مشروع لتطوير نماذج التنبؤ الرصدية البحري كما قامت مؤخرا باقتناء أجهزة رادار بحرية.

وإلى جانب العقود التي أبرمتها مع مختلف الفاعلين في الميدان البحري كالبخرية التجارية والوكالة الوطنية للموانئ، فهي الآن بصدد التفاوض مع زبناء جدد.

ج. تقديم المساعدة في مجال الرصد الجوي للقطاع الفلاحي

تقوم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بتطوير منتجات وخدمات ملائمة لمتطلبات القطاع الفلاحي وذلك بطريقة تشاركية تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات هذا القطاع. وعلى سبيل المثال، فقد عملت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية سنة 2013 مع جمعية AGROTECH بأكادير على تحديد أربعة محاور رئيسية للتعاون وهي:

- التنبؤ الرصدية.
 - النمذجة وتطوير آليات للمساعدة على أخذ القرار في مجال السقي ومكافحة الآفات وأمراض النبات (phytopathologie).
 - التكوين في ميدان الأرصاد الجوية والأرصاد الفلاحية (Agro météorologie).
 - المساعدة التقنية قصد الصيانة وتطوير شبكة الرصد الجوي لجمعية AGROTECH.
- فيما يخص التنبؤ الرصدية عبرت جمعية AGROTECH عن حاجتها الملحة للإنذار في حالة موجات الحرارة بالإضافة إلى الخدمات التي يوفرها نموذجي AROME و ALBACHIR.
- إضافة إلى ذلك فقد عقد ممثلو مديرية الأرصاد الجوية عدة اجتماعات مع لجنة مزارعي منطقة الغرب التي تنتمي إلى جمعية منتجي الحوامض بالمغرب (ASPAM)، مما أسفر عن عدة مشاريع اتفاقيات لم يتم إبرامها بعد لأسباب مادية كما هو الحال بالنسبة لتلك التي اقترحت على بعض كبار الفلاحين.
- ولتقريب وضمان وصول المعلومة الرصدية لكافة العاملين في العالم الفلاحي، شرعت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية، وبالتعاون مع الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة المغربية، منذ سنة 2009 في إعداد نشرة رصدية فلاحية تبث كل يوم على الساعة السابعة صباحا قصد مساعدة الفلاحين على تنظيم أنشطتهم الفلاحية. وقد لقيت هذه المبادرة، المتميزة على الصعيد الدولي، ترحيبا واستحسانا من لدن الفاعلين في القطاع.
- من جهة أخرى وابتداء في سنة 2012 وضعت كل من مديرية الأرصاد الجوية الوطنية ووزارة الفلاحة والصيد البحري والمعهد الوطني للبحث الزراعي، نظاما لتتبع المواسم الفلاحية والتنبؤ بالمحاصيل الزراعية. ويتم تزويد هذا النظام بالمعلومات الرصدية التي تخص جل التراب الوطني، ويوميا يتم نشر معطياته على الموقع <http://www.cgms-maroc.ma/> الذي يتيح تقريبا الخدمة الرصدية من الفلاحين وسيتم تحسين هذا النظام من خلال دمج التنبؤ إلى 72 يوما والتنبؤ الموسمي إلى ثلاثة أشهر.

وإدراكا من البنك الدولي للمستوى الذي بلغته الخدمات الرصدية ولتحقيق استفادة القطاع الفلاحي منها، أوصى البنك الدولي وزارة الفلاحة والصيد البحري بعقد شراكة مع المديرية. وبالفعل، فقد أبرمت في أواخر سنة 2014، اتفاقية إطار واتفاقية خاصة مع وزارة الفلاحة والصيد البحري قصد تنمية أنشطتها الرصدية الفلاحية. بالإضافة إلى ذلك وفي إطار تحسين إستراتيجيتها التسويقية، ستقوم المديرية بتهيئة برنامج عمل تسويقي موجه للزبائن المحتملين.

3. الدراسات والأبحاث النظرية والتجريبية

- في هذا الإطار عملت المديرية على عقد شراكات مع عدة مؤسسات وجامعات وطنية ودولية:
- الأرصاد الجوية الفرنسية، اتحاد علماء الدين للتنبؤات العددية، المركز الأوروبي للتنبؤات الجوية على المدى المتوسط.
 - منظمة التغذية والزراعة، -المعهد الفرنسي للأبحاث من أجل التنمية (IRD).
 - جامعة القاضي عياض بمرآش، جامعة الحسن الثاني بالبيضاء والمحمدية، جامعة محمد الخامس بالرباط، جامعة شعيب الدكالي بالجديدة، المدرسة الحسنية للأشغال العمومية، المعهد الوطني للبحث الزراعي.

وتلعب مديرية الأرصاد الجوية الوطنية للمغرب دورا قياديا في مختلف الأنشطة الإقليمية والدولية المتعلقة بالأرصاد الجوية والتغيرات المناخية بوجه خاص. فالمغرب أصبح مركزا إقليميا للقياس والمعايرة ومركزا إقليميا للأجهزة البحرية التابع للجنة الفنية المشتركة بين المنظمة العالمية للأرصاد الجوية واللجنة الدولية الحكومية لعلوم المحيطات والمعنية بعلوم المحيطات والأرصاد الجوية البحرية.

كما تحضر مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بقوة في الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (GIEC) حيث تمثل مشاركتها نصف المشاركة الإفريقية في الفريق العامل الأول المعنى بالأساس العلمي الفيزيائي للتغير المناخي. وبفضل تطور البحث في مجال التنبؤات العددية أصبح المغرب يضاهاى الدول الأوروبية ويتوفر على نماذج عددية تتميز بدقة مساحية عالية، البشير (ALBACHIR) وأروم (AROME)، والتي تمكن من التنبؤ بشكل متميز ببعض الظواهر الجوية الخاصة كالعواصف الرعدية والأمطار الغزيرة.

وقد وقعت المديرية مع وزارة الفلاحة والصيد البحري ومعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة والمعهد الوطني للبحث الزراعي، اتفاقية اتحاد قصد تنفيذ مشروع "تكييف الفلاحة مع التغيرات المناخية بالمغرب العربي" الذي بموجبه توفر المعطيات الرصدية اليومية التي تخص المناطق الفلاحية.

وبالرغم من كونها قد عقدت شراكات مع عدة مؤسسات وطنية ومعاهد للبحث والجامعات، فإنها ستعمل تطبيقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، على بلورة المزيد من الشراكات.

4. وسائل معالجة وتحليل ونشر المعطيات المتعلقة بالأرصاد الجوية

تقوم شبكة محطات الرصد الجوي المنتشرة على مساحة واسعة بمراقبة ورصد الحالات الجوية وعناصر الطقس المختلفة لترسل هذه المعلومات بشكل دوري ومنتظم عبر وسائل اتصالات وأجهزة مختلفة إلى مركز بث المعلومات الجوية بالمديرية، الذي يقوم بإعداد التقارير الجوية في أوقات محددة وترسلها إلى مختلف بلدان العالم تنفيذا للالتزامات المديرية اتجاه المنظمة العالمية للأرصاد الجوية. وتعتمد مديرية الأرصاد الجوية الوطنية على تقنية شبكة الاتصال الخاصة الافتراضية VPN التي تتميز باتصال آمن وبتكلفة معقولة.

كما تمكن هذه التقنية من اعتماد جميع الوسائل المتاحة كالانترنت، الاتصالات اللاسلكية والاتصالات السلكية، بالإضافة إلى توفير اتصال الكل بالكل (any to any).

ولقد مكن اعتماد هذه التقنية من تقليص نسبة تأخر تجميع المعطيات بشكل ملحوظ بحيث يفوق مؤشر الجودة الخاص بالاتصال 99%.

وقد مكن تنوع التقنيات المعتمدة كآليات اتصال من ربط جميع المراكز الإقليمية للأرصاد الجوية، محطات الرادار والمديرية الجوية بالشبكة الافتراضية وتوفير الصييب اللازم لكل مركز على حدى.

وتجدر الإشارة إلى أن إنجاز مشروع الشبكة الافتراضية مر بمرحلتين رئيسيتين. همت الأولى والتي أعطيت إشارة انطلاقها سنة 2008، خمسة عشر محطة رصدية وهدفت إلى وضع أساس تجريبي لتقنية جديدة كلياً يتم اعتمادها لأول مرة على الصعيد الوطني. بينما همت المرحلة الثانية التي انطلق إنجازها سنة 2012 تعميم هذه التقنية لتشمل 36 محطة إضافية. وبمجرد انتهاء أشغال المرحلة الثانية وبعد انقضاء فترة انتقالية وجيزة، شرعت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية في الاستغناء بشكل تدريجي عن شبكة الخطوط السلكية MARNIS مما مكنها من تخفيف كلفة الاتصالات إلى ما يناهز خمسين بالمائة.

كما عمدت المديرية إلى تبني شبكة جديدة مبنية على أساس تقنية GPRS لربط 156 محطة رصدية أوتوماتيكية موزعة على كامل التراب الوطني. وتعتبر هذه التقنية الأكثر شيوعا على المستوى العالمي لربط هذا النوع من المحطات الرصدية خصوصا في المناطق النائية.

أما فيما يخص إيصال البيانات للمستعملين فإن مديرية الأرصاد الجوية الوطنية تستعمل نظام إرسال أوتوماتيكي بالفاكس مما يمكن من إرسال ما يربو عن 500 بيان ونشرة رصدية في الفترة الصباحية ويتضاعف هذا العدد في حال تواجد نشرة إنذارية التي تعطى لها الأسبقية المطلقة. ولتفادي التأخير، تشجع المديرية المستعملين على اعتماد الإرسال الأوتوماتيكي عن طريق البريد الإلكتروني كما عمدت إلى توفير موقع إلكتروني للمستعملين خصوصا للمتعاقدين منهم. كما برمجت إرسال النشرات الإنذارية عن طريق الرسائل القصيرة SMS.

ولقد توج هذا التطور باعتماد نظم معلوماتية متطورة ومندمجة تركز أساسا على استعمال التكنولوجيا المتطورة وتأهيل الموارد البشرية مما مكن المديرية من نيل ثقة المنظمة العالمية للأرصاد الجوية التي منحت المغرب صفة مركز عالمي لنظم المعلومات (GIS). هذه المكانة التي حصلت عليها مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بعد خضوعها لافتحاص شامل لنظم المعلومات ووسائل الاتصال من طرف خبراء دوليين معينين من طرف المنظمة مؤكداً بذلك قدرتها على ضمان استمرارية حسن اشتغال هذه النظم وعلى تقديم المساعدة التقنية في المستوى المطلوب لما يربو عن ثلاثين دولة تقع تحت إشراف مديرية الأرصاد الجوية باعتبارها مركزا عالميا لنظم المعلومات.

وحفاظا منها على سلامة واستمرارية عمل وسائل نقل المعلومة الرصدية، أبرمت المديرية عقد صيانة مع شركة اتصالات وستتم مراجعة بنوده للأخذ بعين الاعتبار ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات في هذا الشأن.

5. شبكة القياس والمراقبة

إن استغلال معطيات الاستشعار عن بعد وخاصة بيانات الرادار يتيح رسدا أفضل لحالة الطقس وتحسنا ملحوظا للتنبؤ الرصدية على المدى القصير وكذا التتبع المستمر للطقس بهدف تقوية نظام الإنذار المبكر للظواهر الجوية الخطيرة.

وتكمن الأسباب التي أدت إلى تأخير إنجاز مشروع رادار بنكرير إلى ما يلي:

- شروط تنفيذ أشغال الكهرباء وفقا للمعايير المطلوبة والاتصالات السلكية واللاسلكية اللازمة قصد تجميع المعطيات والتحكم في الرادار انطلاقا من مقر مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بالدار البيضاء خاصة أنه يقع في القاعدة العسكرية الجوية لابن جرير حيث كان إنجاز هذه الأشغال والمصادق عليها رهينا بتصاريحات الولوج وفقا لمعايير الأمن العسكري.

- بعد إتمام عمليتي التركيب والتشغيل أخذ تجميع الشركتين المتعاقد معه وقتا طويلا لإدماج هذا الرادار في المنظومة المركزية كما هو منصوص عليه في الصيغة.

ويتم استخدام الرادار فعليا منذ شهر شنتبر 2014 حيث تم إدماج بياناته في الصورة المركبة على الصعيد الوطني. وقد ساهم في تحسين الإنذار والتوقعات في عدة حالات قصوى.

أما فيما يتعلق بمدة الاستغلال المفترضة، تجدر الإشارة إلى أن التقنيات المستعملة في الرصد الجوي، كالإستشعار عن بعد مثلا، تعتمد على تكنولوجيا معتمدة منذ فترة طويلة لموثوقيتها ولأن مبادئها الفيزيائية ثابتة. فمثلا تقنية الرادار بالموجة C والمستعملة في كل رادارات الشبكة الوطنية، لم تتغير منذ مدة طويلة، حيث نجد نفس التقنية في رادار خريبكة المشغل في منتصف ثمانينيات القرن الماضي ورادار دبدو المشغل في سنة 2013. فيما يقتصر التغيير على البرامج المواكبة والتقنيات المعلوماتية.

وتطبيقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، ستتخذ المديرية الإجراءات اللازمة قصد إحترام الأجال التعاقدية أثناء تنفيذ المشاريع كما ستبني برنامج عمل قصد تحسين تغطية شبكتها للتراب الوطني.

ثالثا. الجوانب التنظيمية

1. الهيكل التنظيمي

لتحقيق التوافق بين الهيكل التنظيمي الفعلي والهيكل التنظيمي الرسمي تم تعزيز الجانب التنظيمي للمديرية بالنصوص القانونية الآتية:

- قرار الوزيرة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلفة بالماء رقم 321.15 الصادر بتاريخ 26 فبراير 2015 والخاص بتحديد اختصاصات وتنظيم الأقسام والمصالح التابعة للمديريات المركزية للوزارة المكلفة بالماء،
- قرار الوزيرة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلفة بالماء رقم 2817.15 الصادر بتاريخ 26 أكتوبر 2015 والخاص بإحداث وتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية للوزارة المكلفة بالماء

وتبعا لهذين القرارين قامت المديرية بالإجراءات اللازمة من أجل شغل جميع مناصب المسؤولية المنصوص عليها في الهيكل التنظيمي الجديد.

2. الموارد البشرية

لقد قامت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية بتكريس مجموعة من الآليات الحديثة التي من شأنها أن تساهم في تامين الموارد البشرية، ومن أهم منجزات المديرية في هذا المجال نذكر:

- وضع نظام معلوماتي يساعد على تحديد الموارد والكفاءات وتوزيعها على مجموع المصالح المركزية والجهوية والإقليمية.
- خلق التوازن في توزيع الموظفين باعتماد التوظيف والحركية.
- وضع منظومة محكمة للسهر القانوني لتتبع المستجدات القانونية والتنظيمية الصادرة عن وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة من أجل تحسين وضعية الموظفين والرفي بجودة الخدمات المقدمة لهم وتكييفها مع المهام الأساسية للمديرية.
- كما عملت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية على الانتقال من تدبير تقليدي للموارد البشرية إلى تدبير عصري يراعي الكفاءة والاستحقاق والمردودية عبر:

- تحيين الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات.
- انخراط المديرية منذ سنة 2013 في عملية تحيين وإعادة تشخيص جميع الوظائف وتحديد الشروط الواجب توفرها في الموظفين المرشحين لشغل هذه الوظائف.
- تعيين لجنة على مستوى هذه المديرية بتنسيق مع جميع الوحدات الخاصة بالمديرية لإعادة صياغة بطائق الوظيفة وفقا للتنظيم الهيكلي الجديد للمديرية. وفي هذا الإطار تم إنجاز 120 بطاقة وظيفية تهم جميع ميادين التخصصات المتعلقة بمهام المديرية. وقد قامت المديرية بوضع مجموعة من الآليات التي تهدف إلى توحيد مفاهيم وقواعد التدبير والاستجابة لمتطلبات الوزارة الوصية وذلك بالاعتماد على المرجع المشترك لتدبير الموارد البشرية الخاص بوزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة وحصيلة الدليل الخاص بالمساطر الادارية في تدبير الموارد البشرية بالمديرية.
- لقد قامت المديرية بوضع تحليل دقيق لإعداد الموظفين التابعين لها وتحديد مهامهم على الصعيدين المركزي والجهوي والمحلي.

كما تسهر المديرية على تحديد حاجيات جميع الوحدات من الموارد البشرية وكذا وضع بيان توقعي لهذه الموارد إلى غاية سنة 2020.

ونظرا لحاجيات المديرية من الموارد البشرية وقلة المناصب المخصصة للتوظيف فان هذه المديرية تعمل سنويا على توزيع التوظيفات الجديدة بعد تأهيلها وتكوينها على المراكز الإقليمية المتواجدة بالمطارات الكبرى. ونظرا لقلة الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لإنشاء مراكز إقليمية موزعة على جميع التراب الوطني فقد عمدت المديرية إلى اتخاذ سياسة تآلية الملاحظة الرصدية عبر اقتناء وتشغيل المحطات الأوتوماتيكية والتي قامت بوضعها في جميع المناطق النائية، وذلك حتى يتسنى لها الإمام بجميع التوقعات الرصدية لمجموع التراب الوطني. وبمناسبة إعداد الاتفاقية الجديدة بين مديرية الأرصاد الجوية الوطنية والمكتب الوطني للمطارات، تم توفير جميع المعطيات المتعلقة بكتلة الأجور لأخذها بعين الاعتبار في احتساب كلفة الخدمات المقدمة.

رابعاً. التدبير المالي والميزانياتي

1. الميزانية

إن طبيعة المشاريع التي تنجزها المديرية والتي تمتد على عدة سنوات من جهة، وزيادة الاعتمادات بصفة استثنائية سنة 2010 مرفقة بالشروع في برنامج استثماري واسع تضمن عدد كبير من المشاريع من جهة أخرى، انعكس على نسبة الأداءات التي لا تتم إلا بعد سنة أو سنتين من الالتزام بالنفقة.

وتهدف ميزانية المرفق العمومي المسير بطريقة مستقلة التي تم خلقها سنة 1993 إلى تكملة الميزانية العامة، لذلك فإنهما هيكليا متطابقين وكلاهما يسمح للمديرية بأداء مهمتها الجوهرية أي المساهمة في حماية الأرواح والممتلكات ضد الظواهر الجوية القصوى. وفقا لذلك تتم عملية البرمجة بطريقة مضبوطة بناء على اعتمادات كلتا الميزانيتين. أخذا منها بعين الاعتبار توصيات المجلس الأعلى للحسابات، ستحرص المديرية على تحسين نسبة الإعتمادات الملتزم بها وكذا الإصدارات كما ستدرس مسألة ازدواجية الميزانية قصد إيجاد الحلول الممكنة لتوحيدها.

2. المداخل

فيما يتعلق بتطوير التعامل مع العملاء والزبناء، فإن اجتماعات اللجن المشتركة التي تنص عليها الاتفاقيات الموقعة بين المديرية وزبناها فهي تعقد تحت طلب أحد الطرفين المتعاقدين لكنها لا تكون دائما موضوع محاضر. وستعمل المديرية على تدارك هذا النقص.

وبالنسبة للأنشطة الترويجية للمنتوج الرصدي فإن المشاركة في المعارض التجارية تستند إلى توفر المستندات التي يمكن تزويد مختلف القطاعات بها من جهة وتكلفة وتوقيت أو شروط المشاركة كالدفع المقدم من جهة أخرى، مما لا يسمح دائما بالمساهمة فيها.

وستبنى المديرية وفقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، برنامج عمل يركز على طرق جديدة للتسويق. وفيما يتعلق بالعمليات الحساباتية المتعلقة بالموارد، فإنه منذ سنة 2014، أصبحت ميزانية مديرية الأرصاد الجوية الوطنية تتكون من شقين: ميزانية مرفق الدولة المسير بصورة مستقلة التي تشمل ميزانية التسيير (45 مليون درهم) والاستثمار (35 مليون درهم) و الميزانية العامة للدولة (ميزانية الاستثمار بمقدار 30 مليون درهم كاعتمادات الأداء و 20 مليون درهم كاعتمادات الالتزام) الشيء الذي يتيح للمديرية رؤية واضحة ومتكاملة بخصوص إعداد الميزانية السنوية.

وستتخذ المديرية الإجراءات الضرورية بتنسيق مع مصالح الخزينة العامة للمملكة قصد تحديد معيار معين لتوزيع الموارد بين ميزانية الإستغلال و ميزانية الإستثمار، كما ستحرص على القيام بمراجعة دورية لحسابات مصلحة الدولة المسيرة بطريقة مستقلة والتأكد من مطابقتها لحسابات الخزينة العامة للمملكة.

بالنسبة للموارد الغير محصلة، تنجز مديرية الأرصاد الجوية وضعيات محاسباتية تشمل جميع المعلومات الخاصة بالمعاملات التجارية المفوترة والتي لم تُحصل بعد. هذه الوضعيات تحين بشكل مستمر. كما أن هذه الوضعيات المحاسباتية تدمج دائما مع الوثائق المرافقة لمشاريع الميزانية المستقلة.

وتعمل المديرية على تحسين مستوى وآليات التحصيل سواء عبر التواصل المستمر مع العملاء ومصالح الخزينة أو بواسطة الآليات القانونية الجاري بها العمل خصوصا بعد إحداث مصلحة خاصة بالفوترة والتحصيل.

بالنسبة لاعتمادات الصندوق الخاص بمحاربة آثار الكوارث التي استفادت منها المديرية، فقد تم تنزيلها وتقييدها بشكل مؤقت في خانة "موارد مختلفة" (يونيو 2010) لأن ميزانية المرفق العمومي لم تكن تتوفر آنذاك على السطر المناسب لذلك ولكن مباشرة بعد ذلك وفي إطار الميزانية المعدلة (يوليوز 2010) تم إحداث سطر خاص في الموارد لتنزيل هذه الاعتمادات وفترة كاملة لصرها.

وفيما يخص الضريبة على القيمة المضافة، يجب التذكير بأن صفة "مصلحة مسيرة بصورة مستقلة" لا تعطي للمديرية الشخصية المعنوية المستقلة. كما أن القرار الذي يحدد تعريف الخدمات الرصدية لا يوضح ما إذا كانت هذه التعريفات تشمل الضريبة على القيمة المضافة أم لا. من جهة أخرى جميع مصاريف المديرية في إطار ميزانيتها الخاصة تشمل الضريبة على القيمة المضافة التي تؤدي لإدارة الضرائب بشكل غير مباشر.

3. وكالات المصاريف

لقد تم تعيين شسيع جديد وشسيع نائب له بموجب القرار المشترك بين وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة ووزير الاقتصاد والمالية بتاريخ 15 يناير 2015. مع العلم أن عملية انتقاء الشسيع ابتدأت قبل إحالة الشسيع على المعاش. كما تقوم المديرية شهريا بمراقبة سجلات الشساعة بحضور الشسيع والتوقيع عليها.

أما بالنسبة للمبالغ المؤداة نقدا من طرف شساعة المصاريف، فقد قامت مديرية الأرصاد الجوية الوطنية سنة 2013 بإبرام عقد تأمين عن المخاطر لفائدة الشسيع. كما شرعت ابتداء من شهر يناير 2015 في أداء تعويضات الموظفين بواسطة التحويلات البنكية وفقا لمقتضيات دورية رئيس الحكومة رقم خ ع م 02 بتاريخ 18 فبراير 2014.

4. تدبير الطلبات

أ. تدبير الصفقات

فيما يخص مراحل تنفيذ الميزانية من إعداد الصفقات إلى المصادقة عليها قامت مديرية الأرصاد الجوية بمجموعة من الإجراءات التي من شأنها التسريع من وتيرة تنفيذ الميزانية نذكر من بينها:

- تبني رؤية على مدى ثلاث سنوات خصوصا مع القانون التنظيمي الجديد للمالية؛
- تبني نماذج موحدة لدفاتر التحملات ونظم الاستشارة؛
- العمل تسريع التأشير على الميزانية الخاصة للمديرية؛

من الناحية التنظيمية تم خلق مصلحة خاصة بالصفقات ومصلحة خاصة بالحاسبة العمومية كما تم دمج هاتين المصلحتين مع مصلحة الميزانية والبرمجة في نفس القسم من أجل مزيد من الفعالية في التنفيذ الشيء الذي سيساهم في تقليص آجال المصادقة على الصفقات.

فيما يخص آجال الأداءات، فإن المديرية اتخذت مجموعة من الإجراءات التي من شأنها تسريع إجراءات الإسهاد على إنجاز الخدمة وإجراء عمليات الأداء وبالتالي تقليص آجال الاداءات.

ووفقا للمرسوم رقم 2.06.388 (5 فبراير 2007)، فقد تم الافتحاص الداخلي والتعاقد للصفقات التي يفوق مبلغها 5.000.000 درهم.

وبالإضافة إلى تقارير الافتحاص التي تخص كل الصفقات ستسهر المديرية على إنجاز تقرير بخصوص كل صفقة يفوق مبلغها 5 ملايين درهم وفقا لمقتضيات المرسوم الجديد المتعلق بالصفقات العمومية. كما ستسهر على احترام آجال الأمر بالأداء تطبيقا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات.

فيما يتعلق بتدبير الصفقات المتعلقة بالتشغيل الآلي لرصد الأحوال الجوية، فإن المعايير الدولية المتعلقة بحماية حظيرة المعدات الرصدية التي وردت في الفصل الأول من دليل الأدوات وطرق الرصد الجوي للمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، لا تحدد مدى ارتفاع السياج بل تؤكد فقط على كونه وسيلة لحماية الحظيرة. بالإضافة إلى ذلك ففي بعض الحالات، استحال على المديرية تثبيت سياج كما هو الحال بالنسبة لمحطة أوكيمدن التي تم تركيبها على سطح أحد البنايات، أو محطة قلعة السراغنة المثبتة داخل مقر عمالة الإقليم مما دفع مسؤوليها إلى المطالبة بعدم تسييج المحطة الأوتوماتيكية لأن ذلك في شأنه أن يضر بجمالية الموقع الذي يعتبر آمنا.

بالنسبة للخواص المعلوماتية فيتعلق الأمر ب 11 وحدة: واحد بالنسبة للصفقة 2010/8 وخادمين بالنسبة لكل واحدة في الصفقات 2010/6، 2010/25، 2010/53، 2010/57، 2010/58: خادم رئيسي وخادم احتياطي لضمان التشغيل المستمر نظرا لطبيعة عمل مديرية الأرصاد الجوية الوطنية ولتلبية متطلبات مستعمليها على مدار الساعة والتي لا تتحمل أي انقطاع أو نقص في الجودة.

وبما أن هذه الصفقات كانت موضوع طلبات عروض منفصلة نظرا لضخامة المشروع (156 محطة أوتوماتيكية) ولإتاحة الفرصة للمنافسة. ولم يكن في إمكان المديرية معرفة ما إذا كانت ستعرض عليها عروض تقنية متشابهة أو على العكس عروض مختلفة مع كل ما يصاحب ذلك من صعوبات لدمج بيانات محطة أوتوماتيكية من إنتاج إحدى الشركات في خادم معلوماتي صادر عن أخرى.

بالفعل فإن كل خادم بإمكانه تدبير 200 محطة أوتوماتيكية لكن فقط فيما يخص الرسائل المشفرة حسب نماذج المنظمة العالمية للأرصاد الجوية SYNOP وMETAR. كما هو منصوص عليه في دفاتر التحملات. وتستعمل هذه الخوادم كذلك في تخزين وتدبير البيانات التي لا يتم تشفيرها وتلك التي ترد بوتيرة أكبر والتي تستلزم قدرات كبيرة للتخزين.

وبالنسبة لأثمنة هذه الخوادم المعلوماتية فقد عرفت انخفاضا مع مرور الوقت، فعلى سبيل المثال الخادمين المعلوماتيين موضوع الصفقة 2010/58 والتي كانت آخر صفقة أبرمت، أرخص ثمنا من الخادم الوارد في الصفقة 2010/8 التي عقدت تبعا لأول طلب عروض. بالإضافة إلى ذلك فإن الثمن الإجمالي للخادم يحدده بنسبة كبيرة ثمن الحلول البرمجية ورخص استعمالها مهما كان عدد الخوادم.

بالنسبة لمعدات الصيانة التي تم اقتنائها في إطار مشروع VIGIOBS، فقد تم تخزينها، إلى أن يتم الإعلان عن الاستلام المؤقت للصفقات وبالتالي توزيعها على مصالح الصيانة المعنية بما فيها الجهوية وفقا لمقتضيات هذه الصفقات.

وقد استفاد من التكوين في إطار مشروع VIGIOBS، 159 موظفا بمديرية الأرصاد الجوية الوطنية بمعدل يقارب 20000 درهم لكل واحد من المشاركين، علما أن هذا التدريب يستوجب من نائل الصفقة الكثير من الموارد البشرية والمادية، خاصة أن المعدات المستخدمة في سياق هذه الدورات، ليست تلك التي تم تسليمها في إطار الصفقات وذلك لتجنب تعرضها لأية أضرار.

ب. الرسوم والمصاريف المتعلقة بمجال الاتصالات

لضمان نشر الرسائل الإخبارية و الانذارية و كذا نشرات التنبؤات، تستخدم مديرية الأرصاد الجوية الوطنية وسائل تكنولوجية مختلفة مدمجة في شبكة الاتصال الافتراضية الخاصة VPN وهي: البريد الإلكتروني، الانترنت، الانترنت والاكسترنيت. إلا أن أغلبية الزبائن والمتدخلين في حالة الإنذارات الرصدية كالوقاية المدنية ومركز اليقظة والتنسيق بالوزارة الداخلية والولايات والعمالات والمكتب الوطني للماء والكهرباء، والمصالح الخارجية لمختلف الوزارات والدرك الملكي تلج على ضرورة إخبارها بواسطة الفاكس، لهذا فالمديرية الوطنية للأرصاد الجوية تتوفر على خادم فاكس الكتروني ذو أربعة خطوط مخصص لهذا الغرض. كما أن تبادل المعلومات بهذه الوسيلة بين

المراكز الإقليمية للأرصاد الجوية والمديریات الجهوية والمصالح المركزية لا يتم إلا في حالات محدودة.

ولقد أنجز مشروع شبكة الاتصال الافتراضية الخاصة على مرحلتين:

الأولى سنة 2008 على أساس تجريبي ولم تغطي سوى جزء من شبكة المديرية أما الجزء الثاني منها فقد كان يعتمد على شبكة MARNIS وهكذا تم الاحتفاظ بخطوط MARNIS على سبيل الاحتياط إلى غاية التأكد من حسن تشغيل شبكة الاتصال الافتراضية الخاصة.

وبعد تعميم استعمال شبكة الاتصال الافتراضية الخاصة خلال المرحلة الثانية والتأكد من فعاليتها، قامت المديرية، في إطار ترشيد النفقات، بفسخ تدريجي لعقود خطوط الإغاثة MARNIS

وبخصوص مقتضيات العقد المبرم بين مديرية الأرصاد الجوية الوطنية وإحدى شركات الاتصالات فإن عبارة "يمكن" في البند 3 لا يمكن أن يفهمها الطرف الثاني كخيار لأن المادة 5 من الاتفاقية تنص على "قبول العقوبات بسبب عدم احترام الأجل المنصوص عليها بموجب الالتزامات المفصلة في الجدول (أ) من هذه الاتفاقية".

بالإضافة لذلك فقد شرعت المديرية في اتخاذ الخطوات اللازمة قصد ترشيد نفقات الاتصالات وكذا تعديل الاتفاقيات.

III. جواب وزير الإقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

- بخصوص الملاحظة التي أثيرت حول التأخر في وضع هيكل تنظيمي جديد لمديرية الأرصاد الجوية: تجدر الإشارة إلى أنه تم إصدار القرار رقم 321.15 الصادر في 5 فبراير 2015 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم الأقسام والمصالح التابعة للمديریات المركزية للوزارة المكلفة بالماء.
- بالنسبة للملاحظة المتعلقة بعدم توفر مديرية الأرصاد الجوية على المعطيات الخاصة بكتلة الأجور بسبب تقاضي موظفيها لأجورهم في إطار الميزانية العامة للوزارة الوصية وليس في إطار ميزانية المديرية المذكورة التي تعد مرفقا مسيرا بصورة مستقلة: وجب التنكير في هذا الإطار أن مقتضيات المادة 22 للقانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية الصادر في 2 يونيو 2015، ينم عن أن تدرج ميزانية مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة نفقات الموظفين والأعوان والمستخدمين.
- بخصوص الملاحظة الخاصة بضعف نسبة الإصدارات المتعلقة بنفقات مديرية الأرصاد الجوية: تجدر الإشارة إلى أنه في إطار العمل على تحقيق نسبة الفعالية المثلى بخصوص تدبير اعتمادات الميزانية، تحرص المصالح المعنية بوزارة الإقتصاد والمالية على التأشير على الميزانية السنوية للمرفق في بداية السنة حتى يتسنى للمديرية تنفيذ برامجها وتدبير صفقاتها في الأجل القانونية المعمول بها.
- بالنسبة للملاحظة التي أثيرت حول عدم توفر مديرية الأرصاد الجوية على رؤية متكاملة بخصوص إعداد ميزانيتها السنوية: تجدر الإشارة إلى أن الإجراء المتعلق بمنح الاعتمادات في إطار الميزانية العامة محدود في الزمن، حيث تتم برمجة اعتمادات في الميزانية العامة عندما يكون الضغط كبيرا على ميزانية المديرية؛ لذا فإن منح هذه الاعتمادات في إطار الميزانية العامة ليس بنويًا وإنما مرحليًا.
- أما فيما يتعلق بعدم ترشيد مديرية الأرصاد الجوية لنفقات الهاتف الثابت والفاكس: تجدر الإشارة إلى حرص المصالح المعنية بوزارة الإقتصاد والمالية خلال إعداد مشروع الميزانية السنوية للمديرية على عقلنة نفقات الاتصالات وحصر مصاريفها في الحد الأدنى الضروري وذلك تطبيقًا لمنشور السيد رئيس الحكومة المتعلق بإعداد مشروع قانون المالية.

المعهد الوطني للبحث الزراعي

المعهد الوطني للبحث الزراعي مؤسسة عمومية تم إحداثها بموجب القانون رقم 40-80 بتاريخ 29 دجنبر 1980. وتتمثل مهامه في البحث الأساسي والتطبيقي وكذا تسويق النتائج المحصل عليها والاستشارة بالإضافة إلى نشر نتائج الأبحاث لفائدة هيئات الإرشاد الفلاحي والفلاحين.

يعتبر المعهد فاعلا أساسيا في النظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي (SNFRA) إلى جانب كل من معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة والمدرسة الوطنية للفلاحة والمدرسة الوطنية الغابوية للهندسيين ومؤسسات التعليم التقني والتكوين المهني.

في سنة 2013، تمت إعادة صياغة النظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري عن طريق تفعيل إنجاز المشاريع المتعلقة بالرؤية الاستراتيجية الجديدة لهذا النظام وكذا التنظيم الهيكلي الجديد وتعزيز الانسجام بين كافة مكوناته.

عند نهاية سنة 2014 بلغ عدد العاملين بالمعهد 922 إطارا وعونا. منهم 156 يشتغلون بالمقر المركزي للمعهد فيما يتوزع الباقي على عشرة مراكز جهوية للبحث الزراعي. ويتألف العاملون من 187 باحثا و187 تقنيا و490 من أعوان الدعم و58 إداريا.

في 2014 بلغت ميزانية المعهد 302 مليون درهم منها 187 مليون درهم مخصصة للتسيير و115 مليون درهم للاستثمار.

ويشكل دعم الدولة 89 بالمائة من موارد المعهد بينما تمثل الموارد الذاتية أقل من 10 بالمائة من ميزانية التسيير حيث بلغت 18 مليون درهم سنة 2013.

يتوفر المعهد على المستوى المركزي على ثمانية أقسام تتكلف حسب مجال اختصاصها بوضع التوجيهات والمخططات وكذا تنسيق وتتبع وتقييم البحوث.

وتتم أنشطة البحث داخل 23 وحدة بحث موزعة على عشرة مراكز جهوية للبحث الزراعي. ويمثل كل مركز قطبا للخبرات والكفاءات موجهة للنظام الزراعي الإيكولوجي للجهة التي يتواجد بها المركز. وتتوفر هذه المراكز على 22 ضيعة للتجارب مخصصة لاختبار ونشر التكنولوجيا.

منذ سنة 2005 يتم تخطيط البحوث الزراعية في إطار مخططات بحث متوسطة المدى (PRMT) تمتد على أربع سنوات وتهدف إلى تنظيم أنشطة البحث بشكل موضوعاتي وحسب الجهات الترابية.

وقد تبنى المعهد ثلاثة برامج همت الفترات التالية: 2005-2008 و2009-2012 و2013-2016.

ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير المعهد الوطني للبحث الزراعي التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإبداء توصيات بشأنها، يمكن تلخيصها في المحاور التالية:

أولا. مهام وحكمة المعهد

◀ الحاجة إلى إعادة تأطير مهام المعهد

لمواكبة التطور الذي يعرفه القطاع الفلاحي والاستجابة لمتطلبات الشركاء، عرف مجال تدخل المعهد تطورا خلال السنوات الأخيرة. وقد لوحظ بهذا الشأن أن مهام المعهد لم تتم إعادة تأطيرها حتى تتسجم مع محيطها الجديد.

في هذا الصدد، قد يحصل تداخل لأنشطة المعهد مع مهام مؤسسات أخرى أنشئت مؤخرا مثل المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية والوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات والأركان وذلك فيما يخص الحفاظ على الموارد والبحث العلمي حول الأركان. بينما لا تحظى أنشطة أخرى بالاهتمام الكافي خصوصا منها المتعلقة بالبحث وتأطير الدكاترة والطلبة المهندسين.

◀ ضعف منظومة الحكامة

تتم إدارة المعهد من قبل مجلس للإدارة. وقد حددت تشكيلة وصلاحيات ومؤهلات أعضاء المجلس الإداري بموجب المرسوم رقم 348-81-2 بتاريخ 22 مارس 1982 المتعلق بتنفيذ القانون رقم 40-80 سالف الذكر.

الملاحظ بهذا الخصوص أن تشكيلة أعضاء مجلس الإدارة لم تتم مراجعتها لتأخذ بعين الاعتبار تطور مهام المعهد وتوجهه لتلبية حاجيات كل جهة ترابية وكذا التغيرات التي عرفها المحيط من خلال خلق مؤسسات جديدة معنية بالتنمية الفلاحية مثل وكالة التنمية الفلاحية و المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية و المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية والوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات وشجر الأركان.

كما أن المجلس الإداري لا يقوم بدوره كاملا في اتخاذ القرارات لأجل التسيير الأمثل والرفع من وثيرة تطور البحث العلمي كما وكيفا. بهذا الخصوص يلاحظ من خلال محاضر اجتماعاته أنه في كثير من الحالات يتم التداول بشأن مواضيع وإجراءات مهمة من شأنها أن تساهم في تطوير البحث الزراعي دون أن تتوج دائما بمقررات صادرة عنه. وفي هذا الإطار يمكن سرد وضع إطار تعاقدى لأنشطة البحث والتدبير المتوسط المدى للميزانية وإنجاز تدقيق عملي للموارد البشرية وتعديل الهيكل التنظيمي للمعهد وكذا إنشاء أقطاب متخصصة للتمييز.

وعلاوة على ذلك، تم رصد بعض أوجه النقص في الإدارة الداخلية للمعهد وكذا على مستوى جهاز المراقبة الداخلية ويتعلق الأمر بما يلي:

- تأخير تبني دلائل مساطر تهم تسيير أنشطة البحث والموارد البشرية والمالية والمعلوماتية رغم أن تاريخ إعدادها يعود لسنة 2010؛
- محدودية جهازي التدقيق الداخلي ومراقبة التسيير؛
- غياب نظام معلوماتي متكامل متعلق بقيادة مهام المعهد يسمح بتدوين المعلومة ويضمن تسييرا أمثل لأنشطة البحث.

لذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- إعادة تأطير وصياغة مهام المعهد بشكل يسمح باندماجه في محيطه والاستجابة للحاجيات المتجددة للقطاع الفلاحي؛
- تفعيل دور مجلس الإدارة؛
- تعزيز جهاز المراقبة الداخلية.

ثانيا. تدبير أنشطة المعهد

1. الأنشطة المتعلقة بالبحث الزراعي

تتم أنشطة البحث إما على شكل بحث مؤسساتي في إطار الميزانية المعتمدة من طرف المعهد أو بتمويل من الشركاء في إطار اتفاقيات شراكة.

1.1. البحث المؤسساتي

◀ محدودية الرؤية على المدى البعيد

يلاحظ غياب مخطط وطني للبحث الزراعي يحدد دور كل فاعل في إطار النظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي المعتمد.

وهكذا فإن التوجهات المعتمدة كل أربع سنوات في صياغة برامج البحث لفترتي 2009-2012 و 2013-2016 لا تدرج في إطار رؤية شاملة طويلة الأمد ولا تتم بناء على استراتيجية معتمدة من طرف هيئات الحكامة وبالأخص اللجنة التقنية والمجلس الإداري كما لا تأخذ بعين الاعتبار انتظارات سلطة الوصاية والتوجهات المتعلقة بالبحث وكذا أهداف ومؤشرات التتبع والتقييم.

ومن جهة أخرى ورغم دعوته سنة 2010 لملائمة مشاريعه في إطار برنامج البحث 2009-2012 مع أهداف مخطط المغرب الأخضر، لم يقم المعهد بوضع مخطط بحث مصاحب للمخطط المذكور من أجل تحقيق أهدافه.

◀ ضعف التنظيم في تحليل واستشراف حاجيات الشركاء

تبقى مهمة التحديد والتوجيه الاستشرافي لمجالات البحث للمعهد محدودة في غياب هيئة مكلفة بالاستشراف. ورغم أن قرار وزير الفلاحة المتعلق بالتنظيم الهيكلي للمعهد والمؤرخ في 7 مارس 2003 والذي نص على خلق مجلس استشاري وطني للبحث الزراعي مكلف بمهمة تتبع المستجدات العلمية وتنشيط ورشات حول التوجهات الواجب اعتمادها في مجال أنشطة البحث غير أن هذا المجلس لم يتم إحداثه.

أما فيما يتعلق بالتشاور مع الشركاء، فإن المعهد لا يتوفر على هيئة داخلية مكلفة بتنظيم التشاور والحوار مع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين والمهنيين والفاعلين العموميين حول احتياجات البحث. وفي الواقع، يتم التعبير عن هذه الاحتياجات بإدارة المعهد أو على مستوى من الأقسام والمراكز الجهوية للبحث الزراعي ووحدات البحث أو مباشرة مع الباحثين دون التنسيق بينها.

كما أن غياب هيئة داخلية مكلفة بتنظيم التشاور والحوار لا يسمح للمعهد بتتبع ومعالجة احتياجات البحث لمختلف الجهات المعنية والاستجابة في إطار رؤية متكاملة للمتطلبات المتجددة للشركاء والتي غالباً ما تكون متضاربة بشكل لا تتدرج ضمن أولويات المعهد.

◀ نقائص متعلقة بالجانب التنظيمي والتوجيهي لعملية البرمجة

تميزت عملية برمجة مشاريع البحث المتعلقة بمخطط 2013-2016 بضعف الجانب التنظيمي والتوجيهي مما من شأنه أن يؤثر على اختيار التوجهات الاستراتيجية لمخططات البحث المتوسطة المدى ونجاعة الاختيارات الموضوعاتية لمشاريع البحث المعتمدة. وتتجلى هذه النقائص على الخصوص فيما يلي:

- غياب مخططات بحث بأهداف عملية واضحة المعالم و مترجمة إلى مشاريع بحث قابلة للتنفيذ على مستوى وحدات البحث؛
- قصور على مستوى مشاركة رؤساء مراكز البحث الجهوية في عملية البرمجة وإدارة مشاريع البحث؛
- شبه غياب لدور وحدات البحث في تخطيط وتنسيق أنشطة البحث للباحثين بها؛
- عدم وجود بنية هيكلية لتنسيق أنشطة مراكز البحث الجهوية وتحفيز العمل المشترك بين وحدات البحث والمختبرات من نفس التخصص؛
- عدم العمل على وضع الأدوات والوسائل المؤسسية في خدمة القسم العلمي وأقسامها من أجل تنسيق برمجة أنشطة البحث مع المراكز الجهوية ووحدات البحث.

◀ تشتت في التوجهات الاستراتيجية

في غياب سياسة عامة واضحة المعالم ومعلنة لدى المعهد، يتم الاعتماد على "الاستراتيجيات" الخاصة لمراكز البحث الجهوية. وهكذا، فالتوجهات "الاستراتيجية" المعتمدة في برنامج 2009-2012 تشكلت عبر تجميع التوجهات المقدمة من طرف مراكز البحث الجهوية.

وهكذا تم الاعتماد في المتوسط على توجيهين إلى أربعة لكل مركز بالإضافة إلى برامج أفقية ذات طابع عام تخص أكثر من جهة سواء من حيث مجال التطبيق أو من حيث الباحثين المساهمين. هذه الوضعية لا تساهم في إرساء ثقافة حقيقية كفيلة بوضع استراتيجية متماسكة.

نفس الملاحظة تم تسجيلها بخصوص برنامج 2013-2016 الذي كان من المتوقع أن يتم وضع المشاريع المعتمدة بخصوصه في إطار سلاسل إنتاج معينة فقد عرف هو الآخر تشتتاً في التوجهات المعتمدة. وهكذا فقد لوحظ غياب رؤية واضحة بخصوص تحديد القطاعات ذات الأولوية في بداية عملية البرمجة.

والملاحظ أن اعتماد مشاريع البحث تم بناءً على مقترحات المشاريع المقدمة من طرف الباحثين وتم تجميعها حول سلاسل تطابق الزراعات موضوع البحث: 13 سلسلة نباتية (63 مشروعاً)، 5 سلاسل حيوانية (15 مشروعاً) و 8 سلاسل أفقية (46 مشاريع).

◀ تشتت مشاريع البحث المعتمدة وغياب التنسيق بينها

يتم اقتراح مشاريع البحث أساساً من طرف الباحثين وذلك نتيجة لضعف التنسيق والمتابعة. وتتميز هذه المشاريع أيضاً بغياب التنسيق بين موضوعاتها ونقص في تكامل أنشطة البحث المكونة لها. وفي الواقع، يلجأ الباحثون بشكل متزايد على اقتراح مشاريع البحث تتكون أساساً من أنشطة بحث مدرجة ضمن شراكة. وقد لوحظ ذلك بشكل خاص في المشاريع المقترحة على مستوى المراكز الجهوية للبحث الزراعي بالرباط وسطات ومراكش.

ومن جهة أخرى لا يتم دائما التحقق من التماسك والتكامل بين الأنشطة التي تشكل مشاريع البحث. أما فيما يخص طبيعة أنشطة بعض المشاريع فالملاحظ أنها لا تتطابق ومهام البحث الموكولة للمعهد. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بأنشطة المساعدة التقنية والإرشاد أو طلبات تقديم الخبرة.

◀ عدم التوافق بين حجم فرق البحث مع طبيعة وأهمية المشاريع

إن التعدد الكبير في اختيار المجالات موضوع البحث يطرح إشكالية توفير العدد الكافي من الباحثين لإنجازها. ونتيجة لذلك فقد لوحظ العدد المحدود المكون لفرق الباحثين. وعموما، يجري تنفيذ المشروع بشكل فردي من قبل الباحث الذي اقترحه دون الاستعانة بالخبرات المطلوبة وفقا لطبيعة المشروع مما يؤثر سلبا على جودة ونجاعة النتائج المحصل عليها.

◀ نقص على مستوى وضع وتتبع تنفيذ المشاريع

يتم تنفيذ مشاريع البحث المقترحة من طرف الباحثين بشكل فردي في شبه غياب لأي تنسيق. كما سجل غياب التكامل بين المشاريع وكذا لتقييم النتائج المحصل عليها. أما فيما يخص بعض المشاريع التي أظهرت نتائج واعدة فإن مصيرها يبقى مجهولا في غياب أي تتبع.

ومن جهة أخرى فإن القصور الذي يعتري توثيق أنشطة البحث لا يسمح بالاستفادة اللاحقة من النتائج المحصلة ويزيد من مخاطر ضياع المكتسبات العلمية للمعهد.

◀ نتائج غير مرضية من حيث الكم

ينبني من خلال أهم النتائج العلمية ومن وضعية المنشورات المستفاد من عملية تقييم برنامج 2009-2012 أن مستوى الإنتاج العلمي للباحثين بالمعهد بلغ في المتوسط 0,28 منشورا لكل باحث وبراءتي اختراع على مستوى المعهد. ويظل مستوى الإنتاج دون المعايير المعتمدة من طرف وكالة تقييم البحث والتعليم العالي الفرنسية (AERES) على سبيل المثال التي تعرف الباحث المنتج عندما يساوي إنتاجه على الأقل أربعة منشورات علمية في أربع سنوات.

2.1. البحث التعاقدى

في السنوات الأخيرة، قام المعهد بعقد شراكات متنوعة مع القطاعين العام والخاص على المستوى الوطني والدولي. ويعرف هذا النشاط بعض النقائص منها:

تطور في غياب رؤية واضحة

لا يتوفر المعهد على سياسة علمية تخص الشراكة. هذه الأخيرة، التي تقوم في معظم الحالات على أساس مبادرات شخصية للباحثين، لا تزال هشة. ويظل تطورها مرتبطا بصفة شخصية ببعض الباحثين مما يشكل خطرا على مصالح المعهد في حالة مغادرتهم أو إخلالهم بالتزاماتهم.

علاوة على ذلك، فإن تطور التمويل الخارجي لمشاريع البحث في غياب استراتيجية للشراكة يشكل تحديا كبيرا للمعهد بخصوص قدرته على قيادة أنشطته وملائمة مشاريع الشراكة مع توجهات وأولويات البحث الزراعي.

◀ ضعف في قيادة الشراكة

تقوم الشراكة على استغلال الفرص وتتطور في بيئة يعوزها التنسيق. كما أنه لم يتم وضع التدابير المساعدة على قيادة وظيفة الشراكة ويتعلق الأمر على الخصوص بما يلي:

- إجراءات واضحة للتقييم واتخاذ القرار بشأن المقترحات الداخلية للشراكة؛
- وسائل وقنوات الاتصال بين القسم العلمي والمراكز الجهوية للبحث الزراعي لتجنب تكرار المواضيع التي سبق تناولها في المراكز الأخرى؛
- تفويض صلاحيات التفاوض والتوجيه لملتزمات الشراكات على مستوى الجهات للمراكز الجهوية للبحث الزراعي.

بالإضافة إلى ذلك، عرفت آليات القيادة عدة نقائص فيما يخص تدبير الاتفاقيات حيث لوحظ اللجوء إلى تدبير الملفات المتعلقة بالشراكة بشكل منفصل على بعضها. كما أن التقارير حول نتائج اتفاقيات الشراكة لا يطلع عليها بالضرورة القسم العلمي قبل تسليمها للشركاء لتقييم جودتها ولمعرفة أنشطة البحث موضوع الاتفاقيات.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات المعهد بما يلي:

- فيما يتعلق باستراتيجية البحث:
 - وضع رؤية واضحة على المدى الطويل في إطار التنظيم الجديد للنظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي بما يتلاءم مع السياسة الوطنية للتنمية الفلاحية؛
 - وضع استراتيجية للبحث بتوجهات واضحة تستجيب لأهداف التنمية الفلاحية وتأخذ بعين الاعتبار حاجيات الشركاء؛
 - إرساء منظومة لقيادة المسلسل الاستراتيجي الخاص بالبحث الزراعي داخل المعهد.
- فيما يتعلق بتنفيذ أنشطة البحث:
 - القيام في إطار تشاوري بتجميع وتركيز أنشطة البحث من أجل تمكين تنفيذها بواسطة فرق بحث كافية ومتعددة الاختصاصات؛
 - العمل على تعزيز العمل المشترك بين الباحثين قصد تشجيع التبادل المعرفي؛
 - تثمين نتائج الأبحاث بضمان تكاملها واستمراريتها؛
 - وضع تدابير وآليات تضمن الاستغلال الأمثل لنتائج البحوث والرأس المال المعرفي في ميدان البحث والمحافظة عليها.
- فيما يتعلق بالبحث التعاقدية:
 - وضع سياسة واضحة بخصوص البحث التعاقدية وإدراجها في رؤية مستدامة تتجاوز التمويلات التي تمكن من جذبها؛
 - توجيه البحث التعاقدية نحو تحقيق أهداف البحث المعتمدة من طرف المعهد؛
 - التكفل الفعلي بإدارة وتنمية الشراكة ووضعها في خدمة البحث بالمعهد بأكمله؛

2. نقل وتثمين نتائج البحث

تعرف مهمة نقل التكنولوجيا التي تقوم بها شعبة البحث والتنمية ومصالح البحث والتنمية التابعة للمراكز الجهوية للبحث الزراعي بعض النقائص التي تحد من فعاليتها وتعرق اعتماد وتثمين التكنولوجيات والاكتشافات على نطاق واسع.

← نقص في قيادة أنشطة نقل نتائج البحث

يعرف نقل نتائج بحث المعهد بعض النقائص التي تتمثل بالإضافة إلى عدم كفاية الموارد البشرية والمالية، في قصور من حيث قيادة هذا النشاط. ويعزى ذلك بالخصوص، إلى التنظيم غير الفعال لهذا النشاط وهيمنة مشاريع الشراكة في هذا المجال والتي تقود إلى إجراءات نقل محدودة تفتقد إلى التنسيق فيما بينها.

غياب إطار تنظيمي ملائم لتثمين نتائج البحث

على الرغم من أن تثمين وتسويق نتائج البحوث والدراسات والأعمال يعتبر من المهام الموكولة للمعهد، إلا أنه لا يتوفر على إطار تنظيمي ومساطر واضحة ومناسبة لتأطير عملية لتفويض حق إعادة الإنتاج واستغلال الأصناف النباتية المحدثة من طرف المعهد.

← تثمين محدود لنتائج البحث

يتركز تثمين نتائج البحث بالمعهد حول الأصناف النباتية المحدثة ولا يمتد إلى المحاصيل الأخرى وخصوصا منها التقنيات الزراعية والأعلاف المركبة ومنتجات تثمين الزراعة الغذائية والآلات الفلاحية.

هكذا، فالى نهاية عام 2014، تم تفويض استغلال 129 صنفا من البذور الزراعية من أصل 231 مدونة في السجل الرسمي لأصناف البذور الزراعية إلى شركات البذور، أي بنسبة 57,6 بالمائة. هذا المعدل لا يمكن من تثمين الجهد المبذول والموارد المستعملة لأجل إحداث أصناف بذور زراعية جديدة التي تستلزم من 10 إلى 12 سنة من البحث.

← شروط تفويض غير مفيدة للمعهد

فيما يخص اتفاقيات تفويض استغلال الأصناف النباتية المحدثة يلاحظ أن المعهد لم يعمل على تحديد كمية دنيا وإلزام الشركة المفوض لها بتسويقها ولا تحديد المقتضيات الواجب اتباعها في حالة عدم تسويق البذور من قبل الشركات المستقلة خصوصا المستفيدة من تفويض حصري. كذلك، لم يتم تحديد مجال استغلال البذور الزراعية المفوضة في الاتفاقيات المبرمة.

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المعهد بما يلي:

- وضع تصور بالمعهد لأجل تحديد توجهات عامة فيما يخص نقل وتثمين إنتاج البحث الزراعي؛
- توفير واجهة للتواصل مع الشركاء وقيادة الأعمال التجريبية المتعلقة بنقل التكنولوجيا.

فيما يتعلق بتثمين إنتاج البحث يسجل المجلس الأعلى للحسابات البنود المدرجة في عقود التفويض المبرمة في دجنبر 2014 والتي تهدف لتوفير حماية أفضل لحقوق المعهد ويوصي بما يلي:

- إنشاء إطار تنظيمي مدعم بمسطرة واضحة متعلق بتثمين الأصناف الزراعية المحدثة من طرف المعهد؛
- إدراج العلاقات مع المؤسسات المفوض لها استغلال الأصناف في إطار شراكة تحفيزية لضمان ترويجها وتسويقها.

3. المحافظة على الموارد الوراثية النباتية

← غياب رؤية بخصوص حفظ الموارد الوراثية

بالرغم من الجهود المبذولة والبنية التحتية المتوفرة، فإن مهمة الحفاظ على الموارد الوراثية تظل غير مؤطرة بشكل كاف في غياب رؤية عامة على مستوى المعهد وعلى المستوى الوطني للحفاظ على الموارد الوراثية النباتية المتعلقة بالزراعة والغذاء.

← نقص في تدبير المحافظة على الموارد الجينية النباتية

بالإضافة إلى النقص المتعلقة بتنظيم عمليات توصيف وتتبع وتجديد العينات، يلاحظ تقصير في تأمين المحافظة على الموارد الجينية النباتية على مستوى ضيعات التجارب وتوثيق البيانات والمعطيات المتعلقة بها. بالإضافة إلى ذلك يلاحظ غياب بنك جينات بديل للعينات المخزنة في بنك الجينات بالمركز الجهوي للبحث الزراعي بسطات. وبالمقابل، فإن ظروف تخزين بذور الأصناف الزراعية المحدثة من طرف المعهد من أجل تسويقها تبقى غير ملائمة للحفاظ على الجودة الأصلية لهذه البذور ومميزاتها ولتجنب أي انحراف للتركيب الجينية لهذه المواد النباتية كغياب غرفة للتبريد.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المعهد بوضع نظام للحفاظ على الموارد الجينية تمكنه من التسيير الأمثل لها وفق أفضل الممارسات العلمية والتقنية التي توافق المعايير الموصى بها من قبل منظمة الأغذية والزراعة.

ثالثاً: تدبير الموارد

1. الموارد البشرية

يخضع العاملون بالمعهد الوطني للبحث الزراعي لنظام خاص بموجب المرسوم رقم 311-83-2 بتاريخ 18 يناير 1985. ويتشكلون بالإضافة إلى الأعران النظاميين من متعاقدين ومؤقتين ويتم تصنيفهم في الشعبة العلمية أو التقنية أو الإدارية.

← وضعية حرجة للموارد البشرية

تتميز الموارد البشرية بتركيبية هشّة حيث أن عدد العاملين بالمعهد في تناقص مستمر مع ارتفاع معدل سنهم المتوسط. ومن شأن ذلك أن يؤثر سلباً على استمرارية أنشطة المعهد وقدرته على تلبية حاجيات البحث.

فقد تراجع عدد العاملين بالمعهد من 1.783 سنة 2004 إلى 922 سنة 2014 أي بنسبة 48,30 بالمائة. حسب فئة العاملين، تراجع عدد الباحثين من 256 سنة 2004 إلى 187 سنة 2014 بنسبة 30 بالمائة. فيما تراجع عدد التقنيين من 298 سنة 2004 إلى 187 سنة 2014 بنسبة 37 بالمائة.

من جهة أخرى، يتبين من خلال الهرم العمري الحالي لموظفي المعهد أن أكثر من 60 بالمائة منهم يفوق سنهم 50 سنة و32,17 بالمائة يفوق 55 سنة.

وعلاوة على ذلك، فإن تنوع المؤهلات المهنية المطلوبة في مؤسسات البحث يظل غير كاف بالنسبة للمعهد الوطني للبحث الزراعي.

← نقص على مستوى تدبير الموارد البشرية

يتم تدبير الموارد البشرية في غياب مخطط استراتيجي. بالإضافة إلى ذلك، لا يتوفر المعهد على مرجع للوظائف والكفاءات كآلية للمساهمة في إعداد ومواكبة المسار المهني للعاملين به ولتوقع التغيرات والاستجابة للحاجيات المتعلقة بالمهام الموكولة إليه.

في نفس السياق، لوحظ أن المعهد لا يتوفر على مخطط لضمان الخلف عن الباحثين المقبلين على التقاعد ونقل المهارات والخبرات التي راكموها طيلة مسارهم المهني. بالإضافة إلى ذلك، تم تسجيل عدة نقائص على مستوى تأطير الباحثين الجدد والتكوين المستمر.

← ضعف جاذبية مهنة الباحث

إلى جانب عدم وجود نظام خاص بالباحث في المغرب مما ينتقص من جاذبية مزاولة مهنة باحث فإن النظام الخاص بالعاملين بالمعهد يخلق فوارق في وسط الباحثين بين المنتمين إلى الشعبتين العلمية والتقنية. وتتجلى هذه الفوارق في الاختلاف في الأجور والتعويضات، وفي تقييم وتنظيم الامتحانات المهنية وخاصة فيما يتعلق بطريقة ووتيرة الترقية الوظيفية ونظام التقاعد.

← عدم فعالية نظام تقييم الباحثين

لوحظ أن نظام تقييم الباحثين بالمعهد غير متطور وبعيد عن التقييم الحقيقي للباحث الذي يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المهنة من خلال اعتماد مؤشرات مثل أهمية وتأثير الإنتاج العلمي، نشر المعرفة، تقييم النتائج، التأطير المنجز.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تقييم الباحثين لا يتم من طرف الشعب أو الأقسام العلمية التابعين لها وإنما من قبل رئيس المركز الجهوي للبحث الزراعي، الشيء الذي يعطيه طابعاً شكلياً بالأساس.

← اللجوء الكبير للطلبة الباحثين

يستقبل المعهد الوطني للبحث الزراعي سنوياً طلبة ومدربين في مختلف وحدات البحث، وذلك من أجل معالجة النقص في الموارد البشرية بالدرجة الأولى (أكثر من 1000 متدرب في أسلاك الهندسة ودكتوراه وماجستير أو إجازة خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013).

ورغم أهميتهم في إنجاز أنشطة البحث، يلاحظ أن التبعية المترتبة عن هاته الموارد من أجل تعزيز وتكوين فرق البحث قد يعيق استمرارية وإتمام إنجاز الأعمال التي يشارك فيها هؤلاء المتدربون.

يسجل المجلس الأعلى للحسابات مساهمات الاستراتيجية الجديدة للنظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي فيما يتعلق بتعزيز الموارد البشرية للمعهد الوطني للبحث الزراعي، ويوصي بما يلي:

- تدبير الموارد البشرية بشكل يتناسب مع مهمة البحث؛
- وضع نظام موحد بالنسبة لجميع الباحثين بالمعهد؛
- خلق نظام تقييم فعال للباحثين ولأنشطة البحث من أجل تطوير جودة البحث العلمي.

2. الموارد المالية

يتم تمويل أنشطة البحث للمعهد الوطني للبحث الزراعي أساساً من خلال دعم الدولة (في حدود 89 بالمائة) وبدرجة أقل عن طريق تمويلات خارجية من خلال اتفاقيات الشراكة.

1.2. موارد الميزانية

← ضعف الميزانية المخصصة للبحث

بين سنتي 2008 و2014، بلغت ميزانية المعهد في المتوسط، 259 مليون درهم منها 63 بالمائة مخصصة للتسيير (98 بالمائة مرصودة لتغطية نفقات العاملين) و37 بالمائة مخصصة للاستثمار.

ويلاحظ أن الموارد المخصصة للبحث لاتزال ضعيفة. وبخصوص بنية الميزانية، فإن الجزء المخصص للاستثمار لا يتم صرفه في الاستثمار والتجهيز المتعلق مباشرة بالبحث. حيث أن هاته النفقات لا تمثل في المتوسط سوى 49 بالمائة من ميزانية الاستثمار مما يعادل 18 بالمائة من الميزانية الإجمالية للمعهد.

من جهة أخرى، تمثل ميزانية المعهد 0,28 بالمائة من الناتج الداخلي الخام الفلاحي، أي أقل بعشر مرات مقارنة مع بلدان أخرى كفرنسا على سبيل المثال التي تشكل فيها 2,79 بالمائة. هاته النسبة تعكس ضعف الاهتمام بالبحث الزراعي مما لا يجعل منه رافعة لتطوير القطاع الفلاحي.

◀ ضعف في تعبئة الموارد الذاتية

تبين حصة المداخل الذاتية بالمقارنة مع إجمالي موارد المعهد والتي تبلغت في المتوسط 7,83 بالمائة خلال الفترة من 2008 إلى 2013، من جهة النتائج التي يجب تطويرها على مستوى نقل وتثمين مكتسبات المعهد، ومن جهة أخرى نقص على مستوى تثمين الضيعات التجريبية.

وعلاوة على ذلك، لوحظ أن مبلغ الباقي استخلاصه المتعلق برسوم الترخيص قد بلغ إلى حدود 31 دجنبر 2013 ما قدره 9,2 مليون درهم منها 2,1 مليون درهم يرجع تاريخها إلى ما قبل سنة 2010، بالإضافة إلى ديون رسوم الترخيص الناتجة عن مبيعات أغراس الزيتون والتي تقدر ب 4,3 مليون درهم.

عدم تناسب تخطيط وتدبير الموارد المالية مع أنشطة البحث

يتم وضع الميزانيات سنويا دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات البحث وحاجيات برامج التي تقترض رؤية متعددة السنوات، تمتد على الأقل لأربع سنوات لمواكبة برامج البحث متوسطة المدى وقد تمتد لعدة سنوات بالنسبة لبرامج البحث الاستراتيجية مثل إحداث أصناف زراعية جديدة وتدبير الموارد الطبيعية (الماء، التربة والتنوع البيولوجي).

من جهة أخرى، يلاحظ أن إعداد الميزانية يتم في غياب رؤية واقعية ومتناسقة لمختلف هيكل المعهد، حيث يتم الاقتصار على تجميع مقترحات الاعتمادات المقدمة من طرف مختلف هيكله (المقر الرئيسي والمراكز الجهوية) في حدود إطار الميزانية الذي تم اعتماده.

وبما أن مشاريع البحث لا يتم تعديلها وفق الاعتمادات المرصودة فعليا، فإن عدة مشاريع أو أنشطة مشاريع متعلقة بالبرنامج 2009-2012، بالرغم من المصادقة عليها فإنها لم تنجز وتم التخلي عنها نهائيا أو تم إدراجها من جديد في برنامج 2013-2016.

فيما يتعلق بتدبير الموارد المالية للمعهد، فإنها لا تدبر في إطار رؤية شمولية لأنشطة المعهد مما يؤدي إلى وجود عدة مستويات من التفاوض والتحكيم من أجل توزيع اعتمادات الميزانية بين الهياكل المركزية والجهوية وبين وحدات البحث داخل المراكز الجهوية للبحث الزراعي وكذلك بين الباحثين.

2.2. الموارد الخارجية

◀ موارد غير قارة

على الرغم من أهمية هاته الموارد لكونها تشكل مكملا لنفقات الاستثمار بحوالي 22 بالمائة فإنها لا تزال ضعيفة وغير قارة. حيث أن النقائص التي تم تحديدها والمتعلقة بالرؤية وقيادة البحث التعاقدية توضح أن هاته الموارد يتم الحصول عليها غالبا عن طريق المبادرات الشخصية للباحثين وفي إطار انتهاء الفرص المتاحة.

تدبير مجزأ للموارد الخارجية

يتبين من خلال الحساب خارج الميزانية (Compte hors budget) تحت إسم "تشجيع البحث التعاقدية، الخدمات، الدراسات ونقل التكنولوجيا"، أن تدبير وتتبع الاستخلاصات والنفقات يتم مباشرة لكل مشروع على حدة من طرف الباحث منسق الاتفاقية، مما لا يسمح باستخدام الموارد الخارجية في إطار رؤية مندمجة من خلال وحدة الحساب لنفس الوحدة المكلفة بالمشروع المتمثلة في المركز الجهوي.

فيما يخص اتفاقيات أخرى، فإن الموارد الخارجية تدبر من قبل المانحين بحيث يبقى منسقو المشاريع على اتصال مباشر مع مصدر تمويلها. لذلك فإن الهياكل المكلفة بالمشاريع تجهل طبيعة النفقات الممولة.

يسجل المجلس الأعلى للحسابات مساهمات الاستراتيجية الجديدة للنظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي فيما يتعلق بتعزيز الموارد المالية المخصصة للبحث، ويوصي بما يلي:

- ملائمة برمجة وتدبير الموارد المالية مع مشاريع البحث المعتمدة؛
- وضع سياسة ناجعة، فعالة ومناسبة للتدبير المالي ملائمة لخصوصيات البحث؛
- ترشيد موارد التمويل الخارجي في علاقة مع سياسة الشراكة في إطار رؤية مستدامة.

3. البنية التحتية للبحث

1.3. المختبرات

← غياب مرجع للتدبير

على الرغم من أهمية المختبرات بالنسبة لمؤسسات البحث، فقد لوحظ أن غالبية المختبرات التابعة للمراكز الجهوية للبحث الزراعي التي تمت زيارتها لا توفر إطار عمل مناسب للبحث، وإنما تم اختزالها في بنايات مخصصة لكل باحث على حدة يتم تسييرها في غياب مرجع للتدبير خاص.

بالإضافة إلى ذلك، يتم تدبير المختبرات في ظل غياب الإشراف على مستوى التجهيز والتسيير وبدون التنسيق بين أنشطة البحث التي تنجز بها.

← عدم ملائمة مسطرة تجهيز المختبرات

لوحظ عدم إدراج شراء المعدات في إطار برنامج تجهيز يمتد لأربع سنوات يطابق برنامج البحث على المدى المتوسط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المساطر المعتمدة لتجهيز المختبرات غير ملائمة لنشاط البحث ولا تسمح بالاستخدام الناجع للوسائل المخصصة لهذا الغرض.

وتتمثل النقائص التي تم رصدها في عملية صياغة الحاجيات ومعالجة طلبات التجهيزات واللجوء إلى الصفقات المجزأة وبتدبير الاقتناءات المجمع.

← نقص في تدبير المختبرات

لم تتم مواكبة الجهود المبذولة لتجهيز المختبرات بالمعدات العلمية بوضع تدابير ومناهج من أجل الرفع من فعالية عملها وبالأخص صيانة المعدات والتمويل المستمر بالمواد اللازمة لتشغيل المعدات وصيانة مباني المختبرات وخاصة تعيين تقنيين متخصصين مسؤولين على تشغيل وصيانة المعدات.

2.3. الضيعات التجريبية

لوحظ أن تدبير هذه الضيعات تعثره نقائص قد تؤثر على تنفيذ التجارب وكذا على نتائج البحث (تتبع اختبارات وتجارب الباحثين، إنتاج البذور المحدثة...). وترتبط هذه النقائص بشكل رئيسي بالنظام العقاري لهذه الضيعات ومراقبة الولوج إلى حقول التجارب وجودة المعدات واليد العاملة.

منذ عام 2010 لم تتم معالجة النقص في اليد العاملة المؤهلة باللجوء إلى العمال المؤقتين الموضوعين رهن إشارة المعهد من طرف فاعل خاص.

وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن الزيادة في النفقات المخصصة لأداء أجرة اليد العاملة من خلال اللجوء إلى الفاعل المذكور لم ينتج عنها تحسن في جودة الخدمة.

في هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المعهد الوطني للبحث الزراعي بما يلي:

- الاستعمال الأمثل للمباني وترشيد تكلفة تجديد وتسيير المختبرات والضيعات التجريبية من خلال استغلال الفرص التي تتيحها الاستراتيجية الجديدة للنظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي المتعلقة بتجهيز وتأهيل هياكل المعهد؛
- خلق أقطاب تكنولوجية وتشجيع العمل المشترك بين المختبرات؛
- وضع برامج لتمويل وتجهيز المختبرات متلائمة مع مشاريع البحث.

II. جواب مدير المعهد الوطني للبحث الزراعي

(نص مقتضب)

(...)

أولا. مهام وحكمة المعهد الوطني للبحث الزراعي

← مهام المعهد

يحدد القانون 80-40 مجال تدخل المعهد الوطني للبحث الزراعي وتدرج جميع أنشطة المعهد في إطار هذه المهام. وعلى الرغم من إحداث بعض الهيئات الجديدة في إطار إعادة هيكلة وزارة الفلاحة والصيد البحري، فإن هذا التطور لم يحدث أي تدخل مع المهام المنوطة بالمعهد. وعلاوة على ذلك، فقد أعد المعهد الوطني للبحث الزراعي اتفاقيات من أجل تنفيذ برامج مشتركة، بغية إحداث مزيد من التلاحم والتنسيق مع الهياكل الجديدة لوزارة الفلاحة والصيد البحري. تساهم أنشطة التكوين التي يباشرها المعهد الوطني للبحث الزراعي في تثمين كامل للتكوين من خلال البحث الذي يتيح بناء شراكات رابح-رابح مع الجامعات ومؤسسات التكوين والبحث، ولاسيما معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة، والمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس والمدرسة الوطنية للمهندسين الغابويين، التي يرتبط بها المعهد الوطني للبحث الزراعي في إطار شراكة منذ 2009. وفيما بين 2009 و2013، بلغ عدد المتدربين الذين تم قبولهم بمختلف وحدات البحث التابعة للمعهد أكثر من 1.000 متدرب في إطار دراساتهم بسلك الهندسة والدكتوراه والماستر والإجازة، ... وفيما يتعلق بفئة محضري البحوث، استقبل المعهد الوطني للبحث الزراعي في مختبراته، بين 2009 و2013، 111 طالبا في سلك الدكتوراه و192 طالبا يحضر بحثه في سلك الماستر.

← جهاز الحكامة

أعد المعهد الوطني للبحث الزراعي خطة تروم تحسين الحكامة، سيتم عرضها على أنظار مجلس الإدارة من أجل المصادقة عليها. هذا وتهدف هذه الخطة إلى اتخاذ الإجراءات الأساسية التالية:

- مراجعة تشكيل أعضاء مجلس إدارة المعهد الوطني للبحث الزراعي،
 - إعداد ميثاق ونظام داخلي لمجلس الإدارة والمصادقة عليه من طرف لجنة الحكامة ولجنة التدقيق والحكامة،
 - تمثيلية المهنة والسلطة الحكومية، وكذا تحديد دور كل عضو وكذا سير المجلس (مسطرة تعويض الأعضاء بأعضاء آخرين وعدد الاجتماعات إلخ).
- وفيما يخص الطابع التعاقدية لأنشطة البحث والموزنة متعددة السنوات، فإن آليات التسيير التي يستلزمها القانون 00-69 (المادة 17) المتعلقة بالمراقبة المالية للدولة على المقاولات والمؤسسات العمومية تم إعدادها في مجملها من أجل التوقيع على عقد برنامج بين الدولة والمعهد الوطني للبحث الزراعي.
- ومن أجل تعديل الهيكل التنظيمي ووضع أقطاب التميز، تم تحضير مشروع وتوجيهه للجهات الوصية. وبخصوص المراقبة الداخلية وتدعيم جهودية المؤسسة تم انطلاق المركز الجهوي بالحسيمة عام 2010. وقد تم تشييده بإمورن وتجهيزه وتعزيزه بالموارد البشرية (رئيس مركز بالنيابة، باحثان، تقنيان) وهو متخصص في الأبحاث من أجل تنمية المناطق الجبلية لشمال المغرب.
- وبالنسبة لجهاز المراقبة الداخلية، فقد تم تشغيل إطار جديد بقسم مراقبة التسيير وتم تعيين رئيس قسم الافتحاص بتاريخ 24 فبراير 2015. وتتمثل أهم الأوراش المفتوحة فيما يلي:

- تأطير ودعم وإخبار بشأن الصعوبات التي تمت مواجهتها في مجال التسيير (جهاز المراقبة الداخلية، تداول المعلومات المحاسبية، حسابات وبيانات التوليف التي يتم إعدادها وفق القانون العام للمعايير المحاسبية، بيانات التنفيذ المتعلقة بالميزانية، الحساب خارج الميزانية).
- تقييم جودة التنظيم والمراقبة الداخلية فيما يتعلق بمصادقية المساطر الإدارية والمحاسبية والمالية المعمول بها (نظام المحاسبة، دليل المساطر المحاسبية والإدارية)، واحترام المبادئ الأساسية للتنظيم العقلاني، ودراسة بنية تنظيم المصالح ولاسيما تلك المتدخلة في النظام المحاسبي والمالي، والتأكد من مدى احترام وتطبيق مقتضيات القانونية والتنظيمية.
- تفعيل التوصيات الصادرة عن الافتحاصات الخارجية.

- إقبال الحسابات وتقديم البيانات المالية والوضعيات المحاسبية.
 - وقد تم بالنسبة لنظام المعلومات والتسيير إعداد مخطط مديري عام 2014 حيث شرع في تنفيذه فعليا سنة 2015. ويتعلق المخطط المديرى بنظام معلومات مندمج للتسيير، يتوفر على ثلاثة مسالك للتسيير:
 - حل مندمج لتسيير الموارد المادية والمالية، تم عرضه وتخصيصه في نونبر 2015،
 - حل مندمج لتسيير الموارد البشرية والتكوين، من المتوقع عرضه في متم دجنبر 2015،
 - حل مندمج لتسيير أنشطة البحث، من المتوقع عرضه في بداية 2016 (مرحلة المصادقة على العناصر المرجعية)،
- تمتد المدة المتوقعة للتنفيذ الفعلي لهذه المسالك على ثلاث سنوات، مع تتبع ومصادقة لمدة خمس سنوات.

ثانيا. تسيير أنشطة المعهد الوطني للبحث الزراعي

1. أنشطة البحث الزراعي

تتم أنشطة البحث بالمعهد الوطني للبحث الزراعي سواء بشكل مؤسساتي أو تعاقدى في إطار اتفاقيات على البحث مع الشركاء الذين يتكفون بالتمويل.

1.1. البحث المؤسساتي

← الرؤية على المدى الطويل

إن الإستراتيجية الوطنية للتكوين والبحث الزراعي بالمغرب التي تم تبنيها عام 2013 جعلت طموحاتها في مجال البحث والتطوير الزراعي تتمحور حول التنظيم وتوفير معرفة ملائمة لحاجيات القطاع ونقل المكاسب في مجال البحث إلى المهنيين. ويرتكز الجزء المتعلق بالبحث في إطار هذه الإستراتيجية على أسس ثلاثة:

- تحديد مخطط وطني للبحث الزراعي قائم على مقاربة السلاسل / المجالات الأفقية لمخطط المغرب الأخضر،
 - تطوير بحث تشاركي فعال في خدمة الفلاحة المغربية،
 - تثمين المعارف المكتسبة من خلال أجهزة نقل وتسويق فعالة.
- أما فيما يخص توجهات المخطط الرباعي، فقد أعد المعهد الوطني للبحث الزراعي منذ 2005 برامج في مجال البحث على المدى المتوسط، انطلاقا من تحليل الطلب مع اعتبار الميولات الشاملة، ولاسيما تلك المرتبطة بالقطاع الزراعي، والمكاسب العلمية والتقنية وقدرات البحث الموجودة والمحتملة.
- وفيما يتعلق بتوجهات المخطط الرباعي التي تم اختيارها برسم برامج البحث على المدى المتوسط لـ 2009-2012، ارتكز المعهد الوطني للبحث الزراعي على تشخيص استراتيجي للحاجيات في مجال البحث الزراعي يأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات الطبيعية والسوسيو-اقتصادية الجهوية والوطنية، وتوجهات السياسة الزراعية والسياق الخاص لعولمة العلوم والاقتصاد. ومكن هذا التشخيص من تحديد التوجهات الإستراتيجية للمعهد:
- التسيير المستدام للموارد الطبيعية،
 - تحسين الإنتاجية وتنوع المنتجات الزراعية،
 - تحسين الجودة وتثمين المنتجات الزراعية وخاصة المحلية،
 - ترويج ونشر نتائج البحث.

تتجسد هذه التوجهات الإستراتيجية في توجهات خاصة على مستوى كل مركز جهوي للبحث الزراعي. تندرج برامج البحث والبحث-التطوير للمعهد الوطني للبحث الزراعي برسم الفترة 2009-2012 تماما في إطار منظور الاستباق والمصاحبة الذي تبنته إستراتيجية مخطط المغرب الأخضر. وبالتالي فقد تم وضع برامج البحث على المدى المتوسط برسم سنوات 2009-2012 في إطار أهداف مخطط المغرب الأخضر. وقام المعهد الوطني للبحث الزراعي بمبادرة منه لإعادة تعديل برامج البحث على المدى المتوسط حيث تم عرض مخطط بحث متعدد السنوات على أنظار مجلس الإدارة من أجل الموافقة عليه بعد المصادقة عليه على مستوى اللجنة التقنية.

تحليل واستشراف حاجيات الشركاء

في إطار الإستراتيجية الجديدة للتكوين والبحث الزراعي، من المتوقع فعلا خلق وإحداث ووضع مجلس التوجيه الاستراتيجي للبحث الزراعي (CORSA)، الذي تتمثل مهمته في تحديد رؤية للبحث الزراعي وألويات المغرب من أجل تحقيق أهدافه الفلاحية والاقتصادية والاجتماعية، وإعطاء الأولوية لقطاعات ومجالات البحث الأفقية وتوجيه الاستثمارات نحو القطاعات والمجالات ذات الأولوية، وتشجيع التعاون بين مؤسسات البحث ووضع إطار للتتبع وتقييم الأداء في مجال البحث، لاسيما من حيث قياس آثار النتائج وإعداد إستراتيجية للتواصل وإبراز الأدوار التي يقوم بها المجلس. وقد قامت وزارة الفلاحة والصيد البحري، بإعداد مشروع نص قانوني بخصوص إحداث مجلس التوجيه الاستراتيجي للبحث الزراعي (CORSA)، بتشاور مع مؤسسات البحث والتكوين الخاضعة لوصاية الوزارة.

وفيما يتعلق بالبنية المخصصة لتنظيم التشاور والحوار مع الشركاء السوسيو-اقتصاديين والمهنيين والفاعلين العموميين حول حاجيات البحث، فإن القسم العلمي من خلال مختلف شعبه كل حسب تخصصه، ومصالحة البرمجة والتتبع والتقييم ومصالحة التعاون بتشاور مع المراكز الجهوية للبحث الزراعي، ووحدات البحث، ومصالح البحث والتطوير، يعتبرون جهاز المعهد الوطني للبحث الزراعي الذي يتولى مهام إعداد السياسة في مجال البحث وتوجيه وتخطيط البحث على أساس حاجيات شركائه. وبالتالي فإن دعم هذه الوحدة بالوسائل البشرية والمادية أمر ضروري من شأنه أن يجعل أعمالها أكثر دينامية.

على مستوى تنظيم وقيادة مسلسل البرمجة

فيما يتعلق بمسلسل برمجة وإعداد مشاريع البحث الخاص ببرنامج البحث على المدى المتوسط 2013-2016، فإن هذا البرنامج قد تأسس على إعطاء الأولوية للقطاعات والجوانب الأفقية للبحث والتطوير التي أظهرتها الدراسة حول النظام الوطني للتكوين والبحث للقطاع الفلاحي، مع اعتبار أهداف مخطط المغرب الأخضر والعقود البرامج مع المهنيين.

قام المعهد الوطني للبحث الزراعي بملائمة برنامج بحثه من خلال ضم جميع برامج البحث والتطوير بحلقة سلسلة القيمة الفلاحية. وقد ساهمت في مجهودات التخطيط جميع وحدات المعهد الوطني للبحث الزراعي المعنية ولاسيما القسم العلمي، والشعب العلمية ومصالحة البرمجة والتتبع والتقييم، وجميع رؤساء المراكز الجهوية للبحث الزراعي، ووحدات البحث، ومصالح البحث والتطوير والباحثين.

وتعتبر وحدات البحث بمثابة أجهزة تنسيق البحث على مستوى المراكز الجهوية للبحث الزراعي. في حين تسهر مصالح البحث والتطوير على التنسيق بين أنشطة البحث والتطوير. ويمكن أن تظهر أحيانا بعض الصعوبات المرتبطة بالتنسيق والملاءمة بسبب النقص الحاصل في الموارد البشرية من جراء المغادرة للتقاعد.

وفي إطار البرنامج الوطني الجديد للبحث الزراعي، تبنى المعهد الوطني للبحث الزراعي رؤية تقترح وضع وحدات مختلطة للبحث متعددة المؤسسات أكثر وزنا تضم الباحثين المنتمين إلى المعهد الوطني للبحث الزراعي وباقي مؤسسات البحث والتكوين داخل وزارة الفلاحة والصيد البحري، والجامعات الوطنية وحتى الباحثين الأجانب عند الحاجة. هذا وقد تم إعداد نص ينظم تشكيل واشتغال وحدات البحث المختلطة،

وتتدخل في برامج البحث على المدى المتوسط شبكات للباحثين ينتمون إلى مختلف المراكز الجهوية للبحث الزراعي، وبالنسبة للأليات والوسائل المؤسساتية لتنسيق برمجة أنشطة البحث مع المراكز الجهوية للبحث الزراعي ووحدات البحث، تجدر الإشارة إلى أن القسم العلمي وشعبه يتولى هاتين المهمتين. ويتم حاليا دعم هذه الوحدة بالوسائل المؤسساتية والبشرية الضرورية في إطار النظام الوطني للتكوين والبحث الزراعي ومشروع إعادة هيكلة المعهد الوطني للبحث الزراعي.

التوجهات الإستراتيجية

فيما يتعلق بالسياسة العامة، يتوفر المعهد الوطني للبحث الزراعي فعلا على رؤية وسياسة واضحة المعالم:

- تخطيط استراتيجي ملائم،
- سياسة قرب تركز على الجهوية،
- نظام مندمج للتتبع والتقييم والمراقبة،
- تسيير مندمج وعقلاني للموارد،
- سياسة تثمين المنتجات،
- سياسة متناسقة للمعلومات والتعاون.

وفيما يتعلق بالتوجهات الخاصة لمختلف المراكز الجهوية للبحث الزراعي، التي تم تبنيها في إطار برامج البحث على المدى المتوسط 2009-2012، تجدر الإشارة إلى أن هذه التوجهات المحددة في 27 ما هي إلا ترجمة للتوجهات الاستراتيجية الأربع للمعهد والتي تتمثل فيما يلي:

- تسبير مستدام للموارد الطبيعية،
- تحسين الإنتاجية وتنوع المنتوجات الزراعية،
- تحسين الجودة وتنميين المنتجات الزراعية ولاسيما المحلية منها،
- ترويج ونشر نتائج البحث.

وقد انبثقت هذه التوجهات في بادئ الأمر من دراسة استشرافية وتوثيقية من أجل تقييم حاجيات البحث على المستوى الوطني والجهوي وتسهيل ملائمة الأهداف العملية مع اعتبار الرهانات والتحديات الحالية والمستقبلية في إطار الرؤية الاستراتيجية المطورة للفلاحة ببلادنا. وبعد انطلاق مخطط المغرب الأخضر، أصبح المعهد الوطني للبحث الزراعي مدعو للانخراط في هذه الرؤية وإعادة تصويب برامج بحثه وفق التوجهات الصادرة. وهكذا فقد تمت إعادة تعديل وتبني برامج البحث على المدى المتوسط 2009-2012.

كما أن برنامج البحث على المدى المتوسط للمعهد الوطني للبحث الزراعي 2013-2016 يتلاءم تماما مع التوجهات الاستراتيجية التي تمخضت عن الاستراتيجية الوطنية للتكوين والبحث الزراعي المكرسة لتحقيق الأهداف في إطار مخطط المغرب الأخضر.

← مشاريع البحث المعتمدة والتنسيق بينها

فيما يتعلق بقيادة مشاريع البحث والتنسيق بينها، تجدر الإشارة بأنه قد تم اتخاذ إجراءات بهذا الشأن على مختلف المستويات حيث يتولى الباحثون إنجاز أنشطة البحث ويشرف منسق على كل مشروع. كما تقوم وحدات البحث بالتنسيق بين جميع المشاريع التي يسهر عليها رئيس المركز الجهوي للبحث الزراعي. وعلى المستوى المركزي، تتولى مهمة تنسيق شعب ومصالح القسم العلمي، كل حسب مجال اختصاصه.

وتتدرج جميع المشاريع التي ينتقها المعهد الوطني للبحث الزراعي في إطار هذه المهام والتوجهات الاستراتيجية والتوجهات الخاصة للمراكز الجهوية للبحث الزراعي. كما تخضع جميع المشاريع لنفس إجراءات المصادقة لدى تصور برنامج البحث على المدى المتوسط. وتطبق نفس الإجراءات بصفة عامة على المشاريع التي تأتي بعد المصادقة على برنامج البحث على المدى المتوسط. وتتدرج مشاريع الشراكة التي يقع عليها اختيار المعهد الوطني للبحث العلمي أيضا في إطار هذه التوجهات، حيث تشكل وسيلة قوية في يد المعهد لإبراز الطرق العملية لتطبيق مكتسبات البحث على أرض الميدان. كما أنها تعتبر بمثابة تنمية كبير لخبرته.

← فرق البحث

فيما يتعلق بحجم الفرق وتنفيذ المشاريع من طرف الباحثين بصفة فردية، فإنه يتم تحديد الفرق التي تقوم بإنجاز المشاريع طبقا لأهداف المشاريع والنتائج المتوخاة والأنشطة الواجب القيام بها من أجل تحقيقها. وتتم المصادقة على تشكيل هذه الفرق على غرار المشروع نفسه. وتكمن القاعدة العامة في طرح مشروع متعدد الاختصاصات تتدخل فيه أيضا شبكات من الباحثين المنتمين لمختلف المراكز الجهوية للبحث الزراعي. ولا يمكن أن يشمل مشروع ما مجال تخصص واحد إلا بصفة استثنائية.

← وضع وتتبع تنفيذ المشاريع

فيما يتعلق بالتنسيق في مجال تنفيذ وتتبع إنجاز المشاريع، تجدر الإشارة إلى أن ذلك يتم من طرف منسق المشروع، ومنسق وحدة البحث والقسم العلمي المعني. وعلاوة على ذلك، توجد على مستوى كل مركز جهوي للبحث الزراعي، لجنة علمية وتسييرية تجتمع بصفة منتظمة تحت رئاسة مدير المركز الجهوي للبحث الزراعي من أجل مناقشة المصاعب التي تعترض تنفيذ المشاريع والحلول المناسبة. ويتوفر كل مركز جهوي للبحث الزراعي على مصلحة للبحث والتطوير تسهر على نقل التكنولوجيات الواعدة المنبثقة عن مشاريع البحث.

أما فيما يخص توثيق أعمال البحث، فإنه يتعين على الباحثين أن يحرروا تقريرا عن أنشطتهم السنوية ومشاريعهم وأن يعلنوا عن النتائج المحصلة. ويقوم المعهد الوطني للبحث الزراعي بإعداد تقرير عن الأنشطة السنوية وتقرير عن الحصيولة نصف المرهلية وتقرير نهائي يهم مجموع برنامج البحث على المدى المتوسط.

الإنتاج العلمي

تتمثل مهمة المعهد الوطني للبحث الزراعي في القيام بالأبحاث من أجل التنمية الزراعية. ولا يتم قياس أداء البحث الزراعي فقط من خلال المنشورات العلمية، ذلك أنه يتم عبر تقييم وقعه على التنمية الزراعية من حيث الإنتاجية وجودة المنتجات والتسيير المستدام للموارد الطبيعية على مستوى التجمع الاستشاري الدولي للبحث الزراعي. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة على سبيل المثال بأن أهم الأنواع التي تستعملها وتنتجها شركات البذور الوطنية هي من حصيلة المعهد الوطني للبحث الزراعي. وإذا كان صحيحاً بأن عدد المنشورات العلمية يظل قليلاً مقارنة بمعايير وكالة تقييم البحث والتعليم العالي، فمن المسلم به عامة بأن خلق نوع جديد من الشعير مثلاً يعادل أكثر من 4 منشورات. وخلال العشر سنوات الماضية، أحدث المعهد الوطني للبحث الزراعي ثلاثين نوعاً نباتياً (الزراعات الكبرى وزراعة الأشجار)، وهو ما يطابق نشر 120 منشوراً، علماً بأنه لم يتم احتساب المجهود المبذول لجمع والحفاظ على الموارد الجينية في بنك الجينات الوطني بالمركز الجهوي للبحث الزراعي بسطات.

2.1. البحث التعاقدى

خلال السنوات الماضية، طور المعهد الوطني للبحث الزراعي شراكة متنوعة مع القطاعين العمومي والخاص على المستوى الوطني والدولي.

تطور البحث التعاقدى

إن السياسة العلمية تجاه الشركاء تترجم فعلاً انفتاح المعهد الوطني للبحث الزراعي على محيطه الوطني والدولي من أجل البحث وعلى هيئات التنمية والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

هذا وكما هو الحال في جميع بلدان العالم، فإن المبادرة الشخصية للباحثين هي التي تجلب أفكار المشاريع العلمية وتمهد لتنمية الشراكات. إن المعهد الوطني للبحث الزراعي قوي بباحثيه الذين يفتخرون بسمعة مؤسستهم. كما أن المعهد كله أذان صاغية لشركائه العلميين وللمهنيين من أجل تطوير الشراكات. وليس ثمة أية مخاطر تهدد استدامة الشراكات لكون المعهد الوطني للبحث الزراعي يتخذ على وجه العموم الإجراءات الضرورية.

وفيما يتعلق بالقدرة على تسيير مشاريع الشراكة وفق توجهات البحث، يجب أن نوضح بأن جميع مشاريع الشراكة تحظى بمصادقة الهياكل المعنية (وحدة البحث، المركز الجهوي للبحث الزراعي، القسم والمديرية) وتندرج فعلاً في إطار مهام وتوجهات برنامج البحث على المدى المتوسط للمعهد الوطني للبحث الزراعي. وقد تم احترام الالتزامات التي اتخذت في إطار تعاقدى مع الشركاء.

ولا يزال المعهد الوطني للبحث الزراعي يسهر على إقامة ميثاق تعاون وشراكة يتيح له توطيد وتثمين برامج البحث على المدى المتوسط والحيلولة دون تشتت الجهود في اتجاه ميادين أو محاور للبحث التي لا تحظى بالأولوية.

قيادة الشراكة

فيما يتعلق بقيادة الشراكة، فإن جاذبية المعهد الوطني للبحث الزراعي وقدرته على جلب الشراكات تنبع من السمعة التي طورها منذ عدة عقود. وتسهر على الشراكة مصلحة التعاون والأقسام العلمية حسب مجالات تخصصاتها. ويباشر المعهد الوطني للبحث الزراعي، من خلال القسم العلمي، الأعمال التالية:

- إعداد سياسة تعاون تستمد توجهاتها من السياسة الشاملة للبحث التي تبناها المعهد الوطني للبحث الزراعي ومن استراتيجيته،
- وضع نظام معلومات في خدمة جميع المتدخلين ومستعملي نتائجه،
- تقديم معلومات حول مجموع الاتفاقات والمشاريع المبرمة مع الشركاء،
- إبرام شراكات استراتيجية مع الشركاء الوطنيين وتوطيد هذه الروابط ومأسستها،
- تنفيذ برامج بحث بالشراكة مع الخارج بغية استغلال الموارد المحتملة وضمان تنافسية المعهد ودعم اندماجه داخل النظام الوطني والدولي في مجال البحث،
- دعم وتحسين قدرة المعهد الوطني للبحث الزراعي من أجل تعبئة الموارد المالية الدولية.

3.1. نقل وتثمين نتائج البحث

قيادة أنشطة نقل نتائج البحث

فيما يتعلق بقيادة أنشطة نقل التكنولوجيات، فإن الجهاز المكلف بالنقل على المستوى الجهوي هو مصلحة البحث والتطوير التابعة للمركز الجهوي للبحث الزراعي. وتقوم هذه الوحدة بدور الواجهة بين البحث وباقي الشركاء المستعملين لنتائج البحث.

مع إحداث المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، تم تنظيم ورشات بين المعهد الوطني للبحث الزراعي والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية من أجل تنفيذ الاتفاقية الإطار التي تربط بين هاتين المؤسستين منذ 2014 وإتاحة التلاحم بين الأعمال التي تقوم بها في مجال نقل التكنولوجيا.

وعلاوة على ذلك، فإن أغلب الاتفاقيات الموقعة مع الشركاء المهنيين تندرج في إطار برامج البحث على المدى المتوسط ومهام المعهد الوطني للبحث الزراعي وتشمل أنشطة مستهدفة بتشاور مع الشركاء وبتنسيق مع البنيات المختصة التابعة للمعهد الوطني للبحث الزراعي. وتتمثل هذه العقود في إبراز الطرق العملية لتنفيذ نتائج البحث وضمان نشرها وتحسين صورة المعهد. ويتعلق الأمر بالتزامات تعاقدية يتعين احترامها. وتعد مشاريع الشراكة أفضل وسيلة تتيح أكثر الفرص من أجل تبني التكنولوجيات بشكل أسرع.

← الإطار التنظيمي لتأمين نتائج البحث

ينص القانون رقم 40-80 المتعلق بإحداث المعهد الوطني للبحث الزراعي على أنه من بين المهام السبع الموكولة للمعهد "تسويق نتائج أبحاثه ودراساته وأعماله".

وفي هذا الإطار ومن أجل منح حق استغلال المحاصيل النباتية الجديدة، وضع المعهد الوطني للبحث الزراعي نظاما للاختيار يوضح مسلسل الانتقاء وطريقة الحكم ومدة ونوع العقد الذي يرفق نموذج منه بملف طلب المنافسة.

يستمد نظام الانتقاء هذا أسسه من مسطرة طلب المنافسة المضمن في المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية.

ومن الملاحظ أن نظام الانتقاء المذكور يقتضي أن يقدم المرشحون للاستفادة من حق استغلال المحاصيل النباتية الجديدة، شهادة الموافقة مسلمة من قبل المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية للمعنى بالأمر بصفته كتاجر للبذور موضوع طلب المنافسة.

← تأمين نتائج البحث

تجدر الإشارة إلى أن الجميع يقر بأن التقدم الجيني يعد المحرك الأساسي للتطور التقني في مجال الزراعة. وانطلاقا من هذا المعطى، وضع المعهد الوطني للبحث الزراعي منذ تأسيسه في صلب أولوياته التحسين الوراثي كوسيلة لزيادة الإنتاجية الزراعية. وتعد المادة الجينية النقطة المحورية وتأتي التقنيات الأخرى مثل الحزمة التكنولوجية (المكننة والتسميد والحماية والحصاد وحفظ الخضار وتثمينها وسلوك التكاثر والتغذية... الخاصة بالحيوانات) كمكمل لها.

وتوجد أمثلة أخرى للتكنولوجيات التي تم تثمينها كبراءة الاختراع الخاصة بالمكون الغذائي من أصل الصبار وبكتيريا الحليب والعديد من الأدوات الميكانيكية من قبيل البذر المباشر والمبيدات الحيوية...

تجدر الإشارة إلى أن غالبية الأصناف التي لم تمنح براءة اختراع هي أصناف قديمة جدا.

← شروط التفويض

تمت مراجعة شروط التفويض الجديدة للمعهد الخاصة بشركات البذور التي تبدي اهتماما بتكثير الأصناف وتثمينها من خلال طلبات العروض للحفاظ على امتيازات المعهد وضمان حقوقه. وتلزم هذه المقترضيات الشركة بـ:

- تكثير أنواع البذور المحدثة للأصناف المختارة وفقا لمقتضيات العقود إلى حين إنتاج البذور المصادق عليها (R1 و R2)،
- عدم نقل تفويض الاستغلال الحصري للأصناف المحددة في العقد للأغيار،
- أخذ عينات من مجموع البذور المحدثة GI سنويا في إطار البرنامج المحدد في الاتفاق المشترك،
- إبلاغ المعهد الوطني للبحث الزراعي ببرنامج تكثير الأنواع قبل 31 ماي وبالمنتجات المسوقة قبل 31 يوليوز كل سنة،
- القبول بالمراقبة التي يراها المعهد ضرورية لضمان انتظام عمليات التكثير،
- من أجل تسويق الأصناف، تتخذ شركات البذور كافة التدابير التسويقية لضمان التطوير الجيد لهذا الصنف،
- يجب أن تحمل جميع الوثائق التقنية أو التجارية المنشورة اسم كل صنف متبوعا بإشارة "محصول المعهد الوطني للبحث الزراعي المغرب"،
- يحتفظ المعهد الوطني للبحث الزراعي بحق المشاركة في أي تدبير تسويقي أو إشهار تقوم به شركة البذور الخاصة بأصنافه وذلك فيما يخص جميع العقود،
- جعل المغرب المجال الترابي الوحيد لبيع المنتجات الناتجة عن الأصناف المرخصة.

2. المحافظة على الموارد الوراثية النباتية

رؤية واضحة بخصوص حفظ الموارد الوراثية

بخصوص الرؤية العامة الخاصة بالتنوع البيولوجي، تشرف الوزارة المنتدبة المكلفة بالبيئة التي تعمل في إطار اتفاقية التنوع البيولوجي وتملك إستراتيجية وطنية للتنوع البيولوجي. ويعد المعهد الوطني للبحث الزراعي عضو في اللجنة الوطنية.

من بين التوجيهات الإستراتيجية لرؤية المعهد، تعزيز قدرات الحفظ خارج الموقع. وقد تم إنشاء البنية التحتية الضرورية وإحداث بنك للجينات يسع 65 000 ملحق والذي أسس من لدن المركز الجهوي للبحث الزراعي بسطات، وهو واحد من أكثر بنوك الجينات تطورا في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط.

علاوة على ذلك، يعمل المعهد الوطني للبحث الزراعي على تأسيس مركز سيمكن من تعزيز وضمان تنسيق أفضل لحفظ واستعمال الموارد الوراثية على الصعيد الوطني. وفي هذا السياق، تم إطلاق مشروع إنشاء مركز وطني للموارد الوراثية في سنة 2015 في حقل التجارب بالكندية (قرب الرباط)، الأمر الذي يعكس رؤية المعهد الوطني للبحث الزراعي في هذا المجال على المدى البعيد والطويل. ويشمل هذا المركز مختبرات مختصة وحقول تكثير البذور المحفوظة.

تدبير المحافظة على الموارد الجينية النباتية

وفيما يتعلق بتأمين المجموعات الموجودة بالموقع على مستوى حقول التجارب وتوثيق المعطيات المتعلقة بها، تجدر الإشارة إلى أنه منذ سنة 2012، قام المعهد الوطني للبحث الزراعي بإعطاء أهمية خاصة لتأمين هذه الحقول من خلال بناء أسوار لحماية غابات الأشجار التي تتكون من أنواع خشبية مثبتة على مستوى حقول التجارب.

علاوة على ذلك، تمثل عملية حفظ الموارد الوراثية ومعطياتها في بنك الجينات وفي حقول التجارب للمعايير الدولية التي تحول الحفاظ على الجودة الأصلية للأصناف. ولم يتم إيجاد أي انحراف وراثي في مجموعتنا.

وفيما يتعلق بوضع نظائر للعينات المحفوظة، تعد الملحقات التي تمت إعادتها إلى المغرب نظائر للعينات التي توجد على مستوى المراكز الوطنية الشريكة كالمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة والمركز الدولي لتحسين الذرة والقمح والمعهد الدولي للموارد الجينية النباتية... كما يعتبر خطر ضياع التنوع شبه منعدم. وتمثل عمليات الحفظ والتبادل لأحكام الاتفاقات الدولية.

وقد جهز بنك الجينات بغرف تبريد تبلغ سعتها 65000 ملحق وتوجد غرف تبريد أخرى على مستوى المركز الجهوي للبحث الزراعي لتدبير المجموعات النشطة الجاري استخدامها.

ثالثا. تدبير الموارد

1. الموارد البشرية

وضعية الموارد البشرية

قامت إدارة المعهد بتشخيص الوضع الصعب على مستوى الموارد البشرية العاملة بالمعهد الوطني للبحث الزراعي. وقد أحاط مجلس الإدارة علما بهذا الوضع. وعلى سبيل التوضيح، كان عدد الباحثين 189 والتقنيين 209 في سنة 2012 وإذا لم يتم القيام بعمليات توظيف واسعة النطاق، سيصبح عدد الباحثين 143 والتقنيين 63 في أفق 2021. ويجب ملائمة هذه الأرقام مع توقعات دراسة من إعداد الشركة الوطنية للتكوبن والبحث التي ارتأت بأن عدد الموارد البشرية الإضافية يجب أن يصل إلى 348 باحث و304 تقني. ومن الضروري أن يتم توظيف 35 تقنيا و40 باحثا سنويا لمواكبة النمو التدريجي لجهاز البحث والتطوير.

تدبير الموارد البشرية

تجدر الإشارة إلى أن المعهد الوطني للبحث الزراعي يتوفر على مصلحة "التخطيط والتدبير الاستراتيجي" الخاصة بالموارد البشرية. وقد أعد المعهد الوطني العديد من المخططات الاستراتيجية التي طرحها على مجلسه الإداري والجهات الوصية، غير أن عملية التوظيف لا تتم. أما الصعوبات في مجال ضمان الخلف فإنها ترجع بالأساس إلى نقص في المناصب المالية المرصودة للمعهد الوطني للبحث الزراعي.

ضعف جاذبية مهنة الباحث بالمعهد

تم وضع اللمسات الأخيرة على مشروع نظام أساسي ذو منافع أكبر للسلسلة العلمية لجعل مهنة الباحث أكثر جاذبية بمعية مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية ومديرية الموارد البشرية التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري. وقد وضع رهن مصادقة الوزارتين. وفي حالة الموافقة، سيتم تفعيله مع مطلع سنة 2016.

وقد تم إعداد نظام أساسي خاص يمكن من منح الباحثين بالمعهد صفة أستاذ باحث وقد تم عرضه على المؤسسات الوصية لمناقشته.

• نظام تقييم الباحثين

وبخصوص تقييم الباحثين بالمعهد الوطني للبحث الزراعي، فيتم هذا الأمر وفق المقتضيات التنظيمية والقانونية. ويجرى التقييم حسب المردودية العلمية ووقعها على التنمية. فبالنسبة لتقييم المهندسين الباحثين، يتم إجراء امتحان للكفاءة المهنية أو بالاختبار مع مراعاة الإنصاف. وترتكز كلا الحالتين بالأساس على معايير المردودية العلمية والواقع على التنمية (الإصدارات العلمية والتقنية وإنتاج التكنولوجيا المنتجة وأنشطة التواصل ونقل التكنولوجيا والتأطير وإعداد التقارير والمشاركة في اللجان المؤسسية).

تتم ترقية الباحثين في الفرع العلمي على أساس مناقشات البحوث والمباريات وامتحانات الكفاءة المهنية. ثم يتم تقييم المرشحين من لدن لجنة مقترحة من اللجنة العلمية من خلال مؤهلاتهم في مجال التخصص. وتمنح الترقية حسب الاستحقاق بموجب المناصب المالية المحددة في النظام.

• اللجوء للطلبة الباحثين

فيما يخص اللجوء للطلبة الباحثين، تجدر الإشارة بأن هذه الطريقة تعزز التعاون والتآزر بين الباحثين بالمعهد الوطني للبحث الزراعي وزملائهم من الجامعات ومراكز التكوين والبحث. كما يضمن الباحثون بالمعهد الوطني الحاملين للمشاريع دعماً إضافياً لاستمرارية واستدامة أنشطة البحث.

2. الموارد المالية

1.2. موارد الميزانية

← الميزانية المخصصة للبحث

أما فيما يتعلق بالميزانية، فيجب توضيح أن الميزانية المرصودة للبحث هي استثمار في حد ذاتها. فمنذ إطلاق مخطط المغرب الأخضر، ارتفعت ميزانية المعهد الوطني بنسبة 45 بالمائة، من 209 مليون درهم في سنة 2008 إلى 302 مليون درهم في سنة 2014. كما ارتفعت نسبة الميزانية المرصودة للاستثمار بنسبة 49 بالمائة.

ومن جهة أخرى، تبقى الميزانية المخصصة للمعهد الوطني ضئيلة بالمقارنة مع ميزانية وزارة الفلاحة والصيد البحري وإجمالي الناتج الداخلي الفلاحي وكذا ما يحتاجه البحث.

وقد قدمت دراسة المنظومة الوطنية للتكوين والبحث الزراعي اقتراحات ملموسة بخصوص الميزانية للفترة الممتدة بين 2015 و2020 ليتمكن المعهد من القيام بمهامه في أحسن الظروف. ويجب أن تتم تعبئة الاستثمار الأولي الذي يقارب 470 مليون درهم من أجل الارتقاء بمراكز البحث وتجهيزها.

← تعبئة الموارد الذاتية

فيما يخص تعبئة الموارد الخاصة، يضطلع المعهد بمهمة تعنى بالصالح العام ولهذا لا يتم دفع مستحقاته عوض الخدمات التي تسديها للمجتمع بالكامل.

أما بخصوص تثمين حقول التجارب، فتجدر الإشارة إلى أن المعهد لا يتوفر على موارد مالية للقيام بالإنتاج المشترك. علاوة على ذلك، لا يتم تدوير العائدات الخاصة لتحسين وضع حقول التجارب. فضلا عن أن مساحة هذه الحقول قد تضاءلت في السنوات الماضية في إطار الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص.

ومن جهة أخرى، يبذل المعهد الوطني للبحث الزراعي ما بوسعه لاستخلاص المبالغ المستحقة من الشركاء. وقد أفضت المحادثات مع شركائنا إلى وضع خطط لاسترداد هذه المبالغ خلال سنتي 2015 و2016. وقد تم اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بخصوص الشركاء الذين تخلفوا عن الدفع.

← تخطيط وتدبير الموارد المالية مع أنشطة البحث

منذ سنة 2005، شرع المعهد في القيام بما يلزم بخصوص برمجة الموارد المالية وتدبيرها وذلك من خلال إعداد أول برنامج بحث متوسط المدى 2005-2008. ويتوفر المعهد كذلك على برنامج يمتد على مدى عدة السنوات حصل على مصادقة مجلس الإدارة ولا تزال المحادثات الخاصة بتفعيله والتزام الجهة الممولة جارية.

ويتم صرف الجزء الأكبر من ميزانية المعهد على المستوى الجهوي لتلبية احتياجات فرق البحث في الميدان. منذ 2015، تم تقسيم الميزانية حسب الأقسام لتفعيل مشاريع ذات الأولوية والمتعلقة بمختلف مكونات سلسلة القيمة وحسب المجالات المتداخلة للبحث.

يتم اتخاذ القرار بخصوص رصد الميزانية على مستوى القسم وعلى مستوى منطقة عمل كل مركز جهوي للبحث الزراعي. ويتلقى رئيس المركز الجهوي للبحث الزراعي موارد التسيير المشترك لجميع المشاريع التي يجب أن تفعل في منطقة عمله.

2.2. الموارد الخارجية

الموارد

يبلغ معدل الموارد الخارجية ما يقارب 22 مليون درهم. وأخذا بعين الاعتبار لارتفاع الطلب واحتياجات البحث منذ إطلاق مخطط المغرب الأخضر، من المتوقع أن تعرف هذه الموارد ارتفاعا. وفيما يتعلق بفرص إجراء بحوث تعاقدية، يجب الإشادة بإيجابية المبادرات الشخصية للباحثين للحصول على التمويل. غير أنه يجب التذكير بأن صورة المعهد هي التي سمحت ببناء سمعتهم.

تدبير الموارد الخارجية

يعد وضع ميزانية حسب المشروع وتخصيص الموارد الخاصة لكل مشروع أمرا إيجابيا لطالما دافع عنه المعهد وسيظل وذلك لضمان الموارد لتحقيق الأهداف والالتزامات المتخذة. يجب على منسق المشروع احترام إجراءات التفعيل في إطار المذكرة المشتركة بخصوص الحساب خارج الميزانية وترجع الصلاحيات تحت إشراف إدارة المعهد الوطني للبحث الزراعي. وفي جميع الحالات، فإن المعهد يقوم باقتطاعات تصل نسبتها إلى 20 بالمائة، وترصد 10 بالمائة منها لميزانية التسيير. أما بقية ميزانية المشروع فيتم صرفها من حساب خارج الميزانية حسب برنامج استعمال تمت المصادقة والموافقة عليه.

3. البنية التحتية للبحث

المختبرات

مرجع التدبير

فيما يتعلق بإطار العمل بالمختبرات، وضع المعهد الوطني للبحث الزراعي برامج تحليلية على مستوى المراكز الجهوية للبحث الزراعي لتجميع الموارد لتمكين عدد أكبر من الباحثين من الاستعمال الجيد للمعدات المشتركة وجودة التحاليل التي يتم إنجازها هناك. وتم تعزيز بعض المختبرات وتحسين قطب الامتياز: المختبر الوطني، المختبر الوطني لزراعة أنسجة النخيل بالراشدية وقطب الامتياز الخاص بالحمضيات بالقطيطرة وقطب الزيتون بمراكش وقطب التشجير بمكناس وقطب الزراعة الجافة بسطات وقطب التكنولوجيا البيولوجية بالرباط... وقد مكنت هذه العملية من تحسين التنسيق وتجميع موارد العمل.

مسطرة تجهيز المختبرات

فيما يخص مسطرة تجهيز المختبرات، يقوم الباحثون بطلب ما يحتاجونه وتتم المصادقة عليه من قبل وحدة البحث التابعة للجنة العلمية وإدارة كل مركز من المراكز الجهوية للبحث العلمي والمديرية العلمية. ثم يتم دراسة الطلبات على مستوى الإدارة وفقا للميزانية المتوفرة والأولويات. بالإضافة إلى ذلك، يعمل المعهد على جرد شامل للمختبرات والمعدات لتجنب شراء التجهيزات الموجودة واقتراح مشاركة وسائل التحليل لاسيما المعدات الباهظة الثمن. يتوفر المعهد على برنامج خاص بالمعدات يمتد على مدى عدة سنوات ويضع أولويات واضحة فيما يخص المقتنيات. أما الصفقات، فتتم وفقا للنص التنظيمي حيز التنفيذ.

تدبير المختبرات

يتم استعمال معدات المختبرات في المراكز الجهوية للبحث الزراعي من قبل كافة الباحثين في المعهد الوطني، لكن تحت الإشراف العلمي للباحثين المنسقين لوحدة البحث وإشراف رئيس المركز الجهوي لصيانة المعدات والمباني إذا اقتضى الأمر ذلك.

ويوجد نقص متزايد في عدد تقنيي المختبرات المختصين بسبب الإحالة على التقاعد. غير أنه سيتم بذل مجهود كبير في السنوات القادمة لتوظيف هذه الفئة. ففي 2015، تم تعيين ثلاثة تقنيين والتعاقد مع 13 من التقنيين التعاقديين.

2.3. الضيعات التجريبية

فيما يتعلق بالوضع العقاري للحقول، يتعاون المعهد مع مديرية أملاك الدولة لتسوية وضعية عقارات حقول التجارب وتقويتها النهائي على سبيل الهبة كما هو مبين في القانون التأسيسي للمعهد الوطني للبحث الزراعي.

وفيما يخص تأمين حقول التجارب، قام المعهد منذ 2012 بوضع برنامج لإنشاء أسوار وتعزيز الحراسة. وقد تم

تخصيص قرابة 14 مليون درهم لبناء هذه الأسوار خلال السنوات الثلاث الماضية وقد ارتفعت الميزانية المرصودة للحراسة من 3 ملايين إلى 8,8 ملايين درهم خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2011 و2015. علاوة على ذلك وخلال السنوات الخمس الماضية، بذل المعهد جهودا مهمة فيما يتعلق بتحديث البنية التحتية للبحث (المعدات الزراعية والمختبرات ومعالجة البذور...).

شركة العمران تامسنا

أنشئت شركة العمران تامسنا بموجب المرسوم رقم 2.06.313 الصادر بتاريخ 19 جمادى الأولى الموافق 16 يونيو 2006 والذي يحدد اختصاصاتها. وتخضع هذه الشركة للقانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة كما تم تنميته بالقانون رقم 20.05. كما تخضع للمراقبة المنصوص عليها في القانون رقم 69-00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العمومية والأجهزة الأخرى.

وعلا بمقتضيات المرسوم رقم 2.06.313 أعلاه تتولى شركة العمران تامسنا النهوض بالمهام التالية:

- إنجاز مدينة تامسنا الجديدة؛
 - التنسيق والإشراف على إنجاز أشغال البنيات التحتية وأشغال التهيئة؛
 - الترويج لمدينة تامسنا الجديدة؛
 - تسويق القطع الأرضية نصف المجهزة.
- ومن أجل تأطير طرق وشروط إنجاز المهام السالفة فقد تم إبرام اتفاقية 8 يوليو 2006 بين مجموعة التهيئة العمران وشركة العمران تامسنا والتي تنص على أن هذه الأخيرة ستقوم بما يلي:
- متابعة عمليات أشغال فتح الطرق وإنجاز أشغال الشبكات المختلفة؛
 - إنجاز عمليات الترويج العقاري؛
 - تدبير شؤون مدينة تامسنا الجديدة بتنسيق مع الجماعة المحلية المعنية.

يتكون الوعاء العقاري المعبأ لإنجاز مدينة تامسنا الجديدة من 8.392.480 متر مربع تابعة للملك الخاص للدولة. اقتنيت بقيمة 167.849.600 درهم (20 درهم للمتر المربع). وهو عبارة عن قطعتين: النور (7.036.290 متر مربع) ودار العسكري (1.356.190 متر مربع) موضوع الرسمين العقاريين 168/رس و815/ر.

أما بالنسبة للموارد البشرية، فقد عرف عدد مستخدمي شركة العمران تامسنا ارتفاعا بنسبة 70%، حيث انتقل من 17 مستخدم سنة 2007 إلى 29 مستخدم سنة 2014. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الشركة اشتغلت خلال سنة 2006 بمستخدمين تابعين لمجموعة التهيئة العمران.

كما عرفت ميزانية شركة العمران تامسنا نموا بنسبة 57,25% حيث انتقلت من 81,74 مليون درهم سنة 2007 إلى 128,54 مليون درهم سنة 2014. وقد ارتفعت ميزانية الاستثمار من 68,09 مليون درهم إلى 109,54 مليون درهم. أما ميزانية التسيير فقد مرت من 13,65 مليون درهم إلى 19 مليون درهم وتجدر الإشارة إلى أن نفقات المستخدمين (كتلة الأجور) سجلت نموا بنسبة 175% خلال نفس الفترة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أفرزت مراقبة تسيير شركة العمران تامسنا الملاحظات والتوصيات المتعلقة بالجوانب التالية:

أولا. إنجاز مدينة تامسنا الجديدة

1. إحداث مدينة تامسنا الجديدة

تقرر إحداث مدينة تامسنا الجديدة بهدف تنظيم مجال توسع عاصمة المملكة، حيث نص المرسوم رقم 2.06.313 المحدثة بموجبه شركة العمران تامسنا على أن "مجال توسع العاصمة يتعرض لضغط عمراني كبير بفعل نمو جيوب السكن الغير اللائق والإخلال بتوازن توزيع المرافق العمومية ومناطق مزاولة الأنشطة السكانية بين مختلف مراكزه الحضرية..."، ولأجل تحقيق هذا الهدف الرئيسي تم تقسيمه إلى فرعين:

- تلبية جزئى من الطلب الكامن على السكن؛
- تعزيز الاندماج الاجتماعي.

1.1. الإطار القانوني الخاص بالمدينة الجديدة

في هذا الباب نسجل أن عملية إحداث مدينة تامسنا الجديدة لم يتم تأطيرها، لا سابقا ولا لاحقا، بمنظومة قانونية ملائمة. هذا التأطير القانوني الذي كان من شأنه أن يرسم الحدود بين التجزئات العادية والتجزئات المفضية الى إحداث مدن جديدة. وعليه فباستثناء دورية وزير السكنى رقم 1000/364 بتاريخ 12 يناير 2005، فإن النصوص المنظمة لقطاعي التهيئى والبناء لم يسبق لها أن تطرقت لمفهوم المدينة الجديدة الذي ظل غامضا. علاوة على ذلك فإن مفهومي إنجاز وترويج المدينة الجديدة المنصوص عليهما في المرسوم رقم 2.06.313 المشار إليه أعلاه تبقى مبهمه، كما أن المهام المنوطة بشركة العمران تامسنا لم توضح بالتفصيل الذي يرفع عنها كل لبس.

وتجدر الإشارة أن المجلس الإداري لشركة العمران تامسنا لمَّح خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 28 مارس 2014 الى مشروع قانون خاص بالمدن الجديدة. هذا وقد انتقد رئيس المجلس الإداري التأخر الذي سجله اصدار القانون المذكور. وعلى سبيل القياس فإن احداث تسع مدن في فرنسا تم في إطار قانون "بوشير" (BOSCHER) الصادر بتاريخ 10 يوليو 1970. ويحدد هذا القانون المؤسسات الإدارية الخاصة بالمدينة الجديدة ونمط تدبير شؤونها والمسطرة المتبعة للخروج من نظام المدينة الجديدة.

2.1. الشروط الضرورية لإنجاح قرار احداث المدينة الجديدة

تنص الدورية رقم 1000/364 المشار اليها أعلاه أن إحداث مدينة جديدة يعد عملية ابتكارية، ولأجل بلوغ أهدافها يجب أن تحاط بالضمانات اللازمة لنجاحها وأن تستجيب لقواعد التروي ولضوابط الفعالية اللازمتين. غير أن إحداث مدينة تامسنا الجديدة لم يتم في هذا الإطار ولم يحترم هذه الضوابط حيث تم تسجيل الاختلالات التالية:

- إسناد تدبير شؤون مدينة تامسنا الجديدة لجماعة قروية لا تتوفر على القدرات اللازمة للقيام بهذه المهمة. ونسجل أن هذه الجماعة لم تتسلم الى حدود اليوم تجزئة مدينة تامسنا؛ وبالتالي فهي لا تقوم بأشغال الصيانة الخاصة بالطرق وبشبكة الانارة العمومية والتطهير. حيث تكلفت بدلها شركة العمران تامسنا بهذا الدور. ونذكر على سبيل المقارنة أن مهمة تدبير شؤون المدن الجديدة في فرنسا تناط بالقطاعات الجماعية.
- عدم وجود تصميم التهيئة الخاص بالمدينة مصادق عليه من طرف السلطات المختصة، حيث أن التصميم الوحيد المصادق عليه من طرف جماعة سيدي يحيى زعير يعود الى 14 دجنبر 2005، وأن التصميم المعدل له قد تم إعداده سنة 2006 إلا أنه لم تتم المصادقة عليه الى حدود اليوم.
- ينص المرسوم المحدث لشركة العمران تامسنا على اعداد مخطط عام لتمويل هذه العملية يروم تحقيق شركة العمران تامسنا، في أفق سنة 2010، رقم معاملات بقيمة 1.090,00 مليون درهم وربحا صافيا مجموعه 99,00 مليون درهم. الا أن هذا المخطط لم يتم إعداده، كما أن نسبة تحقيق هذه الأهداف لم تتجاوز سنة 2010 نسبة 9% بالنسبة للربح الصافي (9,43 مليون درهم)، و12% بالنسبة لرقم المعاملات (130,60 مليون درهم). وإلى غاية نهاية سنة 2014، فإن ما حققته الشركة ظل دون الهدف المنشود حيث لم تتجاوز 37,41 مليون درهم كربح صافي و338,35 مليون درهم كرقم للمعاملات.
- عدم ربط المدينة الجديدة بشبكة طرقية ملائمة مما يسهل الولوج اليها عبر مختلف وسائل النقل. كما أن الشركاء العموميون لم يوفوا بالتزاماتهم المبرمجة في الاتفاقية الإطار المبرمة بتاريخ 13 مارس 2007 والخاصة بإنجاز المرافق العمومية الضرورية (أنظر التفاصيل فيما يلي).
- عدم تسوية وضعية الوعاء العقاري وتصفية كل العقاريل التي من شأنها أن تعطل أشغال التهيئى أو البناء. ونسجل على سبيل المثال أن القطع رقم 2-7س (28.120 متر مربع) و2-7د (25.258 متر مربع) و 4-1ب (77.819 متر مربع)، بالجزء الخاص بالطريق الرابطة بين تامسنا و سيدي يحيى زعير، لاتزال محتلة من طرف سكان دور الصفيح و ساكني بعض البنايات القديمة.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطات المختصة خاصة الوزارة المكلفة بالسكنى ومجموعة التهيئة العمران بالعمل على إعداد الإطار القانوني الخاص بالمدن الجديدة والسهر على تهيئى الظروف الملائمة لإنجازها.

2. إنشاء مدينة تامسنا الجديدة

يتطلب إنجاز مدينة تامسنا الجديدة تدخل عدة شركاء منهم:

- شركة العمران تامسنا والتي كلفت بمتابعة أشغال التهيئة الأولية ومراقبة عمليات الشراكة، وكذلك إنجاز بعض العمليات المتعلقة بتجزئة القطع الأرضية وبنائها سواء في إطار عملياتها الذاتية أو لفائدة مجموعة التهيئة العمران؛
- قطاعات وزارية التزمت بانجاز المرافق العمومية؛
- مقاولون من القطاع الخاص أبرمت معهم اتفاقيات شراكة من أجل بناء أكثر من 80 في المائة من المساكن المتوقع تشييدها بمدينة تامسنا الجديدة.

1.2. المخطط الاستراتيجي متعدد السنوات لإنجاز مدينة تامسنا الجديدة

نص المرسوم المتعلق بإنشاء شركة العمران تامسنا على تشييد وبناء 50000 وحدة سكنية لأجل إيواء 250.000 نسمة خلال مدة عشر سنوات. ولكن شركة العمران تامسنا لا تتوفر على مخطط استراتيجي شامل يحدد الأهداف السنوية لعدد الوحدات الواجب إحداثها في إطار برنامج محدد الأجل، كما أنها لا تتوفر على تقييم للتوقعات المتعلقة بعدد السكان الذين سيتوافدون على المدينة الجديدة سنويا. أضف الى ذلك عدم حصر الاحتياجات السنوية المتوقعة للسكان حسب نوع الوحدات المعدة للسكن (فيلات، سكن اقتصادي،...) وحسب نوع التجهيزات العمومية أو ذات المصلحة العامة (مدرسة، إعدادية، ثانوية، مركز صحي، مستشفى،...).

2.2. التزامات شركة العمران تامسنا لإنتاج وحدات سكنية

إن التزامات شركة العمران تامسنا فيما يخص إنشاء مدينة تامسنا الجديدة تبقى جد ضعيفة، باستثناء تتبع أشغال البنية التحتية الأولية لحساب مجموعة التهيئة العمران. حيث لم يتعدى عدد الوحدات السكنية المختلفة التي تم إنجازها 5.198 وحدة سكنية أي بنسبة 8,04 في المائة من مجموع 50.000 مسكن مبرمج. وتنقسم هذه الوحدات السكنية المنجزة كما يلي: 4.020 وحدة سكنية أنجزت لحساب مجموعة التهيئة العمران، و 1.178 وحدة سكنية أنجزت من طرف شركة العمران تامسنا لحسابها الخاص أي ما نسبته 2,35 في المائة من 50.000 مسكن مبرمج. ويقدم الجدول الموالي نظرة شمولية لتوقعات وإنجازات شركة العمران تامسنا بين سنتي 2007 و 2014

وضعية توقعات وإنجازات شركة العمران تامسنا بين سنتي 2007 و 2014

المجموع	مرآب	مساكن	محلات تجارية	بقع إدارية	بقع تجارية	بقع سكنية	بقع كبرى (Plots)		
786	0	0	60	28	35	651	12	التوقعات	شركة العمران تامسنا - بقع
492	0	0	37	22	61	360	12	المنجزات	
62,60			61,67	78,57		55,30	100	النسبة (%)	
1632	113	1178	204	11	3	123	0	التوقعات	شركة العمران تامسنا - بناء
948	27	656	126	11	0	128	0	المنجزات	
58,09	23,89	55,69	61,76	100	0	104,07		النسبة (%)	
4569	90	4020	349	19	3	88	0	التوقعات	مجموعة التهيئة العمران
786	0	0	60	28	35	651	12	المنجزات	
492	0	0	37	22	61	360	12	النسبة (%)	
62,60	13,30	85,73	61,67	78,57	158,54	55,30	100	المجموع (%)	

يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة العمران تامسنا بوضع مخطط استراتيجي لإتمام إنجاز مدينة تامسنا الجديدة.

3.2. التزامات شركاء القطاع العام

من أجل النهوض بمدينة تامسنا الجديدة تم، في إطار مخطط التجزئة المصادق عليه سنة 2005، التنصيب على إنجاز 118 مرفقا عموميا. ولإنجاز هذه المرافق تم التوقيع على اتفاقية إطار بتاريخ 13 مارس 2007 بين وزارة الإسكان (العمران) وخمسة قطاعات وزارية، غير أنه لم يتم الالتزام ببند هذه الاتفاقية. حيث إنه وإلى حدود 31 دجنبر 2014، تم إنجاز 20 مرفقا فقط من أصل 118 التي تم الاتفاق بشأنها. وفيما يلي بعض الأمثلة الموضحة لذلك:

- فيما يخص الطرق الثلاثة المبرمج إنجازها بين سنتي 2007 و2010 وهي ط ج رقم 403 الرابطة بين تامسنا وتمارة و ط إ رقم 4018 الرابطة بين تامسنا و شارع النخيل و ط إ رقم 4022 الرابطة بين تامسنا و الطريق السيار. فإنه لم ينجز منها سوى طريق واحدة تربط بين تامسنا والطريق السيار في اتجاه عين عتيق.
- أما فيما يتعلق بالمؤسسات التعليمية، فإن الاتفاقية الإطار أعلاه نصت على أن تقوم وزارة التربية الوطنية خلال الفترة ما بين سنتي 2007 و2010 بتعبئة الموارد المالية الضرورية لاقتناء أراضي مخصصة لبناء مؤسسات تعليمية (43 بقعة) مع تشييد 12 مؤسسة تعليمية يشرع في تشغيلها مع نهاية سنة 2012. ولكن لوحظ أن ستة بقع فقط من أصل 43 بقعة هي التي تم اقتنائها ولم يتم تشييد سوى سبع مؤسسات تعليمية من أصل 12 شرع في تشغيل خمسة منها.
- التزمت وزارة الصحة بتشديد ما بين سنتي 2007 و2010، ثلاثة مراكز صحية وثلاثة مساكن وظيفية ومستشفى بسعة 45 سريرا، كما تعهدت بالسهر على تجهيز وتسيير جميع الوحدات التي تم بنائها. إلا أنه لوحظ، وإلى حدود اليوم، أنه لم يتم إنجاز سوى مركز صحي واحد لم يتم تسليمه للأمالك المخزنية إلى غاية تاريخ 06 مارس 2013.
- حددت تعهدات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في بناء المسجد الكبير ما بين سنتي 2007 و2008، غير أن أشغال بناء هذا المسجد لم تنته إلى حدود اليوم.

3. مخطط الإقلاع مارس 2013

تمت بلورة مخطط للإقلاع بمدينة تامسنا في مارس 2013، وذلك لتذليل العراقيل المشار إليها أعلاه وإعطاء دفعة للمدينة الجديدة. ولتفعيل هذا المخطط تم إبرام اتفاقية شراكة وتمويل بين بعض الشركاء العموميين لإنجاز 18 مشروعا مهيكلًا. وتنص هذه الاتفاقية، بالنسبة للمشاريع الممولة بمشاركة عدة فاعلين، على إبرام اتفاقيات خاصة تحدد الالتزامات المالية لكل واحد منهم. كما نصت كذلك على إحداث لجنتين للتحقق وتمثلال في لجنة مركزية يرأسها الوزير المكلف بالإسكان ولجنة محلية برئاسة عامل عمالة الصخيرات تمارة.

1.3. إبرام الاتفاقيات الخاصة

لوحظ أن أربع (04) مشاريع فقط من أصل عشرة (10) موضوع التمويل المشترك المشار إليه أعلاه هي التي تم إبرام اتفاقيات التمويل الخاصة بها ولم تتم بلورة هذه الاتفاقيات إلا بعد مرور سنة على توقيع الاتفاقية الإطار أعلاه. كما أن الستة مشاريع المتبقية فلم يتم بعد إبرام أية اتفاقية تخصصهم.

2.3. نظام تتبع مخطط الإقلاع

قامت اللجنة المركزية المكلفة بتتبع إنجاز الاتفاقية الإطار الخاصة بمخطط الإقلاع منذ إنشائها بعقد اجتماع واحد بتاريخ 06 فبراير 2014، في حين أن الاتفاقية المذكورة نصت على اجتماعها كل ثلاثة أشهر. أما اللجنة المحلية فقد اجتمعت عشر مرات عوض مرة واحدة على الأقل في كل شهر كما هو منصوص عليه في الاتفاقية المشار إليها أعلاه. أما حصيلة مخطط الإقلاع المحصورة بتاريخ 17 مارس 2015 فلا تزال محدودة بالنظر إلى عدد المشاريع المبرمجة في الاتفاقية المذكورة وإلى الأجل المحددة لإنجازها كما يتضح من خلال الأمثلة التالية:

- من أصل أربعة مشاريع مبرمجة لم يشرع إلا في إنجاز مشروع واحد دون الثلاثة الآخرين، علما أن هذه المشاريع الأربعة كان من المنتظر الانتهاء من أشغال إنجازها خلال سنة 2014.
- من أصل أربعة مشاريع كان من المتوقع الانتهاء من أشغال إنجازها خلال سنة 2015 لم تنطلق الأشغال إلا بثلاثة منها دون الرابع.

- ثمانية مشاريع من أصل عشرة مبرمجة لإنهاء أشغال إنجازها خلال سنتي 2016 و2017 لازالت في المرحلة الاعدادية لانطلاق الأشغال بها.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة العمران تامسنا والسلطات الموقعة على مختلف اتفاقيات الشراكة بالعمل على تنفيذ المشاريع المتعهد بإنجازها في أقرب الآجال.

ثانيا. تدبير عمليات إنجاز المدينة الجديدة تامسنا

1. الإنجازات التقنية

برمجت شركة العمران تامسنا، خلال الفترة الخاضعة للمراقبة، انطلاق أشغال 24 عملية تجزئة وبناء، منها 16 عملية ذاتية و8 أخرى يتم إنجازها عبر الاشراف المنتدب للمشروع من طرف الشركة، بمحتوى إجمالي يتضمن 7.043 وحدة مشتملة لجميع فئات المنتجات. وقد حددت التكلفة المتوقعة لهذه العمليات، في مبلغ 16,915,915.456.2.999 درهم. ومن بين 24 عملية مبرمجة، شُرع فعليا في إنجاز 23 عملية بمحتوى تجاري يتضمن 6.809 وحدة.

1.1. الشروط الضرورية لإنجاز العمليات

تقوم شركة العمران تامسنا، بإطلاق بعض العمليات قبل تصفية العقار المتعلق بها وقبل الحصول على التراخيص الضرورية (قرار المجلس الإداري بتاريخ 19 يونيو 2008: لا يشرع في أشغال التجهيز ولا البناء قبل الحصول على التراخيص الضرورية) و/أو دون توفر التمويلات. تتجلى هذه الممارسات بالنهاية، في توقفات متكررة للأشغال وتأخيرات في تنفيذ صفقات الأشغال، وعدم تسلم هذه العمليات على الرغم من انتهاء أشغالها.

2.1. التتبع في مواقع الأشغال وعبر الوثائق للعمليات في طور الإنجاز

تعاني العمليات التي شرع في تنفيذها من نقائص في التتبع خلال إنجازها مما ينعكس على جودة الأشغال ووثيرة تنفيذها، وإعداد الملفات المتعلقة بالأداء. وتأتي الحالات التالية كأثلة توضيحية:

← أمثلة توضيحية لنقائص التتبع عبر الوثائق

- استلام تقارير بعض مكاتب الدراسات دون أن يتطابق محتواها مع مقتضيات دفاتر الشروط الإدارية العامة-الأشغال. وكمثال على ذلك، تقارير نهاية أشغال العمليات موضوع الصفقة رقم 35/06 (الطرق وتطهير مجموع البقع الأرضية I) والصفقة 2012/14 (إنجاز الطرق ومواقف السيارات)، التي لا تبرز وضعية التنفيذ التقني والمالي لهذه الصفقات.
- غياب ممثلي شركة العمران تامسنا في اجتماعات الأوراش. وتذكر الحالات الآتية على سبيل المثال: اجتماع الورش المنعقد بتاريخ 13 مارس 2015 في إطار عملية "الطرق والتطهير الأولي للمجموعة H"، والاجتماع المنعقد بتاريخ 16 يناير 2008 في إطار المشروع "مجمعين خارج الموقع لمشروع النجاح".
- تجاوز آجال التنفيذ بشكل كبير دون اتخاذ الاجراءات اللازمة لحث المقاولات على احترام التزاماتها. (حالة عمليات الطرق والتطهير الأولي للمجموعة I التي تم اطلاقها بتاريخ 22 ماي 2006، خلال أجل 10 أشهر والتي لم يتم بعد تسلمها إلى حد الان). وسيتم تفصيل الحالات الأخرى الموضحة لهذه النقائص في الجزء المتعلق بالطلب العمومي.

← أمثلة توضيحية لنقائص التتبع في مواقع الأشغال

- خروقات أبانت الزيارات الميدانية للسكن الاجتماعي المنجز في إطار عملية "النسيم" تتعلق بعدم احترام مقتضيات دفاتر التحملات المتعلقة بهذا النوع من السكن، منها على سبيل المثال غياب الشبايبك الحديدية على مستوى نوافذ الطابق الأول وغياب المربعات الأرضية في الأماكن الرطبة وغياب لافتة المهندس المعماري المشرف على الأشغال. وقد استقر بعض المستفيدين من هذه العملية في شققتهم، مع العلم أن العملية ذاتها لم يتم بعد تسلمها ولم تحصل لا على شهادة المطابقة ولا على رخصة السكن؛
- عدم مطابقة الولوجيات المنجزة في إطار العمليات "أمل I" و "أمل II" و "النسيم" للمعايير المتفق عليها (انحدار شديد)؛
- غياب موقع إقامة الورش، المنصوص عليه في دفاتر الشروط الخاصة، كما هو الشأن بالنسبة لعملية أمل II، الشطر الرابع؛
- إلغاء مواقع إقامة الأوراش قبل تسلم العملية، كما هو الحال بالنسبة لعمليتي "بستان النخيل" و"النسيم".

يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة العمران تامسنا استيفاء الشروط القبلية لإطلاق أية عملية تجهيز و/أو بناء وأن تحرص على التتبع المستمر والدقيق عبر الوثائق وفي مواقع الأشغال للعمليات طور الإنجاز.

2. التسويق: نظام التحصيل ومخزون الوحدات غير المببوعة

يتكون مخزون شركة العمران تامسنا بتاريخ 31 دجنبر 2014، من 1619 وحدة سكنية مشتملة من مختلف الأصناف. ويؤدي وجود هذا المخزون، إلى تجميد مبلغ إجمالي يصل إلى 1.891,17 مليون درهم (القيمة التجارية) لمدد تتراوح بين سنة و7 سنوات. وتتشكل وحدات هذا المخزون (1.619 وحدة) من 862 وحدة لم يتم تسويقها بعد، بقيمة تجارية قدرها 781,76 مليون درهم. ومن 757 تم تسويقها جزئياً، بقيمة تجارية قدرها 1.109,41 مليون درهم. ولا تتجاوز التسبيقات المحصلة عن الوحدات التي تم بيعها جزئياً 176,38 مليون درهم. ويوضح الجدول التالي هذه الوضعية:

وضعية مخزون شركة العمران تامسنا بتاريخ 2014-12-31

المخزون الإجمالي			المخزون المباع جزئياً			المخزون غير المباع			العمليات	
التمن	التكلفة	الوحدة	التسبيقات المحصلة	التمن	التكلفة	الوحدة	التمن	التكلفة		الوحدة
1640,01	1223,79	1339	100,79	959,40	667,49	596	680,61	555,79	743	عبر الإشراف المنتدب للمشروع
167,74	192,99	280	66,59	150,01	120,78	161	101,15	72,21	119	بالشركة الخاصة
1891,17	1416,26	1619	167,38	1109,41	788,27	757	781,76	327,99	862	المجموع

تشتمل القيمة الاجمالية للمخزون على 41,34% من الوحدات غير المسوقة و53,77% من الوحدات التي تم بيعها جزئياً مرفقة برسومها العقارية و4,89% من الوحدات المسوقة جزئياً بدون رسوم عقارية. وتظل الجهود المبذولة من طرف شركة العمران تامسنا من أجل تحصيل ديونها المستوفية الأجل، محدودة. فالوحدات المباعة جزئياً (757) تشتمل على 557 وحدة ذات الرسم العقاري. علماً أن، إتمام المشتريين دفع المبالغ المتبقية، لا يستلزم بالنسبة لهذه الفئة من المنتجات، سوى اتخاذ القرار المناسب.

وقد ترتب عن عدم إتمام بيع الوحدات المتوفرة على الرسوم العقارية (557) تجميد مبلغ 1.016,95 مليون درهم، بتاريخ 2014/12/31، منها 140,46 مليون درهم كتسبيقات محصلة و870,49 مليون درهم كمبلغ باقي تحصيله، مما يجعل نسبة التحصيل لا تتعدى 13,81%. بالإضافة إلى أن الميزان التراجعي (balance âgée) للمبالغ الباقية تحصيلها والمفصلة أسفله يبين أن 87,14% من هذه المبالغ (763,78 مليون درهم) عرفت تجميداً لأكثر من 5 سنوات.

الميزان التراجعي للباقي تحصيله لفائدة شركة العمران تامسنا بتاريخ 2014-12-31

الباقي تحصيله مجمع حسب الأقدمية	الباقي تحصيله بمليون درهم	التسبيقات المستخلصة بمليون درهم	القيمة التجارية بمليون درهم	عدد الوحدات	الأقدمية بالسنوات
735,48	735,48	56,17	796,65	39	7
763,78	28,30	11,81	40,11	193	5
765,24	1,46	2,02	3,47	5	3
790,60	25,36	21,18	46,54	9	2
828,26	37,66	17,91	55,57	196	1
876,49	48,23	31,21	79,44	115	أقل من سنة
	876,49	140,46	1016,95	557	المجموع

يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة العمران تامسنا بالاهتمام بمخزون السكن الذي لم يتم بيعه بعد، لتقليصه وخاصة الوحدات السكنية المتوفرة على رسومها العقارية والعمل على ضمان تحصيل مستحقاتها داخل آجال معقولة.

ثالثاً. إنجاز وتتبع ومراقبة العمليات المنجزة في إطار الشراكة مع القطاع الخاص

1. وضعية الاتفاقيات المبرمة

في إطار إنجاز مدينة تامسنا الجديدة تم إبرام 57 اتفاقية شراكة مع المنعشين الخواص؛ منهم 16 منعشا كبيرا (المعدل السنوي للإنجاز بين 200 و1.000 وحدة سكنية) و25 منعشا صغيرا (المعدل السنوي للإنجاز أقل من 100 وحدة سكنية) و14 تعاونية سكنية. وتهدف هذه الاتفاقيات إلى إنجاز 51.095 وحدة سكنية، منها 18.659 وحدة سكنية اجتماعية و6.248 وحدة سكنية منخفضة التكلفة موجهة لإعادة إيواء سكان الصفيح. كما تهدف إلى بناء 28 من التجهيزات العمومية بهدف تفويتها بدون مقابل إلى شركة العمران تامسنا. وللاشارة فقد همت هذه الاتفاقيات تفويت 337,45 هكتار عبارة عن بقع شبه مجهزة إلى الخواص بثمن إجمالي حدد في 1868,70 مليون درهم، مما يشكل 64,21% من المساحة الإجمالية للمدينة الجديدة تامسنا (525,53 هكتار).

كما تجدر الإشارة إلى أنه من بين الاتفاقيات سالفة الذكر، تم إبرام 27 اتفاقية لحساب مجموعة العمران بمساحة بلغت 330,42 هكتار وبقيمة إجمالية 1730,06 مليون درهم، مما يشكل 97,92% من المساحة الإجمالية التي فوتت في إطار الشراكة، في حين وقعت 20 اتفاقية لحساب شركة العمران تامسنا بمساحة بلغت 7,3 هكتار، أي 2,08% فقط من المساحة الإجمالية.

وتتجلى الأهداف المسطرة في اتفاقيات الشراكة فيما يلي:

- إنجاز أشغال التجزئة والبناء في الأجل المحددة؛
- استثمار المبالغ الضرورية لإنجاز الأشغال التجزئة والبناء؛
- بناء وتقويت بدون مقابل للتجهيزات العمومية ذات الطابع السوسيو-إداري؛
- إنجاز الوحدات ذات التكلفة المنخفضة بمعدل 20% من الوحدات المنجزة.

وقد تبين، من خلال فحص إنجازات شركة العمران تامسنا في مجال الشراكة إلى حدود 31 دجنبر 2014، أن 5 اتفاقيات قد أنجزت بالكامل. أما وضعية باقي الاتفاقيات فيمكن تلخيصها كالتالي:

- 5 اتفاقيات في وضعية نزاع وتهم 93,20 هكتار بقيمة 456,87 مليون درهم؛ حيث لم يستخلص منها سوى 175,90 مليون درهم، في حين لم يبلغ معدل الإنجاز إلى حدود 31 دجنبر 2014 سوى 15%.

وضعية الاتفاقيات المتنازع بشأنها

وضعية الملف	الإنجاز		المحتوى		المبلغ المودى (بمليون درهم)	الثمن (بمليون درهم)	المساحة M ²	تاريخ الاتفاقية	الشريك	
	السكن	التجهيزات	السكن	التجهيزات						
إشعاره بتاريخ 11/12/2014 من أجل فسخ العقد	877	0	5.922	3	138,39	91,77	230,16	287.288	2007/12/12	الشريك الأول
صدور حكم بتاريخ 27/02/2015 من طرف المحكمة الإدارية لإنجاز خبرة قضائية	808	1	1.693	1	18,56	42,44	61	160.584	2006/11/22	الشريك الثاني
الملف رائج أمام مركز التحكيم بالدار البيضاء	0	0	1.721	1	13,67	3,42	17,08	170.813	2008/02/21	الشريك الثالث
الملف رائج أمام محكمة التحكيم بباريس	586	2	4.979	2	64,41	22,88	87,29	257.571	2006/03/17	الشريك الرابع
خبرة قضائية في طور الإنجاز	0	0	801	1	45,94	15,40	61,34	55.765	2007/03/16	الشريك الخامس
المجموع	2.271	3	16.116	8	280,97	175,90	456,87	932.021		

- اتفاقيات تم فسخها قبل الشروع في الأشغال بتراض بين تامسنا وشركائها، وتم 3,745 هكتار بقيمة 66,61 مليون درهم. وقد نتج عن هذا الفسخ إلغاء برامج سكنية لمجموع 923 وحدة سكنية منها 508 وحدة سكنية اجتماعية و721 وحدة سكنية منخفضة التكلفة. ويبين الجدول التالي معطيات عن هذه الاتفاقيات:

الشريك	تاريخ الاتفاقية	المساحة بالمتر المربع	ثمن البيع واستخلاص		الوحدات المبرمجة		
			ثمن إجمالي بليون درهم	ثمن المتر المربع بالدرهم	المحتوى الكلي	السكن الاجتماعي	السكن ذو التكلفة المنخفضة
الشريك السادس	2007/08/30	27.1759	25,260	910,00	635	508	127
الشريك السابع	2007/10/19	3.274	14,765	7510,00	102		
الشريك الثامن	2007/10/19	2119	11,859	5596,76	70		
الشريك التاسع	2007/09/05	3475	11,777	3389,23	92		
الشريك العاشر	2008/02/26	831	2,950	3551,00	24		

- 47 اتفاقية استوفت آجال الإنجاز المحددة لها دون اكتمال إنجازها، منها 12 اتفاقية أبرمت ما بين 2006-2009 ولم يتم إعطاء انطلاقة الأشغال بها. وللإشارة فإن هذه الاتفاقيات (12) تتعلق بوعاء عقاري قدره 113.775 متر مربع بثمن إجمالي بلغ 108,45 مليون درهم، تم استخلاص 37,57 مليون درهم منه فقط، أما الباقي استخلاصه فقد بلغ 70,90 مليون الدرهم. وتهدف إلى بناء 1.748 وحدة سكنية منها 326 وحدة سكنية منخفضة التكلفة وأربع تجهيزات عمومية.

2. حصيلة الإنجازات المتعلقة بالمشاريع المبرمجة في إطار الشراكة

تعتبر حصيلة الإنجازات المتعلقة بالأهداف المسطرة في اتفاقيات الشراكة محدودة بالنظر إلى ما تمت برمجته (51.590 وحدة سكنية)؛ حيث لم يتم إنجاز سوى 15.138 وحدة سكنية أي بمعدل إنجاز بلغ 29,63%. وقد بلغ عدد الوحدات المنجزة في إطار السكن الاجتماعي 10.977 وحدة سكنية من أصل 18.659 وحدة مبرمجة، في حين بلغت نسبة إنجاز السكن ذو التكلفة المنخفضة معدل 19,39%، أي 1.192 وحدة سكنية مقارنة مع 6.148 وحدة سكنية مبرمجة.

ومن ناحية أخرى، لم يتعد عدد الأسر التي تم إيوائها 370 أسرة، أي بمعدل إنجاز 6,02% من أصل 6.148 أسرة مستهدفة.

أما بشأن الاستثمارات الملتزم بها في إطار اتفاقيات الشراكة فقد بلغت الاستثمارات المبرمجة 9.076,75 مليون درهم، لكن عدم تتبع هذا الجانب من طرف شركة العمران حال دون تقييم معدل الإنجاز في هذا المستوى.

1.2. التجهيزات العمومية

لقد تعهد الشركاء بإنجاز مركبات سوسيو-إدارية بهدف وضعها بدون عوض رهن إشارة شركة العمران تامسنا، لكن لوحظ أنهم لم يقوموا بإنجاز هاته المركبات كما هو متفق عليه. ذلك أنهم أنجزوا فقط البرامج السكنية دون إنجاز المركبات سألفة الذكر. وتقدر الخسارة الناتجة عن ذلك بما مجموعه 39,12 مليون درهم. وهكذا اقتصر الإنجاز على 6 وحدات من أصل 28 وحدة مبرمجة، أي بمعدل إنجاز بلغت نسبته 21,48%.

2.2. آجال الإنجازات

لوحظ من خلال فحص الاتفاقيات أن الآجال المتعلقة بالبرامج موضوع الاتفاقيات لا يتم تفصيلها بطريقة واضحة ودقيقة، حيث أن بعض الاتفاقيات لا تتضمن برامج وفق آجال محددة.

3.2. الوعاء العقاري

أبرمت اتفاقية مع شريك بتاريخ 22 نونبر 2006 تهم أربع قطع أرضية بمساحة إجمالية بلغت 10,63 هكتار بتمن 59,44 مليون درهم، غير أن هذه القطع لا زالت محتلة من طرف دور صفيح، وبالتالي فإن الشريك لم يتمكن من القيام بأشغال التجهيز والبناء.

يوصي المجلس مجموعة العمران وشركة العمران تامسنا بتحسين الإطار الذي يحكم اتفاقيات الشراكة (خصوصا ما يتعلق بالآجال وشروط الفسخ والضمان...) وتجنب عقد شراكات بخصوص وعاء عقاري غير مصفى.

رابعاً. تدبير الموارد

1. الموارد البشرية: عدد الموظفين والمردودية ونظام التحفيز

يبلغ العدد الإجمالي لمستخدمي شركة العمران تامسنا حالياً 29 موظف. وقد عرفت المصاريف المتعلقة بهذا العدد من المستخدمين ارتفاعاً بنسبة 70% ما بين سنتي 2007 و2014. كما أنها تمتص زهاء 74% من القيمة المضافة التي تنتجها الشركة سنوياً. وتجدر الإشارة إلى أن ثقل هاته المصاريف ارتفع خلال السنتين 2007 و2009 حيث تجاوزت مبلغ القيمة المضافة المنجزة.

ويستفيد موظفو شركة العمران تامسنا من علاوات تحفيزية (علاوة الكتلة وعلاوة النتيجة) يحدد سقفها السنوي على التوالي في 2,5 و3,5 شهر من الراتب لكل مستخدم. ومن المفروض أن يتم توزيع هاته العلاوات وفق نظام تقييم داخلي يعكس درجة مشاركة كل مستخدم في خلق دينامية ملائمة للإنتاجية. إلا أنه لوحظ أن منح العلاوات المذكورة أعلاه يتم دون الأخذ بعين الاعتبار نتائج التقييم والتنقيط الذي يخضع له المستخدمون سنوياً. وهكذا يستفيدون تلقائياً من شهرين من الراتب كعلاوة كتلة ومن ثلاثة أشهر كعلاوة نتيجة.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة العمران تامسنا بمراعاة نتائج التقييم لمنح وتوزيع علاوات التحفيز عن الإنتاجية.

2. الموارد المالية

تتسم بنية الموارد المالية المعبأة من قبل شركة العمران تامسنا ما بين 2007 و2014 بهيمنة الديون القصيرة الأمد والمكونة أساساً من التسبيقات المدفوعة من طرف الزبناء والتي تمثل 71,60% من مجموع التمويلات مقابل 5,49% بالنسبة للديون الطويلة الأمد.

1.2. تطور الموارد المالية لشركة العمران تامسنا

خلال فترة 2007-2012، لم تتعدى نسبة التمويل الذاتية 5% من مجموع الموارد المالية المعبئة من طرف شركة العمران تامسنا. ومن أجل تحسين بنية موازنتها قامت الشركة سنة 2013 بالزيادة في رأسمالها عن طريق تحويل مبلغ 20 مليون درهم من الديون المستحقة لمجموعة التهيئة العمران. كما عرفت الديون المالية تصاعدا ملموساً خلال الفترة ما بين 2009 و2012.

وتجدر الإشارة، إلى أن جل هذه القروض تقوم شركة العمران تامسنا باقتراضها من مجموعة التهيئة العمران من أجل تمويل برامج استثماراتها الذاتية بسعر فائدة قدره 4,5%. وتحدد اتفاقيات خاصة مبرمة بين الشركتين شروط منح وطرق تسديد هذه الديون. كما أنه، ومنذ سنة 2009، يركز التوازن المالي لشركة العمران تامسنا أيضاً على السحب على المكشوف البنكي، مما نتج عنه تحمل مصاريف الفوائد البنكية بمبلغ حدد عند نهاية سنة 2014 في 19 مليون درهم، بما فيها 761.000 درهم من الخدمات البنكية.

1.1.2 تتبع الديون

لا تقوم شركة العمران تامسنا بالتتبع المنتظم لوضعية ديونها تجاه مجموعة التهيئة العمران حيث لا تتجزز لوحة قيادة تبرز التسديدات التي تم القيام بها والفوائد المستحقة وكذا غرامات التأخير. كما أنها لا تتوفر على وضعية حساب رصيد الديون الموحدة. بل تكتفي بحساب وتسديد المبالغ على أساس الوضعيات التي تتوصل بها من مجموعة التهيئة العمران.

2.1.2 نسبة المديونية والقدرة على التسديد

يبين مؤشر الاستقلال المالي أن الديون المالية لشركة العمران تامسنا تتجاوز بكثير مبلغ مواردها الذاتية، حيث بلغ المعدل السنوي لنسبة المديونية 3,34 ما بين سنتي 2007 و2014. وقد سجلت هذه النسبة انخفاضا خلال سنة 2013 لتصل الى 1,72 نتيجة الزيادة في رأسمال الشركة عن طريق تحويل الديون (20 مليون درهم) سالفة الذكر. ويوضح الجدول التالي هذه الوضعية:

(الأرقام بمليون درهم).

2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
63,41	58,43	26,66	18,66	15,43	13,08	10,64	8,15	رؤوس الأموال الذاتية (1)
64,02	100,70	112,65	88,14	58,14	36,01	9,02	15,00	الديون المالية (2)
1,01	1,72	4,23	4,72	3,77	2,75	0,85	1,84	نسبة المديونية (2) / (1)
-4,73	1,57	-5,18	1,36	2,61	2,44	2,6	-2,11	القدرة على التمويل الذاتي (3)
-0,07	0,02	-0,05	0,02	0,04	0,07	0,29	-0,14	(3)/(2)

عرفت نسبة المديونية انخفاضا سنة 2014 مقارنة مع سنة 2013 الشيء الذي نتج عن تسديد قسط من الديون المالية بمبلغ 42.917.101 درهم. لكن وعلى الرغم من هذا الانخفاض تظل هذه النسبة خارج الإطار المقبول (أكبر من 1) مما يقلل من قدرة الشركة على تسديد ديونها. ومن الواضح أنها تعرف صعوبات في التسديد خاصة وأن قدرتها على التمويل الذاتي تتموقع في مستوى متواضع أو سلبي، كما هو الحال خلال السنوات 2007 و2012 و2014، ولا تمكنها من الوفاء بأجال استحقاق القروض. حيث لم يتم أي تسديد للدين طيلة الفترة الممتدة من 2010 الى 2012 علما أن رأسمال الديون المتراكم بلغ 86.014.210,56 درهم.

3.1.2 كلفة إعادة هيكلة الديون المالية

أمام صعوبة تسديد أقساط الديون المستحقة ومن أجل الحفاظ على توازن البنية المالية لشركة العمران تامسنا لجأت هذه الأخيرة الى إعادة جدولة ديونها في مرحلة أولى ثم توحيدها في مرحلة ثانية وقد تولدت عن هذه التدابير المتخذة تكاليف إضافية هامة. وعليه فقد التمسست شركة العمران تامسنا من مجموعة التهيئة العمران، إعادة تعديل شروط تسديد الديون المتفق عليها سنتي 2007 و2009 بإعادة جدولتها مما ترتب عنه تكلفة مالية إضافية بمبلغ 3268574,92 درهم. لكن على الرغم من إعادة جدولة الديون لم تتمكن شركة العمران تامسنا من الفاء بالتزاماتها مما أجبرها على إجراء أول عملية توحيد للديون بتاريخ 31 دجنبر 2010 مع تأجيل السداد لمدة ستة أشهر ثم عملية توحيد ثانية بتاريخ 09 يوليو 2012 بعدما حصلت على قرض جديد من مجموعة التهيئة العمران بمبلغ 30 مليون درهم. وقد بلغت الكلفة الاجمالية المتولدة عن عمليات توحيد الديون 18,5 مليون درهم.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة العمران تامسنا بمراقبة عمليات توحيد الديون وضبط تطور مديونيتها نظرا للبنية مواردها المالية.

2.2. تدبير السيولة النقدية

يخضع تدبير السيولة النقدية "التجميع النقدي" لمقتضيات الاتفاقية الإطار التي عقدت سنة 2014 بين شركات مجموعة العمران. وتنص هذه الاتفاقية على التدبير المركزي لعمليات السيولة النقدية تحت إشراف مجموعة التهيئة العمران، وذلك من خلال تتبع مستمر ومنتظم لجميع الحاجيات والفوائض النقدية لكل الشركات المكونة للمجموعة. إلا أنه لوحظ أن شركة العمران تامسنا أخلت وعلى عدة مستويات بموجبات هاته الاتفاقية كما هو مبين في الأمثلة التالية:

1.2.2 نظام التتبع التوقعي للسيولة النقدية

لا تقوم شركة العمران تامسنا بالتتبع المنتظم لوضعية السيولة النقدية من خلال إعداد خطط توقعية، علماً أن الاتفاقية الإطار المذكورة أعلاه تشترط وضع تدبير توقعي للسيولة النقدية عبر تحضير الميزانية النقدية السنوية والفصلية والشهرية. كما تصيف (اتفاقية 2014) أنه في حالة وقوع أحداث غير متوقعة مفارقة عن التوقعات المخطط لها يجب على الشركات انذار مجموعة التهيئة العمران لتتخذ التدابير اللازمة من أجل تلبية الحاجيات المالية لهذه الشركات. وفي غياب توقعات الإيرادات والمصروفات النقدية تشهد شركة العمران تامسنا صعوبة للقيام بتعديلات الخزينة في الوقت المناسب. وهكذا فقد لوحظ أن هناك تأخيرات مهمة لتوفير الأموال اللازمة لسد نقص الخزينة الشيء الذي أدى إلى تأخيرات هامة في الدفع للموردين. حيث أن الأجل المتوسط (12,87 شهر) للدفع لموردي شركة العمران تامسنا، خلال الفترة ما بين 2007 و2014، يفوق سقف السنة.

2.2.2 تحصيل الإيرادات وكثرة الانسحابات

تسجل متطلبات الرأسمال العامل الناتج عن دورة الاستغلال تطوراً أسرع مقارنة مع تطور الموارد الفائضة الناتجة عن دورة الاستثمار. وقد أسفر هذا الوضع عن تدهور مستمر للمخزون النقدي الصافي لشركة العمران تامسنا الذي انتقل من 20,68 مليون درهم إلى (-9,30) مليون درهم سنة 2014. وتعزى الزيادة المستمرة في متطلبات الرأسمال العامل إلى الصعوبات التي تواجهها الشركة في تحصيل ديون الزبناء. حيث تبين من خلال تحليل الميزان الزمني للمبالغ الباقية استخلاصها (انظر الجزء التجاري) أن نسبة تحصيل هاته الديون لا تتجاوز معدل 14% من القيمة التجارية للوحدات المتوفرة على رسوم عقارية والمباعة جزئياً. وتتسبب المبالغ الباقية استخلاصها في نقص في المخزون النقدي يقدر بحوالي 942,03 مليون درهم. مما يشكل عبئاً ثقيلاً على خزينة شركة العمران تامسنا علماً أن تمويل عملياتها يركز بالأساس على تحصيل تسبيقات الزبناء.

كما يعود سبب تدهور خزينة شركة العمران تامسنا أيضاً إلى ارتفاع طلبات انسحاب الزبناء خاصة خلال الفترة ما بين سنتي 2011 و2014. فالانسحاب المتعلق بالعمليات الذاتية فقط أدى إلى نقص في خزينة الشركة بما مجموعه 46,22 مليون درهم. كما يوضح ذلك الجدول التالي:

تطور المبالغ المترتبة عن الانسحابات (بالمليون درهم) خلال فترة 2008-2014

2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
14,02	9,38	11,67	11,57	3,88	7,3	0,88	مبالغ الانسحابات
8,39	18,01	13,42	7,5	16,12	2,56	4,16	نتيجة الاستغلال
1,67	0,52	0,87	1,54	0,24	2,85	0,21	الانسحابات /نتيجة الاستغلال

علاوة على ذلك، فإن التأخيرات المسجلة في عمليات استخلاص الإيرادات قد ترتب عنها تراكم في المبالغ المستحقة للموردين (مبالغ في انتظار الدفع) والتي بلغت حوالي 42,47 مليون درهم عند نهاية سنة 2014.

3.2.2 تنزيل خاطئ لبعض النفقات

تم إدراج النفقات المتعلقة ببعض العمليات الذاتية لشركة العمران تامسنا بمبلغ 318.768,00 درهم خطأ ضمن عملية الأشراف المنتدب للمشروع "تجزئة تامسنا" المنجزة لحساب مجموعة التهيئة العمران، وبالتالي فإن النتائج المعروضة من طرف شركة العمران تامسنا غير مطابقة للحقيقة بفعل التنزيل الخاطئ للنفقات سالفة الذكر.

يوصي المجلس الأعلى للحسابات شركة العمران تامسنا بأن:

- تنكب على اصلاح وضعية سيولتها النقدية؛
- تعزز نظام تحصيل مستحقاتها المستوفية الأجل؛
- تحرص على التنزيل الصحيح للنفقات الخاصة بعملياتها.

II. جواب المدير العام لشركة العمران - تامسنا

(نص الجواب كما ورد)

ففي إطار التوجهات السياسية الكبرى للدولة لخلق أقطاب حضرية في ضواحي المدن المغربية التي تشهد نموا مطردا وكثافة سكانية هائلة، أعطى جلالة الملك أعزه الله ونصره بتاريخ 13 مارس 2007 الانطلاقة الفعلية لتشييد وبناء مدينة تامسنا لتكون متنفسا اقتصاديا وحضاريا لمدينة الرباط وصلة وصل بين مدن كبرى في الجوار كالدوار البيضاء والرباط. ومنذ تلك اللحظة، والأشغال جارية على قدم وساق بغية تحقيق رغبة ملكية سامية تشرفت شركة العمران لتكون أحد المنخرطين والمساهمين الأوائل والفاعلين الأساسيين في هذا الورش الوطني السامي. فكانت المسؤولية عظيمة واستوجب بدل الكثير من المجهودات وتسخير العديد من الطاقات والإمكانات المتوفرة لدى الشركة من مسؤولين ومهندسين وتقنيين وموظفين، متحدية في ذلك كل الصعاب والعقبات لإخراج هذا المشروع لحيز الوجود وهو ما يتحقق اليوم بحمد الله وعونه.

إن شركة العمران تامسنا، وهي تعتر بما وصلت إليه من إنجازات مقدره، تستغل هذه الفرصة، قبل الدخول في الرد على الملاحظات القيمة الواردة في التقرير الذي أعدته اللجنة المحترمة الموفدة من قبل المجلس الأعلى للحسابات، نشكر جميع أعضاء اللجنة المذكورة على التوجيهات التي قدموها للشركة والمتعلقة بمجال تدبيرها للأوراش الكبرى بالمدينة.

إن شركة العمران - تامسنا ذات توجهات علمية وتقنية وإستراتيجية حديثة، خطت لبناء المدينة الجديدة وفق منظور يتماشى وبنود المرسوم المتعلق بخلق الشركة والمتمثلة في:

- خلق التوازن لتعزيز الإطار الحضري وفق الإستراتيجية الوطنية للتخطيط (SNAT)؛
- إيجاد حل لتخفيف الضغط الهائل على المدن الحضرية الكبرى؛
- إنشاء منطقة للحياة والنشاط تحتضن التنوع الاجتماعي من خلال الانخراط في سياق التنمية المستدامة؛
- محاربة ظاهرة المدن العشوائية ودور الصفيح؛
- مرافقة المشاريع التنموية الكبرى.

وتنزيلا للبنود المذكورة سلفا، فيمكن القول أن شركة العمران تامسنا نجحت اليوم، وبشكل كبير، في تحقيق نتائج جد مشجعة وخصوصا في السنوات الأخيرة سواء على مستوى البنية التحتية للمدينة أو على مستوى استقطاب الأسر الراغبة في الاستقرار، وهو الأمر المجسد على أرض الواقع وموثق بالأرقام التي سنأتي على ذكرها في الردود واحدة تلو الأخرى.

1. بالنسبة لانجاز مدينة تامسنا الجديدة

أ. الإطار القانوني

إن إحداث مدينة تامسنا الجديدة وكما هو الحال بالنسبة إلى المدن المغربية الأخرى المحدثه قريبا، كان يستوجب إخراج الإطار القانوني المحدد لمفهومها كمدينة جديدة الإنشاء، لكن ذلك لم يقع لأسباب متعددة ومتداخلة لا يتحمل أي طرف المسؤولية لوحده فيها. وبالرغم من ذلك، بادرت السلطات المختصة لانجاز هذا التجمع السكاني الكبير، أولا تنفيذا للأوامر السامية لصاحب الجلالة، وثانيا تبنيا لسياسة الدولة الرامية إلى إحداث مدن جديدة في ضواحي المدن الكبيرة لتخفيف الضغط عليها وذلك كحل استباقي.

وللإشارة فقط، فإن رئيس المجلس الإداري للشركة، خلال اجتماع المجلس المذكور المنعقد بتاريخ 28 مارس 2014، لم يذهب إلى انتقاد التأخر الذي سجله صدور القانون المذكور، بل تأسف فقط لعدم حصول الأمر ونبه للدور الذي يلعبه الإطار القانوني كأرضية للاشتغال تساهم في نجاح إحداث المدن الجديدة بصفة عامة ومدينة تامسنا على وجه الخصوص؛ وبالفعل، فهذه المقاربة القانونية تعد ضمانا للإلتقائية بين القطاعات الحكومية وكل الشركاء المؤسستيين.

ب. بتدبير المدينة

في تقديرنا كان تدبيرا معقلنا ومتوازنا أعطى نتائج ملموسة ميدانيا، حيث قامت شركة العمران تامسنا في إطار التدبير المشترك مع جماعة سيدي يحيى بتحمل الجزء الأكبر من التدبير لسد حاجيات ساكنة يبلغ تعدادها حوالي 30.000 نسمة. كما أن هذا التدبير هو ثمرة تظافر كل الجهود، بما في ذلك انخراط كل مكونات المجتمع المدني للمدينة، وذلك في انتظار التسليم النهائي للأشغال للجماعة المذكورة، هذه الأشغال التي احترمت التصاميم المرخصة في إطار تصميم التهيئة المتوافق عليه من طرف السلطات المعنية.

وتجدر الإشارة إلى أنه قبل انطلاق أية عملية يتم إعداد مخطط مالي مرتقب، يتم تحيينه وفقا لتقدم الأشغال المواكبة وفق البرامج المسطرة ميدانيا وذلك بالرغم من كل الإكراهات. وفيما يخص المخطط العام للتمويل، فإنه يعتبر من أهم النقاط التي اعتمد عليها المرسوم المحدث لشركة العمران تامسنا.

أما بالنسبة لتشييد المباني بهذا المشروع، والذي كانت نسبة الشراكة فيه مع القطاع الخاص في إطار اتفاقيات تفوق 80%، فلم يتم احترام الجزء الأكبر من طرف القطاع الخاص نفسه، مما انعكس سلبا على المعاملات، وابتداء من سنة 2011 قامت مجموعة العمران بإعداد اتفاقيات جديدة لإصلاح النواقص التي كانت تميز الاتفاقيات القديمة.

أما فيما يخص تقدم الأشغال في المدينة الجديدة، فيمكن جرده كما يلي:

- إنجاز كل شبكات الصرف الصحي ومحطة المعالجة، الطرق، قنوات الماء الصالح للشرب، الكهرباء، الهاتف والجميع بنسبة 100%، باستثناء الجزء المحتل من طرف الدوار الصفيحي SODEA الذي أطلقت من أجله دراسة حلول مع جميع المتدخلين (السلطات الإقليمية والمحلية ووزارة السكنى وسياسة المدينة).

- ربط المدينة بالشبكة الطرقية الخارجية من جميع الجهات على الشكل التالي:

- ربط المدينة بالطريق السيار بشكل نهائي.

- ربط مدينة تامسنا بمدينة الرباط. وبهذا الخصوص فالأشغال انتهت بالشطر الأول وانطلقت بالشطر الثاني، بينما الشطرين 3 و4 هما قيد الدراسة بعد مصادقة المندوبية السامية للمياه والغابات على المسار النهائي بتاريخ 13 نونبر 2015.

- ربط مدينة تامسنا بمدينة تمارة، حيث أن مشروع اتفاقية في هذا الشأن هي في طور الدراسة. ربط مدينة تامسنا بالجماعة الترابية سيدي يحيى، حيث أن السلطات المختصة منكب على حل المشكل المتعلق بإعادة إسكان دور الصفيح المتواجدين بممر هذه الطريق والذي تقدر ساكنته بحوالي 36 أسرة.

- بالنسبة للمساحات الخضراء، فمن بين 120 هكتار المرتقبة في المدينة تحققت حتى الآن نسبة 30% وهو ما يفيد التقدم الإيجابي للأشغال المتعلقة بهذا المجال.

- بالنسبة لإنجاز الوحدات السكنية بالمدينة، فقد كان مقررا إنجاز 50.000 وحدة سكنية من بينها 10.000 وحدة تكلفت شركة العمران بإنجازها، حيث استطاعت إنجاز 5.100 وحدة سكنية أي بنسبة إنجاز تقدر ب 50% بعد ست سنوات فقط من بداية الأشغال بالمدينة. أما فيما يخص 40.000 وحدة المتبقية، فتم التعاقد بشأنها في إطار شراكات مع القطاع الخاص الذي لم يستطع البعض منه الوفاء بالتزاماته، وهو ما أجبر شركة العمران تامسنا إلى تطبيق المساطر القانونية الواردة بالاتفاقيات موضوع الشراكات المذكورة.

- أما فيما يخص المرافق العمومية المسجلة في تصميم التهيئة، وعددها 145 مرافقا، فقد أنجز 39 مرافقا حيويا من طرف شركة العمران وشركاء آخرين، 26 من هذه المرافق تم الشروع في استعمالها و13 الباقية سيتم استغلالها في أقرب الأجال، وكل هذا في ظرف ست سنوات. وللإشارة، فالمرافق المحدثة تستجيب للمطلوب من حاجيات الساكنة الحالية ومن المقرر إنجاز مرافق أخرى في إطار مخطط إنعاش المدينة، وهو ما سنأتي على ذكره لاحقا. وفي ما يلي جدولاً توضيحياً لأهم المرافق المنجزة وتلك التي هي في طور الإنجاز:

أهم المرافق المنجزة	المرافق التي في طور الإنجاز
المسجد الكبير لمدينة تامسنا	مسجدان للحي
7 مدارس ابتدائية-3 إعداديات- 2 ثانويات- روض	سوق في الهواء الطلق
مركز للدرك الملكي- مركز تجاري وخدماتي مركز صحي- مركز للوقاية المدنية	6 مؤسسات تعليمية
منطقة صناعية-	ملعب للقرب
ملعب متعدد الأنشطة الرياضية.	مؤسسة تعليمية خصوصية
2 حمامات عمومية - مسجد الحي	مركز ثقافي
مركز للإرشادات والمعلومات	دار للشباب

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من المرافق العمومية المذكورة سلفاً يبقى إنجازها مرتبطاً بقطاعات حكومية أخرى، قد يصعب التحكم فيها أو إلزامها بالوفاء بتعهداتها، مما يصعب الأمور في تسريع وثيرة الانجاز. وبالرغم من ذلك، فالملاحظ عموماً أن ما تحقق خلال سنوات قليلة ترك أرتياحاً كبيراً لدى الساكنة جمعاء مما شجعها على الاستقرار.

2. مخطط الإقلاع

أ. تذكير بالسياق

في إطار السياسة الحكومية التي تشرف عليها وزارة السكنى وسياسة المدينة الرامية للنهوض بالأقطاب الحضرية المندمجة ضمن سياسة المدينة الشاملة والمنتجة والمستدامة، وبغرض إنعاش المدن الجديدة التي توجد في طور الانجاز، وسعياً لتقوية جاذبيتها، وبناء على الدراسات الميدانية الرامية إلى إيجاد حلول مناسبة، ومن أجل إعطاء مدينة تامسنا دينامية جديدة، تقرر زيارات ميدانية للمكان للوقوف على حقيقة الأوضاع وإعطاء زخم جديد للمدينة، كما أجرت شركة العمران دراسة لتحديد الإجراءات المستعجلة لتطوير مدينة تامسنا ومركز سيدي يحيى زعير وذلك بطلب من وزارة السكنى وسياسة المدينة.

وبتاريخ 20 مارس 2013، قام كل من السيد وزير السكنى وسياسة المدينة والسيد رئيس مجموعة العمران والسيد عامل عمالة الصخيرات- تمارة وبعض السادة المنتخبون، بزيارة إلى مدينة تامسنا، حيث تم عرض مخطط الإقلاع الخاص بالمدينة بغلاف مالي يقدر ب 538م.د. ويقوم هذا المخطط على التشاور مع جميع الأطراف المعنية وإنجاز دراسات والقيام بزيارات ميدانية.

ويهدف مخطط الإقلاع إلى:

- انجاز مشاريع كبرى مهيكلة.
- إعادة تهيئة خمسة محاور كبرى.
- بناء تجهيزات القرب.
- التهيئة المشهدية والتأثيث الحضري.

وبشكل عام، يبقى الهدف الأسمى من هذا البرنامج الممتد على 5 سنوات، هو بث حياة جديدة لهذا القطب الكبير، وتحسين جاذبيته للمستثمرين والمواطنين، وتلبية احتياجات سكان المدينة والمتدخلين الآخرين، وضمان التكامل السلس للتجمعات السكانية المكونة له، مع العمل على تسوية كل المشاكل العالقة باعتماد التواصل مع مختلف الشركاء والفاعلين بما في ذلك النسيج الجمعي.

ب. اتفاقيات مخطط الإقلاع

قبل التطرق لاتفاقيات الشراكة الخاصة بمخطط الإقلاع، لا بد من الإشارة إلى أنه تم توقيع جميع الاتفاقيات الخاصة بالتمويل من طرف الدولة، أما بالنسبة للإدارات ذات التمويل الذاتي، فهي لا تحتاج لاتفاقيات.

وفيما يتعلق بالاتفاقيات الخاصة بمخطط الإقلاع، فقد تم إبرام الاتفاقيات المتعلقة بالمشاريع التي ستسهر عليها شركة العمران بصفتها صاحب المشروع المفوض. ويتعلق الأمر بالاتفاقيات التالية:

- اتفاقية إنجاز المركز الثقافي،
- اتفاقية إنجاز دور الشباب؛
- اتفاقية شراكة بشأن إنجاز مستشفى محلي بسعة 45 سرير؛
- اتفاقية شراكة بشأن إنجاز قطب تقني؛
- اتفاقية شراكة بشأن إنجاز نادي نسوي للتربية والتكوين، ساهمت بموجبها مجموعة العمران بالعقار اللازم لهذا الغرض وذلك في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

3. الأهداف الإستراتيجية الخاصة بمخطط الإقلاع

بروم مخطط الإقلاع بمدينة تامسنا تحقيق الأهداف الاستراتيجية التالية:

- تدعيم جسور التعاون بين مجموعة العمران وكل الشركاء المساهمين في خطة تأهيل تامسنا؛
- خلق أرضية للاشتغال الجماعي بين كل مكونات المدينة، كل من موقعه لبلوغ الأهداف المتوخاة؛
- فتح قنوات التواصل مع المجتمع المدني وقبول الرأي الآخر وتشجيع المبادرات القيمة؛
- تمحيص ودراسة المشاكل والمعوقات واقتراح الحلول لتجاوزها.

4. مشاريع مخطط الإقلاع

أ. القطب التكنولوجي

يتعلق الأمر بمشروع بناء قطب تكنولوجي تابع لجامعة محمد الخامس بالرباط مكون من:

- ملحقة المدرسة العليا للتكنولوجيا بسلا؛
- المدرسة الوطنية للعلوم التطبيقية؛
- مدينة العلوم والابتكار.

ويخضع هذا المشروع لوصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر، ويمتد على مساحة 12.5 هكتار بكلفة إجمالية تصل إلى 150 م.د.

وقد حددت المدة المقدره للانجاز في ثلاث سنوات، حيث تم توقيع الاتفاقية الخاصة بهذا المشروع وأنجزت الدراسات التقنية والمعمارية، وسوف تبدأ الأشغال بداية السنة الحالية.

ب. مركب الاستقبال والندوات

يتعلق الأمر بإنجاز مركب الاستقبال والندوات بجوار المسجد الكبير للمدينة، تابع لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، وتبلغ تكلفة هذا المشروع 60 مليون درهم، وتمتد فترة الانجاز على مدى سنتين، والدراسة المتعلقة به هي في طور الانجاز.

ج. التخطيط الهيكلي للطرق

يتعلق الأمر بانطلاق الأشغال بالطرق المهيكلية، حيث تبلغ الكلفة المالية للمشروع 59 م.د، بينما سيتم الانجاز على مدى خمس سنوات كما هو وارد في برنامج الإقلاع.

أما الجهة المسؤولة عن التنفيذ فهي مجموعة العمران، وقد تم لحد الآن إنجاز المحاور الطرقية المؤدية لبعض التجهيزات الرئيسية (مدارس، مساجد...)، كما بدأت الأشغال بشارعي محمد الخامس ومولاي إدريس الأزهر.

د. التهيئة المشهدية والتأثيث الحضري

تبلغ كلفة هذا المشروع 50,25 مليون درهم، وتساهم في تنفيذه مجموعة العمران ب 49,25 مليون درهم وجماعة سيدي يحيى زعير بمليون درهم، وقد انتهت دراسة التهيئة المشهدية، وهي الآن في طور الموافقة من طرف الإدارات المختصة، وتقدر مدة الإنجاز بخمس سنوات. وبالنسبة لتقدم الأشغال في المشروع يمكن تسجيل ما يلي:

- حي الأمل 1: أشغال الساحة المركزية في طور الإنجاز؛
- ساحة المسجد: في طور الإنجاز؛
- الشوارع والطرق: التشجير والتزيين في طور الإنجاز؛
- الميثاق الحضري: في طور الدراسة.

هـ. بناء مستشفى محلي

تم الانتهاء من كل الإجراءات الإدارية والطبوغرافية، حيث تبلغ كلفة هذا المشروع 43 م.د، تشرف عليه وزارة الصحة، ومن المفترض أن تستغرق الأشغال به 4 سنوات. ومن المقرر انطلاق الأشغال خلال هذه السنة بعد تقويت الصفقة للمقولة.

و. التدبير المفوض في مجال النظافة

تبلغ تكلفة هذا المشروع 42,59 م.د. ويشترك في تنفيذه كل من:

- مجموعة العمران بمساهمة قدرها 31,33 م.د؛
- جماعة سيدي يحيى زعير 11,20 م.د؛

وفي هذا الإطار، تم تقويت التدبير الجزئي لشركة مختصة لمدة 3 سنوات ابتداء من ماي 2013، على أن هناك اتفاقية إطار في طور التوقيع مع الجماعة المعنية من أجل إبرام صفقة التدبير المفوض للنفايات تشمل المدينة بكاملها.

ز. انجاز الحديقة المركزية:

تشرف على تنفيذ هذا المشروع مجموعة العمران، ومن المتوقع أن تستمر الأشغال به لسنتين.

و في ما يخص تقدم الأشغال يمكن تسجيل ما يلي:

- انطلاق عملية التأهيل في ماي 2013 بمبلغ 7 م.د؛
- الأشغال العمومية المصاحبة ابتداء من نونبر 2014 بتكلفة 9,6 م.د؛
- نهاية الأشغال متوقعة قبل نهاية شهر يناير من السنة الجارية.

ح. المركب الثقافي

تقدر كلفة بناء المركب الثقافي لتامسنا ب 17,1 مليون درهم، وقد ساهمت وزارة السكنى وسياسة المدينة ب 12,1 م.د، فيما ساهمت وزارة الثقافة ب 5 م.د، و حددت المدة المقدرة للانجاز في 3 سنوات. وفيما يخص الأشغال فقد انطلقت فعليا.

ط. تشييد ملاعب القرب

تبلغ كلفة هذا المشروع 8,5 م.د، ساهمت مجموعة العمران ب 4,5 م.د، بينما بلغت مساهمة وزارة الشباب والرياضة 4 م.د. وتجدر الإشارة إلى انه تم انطلاق الأشغال بهذا المشروع.

ي. الدعم الاجتماعي

التزمت مجموعة العمران بإعطاء الأولوية للعمل الجمعي إيماناً منها بأهمية الجمعيات في إنعاش المدينة وتطويرها، وبذلك عملت على:

- عقد لقاءات مع كافة الجمعيات الفاعلة والنشيطة من أجل دراسة وحل مجموعة من المشاكل؛
 - إشراك المجتمع المدني في جميع المشاريع التنموية لتأهيل المدينة؛
 - مواكبة الجمعيات في تنظيم حملات تحسيسية للسكان في جميع المجالات البيئية والصحية.
- والجدير بالذكر أنه، بالموازاة مع تنفيذ مخطط الإقلاع، تم إنجاز مشاريع أخرى مهيكلة من بينها:

5. التأهيل الحضري

في إطار وحدة المدينة، تمت نهاية الأشغال بالمدخل الرئيسي لجماعة سيدي يحيى زعير وكذا بداية الأشغال لعملية إعادة تأهيل هذا المركز ضمن اتفاقية شراكة بين وزارة السكنى وسياسة المدينة والجماعة الترابية لسيدي يحيى زعير ومجموعة العمران، بغلاف مالي إجمالي يقدر ب 67 م.د، منها 58 م.د من صندوق التضامن للسكن والإدماج الحضري و 9 م.د من المجلس الجماعي لسيدي يحيى زعير.

6. مركز الإنقاذ والخدمات والمستعجلة

يتضمن هذا المشروع إنجاز مركز للإنقاذ والخدمات المستعجلة من طرف مجموعة العمران، وقد انتهت الأشغال به أواسط سنة 2015 وتم تسليمه للسلطات المعنية.

7. مشروع نموذجي للباعة المتجولين

يتعلق الأمر بمشروع يهدف إلى تهيئة وبناء سوق نموذجي للباعة المتجولين المنتشرين بالشوارع الرئيسية للمدينة. وللإشارة فيموجب الاتفاقية الإطار المتعلقة بمخطط الإقلاع، وبغرض تتبع المخطط المذكور، تم إحداث كل من اللجنة المركزية للتتبع ويرأسها السيد وزير السكنى وسياسة المدينة ولجنة محلية للتتبع يرأسها السيد عامل الإقليم. وقد انعقد آخر اجتماع للجنة المركزية تحت رئاسة السيد الوزير يوم 15 دجنبر 2015 بمدينة تامسنا وكان مناسبة للوقوف على تقدم الأشغال والإنجازات بالمدينة.

8. الانجازات التقنية

- إن الوعاء العقاري لتامسنا هو في ملك مجموعة العمران، إلا انه في بعض الحالات توجد تجمعات صفيحية صغيرة لازالت في طور المعالجة من خلال برنامج شمولي أنيط إنجازه بمؤسسة العمران في إطار البرنامج الوطني "مدن بدون صفيح". أما فيما يخص الشروط القبلية الواجب الالتزام بها قبل انطلاق أي مشروع، فقد بدأ العمل بها فعليا منذ سنة 2011، فيما تم خلق خلية لمعالجة جميع المشاكل المتعلقة بالمشاريع التي أطلقت أشغالها قبل هذا التاريخ، حيث تمت تسوية 70 بالمائة منها إداريا وتقنيا.

- إن شركة العمران تامسنا، وتطبيقاً لجميع المساطر القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، تبرم جميع صفقات الأشغال في احترام تام للدراسات المنجزة من طرف مكاتب الدراسات والمهندسين المعماريين ومكاتب المراقبة، هذه الهيئات التي تتحمل كامل مسؤولياتها في تتبع ومراقبة جودة الأشغال وإعداد جميع الملفات المتعلقة بهذا الأمر.
 - بالنسبة لتقارير نهاية الأشغال المنجزة من طرف مكاتب الدراسات، فهي تحتوي على أهم المعلومات المتعلقة بتقدم انجاز الأشغال بالنيابة للصفقتين 2006/35 و2012/14.
 - كل اجتماعات الأوراش لا تتم إلا بحضور ممثلي شركة العمران تامسنا أو من ينوب عنهم (رئيس المشروع أو مكتب الدراسات المتعاقد معه والمكلف صراحة بهذا الأمر).
 - فيما يخص الصفقة التي أطلقت بتاريخ 2006/05/22، فإن الأشغال الأولية للطرق وشبكة تطهير السائل- المجموعة أ- فهي محل نزاع قانوني بين مجموعة العمران وشركة الأشغال، والملف بين أيدي القضاء للبت فيه.
 - فيما يخص عملية النسيم، فإن الدراسة التقنية بدأت قبل جاهزية دفتر التحملات الخاص بالسكن الاجتماعي، وبالتالي الصفقة لم تحتوي على بعض بنود دفتر التحملات المذكور وبالرغم من ذلك تم استدراك الأمر وتم وضع الشبائيك الخاصة بالطابق الأول حديثاً. وبالنسبة لباقي الالتزامات، فإن شركة العمران تامسنا اتخذت جميع التدابير اللازمة لاحترام بنود دفتر التحملات المتعلق بالسكن الاجتماعي.
 - أما فيما يخص تراخيص سكنى أشطر هذا المشروع (النسيم)، فقد سمح للمستفيدين الأوائل بحيارة شققهم بعد زيارة اللجنة المكلفة بالمعاينة والتي أدلت برأيها بالموافقة وتم فيما بعد الحصول على تراخيص السكنى تحت رقم 02/15 بتاريخ 2015/02/19.
- أما بالنسبة لمواقع الورش المتعلقة بمشاريع الأمل 2 الشطر 3 والنسيم، فقد تم إنجازها وفق شروط الصفقة إلا أنه تمت إزالة هذه المواقع جميعها مباشرة بعدما تبين أنها تعيق أشغال التهيئة الخارجية.
- وللإشارة فقط، فإن شركة العمران تامسنا فتحت أوراشاً لتصفية عمليات سابقة في إطار فحوصات قانونية مع حصولها على موافقة المجلس الإداري من أجل فتح ورش الإصلاح وذلك تفادياً لما كان سيلحقه ذلك من ترتيبات سلبية على الشركة.

9. التسويق: نظام التحصيل ومخزون الوحدات غير المبوعة

- وعيا منها بأهمية المخزون وضرورة ضبطه، فإن شركة العمران تامسنا وضعت ضمن أولوياتها التخفيض من حجم هذا المخزون، حيث قامت باتخاذ مجموعة من التدابير الإستراتيجية نذكر منها:
- قرار الامتناع عن بدأ الأشغال في أي مشروع جديد خلال سنة 2015.
 - تكوين خلية بالشركة مهمتها تتبع المخزون مع إعطاء اقتراحات من شأنها تقليص هذا الأخير.

أ. المخزون غير المسوق

يتكون هذا المخزون كما يلي :

المشاريع	عدد الوحدات	المساحة	التكلفة (HT)	القيمة التجارية	القيمة مقابل المخزون (%)
وعاء تامسنا	58	1 181 124	362 451 521,88	415 665 920,79	53,17
الأمل 2 ش 1	205	12 968	63 466 644,62	82 451 000,00	10,55
الأمل 2 ش 2	173	10 336	48 601 459,41	72 467 100,00	9,27
الأمل 2 ش 3	174	11 896	53 973 983,43	71 759 000,00	9,18
الأمل 1	124	6 432	13 211 535,49	20 175 800,00	2,58
القضية ش 1	50	5 097	8 043 802,02	16 301 000,00	2,09
المنعشين الصغار 2	2	4 306	4 370 590,00	14 765 881,00	1,89
برنامج التعاونيات	6	10 373	9 672 303,85	14 363 250,00	1,84
القضية ش 2	24	1 966	11 173 741,34	13 529 000,00	1,73
الحي الإداري	12	19 957	11 036 221,00	11 000 000,00	1,41
المنعشين الصغار 1	3	12 820	12 255 920,00	9 910 100,00	1,27
منطقة الحرفيين	11	2 103	8 808 794,04	9 466 000,00	1,21
المركب التجاري	5	765	4 441 590,00	9 180 000,00	1,17
المركز الثانوي 1	7	22 219	5 354 779,00	8 609 500,00	1,10
المنطقة الصناعية	4	25 435	6 152 217,80	8 385 000,00	1,07
تجزئة النسيم	3	2 804	4 402 700,60	3 732 000,00	0,48
الرياحين	1	1 192	576 928,00	-	0,00
	862	1 331 793	627 994 732,48	781 760 551,79	

ويلاحظ من خلال هذا الجدول أعلاه، أن "وعاء تامسنا" ومشروع "الأمل 2" بأشطره الثلاثة، يكونون أكثر من 82% من المخزون غير المسوق.

وفيما يخص "وعاء تامسنا"، يجب التذكير بأن هذا البرنامج يتكون من :

- وحدات ستستعمل من طرف مجموعة العمران لإنجاز مشاريع سكنية جديدة، وبالتالي يجب اعتبار المخزون المتكون من هذه القطع كاحتياطي للشركة.
- وحدات تم استرجاعها من المنعشين الذين لم يلتزموا بالاتفاقيات المبرمة، إلا أن الشركة لم تقم بتسويق هاته البقع في انتظار تسوية وضعية الشراكات المتعلقة بها.

أما في ما يخص مشروع "الأمل 2" بأشطره الثلاثة، ونظرا للعدد الكبير من الوحدات غير المباعة، التي تمثل 64% من مجموع الوحدات غير المسوقة، فقد تم تقديم اقتراحات وافق عليها المجلس الإداري للشركة، المنعقد خلال شهر دجنبر 2015، تمت على إثر تنفيذها إعطاء ديناميكية لتسويق الشقق.

أما فيما يخص البرامج المتبقية، فالوحدات غير المسوقة تتكون من الأنواع التالية:

نوع الوحدات	العدد	القيمة التجارية	الإجراءات
شقق	18	10,52	تهم مشروع "القصبية" وهاته الشقق في طور التسويق
محلات تجارية	35	26,78	تسويق عبر حوافز
قطع الشراكة	4	26,65	في طور التسويق
مرافق	32	35,15	تتم إجراءات حاليا مع الأملاك المخزنية من أجل تفويت القطع

ب. المخزون المسوق جزئيا:

يتكون هذا المخزون كما يلي :

المشاريع	عدد الوحدات	المساحة	التكلفة (HT)	القيمة التجارية	المحاصيل	الباقي	قيمة المخزون مقابل المخزون العام (%)
وعاء تامسنا	45	1 737 277	533 118 192,99	818 148 790,00	61 939 830,00	756 208 960,00	73,73
الأمل 2 ش 3	178	9 814	44 527 628,90	36 764 000,00	7 608 020,00	29 155 980,00	3,31
القصبية 2 ش	65	6 330	35 976 491,70	35 580 300,00	14 323 000,00	21 257 300,00	3,21
تجزئة النسيم	16	7 981	12 531 367,15	29 198 075,00	13 542 459,00	15 655 616,00	2,63
الأمل 2 ش 2	149	7 577	35 628 217,68	28 369 688,00	7 236 100,00	21 133 588,00	2,56
المنعشين الصغار 2	3	9 402	9 543 030,00	25 996 725,00	5 192 509,00	20 804 216,00	2,34
القصبية 1 ش	43	5 322	35 056 559,02	25 587 660,00	11 080 387,00	14 507 273,00	2,31
الرياحين	20	6 332	14 652 764,00	20 668 810,00	9 771 520,00	10 897 290,00	1,86
المنعشين الصغار 1	5	8 626	8 246 456,00	19 523 414,00	15 478 962,00	4 044 452,00	1,76
الأمل 1	173	7 895	18 463 799,65	19 440 700,00	2 039 400,00	17 401 300,00	1,75
برنامج التعاونيات	7	16 741	15 610 145,45	18 555 620,00	6 244 288,00	12 311 332,00	1,67
منطقة الحرفيين	14	2 267	9 495 737,56	10 242 600,00	4 554 094,00	5 688 506,00	0,92
الأمل 2 ش 1	28	1 556	7 615 214,30	8 919 770,00	2 184 750,00	6 735 020,00	0,80
المنطقة الصناعية	5	13 406	3 242 643,28	8 198 000,00	4 098 500,00	4 099 500,00	0,74
المركب التجاري	5	721	4 186 126,00	3 473 785,00	2 018 701,00	1 455 084,00	0,31
الحي الإداري	1	679	375 487,00	1 020 000,00	510 000,00	510 000,00	0,09
	757	1 841 926	788 269 860,68	1 109 687 937,00	167 822 520,00	941 865 417,00	

ويلاحظ من خلال هذا الجدول، أن عملية "وعاء تامسنا"، وهي العملية الموجهة أساساً للشراكة، تمثل أكثر من 73% من المخزون المسوق جزئياً، حيث تمثل القيمة التجارية لهاته العملية، إلى حدود نهاية سنة 2014، 818.15 مليون درهم مع باقي تحصيل يبلغ 56.21 مليون درهم.

هذا ومن أجل تسوية هذه الوضعية، فإن الشركة قامت بمجموعة من التدابير تهم استرجاع الأراضي غير المثمنة وذلك إما بطرق حبية أو بالجوء إلى القضاء، حيث أدت هذه العملية إلى تخفيض القيمة التجارية للمخزون المسوق جزئياً لمشروع "وعاء تامسنا" إلى 604.22 مليون درهم، أي بتخفيض يقدر بأكثر من 26%.

وقد أصبح المخزون المسوق جزئياً لمشروع "وعاء تامسنا" يتكون، حسب وضعية كل قطعة، كما يلي :

ملاحظة	القيمة التجارية	الوضعية
تهم الأراضي التي اقتنتها شركة تامسنا من مجموعة العمران من أجل إنجاز مشاريعها حيث يتم تسويتها عند الانتهاء من الأشغال في المشروع المنجز	198,04	أراضي مخصصة لشركة العمران تامسنا
تم إلى حد الآن استصدار أحكام استرجاع أراضي بقيمة 68,05 مليون درهم	327,81	أراضي في نزاع
	98,37	أراضي في طريق التسوية

أما في ما يخص البرامج المتبقية، فإن شركة العمران تامسنا، و من أجل تسوية مخزون تقدر قيمته التجارية ب 291.54 مليون درهم مع باقي تحصيل يقدر ب 185.66 مليون درهم، قامت باتخاذ مجموعة من الإجراءات وهي:

- تكوين خلية بالشركة مهمتها تحصيل المستحقات.
- الاستعانة بشركة مختصة لتحصيل المستحقات بالنسبة لمشروع "القصبة".

وقد أسفرت هاته التدابير، وإلى غاية 30 أكتوبر 2015، عن خفض المخزون العام بأكثر من 16% من عدد الوحدات و 11.7% من القيمة التجارية :

المخزون الإجمالي			المخزون المباع جزئياً			المخزون غير المباع			العملية	
القيمة بمليون درهم			القيمة بمليون درهم			القيمة بمليون درهم				
القيمة	التكلفة	الوحدة	التسبيقات المحصلة	القيمة	التكلفة	الوحدة	القيمة	التكلفة	الوحدة	
1445,81	1069,88	1132	103,93	733,02	513,47	500	712,79	556,41	632	عبر الاشراف المنتدب للمشروع
223,29	152,25	219	49,46	24,191	83,98	130	99,10	68,27	89	الخاصة بالشركة
1669,10	1222,13	1351	153,39	857,21	597,45	630	811,89	624,68	721	المجموع
%11,7 -	%13,7	%16,5								التغير/ نهاية 2014

10. إنجاز وتتبع ومراقبة العمليات المنجزة في إطار الشراكة مع القطاع الخاص

اعتمدت مجموعة العمران في إستراتيجيتها لإنجاز المدينة الجديدة تامسنا على الشراكة مع القطاع الخاص بغرض ضمان الموارد المالية الضرورية وتسريع وتيرة الإنجاز.

هكذا، وخلال الفترة 2006-2008، وقعت مجموعة العمران 23 اتفاقية شراكة مع منعشين عقاريين على وعاء عقاري يهم 337.74 هكتار، وذلك لإنجاز 46813 وحدة سكنية، منها 6859 وحدة من السكن منخفض التكلفة موجهة لإعادة الإيواء، باستثمار يناهز 11.94 مليار درهم.

ومن جهتها، وخلال نفس الفترة، وقعت شركة العمران تامسنا 16 اتفاقية شراكة مع منعشين عقاريين تهم وعاء عقاري يتضمن 6.44 هكتار، وذلك لإنجاز 1705 وحدة سكنية باستثمار يناهز 1.34 مليار درهم.

ووفقاً للاتفاقيات المبرمة، فإن جميع القطع المكونة للوعاء العقاري للمدينة قد تم تفويتها، مما كان ينبئ بإنجاز الأشغال بوتيرة سريعة.

إلا أنه، ومع كامل الأسف، واجه انطلاق الأشغال بالمدينة الجديدة مجموعة من الإكراهات، كان أهمها:

- عدم وجود إطار قانوني يهم إنجاز المدن الجديدة؛

- تعدد المتدخلين؛

- غياب تصميم تهيئة للمدينة مصادق عليه؛

- فتح مناطق عمرانية جديدة مجاورة لمدينة تامسنا.

هذه الإكراهات، بالإضافة إلى العراقيل التي واجهت انطلاقة الأشغال وكذا الصعوبات التي واجهها تسويق الوحدات بسبب الأزمة التي وقعت إبان انطلاق المدينة، كلها عوامل تشرح بشكل كبير الإنجازات المحصل عليها في إطار الشراكة مع القطاع الخاص.

وبالرغم من ذلك، فإن التدابير المتخذة منذ سنة 2009، وخصوصا خلال عامي 2013 و2014، تهدف أساسا إلى تجاوز هذه الإكراهات، وذلك من خلال إطلاق أشكال جديدة من الشراكات، عبر تخصيص أراضي للتعاونيات، بالإضافة إلى محاولة إيجاد مخرج للأزمة التي أصبح يتخبط فيها بعض المنعشين، مما أسفر عنه إلغاء بعض الاتفاقيات، جزئيا أو كليا، بطرق حكيمة أو باللجوء إلى التحكيم أو القضاء في الحالات المستعصية.

هاته الإجراءات، وإن لم تحقق لحد الآن جميع الأهداف المسطرة، إلا أنها مكنت من تجاوز العديد من الصعوبات، ومكنت على الخصوص من تحقيق ما يلي:

أ. الإنجازات

في ما يخص إنتاج السكن في إطار الشراكات، فقد تم لحد الآن إعطاء انطلاق الأشغال لحوالي 23850 وحدة سكنية منها 15340 تم إنجازها. كما أنه على إثر إلغاء بعض الاتفاقيات، عملت الشركة على استرجاع وعاء عقاري يهم 114.3 هكتار، منها 31.5 هكتار تم استغلالها من أجل إنجاز مشاريع سكنية تهم 1720 وحدة منها:

- 793 وحدة من السكن الاجتماعي موجهة لإيواء ساكنة دور الصفيح؛

- 279 وحدة من السكن الاقتصادي؛

- 1150 وحدة من السكن الموجه للطبقة المتوسطة.

وتجدر الإشارة إلى أن شركة العمران تامسنا لم تقم لحد الآن بتسويق وحدات جديدة مخصصة للشراكات وذلك في انتظار تصفية جميع الملفات العالقة، على أن الشراكات الجديدة ستحترم لا محالة المساطر الجديدة المعتمدة داخل المجموعة، أخذا بعين الاعتبار لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات بهذا الخصوص.

ب. المرافق العمومية

كما ورد في تقرير المجلس الأعلى للحسابات، فقد تم إنجاز 6 مرافق من أصل 28 مرفق مبرمج في إطار الشراكة. وتبقى الإشارة فقط بأن المرافق التي لم يتم إنجازها لحد الآن تهم اتفاقيات تم إلغاؤها جزئيا أو كليا بالإضافة إلى بعض المرافق التي تهم ملفات لا زالت رانجة أمام القضاء. وبالنسبة لما أشار إليه السادة أعضاء لجنة المجلس الموقر بشأن خسارة 39.12 مليون درهم، نؤكد لكم أنه تم استرجاع جميع الوعاءات العقارية من الخواص الذين لم يحترموا بنود هذه الاتفاقيات والباقي القليل جدا سيتم استرجاعه لاحقا، والمشاريع المذكورة ستنتج خلال العمليات الجديدة المزمع إنجازها وهو ما ينفي وجود خسارة بالمبلغ المذكور.

11. فيما يخص الجانب المتعلق بالموارد البشرية والموارد المالية

أ. الموارد البشرية

للتذكير فقط فإن الفصل 23 من النظام الأساسي للمستخدمين لمجموعة العمران ينص على أن "سلطة تقدير المستخدمين تعود لرئيس مجموعة العمران (HAO) (المدير العام لشركة العمران تامسنا، في النازلة هاته) "... وهكذا، فنتولى الترابية (التسلسل الإداري) تقييم المستخدمين بواسطة معايير جد محددة وتقوم إدارة التسيير، في إطار وضعها الذي يؤمن لها نظرة شمولية وعامة حول مختلف أوجه تسيير المقاول وفضل سلطتها التنظيمية والتقديرية بالتصحيحات والتعديلات التي تراها مفيدة مع الأخذ بعين الاعتبار لمساهمة كل عضو من المستخدمين في خلق دينامية إيجابية في المردودية. كما أن السطر الأخير من الفصل المشار إليه أعلاه، يخول للأجير الحق في الطعن في حالة الاختلاف حول الاستفادة المقررة بموجب النصوص المعمول بها. وتجدر الإشارة إلى أن نظام التقييم قد تم وضعه بشكل تدريجي كي يتسنى مواكبة التغيير وإنجاح التمكن من نظام التقييم الجديد، مع العلم أن منح العلاوة يعود للمسؤول التسلسلي وتمثل نقطة التقييم تقديرا شاملا للمتعاون، ولا يحتسب تلقائيا مبلغ العلاوة بشكل إجباري، وإنما تبقى خاضعة لتقدير التسلسل الإداري. وأن هذا النظام يوجد في طور الدراسة على مستوى مجموعة العمران (HAO) ومن شأنه أن يُمكن من تصحيح الاختلالات المعايينة وتبني نظام شمولي، متناسق و جد منصف.

ب. الموارد المالية

بالنسبة لتطور الموارد المالية لشركة العمران تامسنا، تجدر الإشارة إلى أن تحليل بنية موازنة شركة العمران تامسنا يجب أن يأخذ بعين الاعتبار عددا من الخصوصيات وأساسا منها ما يلي:

- خصوصية المشاريع العقارية ذات دورة إنتاجية نسبيا طويلة المدى، والتي تكمن ذروتها في اللجوء إلى تسبيقات المشتريين.
- نظرة المجموعة وسياستها التمويلية المتبادلة بين مجموع مكوناتها تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الشركات وحاجياتها وفائضها... في إطار منح تسبيقات وقروض ورسملة و سياسة توزيع الربح للشركة الأم (ليس هناك أي استرداد ربحي بالنسبة لشركة العمران تامسنا منذ إحدائها).

في هذا الإطار، إن مجموع ديون تمويل الشركة وارء عن مجموعة العمران (HAO) المساهم الوحيد في شركة العمران تامسنا، وبذلك فإنها تمثل بالنسبة للشركة فراشا للتأمين المالي (شبه أموال ذاتية في حالة الضرورة)، مع مرونة للتحويل في رأس المال (سنة 2013 بمبلغ 20 مليون درهم).

التاريخ	التسمية	رقم الوثيقة	المبلغ
2007/04/30	الصوائر المالية	480311	422,92
2007/07/31	الصوائر المالية	480319	623,90
2007/07/31	الصوائر البنك	480009	391,44
2007/10/01	فائدة مدينة الدورة الثالثة 2007 (ثلاثة أشهر)	480441	2 690,77
2007/10/01	فائدة مدينة الدورة الثالثة 2007 (ثلاثة أشهر)	480017	370,08
2009/09/30	فائدة مدينة الدورة الثانية (ثلاثة أشهر)	480091	2 274,57
2009/09/30	فائدة مدينة الدورة الأولى (ثلاثة أشهر)	480090	4 026,75
2009/10/31	فائدة مدينة الدورة الثالثة (ثلاثة أشهر)	480148	2 053,18
2011/10/03	أداء استحقاق قرض بنكي	480443	48 308,32
2012/05/31	الصوائر خصم إصدار كمبيالات	480112	183 522,70
2012/06/01	الصوائر إصدار كمبيالات شهر 12/06	480114	296 254,62
2012/06/06	الصوائر إصدار كمبيالات شهر 12/06	480113	111 152,11
2012/07/01	الصوائر فائدة مدينة 300612	480206	4 188,73
2012/10/31	الصوائر مدينة / 102012	480381	5 188,36
2013/04/01	فائدة مدينة الدورة الأولى 2013 : ش.ع.م.أ	480148	15 733,25
2013/06/28	فائدة مدينة الدورة الثانية 2013 : ش.ع.م.أ	480149	43 865,01
2013/09/30	فائدة مدينة ش.ع.م.أ. الدورة الثالثة 2013	480263	37 490,51
2013/12/31	فائدة السلم الدورة الرابعة 2013 ش.ع.م.أ.	480337	2 040,94
2014/10/01	ت. كتابي / فائدة مدينة/ ش.ع.م.أ.	480438	191,10
2014/12/31	فائدة بنكية ش.ع.م.أ. 31122014	480447	61,36
المجموع			760 850,62

وفيما يرتبط بتدبير دين شركة العمران تامسنا، نُحيطكم علما بأن هذا الجانب يعتبر موضوع تتبّع صارم من جهتنا، ويتجلى ذلك أساسا في :

- تأكيد دوري كل ثلاثة أشهر للأرصدة من طرف وحدة تمويل مجموعة العمران؛
- تتبّع صارم لفوترات الفوائد وفوائد التأخيرات اليومية على التأخيرات المحتملة في الأداء؛
- تأكيد سنوي للأرصدة مع مجموعة العمران لحاجيات توطيد حسابات المجموعة عن طريق رزمة توطيد مصادق عليها من قبل مأمور الحسابات؛
- والمصادقة على الأرصدة من طرف مأمور الحسابات في إطار الإفتحاص القانوني لحساباتنا ولإعداد تقريره الخاص المقدم للمساهمين.

واعتبارا لخصوصيات شركة العمران تامسنا المعينة أعلاه، يمكن تصنيف ديون التمويل بمثابة شبه أموال ذاتية، ويعود رأسمال الشركة بالنسبة لهذه الديون لنفس الوحدة، أي مجموعة العمران.

ويبقى من الضروري تسجيل تحسّن قدرة التمويل الذاتي لشركة العمران تامسنا، كما أن التوجّه نحو نسبة الاستقلالية المالية يُسجل تحسّنا سنة بعد أخرى.
أما فيما يخص كلفة إعادة هيكلة الديون المالية، فالفوائد المتعلقة بمبلغ القروض المعادة جدولتها أي 36.189.889 درهما قد بلغت 1.648.174.17 درهما، وليس 6.107.043.84 درهما كما سبق أن أشار إلى ذلك السادة المستشارون.
علاوة على ذلك، فإن الجدول أدناه يفيد أن شركة العمران تامسنا حققت من خلال عملية إعادة الجدولة هاته ربحا ماليا بلغ 1.365.974 درهما.

لوضعية بعد إعادة الجدولة بالدرهم				لوضعية الأصلية بالدرهم			
تاريخ الإقرض	الأصلي	الفرق من دون خصف الرسوم	المبلغ الواجب أدائه	التاريخ	الأصلي	الفرق من دون خصف الرسوم	المبلغ الواجب أدائه
10/08/2007	15 035 526,40	676 589,69	15 712 125,09	25/12/2007	9 021 315,84	1 037 451,33	10 058 767,17
25/12/2009	30 000 000,00	3 375 000,00	33 375 000,00	01/01/2010	36 173 918,62	1 648 174,17	37 822 092,79
المجموع	45 035 526,40	4 051 598,69	49 087 125,09		45 195 324,46	2 685 625,50	47 880 859,96

وقد بلغت الكلفة الإجمالية للتوظيفين: 8.337.007,51 درهم وليس 18.535.082,29 درهما كما أفاد بذلك السادة المستشارون. والجدول أدناه يقدم ما يوضح ذلك:

قروض بالفروقات بالدرهم			قروض بالشروط الأصلية بالدرهم			
الفرق بالدرهم	المجموع	الفائدة	الأصلي	الاستحقاق الواجب أدائه	الفائدة	الأصلي
	10 058 767,17	1 037 451,33	849 021 315	16 275 957,33	1 240 430,93	15 035 526,40
	103 957 849,05	11 303 794,94	92 654 054,41	33 375 000,00	3 375 000,00	30 000 000,00
				21 125 000,00	1 125 000,00	20 000 000,00
				31 290 000,00	1 290 000,00	30 000 000,00
	8 337 007,51	114 016 616,22	101 675 370,25	102 065 957,33	7 030 430,93	95 035 526,40

غير أنه، ومنذ سنة 2013، مكّن تحسّن تتبع الإستيفاءات ووضع أولويات الاستثمارات من الوفاء بمجموع الالتزامات المالية.

فبالنسبة لأجل الأداء، تُشير إلى أن الديون التي ينبغي أخذها بالحسبان يجب أن لا تُدمج خانات الديون المتعلقة بالمستخدمين والمؤسسات الاجتماعية والدولة وحسابات الشركاء، وباقي الدائنين ولا في حسابات تسوية الخصوم.

ويُحدد تحليل التدبير المالي لدورة الإنتاج أجل أداء ديون المُزودين الذي يحتسب كما يلي:
(ديون الممّوتين x 360) / الشراءات مع احتساب جميع الرسوم (بأيام قدر المعاملات).

يعطي الجدول أدناه فكرة عن التحسن الملموس لأجل الأداء للممّوتين (معدل أجل الأداء للممّوتين برسم 8 سنوات هو 4 أشهر):

	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
الديون	11 281 787,54	23 929 624,75	71 785 493,89	12 460 373,16	18 524 077,38	35 072 053,25	27 664 511,10	61 021 624,99
المقتربات	150 820 202,83	44 864 950,49	102 086 252,60	53 225 751,33	69 532 205,18	75 811 939,45	63 006 394,27	149 596 423,00
الأجل بالشهر	0,9	6,4	8,44	2,81	3,2	5,55	5,27	4,89
معدل الأجل = 4,68 أشهر								

وبالنسبة للتدبير التوقّعي للخزينة، نشير إلى أن كافة شركات المجموعة ملزمة بأن تُعد سنويا جداول استعمالات الموارد التوقّعية في إطار المصادقة على مخطط عملها، وحالة الإنجازات في إطار تقديم تقرير النشاط السنوي، علاوة على ذلك، زوّدت المجموعة منذ سنة 2014 بنظام لتدبير الخزينة (SAGE).

وبالنسبة لاستخلاص الإيرادات، شهدت شركة العمران تامسنا بعض التأخيرات في بعض مشاريعها نتيجة تنازلات (انسحابات) من قبل بعض الزبناء. غير أننا نوّد أن نشير إلى التوضيحات التالية :

- يرتكز التسيير المالي لشركة العمران تامسنا على أساس حسابات المداخل وحسابات المصاريف.
- في حالة تنازل، فإن بيع الوحدة المعنية يمكن في المستقبل من مقاصة التنازل، باستثناء حالات محصورة نسبيا، في التأخير الهام في إعادة البيع.
- اعتبارا للمطلوبات (الخصوم) المتركمة المثقلة اتخذت شركة العمران تامسنا، سنة 2012، قرارا بعدم قبول أي تنازل (انسحاب) قبل إعادة بيع الوحدة المعنية.

وبناء على طريقة احتساب قدر المعاملات الذي يرتكز على تسليم الملك مشفوعا بأداء كلي، لا يمكن اعتبارا أي وقّع على الحالة الصافية للشركة. لذا، فإن نسبة التنازل (انسحاب) / نتيجة الاستغلال، تبقى غير قابلة للتطبيق.

أما فيما يرتبط بالتفاوت، فقد تم بذل جُهد هام جدا لتحصيل الدائنيات، وذلك على الرغم من المحيط الذي تنمو فيه المدينة الجديدة. ومع ذلك، فإن انتظارات الأداء، التي تبلغ في مجموعها 11,28 مليون درهم، لا تمثل سوى ما يعادل شهرا واحدا من النشاط.

وفي الختام، ليسعنا إلا أن نعيد الشكر للجنة المجلس الأعلى للحسابات المحترمة التي سهرت على هذه المهمة، كما ننوه بالملاحظات والتوصيات التي قدمتها لنا والتي ستكون دون شك بمثابة خارطة طريق نعتد عليها مستقبلا في إطار لجنة خاصة سيوكل لها تتبع هذا الشأن.

شركة تهيئة الرياض

تعتبر شركة تهيئة الرياض المشار إليها ب (الشركة) شركة مساهمة، أنشئت سنة 1983 لاستكمال مشروع تهيئة حي الرياض بالرباط.

وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن قام بمهمة مراقبة تسيير هذه الشركة في سنة 2006، أصدر من خلالها مجموعة من التوصيات بهدف تحسين تدبير المجالات التي شملتها مراقبته.

وقد خلصت المهمة الحالية إلى أن الشركة لم تقم بتنفيذ أهم التوصيات التي تم إصدارها في إطار المهمة السابقة.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولاً. أنشطة الشركة

1. مسطرة تخصيص البقع الأرضية

عقب مهمتها السابقة، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بإنشاء مسطرة خاصة لتخصيص البقع و مع ذلك فإن الشركة لم تنفذ هاته التوصية.

وكان لغياب هذه المسطرة تأثير على قرارات تخصيص البقع يمكن تلخيصها كالتالي:

- الغموض في ظروف وشروط تخصيص البقع؛
- تخصيص البقع من قبل رئيس مجلس الإدارة إلا أن قرارات التخصيص توقع من قبل المدير العام؛
- عدم إشراك إدارة أملاك الدولة في عملية تسعير البقع.

2. عدم وجود الأسعار المرجعية

في غياب المسطرة الخاصة بتخصيص البقع الأرضية وكذا مرجع للأسعار، يقوم رئيس مجلس الإدارة بتقرير سعر البيع وذلك دون الحصول على إذن المجلس والأخذ بعين الاعتبار أسعار السوق.

فيعد مقارنة أسعار بيع العديد من البقع سواء الفردية أو الجماعية، سجل المجلس الأعلى للحسابات فرقا بين الأسعار التي تطبقها الشركة على هذه البقع. وبمقارنة أسعار البيع بأسعار السوق قدر المجلس الفروق بملايين الدراهم.

3. استلام الأجزاء المجهزة بالتجزئة

لم يتم الاستلام المؤقت للأجزاء المجهزة بالتجزئة وذلك في خرق للمادة 34 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات. مما يحول دون تسليم التجهيزات والمساحات الخضراء إلى الملك العمومي الجماعي كما جاء في الفقرة الثانية من المادة 29 من القانون سالف الذكر. و كنتيجة لهاته الوضعية، يتعين على الشركة تحمل تكاليف صيانة هاته التجهيزات من ميزانيتها.

4. مخزون البقع المتوفرة

لا زالت الشركة تتوفر على مخزون مهم من البقع غير المخصصة (88 بقعة فردية و 20 بقعة جماعية). وتبلغ المساحة الإجمالية لهاته البقع الجاهزة للبيع 31.981 مترمربع بالنسبة للبقع الفردية و 40.135 متر مربع للبقع الجماعية.

في هذا الصدد، يتساءل المجلس الأعلى للحسابات عن أسباب الإحتفاظ بهذا المخزون وعدم تسويقه على الرغم من وجود الطلب. وهو الأمر الذي له عواقب على المشروع بأكمله وعلى الوضع المالي للشركة.

ثانيا. الحكامة

1. تدخل رئيس مجلس الإدارة في التدبير العادي للشركة

خلافا لأحكام النظام الأساسي للشركة و للقانون المشار إليه أعلاه رقم 95-17، فإن الرؤساء المتعاقبين على المجلس الإداري للشركة هم الذين يقررون بشأن تخصيص البقع بالرغم من أن هاته القرارات هي من مسؤولية المدير العام. تجدر الإشارة الى أن المادة 15.1 من النظام الأساسي تنص على أن "المدير العام يتولى تحت مسؤوليته الإدارة العامة للشركة كما يمثلها في علاقاتها مع الأطراف الأخرى". بالإضافة إلى ذلك، فإن صلاحيات رئيس مجلس الإدارة الواردة في المادة 19 من النظام الأساسي لا تحتوي على أي اجراء تدييري. يشار الى أن مدونة الممارسات الجيدة لا توصي بمشاركة رئيس مجلس الادارة في الإدارة العامة.

2. تأسيس الشركة

تشير بطاقة الاكتتاب إلى أن الدولة ممثلة بوزير الإسكان غير أنه لا وجود لأي نص قانوني أو تنظيمي يجسد تفويض هاته السلطة على الرغم من التذاكر المتكررة للشركة خلال مدة المهمة. كما تعتبر رئاسة المجلس الإداري للشركة من طرف المدير العام لصندوق الإيداع والتدبير مخالفة لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 20 من القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيأت أخرى التي تنص على أنه "يمارس الوزير المكلف بالمالية الحقوق والسلط الراجعة إلى الدولة بصفتها مساهمة في الشركات الخاضعة للمراقبة المالية".

3. المراقبة المواكبة

ينص القانون رقم 69.00 المشار إليه أعلاه على استفادة المنشآت العامة وشركات الدولة من المراقبة المواكبة لتوفرها على شروط معينة. وقد استفادت الشركة من هاته المراقبة المالية منذ دجنبر 2003، غير أنه تبين من خلال تحليل هذا الجانب أن الشركة لا تفي بشروط الاسفاده من هاته المراقبة.

ثالثا. تقييم المحاسبة والوضع المالي

1. عدم اللجوء إلى المنافسة لتعيين مدقق الحسابات

بالرغم من خضوع الشركة للنصوص التنظيمية للصفقات العمومية، فإن مسطرة تعيين مدقق الحسابات لا تحترم مبدأ المنافسة المنصوص عليه في المادة الأولى من المرسوم رقم 388-06-2 بتاريخ 05 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وبعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها. علاوة على ذلك، وخلافا لأحكام المادة الرابعة من المرسوم سالف الذكر، فإن الشركة لا تحدد مواصفات ونوعية الأشغال التي يتعين القيام بها من طرف مدقق الحسابات.

2. المخزون

ينكون مخزون الشركة من حساب "الأشغال الجارية كيش الوداية" التي تمثل نحو 80% من رصيد مخزون الشركة. و للإشارة فقد كانت هذه التجزئة موضوع الاتفاقية الموقعة بتاريخ 03 يونيو 2003. وقد لوحظ أن المعالجة المحاسبية لهذه العملية غير ملائمة كما ورد في تقرير مدقق الحسابات للسنوات الممتدة من 2009 إلى 2013. حيث صنفت هاته التجزئة ضمن أصول الشركة بالرغم من أن هاته الاخيرة تتصرف كوكيل وهو ما أدى إلى عدم احترام المعالجة المحاسبية للمدونة العامة للنظام المحاسبي والتصميم المحاسبي العقاري. علاوة على ذلك، تتحمل الشركة نفقات إفراغ الأراضي، في حين تنص الاتفاقية على أن وزارة الداخلية هي المسؤولة عن هذه العملية. فيرسم السنة المالية 2014، أدت الشركة مبلغ قدره حوالي 20 مليون درهم لتسديد الصفقات المتعلقة بإخلاء هاته الأراضي على مستوى "الرباط -أولاد دليم". وهو ما قد يحمل الشركة مخاطر مالية قد تؤثر على التوازن المالي للاتفاقية، خاصة وأن الشركة مدينة لوزارة الداخلية بمبلغ 108 مليون درهم كتسديدات منحتها لها هاته الاخيرة. إن الاتفاقية لا تحدد الدور المنوط بشركة تهيئة الرياض في المشروع. وقد تم توقيع هذه الاتفاقية من لدن المدير العام لصندوق الايداع والتدبير بصفته رئيسا لمجلس إدارة الشركة. وبالتالي لا يمكن اعتبار شركة تهيئة الرياض طرفا موقعا للاتفاقية المذكورة.

وقد نتج عن هذه العملية إلى حدود نهاية 2014 رصيد قدره 127,54 مليون درهم لم تحدد الاتفاقية مآله. في سنة 2004، فوتت شركة تهيئة الرياض أراضي تقدر مساحتها الإجمالية بـ 276.000 متر مربع للشركة العامة العقارية بمبلغ 276 مليون درهم. أي بما يعادل 1000 درهم للمتر المربع. غير أن الشركة لم تستخلص مجموع ثمن البيع بسبب عدم تسليم مجموع المساحة المفوتة للطرف المشتري. وقد تسببت هذه الوضعية في خسارة مهمة لشركة تهيئة الرياض والخزينة العامة تقدر بـ 500 مليون درهم (ثمن السوق التقديري والمحين برسم سنة 2014 هو 6000 درهم للمتر مربع بالنسبة للمساحة المتبقية التي لم يتم تسليمها والتي تصل إلى 100.000 متر مربع). وتواجه شركة تهيئة الرياض مخاطر ضريبية لكون ثمن تفويت الأراضي أقل من الأثمان المرجعية المعمول بها في الإدارة الضريبية.

3. النتيجة الصافية

لوحظ أنه يتم تخصيص نتيجة شركة تهيئة الرياض دون الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالمالية وذلك خلافا لمقتضيات المادة 11 من القانون 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى. وتتشكل الأرباح المحققة من نتيجة اقتناء الأراضي بـ 11 درهم للمتر المربع وتفويتها بعد تهيئتها بثمان أعلى لكنه أقل بكثير من ثمن السوق وليس من منتوج الاستغلال الناتج عن نشاط تجاري خاضع لضوابط السوق. للإشارة، فإن جزء كبير من الأرباح المسجلة خلال سنتي 2010 و2014 يرجع إلى استرداد مخصصات بمبلغ قدره 70 مليون درهم و30 مليون درهم على التوالي وليس إلى الأداء العملي والتجاري لشركة تهيئة الرياض.

4. مخصصات لمواجهة المخاطر والتكاليف

تقدر المخصصات لمواجهة المخاطر والتكاليف بمبلغ 358 مليون درهم برسم سنة 2014. فباستثناء مبلغ 63 مليون درهم المخصص لمواجهة تكاليف توقعية متعلقة بالتسليم المؤقت لتجزئة حي الرياض والذي تم رصده على أساس دراسة تقييمية موجزة أنجزها أحد مكاتب الدراسات التابع لصندوق الإيداع والتدبير لم يقدم للمجلس الأعلى للحسابات أية مستندات تبريرية لباقي المخصصات الأخرى المرصدة والاستردادات المتعلقة بها. فضلا على ذلك لم ترد أية مذكرة بشأن المخصصات في قائمة المعلومات التكميلية في تجاهل لمقتضيات المدونة العامة للنظام المحاسبي. إن من شأن هذه الوضعية أن تؤدي إلى التشكيك في صدقية القوائم المالية والوضعية المالية لشركة تهيئة الرياض ونتائجها كما قد تعرضها لمخاطر ضريبية.

5. اتفاقات منظمة

عمدت شركة تهيئة الرياض إلى تفويت قطعتين أرضيتين لصندوق الإيداع والتدبير بثمان أقل من ثمن السوق، مما تسبب في خسارة مالية للشركة تقدر بـ 81 مليون درهم. بالإضافة إلى ذلك فقد تم هذا التفويت في إطار اتفاقية منظمة غير خاضعة لمقتضيات المادة 56 من القانون رقم 17-95 كما تم تنميته وتعديله والمتعلق بشروط الترخيص والمصادقة على هذه الاتفاقيات. فطبقا لهذا القانون يلزم على صندوق الإيداع والتدبير بصفته متصرفا أن يخبر مجلس الإدارة ولا يحق له التصويت في موضوع الترخيص المتعلق بهذه الاتفاقيات طبقا للفقرة الأولى من المادة 58 من القانون المذكور.

رابعاً. تدبير النفقات

1. تدبير الميزانية

أسفرت دراسة الوضعيات المتعلقة بتنفيذ الميزانيات عن وجود تجاوزات بالمقارنة مع التوقعات. ووصل المبلغ الاجمالي للتجاوزات ما قدره 1.148.172,47 درهم حيث سجل أساسا في الباب المتعلق بـ "أجور الوسطاء والأتعاب" بمبلغ قدره 683.346,60 درهم و الباب الخاص بـ "التعويضات و العلاوات" بمبلغ 206.343,39 درهم.

2. تدبير الصفقات

لوحظ في هذا الإطار ما يلي:

- تلجأ شركة تهيئة الرياض، في أغلب الأحيان، للصفقات التفاوضية لعقد صفقاتها ولا تعتمد إلى طلب العروض إلا استثناء وذلك في تجاهل لمقتضيات المادة الثانية من المرسوم رقم 388-06-2 المتعلق بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وبعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها والمادة 19 من القانون 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى؛

- يعتبر ترأس بعض لجان طلبات العروض من لدن المدير العام لشركة تهيئة الرياض في حد ذاته أحد مخاطر التعارض؛
 - يعاني الإطار المنظم للصفقات المتعلقة بالشركة من عدم الوضوح، فالشهادات الإدارية والوثائق المتعلقة بالصفقة ينبغي أن تتضمن في حيثياتها النص التنظيمي الذي سيطبق عليها؛
 - تتحمل شركة تهيئة الرياض مخاطر بسبب عدم تقديم نائلي الصفقات لشهادات التأمين بشكل منظم؛
 - منحت تسبيقات لنائلي صفقات في تجاهل للمقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل؛
 - تم تبليغ أوامر الخدمة لانطلاق الأشغال لبعض نائلي الصفقات قبل وضعهم الضمانة النهائية (الصفقتان 32/GO/14 و 33/GO/14)؛
 - تم تفويت بعض الصفقات (29/GO/14 و 33/GO/14 و 31/GO/14) بدون تقديم بعض الوثائق الواردة في المقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل (الشهادة الجبائية وشهادة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي)؛
 - عدم احترام السقف الذي حدده قرار تفويض السلطة لتوقيع عقود الصفقات بالنسبة للصفقة التفاوضية عدد 35/GO/14؛
 - غياب تقرير التقييم الذي أنجزته اللجنة الفرعية التقنية والذي أوصى لجنة طلب العروض بإبعاد ثلاثة متنافسين بسبب عدم حصولهم على 70 نقطة كمدد أدنى حدده نظام الاستشارة (الصفقة عدد 32/GO/14)؛
 - إن الثمن رقم "1" المتعلق ب "المساهمة في الإنشاء الأول" المحدد في مبلغ قدره 3.578.072,34 درهم يشمل جميع الضرائب والرسوم هو ثمن جزافي، غير أن الشركة لم تعطي التبرير المتعلق بهذا الثمن في دفتر التحملات الذي يتضمن بيان الأثمان التفصيلية. (الصفقة 24/GO/09).
- واعتباراً لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:
- إعداد مسطرة لبيع البقع الأرضية على أساس الشفافية وحماية مصالح الشركة وخزينة الدولة؛
 - الإسراع في الاستلام المؤقت للتجزئة؛
 - البيع الفوري للبقع المتبقية؛
 - إعمال مبدأ المنافسة لتعيين مدقق الحسابات؛
 - احترام الأحكام الواردة في اتفاقية " كيش الأوداية" وخاصة في مجال المعالجة المحاسبية للمخزونات والسهر على احترام التوازن المالي للاتفاقية؛
 - احترام القواعد المحاسبية والجبائية في مجال رصد المخصصات؛
 - احترام مقتضيات القانون رقم 95-17 سالف الذكر في مجال الاتفاقات المنظمة وحماية مصالح الخزينة العامة.

II. جواب المدير العام لشركة تهيئة الرياض

(نص الجواب كما ورد)

أولاً. أنشطة الشركة

1. بخصوص مسطرة تخصيص البقع الأرضية

- تخصص القطع الأرضية بعد موافقة رئيس مجلس إدارة شركة تهيئة الرياض المخول من طرف مجلس الإدارة لتقييم شروط التخصيص.
- إدارة الأملاك المخزنية ممثلة في مجلس الإدارة وتطلع على جميع المعطيات المتعلقة بأسعار القطع من خلال التقارير المالية والمحاسبية التي تعرض على أنظار المجلس للمصادقة عليها.

2. بخصوص عدم وجود الأسعار المرجعية

يعتمد في تقرير ثمن البيع على السعر المتوسط المستخلص من مختلف طلبات عروض الأثمان التي تطلقها الشركة بحضور ممثلي مديرية الأملاك المخزنية، وتعرض المعطيات المالية لهاته البيوعات على أنظار مجلس الإدارة من خلال التقارير المالية والمحاسبية.

تختلف أسعار بيع القطع الأرضية حسب التسلسل الزمني لبيعها وحسب مساحتها وتوجيهها وشكلها الهندسي والطوبوغرافي، وكذا تموضعها بالنسبة للشوارع الرئيسية أو الثانوية، ومدى تواجدتها بالقرب أو البعد عن القطاعات المحورية، قريبا من المراكز التجارية.

3. بخصوص استلام الأجزاء المجهزة بالتجزئة

يتبين بوضوح من خلال قرار رخصة تقسيم حي الرياض إلى 25 قطاع الصادر عن السلطات المعنية تحت رقم 41 بتاريخ 1984/02/29 أن مشروع تجزئة حي الرياض يخضع لمقتضيات الظهير الشريف المؤرخ في 20 محرم لسنة 1373 الموافق ل 30 شتنبر 1953.

كما يشهد المهندس البلدي عن التسليم المؤقت للقطاعات التي تم تجهيزها إلى غاية سنة 1995 تطبيقا لمقتضيات الظهير الشريف المذكور أعلاه.

وابتداء من هذا التسليم المؤقت للأشطر المجهزة والتي خضعت لقانون 1953 أصبحت الأشطر المتبقية خاضعة لمقتضيات القانون 90-25 والتي تنص المادة 41 منه على أن شبكة الطرق والمياه العادمة والكهرباء والماء الصالح للشرب والمناطق الخضراء لا تسلم نهائيا إلا بعد مرور سنة من تاريخ محضر التسليم المؤقت لآخر قطاع مكون لمشروع حي الرياض بأكمله.

ويجب التذكير أنه في إطار مشروع الرباط مدينة الأنوار ستساهم الشركة بمبلغ قدره 400 م د (أربعمائة مليون درهم) مجدولة على أربع سنوات إلى غاية 2018. وسيتم الاستلام النهائي لحي الرياض ككل مع نهاية هاته الفترة. وقد كانت هاته المساهمة موضوع اتفاقية أبرمت بين ولاية الرباط سلا زمر زعير والجماعة الحضرية لمدينة الرباط وشركة تهيئة الرياض من جهة، وشركة تهيئة الرباط ونواحيها من جهة أخرى.

4. بخصوص مخزون البقع المتوفرة

إن احتفاظ الشركة بمخزون معين و عدم تسويقه على الرغم من وجود الطلب أملتته اعتبارات عدة نوجزها كما يلي:

• بالنسبة للقطع الجماعية :

اعتمدت الشركة عند انطلاقتها على مواردها الذاتية متجنبة بذلك أي دعم عمومي أو إعانة من ميزانية الدولة وجعلت من احتياطيها العقاري السند الأساسي لتمويل برامجها عند الضرورة والسهر على التوازنات المالية للمشروع الذي يشرف على نهايته، علما بأن القيمة التجارية لهذه الوحدات تتزايد مع مرور الوقت، الشيء الذي يمكن الشركة من الاستفادة من ارتفاع قيمتها ويعطيها إمكانيات مالية إضافية لتوظيفها في الوقت المناسب حتى إنهاء عملية إنجاز المشروع بأكمله.

واعتبارا للدور المحوري لهذا المخزون حرصت الشركة، بتوجيه من مجلسها الإداري، على توخي الحيطة والحذر في نهج سياسة التسويق للحفاظ على مستوى معين من المخزون لاستيعاب النفقات، خصوصا الطارئة منها والغير منتظرة المرتبطة بإفراغ الوعاء العقاري والتي يصعب ضبط مستوياتها من طرف الشركة بحكم أن تحديد معايير التعويضات يدخل في اختصاصات المصالح الوصية على أراضي كيش الأودية.

إن التريث في تسويق الاحتياطي وعدم تصفيته يهدف أساساً إلى تثمين قيمته وتقوية الدعائم والمقومات المالية للمشروع وضبط ومزامنة تسويقه مع جدولة تمويل كلفة إفراغ العقار وتجهيز الأشرط المتبقية من المشروع.

وقد تمكنت الشركة بفضل هاته التوجهات من تحمل الارتفاعات المتتالية لنفقات الإفراغ، وأداء أرباح الأسهم للدولة المساهمة، في شخص وزارة المالية بمبلغ قدره 420 مليون درهم وذلك فقط خلال الثلاث سنوات الأخيرة والاستجابة لطلب السلطات بتخصيص 400 مليون درهم كمساهمة من الشركة في تمويل مشروع تهيئة الرباط، ناهيك عن الحفاظ عن التوازن المالي الحالي والمستقبلي للشركة.

• بالنسبة للقطع الفردية:

تنفيذا لقرار المجلس الإداري بتاريخ 25 دجنبر 2009، الذي خول للمستفيدين من القطاع 25 إمكانية الانتقال إلى القطاعين 14 و 15، ارتأت الشركة الاحتفاظ على القطع الفردية لتلبية طلبات هاته الفئة من المستفيدين التي تنتظر تسليم قطعها منذ سنة 1976.

ومما زكى حذر الشركة إزاء تمسكها بهذا المخزون هو العراقيل التي تواجه إفراغ القطاع 25 والانزلاقات الزمنية المحتملة في برنامج تجهيزه وتسليمه. وبالتالي يظل هذا المخزون مخصصاً لهذه الفئة في انتظار التسوية النهائية للقطاع 25.

ثانياً. الحكامة

1. بخصوص تأسيس الشركة

إن الوثيقة التي تجسد تمثيل الدولة من طرف وزير السكنى والتعمير وإعداد التراب الوطني هي تصريح لدى موثق من خلاله يشهد السيد الوزير أنه يمثل الدولة.

تتمتع وزارة المالية بكافة الحقوق والسلط الراجعة إلى الدولة بصفتها مساهمة في شركة تهيئة الرياض.

إن شركة تهيئة الرياض خاضعة للمراقبة المالية من خلال عضوية وزارة المالية في مجلس الإدارة وتواجدها في الجموع العامة كمالكة لأغلبية الأسهم والأصوات وبالتالي تمتلك الحق في توجيه الاختيارات واتخاذ القرارات التي تهم وتحدد مسار الشركة، كما تمارس وزارة المالية الحقوق والسلط الراجعة للدولة من خلال المراقبة المالية البعيدة على كافة جوانب تسيير الشركة.

2. بخصوص المراقبة المواكبة

إن القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبين الماليين للدولة يخضع، كما هو منصوص عليه في المادة 4، شركات الدولة لمراقبة مواكبة يقوم بها الوزير المكلف بالمالية ومراقب الدولة، دون التنصيص على أي شروط أخرى.

ثالثاً. تقييم المحاسبة والوضع المالي

1. بخصوص عدم اللجوء إلى المنافسة لتعيين مدقق الحسابات

أخذت الشركة علماً بهاته التوصية علماً بأن الفصل 163 من القانون رقم 95-17 المتعلق بالشركات المساهمة الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.96.124 صادر في 14 من ربيع الآخر 1417 الموافق ل 30 غشت 1996 يمنح هذا الاختصاص للجمعية العامة العادية.

"يتم تعيين مراقب أو مراقبين الحسابات لمدة ثلاثة سنوات مالية من قبل الجمعية العامة العادية للمساهمين" الفصل 163.

2. بخصوص المخزون

أخذت الشركة علماً بهاته الملاحظة المتعلقة بالمعالجة المحاسبية لعملية كيش الأوداية علماً أن هذه العملية ليس لها أي تأثير على الحسابات الاجتماعية.

تحملت الشركة النفقات المتعلقة بإفراغ سكان كيش الأوداية القاطنين بالمناطق التابعة للوعاء العقاري لحي الرياض: أي القطاعين 14 و 15 كما هو منصوص عليه في الاتفاقية لإطار.

أما الصفقات المتعلقة بإخلاء منطقة اولاد دليم التابعة لمشروع كيش الأوداية والتي بلغت حوالي 20 مليون درهم، فهي ستخصم من مداخيل مشروع اولاد دليم وبالتالي لا يحمل الشركة أي مخاطر مالية ولا تؤثر على التوازن المالي للمشروع.

يجب التذكير أن منطقة اولاد دليم البالغ مساحتها 15 هـ والمتكونة من قطع جماعية وتجهيزات عمومية سيتم تجهيزها وتسويقها لتغطية التسبيقات المتبقية وتكاليف التجهيز.

فيما يخص الخسارة المقدرة ب 500 مليون درهم يجب التأكيد على أن ثمن 1000 درهم حدد في الاتفاقية الإطار التي وقعها وزير المالية ووزير الداخلية ووزير الإسكان وشركة تهيئة الرياض ممثلة في شخص مدير عام صندوق الإيداع والتدبير. كما أن الوعاء العقاري الذي اعتمد عليه في تقييم هذه الخسارة لا زال في طور التجهيز وبعد انتهاء الأشغال منه والانطلاق في تسويقه ستكون الشركة مضطرة لمراجعة الثمن المحدد لتحسينه على ضوء المعطيات الجديدة وذلك تقاديا لأي خسارة محتملة أو لأي مخاطر ضريبية كما هو موضح في توصيتكم.

3. بخصوص النتيجة الصافية

يتم تخصيص نتائج الشركة بموافقة وزارة المالية من خلال مقررات الجمع العام الذي يحدد مآل النتائج وبحضور ممثل هذه الوزارة التي تتوفر على أغلبية الأسهم وبالتالي يتحكم في تخصيص نتائج مختلف السنوات المحاسبية وستقوم الشركة بتنفيذ هذه الملاحظة.

إن ثمن اقتناء الأراضي يعود إلى 33 سنة خلت، وقد عرف ارتفاعا بحكم التطورات التي عرفها المشروع والعراقيل والنفقات المتركمة والغير المتوقعة المرتبطة بإفراغ العقار وتعويض سكان الكيش.

لقد حرصت الشركة على التحكم في نفقاتها وخلق موارد إضافية، قصد الحصول على نتائج إيجابية تغنيها عن أي لجوء للاقتراض وتؤمن لها إتمام المشروع في أفق توازن مالي إيجابي.

4. بخصوص مخصصات لمواجهة المخاطر والتكاليف

لقد برهنت التطورات التي عرفتها عمليات إفراغ العقار أن المستلزمات المالية يصعب رصدها بدقة وتظل رهينة بمعطيات لا تتحكم الشركة في ضبطها، وهو ما أجبر هذه الأخيرة على تخصيص مبالغ هامة للمخاطر والتكاليف بمقدار 358 مليون درهم وقد تبين مؤخرا أن الشركة مطالبة بالمساهمة بمقدار 400 مليون درهم في إطار إعادة تهيئة البنيات المهيكلة لحي الرياض لصالح شركة الرباط للتهيئة مما يستلزم عليها رصد تخصيصات إضافية.

ولم يتمكن من تسليم هاته الوثيقة للمجلس الموقر لكونها أبرمت لاحقا.

إن هذه الوضعية تبين أن مخصصات المخاطر والتكاليف لا يمكن ضبطها بدقة علما بأن رصد التخصيصات يدخل ضمن تدبير المخاطر المحتملة ولا تشكل مصاريف نهائية.

5. بخصوص الاتفاقات المنظمة

إن القطعتين EZ 1 14 و EZ 2 14 هما من فئة C2 حيث أن معامل احتلال الأرض هو 1.2 مع طابق سفلي وثلاث طوابق علوية، في حين أن القطعة التي أخذ ثمنها كمرجع هي من فئة B، تتوفر على معامل احتلال الأرض 4.5 (Cos) مع طابق سفلي وأربع طوابق علوية. كما أن مساحة هاته القطعة الأخيرة لا تتجاوز 562 متر مربع أي ثلث مساحات القطعتين المذكورتين أعلاه 1712 و 1642 متر مربع.

رابعاً. تدبير النفقات

1. بخصوص تدبير الميزانية

إن التجاوزات المسجلة في تنفيذ بعض بنود الميزانيات مقارنة مع التوقعات نجمت أساسا عن نقص في التقديرات وتقييمات حجم النفقات المرتبطة بتنفيذ عمليات الإفراغ وتسوية وتطهير العقارات موضوع النزاع والتي كانت مرتبطة بمضامين الأحكام النهائية ونتائجها ومساطر التبليغات والتنفيذات وتوقيتها.

نؤكد في هذا الخصوص أن مجلس الإدارة قد أحيط علما بحيثيات ومسببات هاته التجاوزات الاستثنائية المنبثقة عن التطورات الخاصة التي عرفها تطور النزاع بشأن تصفية وضعية الوعاء العقاري مما ألزم الشركة من الرفع من هاته النفقات المتعلقة بالأجور والأتعاب لمواجهة هاته الصعوبات.

إن التجاوزات المسجلة تدخل في إطار تحويلات داخل الميزانية مع الاحترام التام للغلاف المالي المرصود للسنوات المالية المتتالية كما هو مصادق عليه من طرف وزارة الاقتصاد والمالية.

2. بخصوص تدبير الصفقات

إن الصفقات التفاوضية تم اللجوء إليها استنادا إلى نظام المشتريات الخاص بالشركة للاعتبارات الآتية:

- إن طبيعة التدخل من أجل إفراغ الوعاءات العقارية تستوجب السرية التامة لإنجاح العملية وتجنب أي انفلاتات واضطرابات قد تنتج عن هذا التدخل، كما أن الشركة لم تأخذ علما بالتدخل في الوقت المناسب.
- لقد أبرمت هاته الصفقات في احترام تام لمسطرة الاقتناء المتعلقة بشركة تهيئة الرياض مع الأخذ بعين الاعتبار الدواعي الاستثنائية التي تسمح باللجوء إلى مسطرة التفاوضية المنصوص عليها في هذا القانون.

- وحرصا على ترشيد النفقات ورغم أن مسطرة الاقتناء المتعلقة بالشركة تجيز المسطرة التفاوضية فقد لجأت الشركة في أغلب الحالات إلى استشارة ثلاث موردين على الأقل، كما أن الأئمة المتعلقة بهاته الصفقات مدروسة بشكل عقلاي ولا تتجاوز الأئمة الجاري بها العمل عن طريق طلبات العروض المفتوحة.
- طبيعة التدخل قصد الإفراغ تستلزم السرية التامة ولا يتم إشعارنا بها إلا عند الحاجة بأمر من القوات العمومية.
- كما هو منصوص عليه في المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية خاصة الفصل 35 الفقرة الثانية يترأس المدير العام لجان الصفقات ويمكن لهذا الأخير تفويض هذا الاختصاص عند الحاجة.
- تتوفر الشركة على مجموعة شهادات تأمين المنصوص عليها في إطار الصفقات.
- التسيقات الممنوحة لنائلي الصفقات محصورة في حالات العقود والاتفاقيات الخاصة الخاضعة للقانون العادي.
- تم وضع جميع الضمانات النهائية داخل الأجل القانوني والمحدد في 30 يوما من تاريخ تبليغ المصادقة على الصفقة في احترام تام لمقتضيات الفصلين 12 و13 من دفتر الشروط الإدارية العامة المتعلقة بالأشغال.

III. جواب وزير الإقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

← المراقبة المواكبة

تجدر الإشارة إلى أن المادة 4 من القانون 69.00 المنظم للمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى، تنص على ان شركات الدولة التي تملك فيها الدولة او جماعات محلية مساهمة مباشرة تخضع لمراقبة مواكبة يقوم بها الوزير المكلف بالمالية ومراقب الدولة وفقا لأحكام الباب الرابع من هذا القانون. وبهذا، تكون شركة تهيئة الرياض مؤهلة قانونيا للخضوع للمراقبة المواكبة.

← تدبير الصفقات

بخصوص الملاحظات المتعلقة بتغليب طريقة التفاوض المباشر في إبرام الصفقات، فلا بد من الإشارة في هذا الصدد إلى ان التفاوض المباشر الذي يتعلّق ببعض الصفقات المرتبطة أساسا بالحراسة التي همت بعض الراضي بعد إخلائها من قاطنيها، تمليه الظروف التي تستلزم الحفاظ على هذه الأراضي من تكرار مثل هذه العمليات لتفادي احتلالها من طرف سكان مدن الصفيح، مما يعطيها الصبغة الاستعجالية لأنه لا يمكن اللجوء إلى عمليات المنافسة العادية في مثل هذه الحالات.

المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية

تم إحداث المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية بموجب القانون رقم 99-13 بتاريخ 15 فبراير 2000. وهو مؤسسة عمومية خاضعة لوصاية الوزارة المكلفة بالتجارة والصناعة.

وطبقا للمادة 3 من القانون المذكور، فإن المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية يقوم بالمهام التالية:

- مسك السجلات الوطنية للملكية الصناعية وتقييد جميع العقود المتعلقة بملكية سندات الملكية الصناعية؛
- مسك السجل التجاري المركزي والمجدة (fichier alphabétique) بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين؛
- المحافظة على نظائر العقود المتعلقة بالسجل التجاري الواردة من السجلات المحلية؛
- إطلاع الجمهور على كل معلومة لازمة لحماية الاختراعات وتسجيل التجار في السجل التجاري وكذا القيام بكل عمل من أعمال التوعية والتكوين في هذه الميادين.

بلغت مداخيل المكتب برسم سنة 2013 ما قدره 56,34 مليون درهم. تشكل العلامات التجارية مصدرها الأول (بنسبة 39%)، متبوعة بمداخيل الخدمات المتعلقة بالأسماء التجارية (بنسبة 24%).

كما بلغت النفقات الملتزم بها سنة 2013 ما قدره 53,64 مليون درهم. تشكل نفقات التسيير نسبة 79% منها (بمبلغ 42,36 مليون درهم)، بينما تشكل نفقات الاستثمار 21% (بمبلغ 11,28 مليون درهم).

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

قام المجلس الأعلى للحسابات بافتتاح عدد من أوجه تسيير المكتب وسجل ملاحظات تتعلق بتحقيق أهداف استراتيجية "أفق 2015" وكذا المشاريع المبرمجة. كما همت الملاحظات ما يتعلق بمسك السجل التجاري المركزي وإنجاز الطلبات العمومية.

1. عقد الأهداف " أفق 2015": الأهداف المسطرة والإنجازات

أ. الأهداف المسطرة

يمثل عقد الأهداف "أفق 2015" المخطط الاستراتيجي للمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية. ويشتمل هذا العقد على مجموعة من المشاريع والأهداف التي تربط إدارة المؤسسة بمجلسها الإداري. وقد تم اعتماد عقد الأهداف في يناير 2011 تبعا لإنجاز المخطط الاستراتيجي "رؤية 2010" المتعلق بالفترة 2005-2010.

ويضم عقد الأهداف 76 مشروعاً موزعة على أربعة محاور:

- المحور الأول: الخدمات المقدمة للزبائن (23 مشروعاً)؛
- المحور الثاني: محيط الملكية الصناعية والتجارية (21 مشروعاً)؛
- المحور الثالث: تثمين واستغلال الملكية الصناعية والتجارية (18 مشروعاً)؛
- المحور الرابع: القيادة والموارد والبنية التحتية (14 مشروعاً).

وتهدف استراتيجية المكتب إلى إنجاز وتحقيق الأهداف التالية:

- إطار قانوني متطور للملكية الصناعية والتجارية؛
- مساطر ميسرة وشفافة؛
- خدمات إعلامية ذات جودة؛
- استغلال أفضل لسندات الملكية الصناعية؛
- شراكة فعالة مع مختلف الجهات المعنية؛
- أنشطة تواصل مكثفة؛
- قاعدة مالية صلبة.

20 بلغت مداخيل المكتب سنة 2014 ما قدره 61,47 مليون درهم.

ولأجل قياس أثر الأنشطة المنجزة، وضع عقد الأهداف عددا من المؤشرات المحددة بالأرقام المتعلقة بأهم عناصر الملكية الصناعية والتجارية. وتتمثل هذه الأهداف فيما يلي:

- براءات الاختراع: نسبة نمو سنوي ب 30%؛
- ايداع براءات الاختراع في الخارج: نسبة نمو سنوي ب 30%؛
- العلامات التجارية: نسبة نمو سنوي ب 10%؛
- ايداع العلامات التجارية في الخارج: نسبة نمو سنوي ب 20%؛
- الرسوم والنماذج الصناعية: نسبة نمو ب 20%؛
- الخدمات المقدمة عبر الأنترنت: نسبة نمو سنوي ب 20%؛
- رقم المعاملات: نسبة نمو سنوي ب 15%.

وسجل المجلس الأعلى للحسابات، فيما يتعلق بتصوير ووضع عقد الأهداف وتتبع إنجازها، الملاحظات التالية:

- لا تمكن مؤشرات القياس (إيداع براءات الاختراع والعلامات التجارية، الخدمات المقدمة عبر الأنترنت...) المعتمدة في الاستراتيجية من تقييم مدى التقدم في تحقيق كافة الأهداف المسطرة. على سبيل المثال، لم يتم تحديد أي مؤشرات لقياس مدى التقدم نحو تحقيق الهدف المتعلق بالتوفر على إطار قانوني متطور للملكية الصناعية والتجارية.
- لا تقوم إدارة المكتب ومجلسه الإداري بتتبع مدى تحقيق الأهداف المشار إليها.
- يتضمن عقد الأهداف بالنسبة لكل مشروع على حدة جدولا زمنيا توقعيا يشير إلى نسبة التقدم في الإنجاز على مدى خمس سنوات. غير أن العقد لم يحدد كيفية احتساب نسبة التقدم المذكورة.
- حدد عقد الأهداف ميزانية توقعية لكل مشروع على حدة سواء فيما يتعلق بالتنسيق أو الاستثمار، غير أنه لم يتم تتبع تنفيذ الميزانية التوقعية المشار إليها. وفي هذا الصدد، سجل المجلس أن المكتب لا يمكنه القيام بهذا التتبع لعدم توفره على محاسبة تحليلية تمكنه من تقسيم نفقات التنسيق والاستثمار بين المشاريع. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المكتب كان قد حدد سنة 2009 كموعد لتطبيق المحاسبة التحليلية.

ب. الإنجازات: دراسة حالة المشاريع المتعلقة بالمحور الخاص بتنمين واستغلال الملكية التجارية

أسفر فحص أولي قام به المجلس للمحاور الأربعة لاستراتيجية "أفق 2015" عن وجود تأخر مهم في عدد من المشاريع المدرجة ضمن المحور الثالث المتعلق بتنمين واستغلال الملكية التجارية. وفي هذا الإطار ركز المجلس على مراقبة مدى التقدم في إنجاز مشاريع هذا المحور الهام وسجل الملاحظات التالية:

- اتسمت أنشطة التواصل بالضعف على العموم على المستوى الجهوي. إذ بخلاف ما نص عليه عقد الأهداف، لم يقيم المكتب بترجمة استراتيجيته المتعلقة بالتواصل والترويج للملكية الصناعية والتجارية إلى مخططات جهوية للترويج تتلاءم مع حاجيات وخصوصيات كل جهة (المشروع رقم 233). كما تميزت مجهودات التحسيس والاعلام بالمحدودية. فعلى سبيل المثال، لم ينظم المكتب سوى أربعة أيام تواصلية على صعيد المملكة.
- مقارنة مع عدد المعارض التي شارك فيها المكتب، كانت المعارض المخصصة لبراءات الاختراع جد محدودة.
- لم يتم تنظيم أي نشاط تواصلية لفائدة براءات الاختراع المغربية بغية تشجيع استغلالها ونقل التكنولوجيا المرتبطة بها. حيث ينص عقد الأهداف في هذا الإطار على تنظيم أنشطة من هذا النوع كإصدار دوريات لبراءات الاختراع المتاحة للاستغلال المجاني وكذا إحداث بورصة تكنولوجية للبراءات بهدف التقريب بين حاملي البراءات والمقاولات المغربية.
- وفي المقابل؛ سجل المجلس الأعلى للحسابات أن المكتب قام بإنجاز دراسة جدوى حول إحداث بنية تنظيمية خاصة بتنمين وتسويق نتائج البحث والتطوير وهو ما يشكل خطوة أولى في هذا المضمار.

- وكانت الدراسة المشار إليها قد سجلت نقط ضعف في سلسلة تجميع الاختراعات، وذلك فيما يتعلق بالحث على إيداع براءات الاختراع وكذا بعروض المهنيين في مجال الاستشارة الخاصة بالملكية الصناعية لأجل تحرير براءات الاختراع، كما همت نقط الضعف ما يتعلق بالخبرة في تقييم براءات الاختراع وكذا الاستثمارات الخاصة.
- وعلى صعيد آخر، تعتبر النتائج المحققة في مجال استغلال براءات الاختراع المغربية جد ضعيفة. من بين المؤشرات على ذلك محدودية التقييدات المتعلقة بنقل الملكية أو نقل الحقوق التي تخص براءات الاختراع.
- تضمن عقد الأهداف كذلك إصدار نشرات موضوعاتية "كتيبات الابتكار" بغية تمكين المقاولات والباحثين من الامكانيات التي تتيحها التكنولوجيا المتوفرة حول العالم وكذا أشغال البحث العلمي في المغرب. في هذا الصدد، سجل المجلس أنه لم يتم إصدار سوى عدد واحد (أبريل 2014) بينما كان الهدف هو إصدار ستة أعداد سنوياً.
- من بين الأنشطة التي تخص دعم القطاع الخاص، نص عقد الأهداف على تحديد عدد من المقاولات لمواكبتها بهدف إحداث وحدات للتتبع التكنولوجي، غير أنه لم تستفد من هذه الخدمة سوى مقاولتين اثنتين خلال الفترة 2011-2013، بينما كان الهدف خلال سنة 2013 على سبيل المثال هو مراقبة 20 مقولة.
- أبرم المكتب سنة 2010 صفقة لإنجاز بوابة إلكترونية خاصة بالابتكار (النادي المغربي للابتكار) وذلك في إطار مبادرة مغرب الابتكار (المشروع رقم 334)، غير أنه تم التخلي عن إتمام هذه الصفقة بعد أن تم صرف مبلغ 720.764 درهم.
- في إطار استغلال المعلومة المتعلقة بالملكية الصناعية والتجارية، لم يقم المكتب بإحداث لجنة الدراسات المكونة من خبراء، وهي لجنة نص عليها المشروع 342 وتهدف إلى التوجيه في مجال اختيار الدراسات المزمع إنجازها (دراسات احصائية، تحليلات كيفية، دراسات حالات). في نفس الإطار، سجل المجلس تأخر المكتب في استكمال إنجاز المشروع 244 المتعلق بتحليل ونشر الاجتهاد القضائي في مجال الملكية الصناعية والتجارية.
- يضع المكتب رهن إشارة الفاعلين الاقتصاديين قواعد بيانات قانونية ومالية (المشروع رقم 344). تتراوح أئمة الأقراص المدمجة المعروضة للبيع في هذا الإطار ما بين 100.000 و300.000 درهم حسب الحالات. وأسفرت مراقبة عملية تقديم هذه الخدمة عن عدد نقط الضعف الحاملة لمخاطر تتعلق بالاستفادة الكاملة من مداخل هذه الخدمة. تتمثل هذه النقط فيما يلي:
 - لا تخضع الأقراص المدمجة التي يتم بيعها لنظام مراقبة الولوج ولا لنظام مضاد للنسخ؛
 - لا يتيح النظام المعلوماتي المعمول به في المكتب أية إمكانيات لرصد وتتبع العمليات التي تم من خلالها استخراج البيانات المشار إليها من النظام المعلوماتي للمكتب.

ج. مؤشرات قياس الأثر

يمكن الجدول أسفله من مقارنة النتائج المحققة إلى غاية متم سنة 2013 مع الأهداف المسطرة في عقد الأهداف:

نسبة النمو السنوي التوقعية ابتداء من 2011 (%)	نسبة النمو المتوسطة المحققة بين 2010 و 2013 (%)	الوضعية سنة 2013	الوضعية سنة 2010	
+30	+3,55	1118	1007	عدد براءات الاختراع المودعة *
+30	+34,89	54	22	عدد براءات الاختراع المودعة في الخارج
+10	+2,02	11702	11022	عدد العلامات التجارية المودعة *
+20	-16,01	48	81	عدد العلامات التجارية المودعة في الخارج (حسب نظام PCT)
+20	-3,56	1272	1418	عدد الرسوم والنماذج الصناعية المودعة *
+20	+6,56	48452	40040	الخدمات عبر الأنترنت (عدد العمليات)
+15	+1,32	46691	44890	رقم المعاملات (بالدرهم)

* تشمل الإيداعات بالمغرب والخارج

المصدر: التقارير السنوية والقوائم المالية للمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية

ويتضح من خلال الجدول أعلاه أنه باستثناء إيداعات براءات الاختراع على المستوى الدولي والتي عرفت نموا هاما فاق الهدف المسطر، فإن باقي المؤشرات كانت دون الأهداف المسطرة بل شهدت تراجعا كما في حالة إيداع العلامات التجارية على المستوى الدولي وفي حالة إيداع الرسوم والنماذج الصناعية.

يتبين من ذلك أن الأعمال التي تم إنجازها فعليا بعد اعتماد عقد الأهداف (2011-2015) لم تمكن من تحقيق الأهداف المرجوة وذلك قبل سنتين من انتهاء الفترة التي يشملها هذا العقد.

2. السجل التجاري المركزي

يتكون السجل التجاري من السجلات المحلية التي تمسكها المحاكم التجارية والمحاكم الابتدائية وكذا من السجل التجاري المركزي الذي يمسه المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية.

يقوم السجل المركزي بتحيين المعلومات القانونية المتعلقة بالشركات وذلك بهدف توفير الحماية والشفافية للمعاملات التجارية وكذا تيسير علاقات الأعمال عن طريق إشهار التقييدات.

ولهذا الغرض يستقبل المكتب التصريحات بالتقييدات في السجل المركزي والتي تتعلق بالتسجيلات والتقييدات المعدلة والتنشيطات، ويقوم بتقييدها في السجل المركزي طبقا لمدونة التجارة. ويمكن للمكتب أن يقترح على السلطة الوصية أي إصلاح يراه مناسبا في هذا المجال.

أ. إرسال الوثائق بين السجلات المحلية والسجل المركزي

يتأثر دور المكتب سلبا فيما يتعلق بمركزة المعلومات المضمنة في السجلات المحلية بعاملين اثنين:

- تكتفي عدد من المحاكم بإرسال البيانات المتعلقة بالتقييدات دون إرسال المحررات المرافقة لها وهو ما يناقض مقتضيات القانون رقم 99-13 سالف الذكر والمرسوم رقم 906-96-212، كما يتناقض بشكل واضح مع دور المكتب في الحفظ والأرشيف المركزي للسجل التجاري.
- لا يتم إرسال التقييدات المتعلقة بالرهون (nantissements) والتقييدات المتعلقة بالأحكام، ولا المحررات والوثائق المتعلقة بها إلى السجل المركزي، حيث يخالف هذا الأمر مقتضيات المادة 33 من مدونة التجارة والمواد 18 و19 و20 من المرسوم رقم 906-96-2 المشار إليه. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الأمر لا يساهم في شفافية مجال الأعمال والمعاملات التجارية.

ب. جودة المعلومات المتوفرة بالسجل المركزي

بهدف تقييم جودة المعلومات المتوفرة بالسجل التجاري المركزي (من ناحية شموليتها ودقتها) قام المجلس الأعلى للحسابات بمقارنة المعطيات المتوفرة في السجل المركزي مع تلك المتوفرة في السجل المحلي وذلك انطلاقا من عينة مكونة من 29 شخصا معنويا و18 شخصا طبيعيا مسجلين بالسجل التجاري بالرباط (اعتمد المجلس في هذه المقارنة على المعطيات التي يوفرها موقع [Directinfo](http://www.directinfo.ma) الذي أنشأه المكتب).

بصرف النظر عن عدم شمولية المعطيات بالسجل المركزي نتيجة عدم التوصل بالتقييدات المعدلة المتعلقة بالأحكام القضائية والتحملات، فقد سجل المجلس أن دقة المعطيات لدى السجل التجاري المركزي هي نسبة فقط مقارنة مع السجل التحليلي لدى المحكمة التجارية بالرباط. وهكذا فبالنسبة للعينة التي تم فحصها، تم حصر نسبة الاختلاف في 39% بالنسبة للأشخاص المعنويين و14% بالنسبة للأشخاص الطبيعيين (الاختلاف قد يهدى الخصائص التالية: التاريخ، التسجيل، العنوان، النشاط، الرأسمال، المسير، التشطيب).

وسجل المجلس أن حالات الاختلاف تشمل أيضا وضعية نشاط الشركة (هل الشركة تزاوّل عملها أم تم التشطيب عليها)، حيث سجلت نسبة اختلاف بـ 14% بالنسبة للأشخاص المعنويين و22% بالنسبة للأشخاص الطبيعيين. بالنسبة لعدد التقييدات المعدلة فقد كانت كذلك نسبة الاختلاف غير هينة، حيث بلغت 26% بالنسبة للأشخاص المعنويين، مقابل 5% بالنسبة للأشخاص الطبيعيين.

فيما يتعلق بإيداع القوائم التركيبية (états de synthèse)، فقد كانت نسبة عدم الإيداع مرتفعة حيث ناهزت 61%، وإن كانت هذه النسبة قد عرفت تطورا إيجابيا مقارنة بين الفترة 2007-2003 والفترة 2008-2012. في هذا الصدد، سجل المجلس أن محاكم المملكة لا تقوم بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون في حالة عدم الإيداع بالوثائق المشار إليها.

ج. نواقص تهم نموذج تسيير وتأطير السجل التجاري

سجل المجلس أن تتبع الشركات من قبل الإدارات العمومية ابتداء من مرحلة الإحداث إلى باقي مراحل الحياة القانونية لهذه الشركات لا يتم عن طريق نظام موحد ومندمج يجمع مختلف المتدخلين المعنيين (السجلات المحلية والسجل التجاري المركزي، إدارة الضرائب، المراكز الجهوية للاستثمار، المندوبية السامية للتخطيط... إلخ)، وهو ما يؤثر سلبا من ناحية الكلفة والفاعلية والجودة.

وفي نفس الإطار، سجل المجلس التأخر الذي حصل في تنفيذ مشروع نظام التعريف الموحد للمقاولات وهو مشروع يهدف على الخصوص إلى تيسير التبادل الإلكتروني للمعلومات حول المقاولات بين الإدارات والمؤسسات المعنية.

ومن جهة أخرى، فحص المجلس تطبيق اتفاقية التعاون الموقعة في مارس 2012 بين وزارة العدل من جهة ووزارة الصناعة والتجارة والتقنيات الحديثة من جهة أخرى بهدف وضع نظام للتعيين المباشر للمعلومات بين السجل التجاري المركزي والسجلات المحلية ووضع هذه المعلومات رهن إشارة العموم على شبكة الأنترنت (www.erc.ma). غير أن المجلس سجل بهذا الخصوص عدم نجاعة النظام المعتمد، إذ أن استغلاله يستلزم إدخال نفس المعلومة لمرات متعددة.

²¹ مرسوم تطبيقي للقانون رقم 95-15 بمثابة مدونة التجارة.

²² <http://www.directinfo.ma>

ومن بين النواقص الأخرى للنظام الحالي لتسيير السجل التجاري، سجل المجلس نقصا في دقة المعلومات المتعلقة بأنشطة المقاولات، ذلك أن الطريقة التي يتم بها التصريح بهذه المعلومة وكذا طريقة مراقبتها من قبل المكتب تجعل هذه المعلومة لا تعبر دائما عن واقع الأمور وهو ما يشكل عائقا لاسيما فيما يتعلق بالتحليلات الإحصائية.

3. تنفيذ الطلبات العمومية بالمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية

افتحص المجلس النفقات المنجزة من طرف المكتب في الفترة 2008-2013 خاصة في مجال الطلبات والتي تنقسم إلى فئتين أساسيتين: نفقات التشييد والإصلاح والنفقات المتعلقة بنظام المعلومات.

وبلغت النفقات الملتزم بها ابتداء من سنة 2008 لتحديث مقر المكتب ما مجموعه 37 مليون درهم. وفيما يتعلق بالنفقات التي تهم نظام المعلومات بالمكتب، فهي تتمثل على الخصوص في نفقات تطوير هذا النظام وكذا المعالجة المعلوماتية للوثائق المتوصل بها من قبل السجلات التجارية المحلية.

وقد أسفر تفحص ملفات النفقات المشار إليها عن وجود نواقص في نظام المراقبة الداخلية للطلبات العمومية بالمكتب تتمثل على الخصوص فيما يلي:

- هيمنة شركة واحدة على طلبات الأشغال؛
- نواقص في مسطرة إبرام الصفقات، خاصة فيما يتعلق بتحديد الحاجيات، وكذا المقاييس المعتمدة في انتقاء المتنافسين؛
- عدم إخضاع الصفقات التي تتجاوز قيمتها خمسة ملايين درهم إلى عملية التدقيق.

تبعا لكل ما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية بما يلي:

- القيام بتتبع دقيق لمدى تقدم مشاريعه باعتماد مؤشرات ملائمة تمكن من قياس مدى التقدم بالمقارنة مع الأهداف المتوخاة بالإضافة إلى اعتماد محاسبة تحليلية تساعد في قياس الأداء؛
- تسريع وتيرة المشاريع ذات القيمة المضافة المهمة والموجهة لتثمين واستغلال الملكية الصناعية والتجارية؛
- توسيع نطاق الخدمات التي يقدمها المكتب عبر شبكة الأنترنت؛
- إعادة النظر في نظام المراقبة الداخلية، خاصة ما يتعلق منه بمسطرة إبرام الطلبات (دفاتر الشروط الخاصة، أنظمة الاستشارة، معايير التنقيط...) بهدف توفير منافسة أفضل وشفافية أكبر، والقيام بتدقيق الصفقات طبقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

كما يوصي المجلس كذلك السلطات العمومية بما يلي:

- السهر على قيام الوزارة المكلفة بالعدل بإرسال كافة المعلومات المنصوص عليها في القانون والأنظمة إلى السجل التجاري المركزي بغرض توفير الشفافية في مجال الأعمال والعمليات التجارية، وخاصة المعلومات المتعلقة بالتحملات والأحكام وكذا تلك المتعلقة بالوضعية المالية للمقاولات، مع العمل على تطبيق الإجراءات الزجرية المنصوص عليها في القانون عند الاقتضاء؛
- العمل في إطار تنسيقي ملائم على وضع نظام معلوماتي موحد ومندمج يربط مختلف المتدخلين المعنيين بالسجل التجاري (المندوبية السامية للتخطيط، الوزارة المكلفة بالعدل، المراكز الجهوية للاستثمار، المديرية العامة للضرائب، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية... إلخ) بهدف الرفع من الفاعلية في التسيير وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين.

II. جواب المدير العام للمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية

(نص الجواب كما ورد)

1. عقد الأهداف "أفق 2015": الأهداف المسطرة والإنجازات

يقوم المجلس الإداري للمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية بتتبع سنوي لتقدم إنجاز المشاريع المدرجة ضمن عقد الأهداف "أفق 2015". في هذا الإطار، يعد المكتب تقريرين كل سنة، الأول يضم حصيلة الإنجازات والثاني مجموع المؤشرات الكمية والكيفية التي تقيس مدى التقدم الحاصل في إنجاز كل مشروع على حدة من مشاريع عقد الأهداف. ويتم توطيد النتائج على مستوى كل محور من المحاور الإستراتيجية الأربعة المكونة للعقد. وقد عرفت سنة 2014، التي تعد السنة الرابعة من إنجاز المخطط الاستراتيجي، تحقيق 81% من الأهداف المسطرة والتي تنوزع بحسب المحاور على الشكل التالي:

- المحور الأول: الخدمات الموجهة للزبناء	80%
- المحور الثاني: بيئة الملكية الصناعية والتجارية	79%
- المحور الثالث: تثمين واستغلال الملكية الصناعية والتجارية	79%
- المحور الرابع: القيادة، الموارد والبنى التحتية	86%

ينكب المكتب حاليا على إعداد إستراتيجية جديدة للملكية الصناعية والتجارية برسم سنة 2016-2020، وتقوم على مجموعة من الأسس من شأنها الارتكاز على الإنجازات المحققة في إطار عقد الأهداف "أفق 2015"، والمساهمة في تطبيق الاستراتيجيات القطاعية (مخطط التسريع الصناعي، المغرب الرقمي...) كما تروم إلى وضع المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية في خدمة المغرب الصاعد.

بخصوص منهجية تطبيق المخطط الاستراتيجي، تم إعدادها بطريقة جديدة أخذت بعين الاعتبار توصيات المجلس الأعلى للحسابات المتعلقة بتتبع مراحل إنجاز المشاريع وذلك من خلال:

- اعتماد مؤشرات أكثر دقة لقياس مدى التقدم في إنجاز نتائج كل ميدان استراتيجي.
- اعتماد محاسبة تحليلية مطابقة للمشاريع الجديدة لهذه الإستراتيجية.

كما يعتزم المكتب، إضافة إلى تقييم مرحلي لنتائج تقدم سير المشاريع، القيام باحتساب العائدات الناتجة عن هذه المشاريع نسبة إلى تكلفتها.

وفيما يخص تسريع إنجاز المشاريع ذات القيمة المضافة العالية والموجهة أساسا للتثمين واستغلال الملكية الصناعية والتجارية والتعريف بالخدمات عبر الانترنت، تعتزم إستراتيجية 2016-2020 وضعها وإدراجها ضمن أولويات المكتب. في هذا الإطار، تم تخصيص ميدانين من الأنشطة الإستراتيجية (المكونة من عشرة) لمشروعين رئيسيين يتعلقان بـ:

- الخدمات الموجهة للمقاولات من أجل تنميتها وتثمين أصولها اللامادية،
- تسليم سندات الملكية الصناعية وفق أفضل المعايير مع تعزيز المساطر الإلكترونية.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم تحقيق نتائج مشجعة في هذا المجال كما يتضح ذلك من خلال المؤشر العالمي للابتكار (GII)، الذي صنّف المغرب في المرتبة 78 من أصل 141 من الاقتصاديات التي تم تقييمها، محققا بذلك تقدما بنسبة 14 درجة مقارنة مع سنة 2013 واحتلال الرتبة 7 في فئة 34 اقتصادا ذات دخل مماثل.

أضفا، أبرزت مؤشرات عالمية أخرى في مجال الملكية الفكرية تقيما إيجابيا لتطور نظام الملكية الصناعية في المغرب، ذلك أن المغرب يحتل المرتبة الأولى على المستوى الإفريقي من حيث إيداع براءات الاختراع من طرف المقيمين في ارتباطه بالنتائج المحلي الإجمالي وكذا المرتبة الأولى على المستوى الدولي بالنسبة لمجموع إيداعات الرسوم والنماذج الصناعية في فئة البلدان ذات الدخل المماثل.

وفيما يتعلق بتعزيز خدمات المكتب عبر الانترنت، فقد بلغ العديد منها مرحلة النضج مثل الإيداع وتجديد العلامات التجارية، طلبات الشهادات السلبية، الاطلاع على القوائم التركيبية والوثائق القانونية...

في هذا الصدد، سجل المكتب، خلال سنة 2015، 45 988 عملية عبر الانترنت مقابل 42 663 سنة 2014، بمعدل نمو 8%. بالإضافة إلى ذلك، عرفت نسب الطلبات عبر الانترنت تطورا ملحوظا مقارنة مع مجموع الطلبات المسجلة، حيث بلغت 34% بالنسبة لطلبات إيداع العلامات التجارية، و18% للحصول على الشهادات السلبية،

و47% لتجديد العلامات التجارية و15% لتجديد الرسوم والنماذج الصناعية. وتجدر الإشارة إلى أن المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، أعطى انطلاقة خلال شهر يناير 2015 على سبيل التجربة، للعمل بإيداع براءات الاختراع عبر الإنترنت. (لحد الآن تم إيداع 8 طلبات).

2. تنفيذ الطلبات العمومية

فيما يخص تحديث مقر المكتب، فإن الميزانية التي تم تخصيصها لهذا المشروع بلغت ما يقارب 47 مليون درهم. تم توزيعها على مدى عدة سنوات (2008-2012) وتمويل من الموارد العادية للمكتب.

وقد شمل هذا التحديث ما يلي:

- تجديد مقر المكتب.
 - تجديد البناية الملحقة وقاعة الندوات.
 - بناء مركز للاستقبال.
 - تجهيز المكاتب (المعدات المكتبية، التجهيزات التقنية والمعلوماتية...).
- وقد تم التعاقد مع 34 شركة مختلفة من أجل إنجاز هذا المشروع، اختير معظمها من خلال طلبات عروض مفتوحة. فمن بين 31 صفقة التي منحت لـ 23 شركة تم منح سبعة منها لشركة مختصة في الأشغال العمومية و 4 لشركتين بمعدل صفقتين لكل منهما.

وأخذا بعين الاعتبار بتوصيات المجلس الأعلى للحسابات ولتوفير شروط تنافسية أفضل، اعتمد المكتب مجموعة من الإجراءات لتحسين مستوى الرقابة الداخلية:

- تحسين وتحيين الإجراءات الإدارية والمحاسبية.
 - تعزيز مستويات المراقبة وأجهزة التحكم في المخاطر المتعلقة بعملية تدبير الطلبات العمومية.
 - تعزيز قدرات مصلحة المالية والمحاسبة من حيث العدد والمؤهلات.
 - اعتماد برنامج معلوماتي جديد لتدبير الطلبات العمومية.
 - تفعيل مصلحة التدقيق الداخلي ابتداء من سنة 2011.
 - إنجاز مهمات من طرف مراقبين مستقلين لتدقيق الحسابات وتقييم المراقبة الداخلية وكذا التأكد من مطابقة ملفات الصفقات، طلبات العروض وطلبات الشراء.
 - تعرض نتائج هذه الافتحاصات على لجنة تدقيق المكتب وعلى المجلس الإداري.
 - إنجاز التدقيق على الصفقات التي تتجاوز قيمتها خمسة ملايين درهم. وقد تم عرض النتائج والتوصيات في هذا الشأن من قبل لجنة تدقيق المكتب خلال اجتماع المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 22 يونيو 2015.
- وتجدر الإشارة، أن لجنة تدقيق المكتب التي تم إحداثها سنة 2010، تعرض كل سنة على المجلس الإداري خلاصات الأشغال التي تهم بالخصوص فحص تقارير التدقيق الداخلي والخارجي وكذا جدول تنفيذ التوصيات الصادرة عن هيئات المراقبة (المجلس الإداري، المدققين الخارجيين، لجنة التدقيق، المجلس الأعلى للحسابات، المفتشية العامة للمالية...).
- من جهة أخرى، فإن المكتب بصدد إنهاء خريطة المخاطر التي ستأخذ نتائجها بعين الاعتبار في إعداد إستراتيجية 2016-2020 للملكية الصناعية والتجارية.

مكتب التسويق والتصدير

أحدث مكتب التسويق والتصدير سنة 1965، كمؤسسة عمومية تتمتع باحتكار تصدير المنتجات الفلاحية ومنتجات الصناعات الغذائية، وكذا بمراقبة هذه الصادرات، بالإضافة إلى تمثيل المغرب في جميع المعارض الاقتصادية التي يمكن أن تساعد على بيع المنتجات المغربية في الخارج.

وبعد تحرير قطاع التصدير سنة 1986، وضع القانون رقم 30.86 المتعلق بإعادة تنظيم المكتب الصادر بتاريخ 28 مايو 1993، حدا لاحتكاره لهذا القطاع، حيث تم بموجبه إعادة تحديد مجال اشتغاله ليقتصر على تصدير المنتجات الفلاحية، وكذا منتجات الصناعات الغذائية.

وقد شرعت السلطات العمومية، خلال سنة 2005، في إعادة هيكلة المكتب من أجل تمكينه من التأقلم مع محيطه الجديد. كما تم، خلال سنة 2009، إنجاز دراسة استراتيجية من أجل إعادة تموقع المكتب. غير أن كل هذا لم يمكن مكتب التسويق والتصدير من تجاوز هذه المرحلة الانتقالية بنجاح، وبالتالي جعله قادرا على الاشتغال في محيط تنافسي.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولاً. حصيلة إعادة الهيكلة وإعادة التموضع

1. عملية إعادة الهيكلة

يتركز مخطط إعادة هيكلة مكتب التسويق والتصدير، والذي تم الشروع في تطبيقه سنة 2005، بالأساس حول المحاور المتعلقة بالجانب المؤسسي، وكذا حول مساهمات المكتب في رأسمال بعض الشركات، بالإضافة إلى الجوانب الاجتماعية والمالية. وفي هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

- فيما يخص الجانب المؤسسي، نص مخطط إعادة الهيكلة على تحويل المكتب إلى شركة مجهولة الاسم تدمج أنشطة فروع "سوكامار" و"سوكوبر" ومن أجل تفعيل هذا الإجراء تم سنة 2006 تقديم مشروع قانون بتحويل المكتب إلى شركة مجهولة الاسم، إلا أن هذا الأخير لم يخرج إلى حيز الوجود.
- أما بالنسبة لمساهمات المكتب، فقد نص مخطط إعادة الهيكلة على تطهيرها باللجوء إلى تصفية الشركات المتوقفة عن الاشتغال والحفاظ على الشركات التي ظلت تزاوّل أنشطتها. إلا أنه، وإلى حدود نهاية 2014، لم يتم استكمال عملية التطهير هاته، حيث لم تتم تصفية خمس شركات بالرغم من كون بعضها متوقفة عن الاشتغال منذ سنوات التسعينيات من القرن الماضي ("سوليم" و"إيميك").
- وبالنسبة للمجال الاجتماعي، فإذا كانت عملية المغادرة الطوعية قد مكنت المكتب من التقليل التدريجي من كتلة الأجور، فقد كان لها أثر مباشر على تقليص موارده البشرية وشغور مجموعة من مناصب المسؤولية.
- ومن جهة أخرى، وفي إطار مخطط إعادة الهيكلة المذكور، تم التنصيب على انسحاب المكتب من عملية التمويل المسبق للمواسم الفلاحية بالنظر إلى المشاكل التي تنجم عن هذا النظام، وكذا مشاكل تحصيل المبالغ المسبقة للفلاحين، والتي تقدر إلى غاية الموسم الفلاحي 2012-2013 بحوالي 300,26 مليون درهم، أي ما يعادل 15 مرة المداخيل السنوية للمكتب. إلا أنه، ورغم كل هذا، لوحظ استمرار المكتب في تمويل الفلاحين بعدة طرق، بالإضافة إلى فشل جميع الأعمال الرامية إلى تحصيل المبالغ المستحقة للمكتب بالرغم من اللجوء إلى خدمات شركات مختصة في التحصيل.

2. عملية إعادة التموقع

أوكل المكتب، خلال سنة 2009، لمكتب دراسات خاص، إنجاز دراسة من أجل وضع مخطط استراتيجي وتنفيذه عن طريق مخططات عمل متعددة السنوات، وكذا إعداد وتنفيذ نموذج تنظيمي، وذلك بتكلفة تقدر بحوالي 1,8 مليون درهم.

وقد أسفرت هذه الدراسة عن اقتراح تموقع جديد للمكتب تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الإداري لمكتب التسويق والتصدير المنعقد في يناير 2010. ويتمحور هذا المخطط الاستراتيجي حول عنصرين أساسيين هما: سياسة التموين وسياسة التسويق.

1.2. سياسة التمويل

تقتضي سياسة التمويل تحديد المناطق الجغرافية ذات الأولوية، والتي يمكن أن تحتضن مشاريع التجميع التي ينجزها المكتب بالنظر إلى مؤهلاتها من حيث الإنتاج الفلاحي. وتقتضي هذه السياسة، أيضا، تحديد طرق تنظيم التثمين على المستوى المحلي بواسطة البحث عن آليات لتمويل المواسم الفلاحية، وكذا مساعدة المنتجين فيما يخص الامدادات الزراعية.

أ. الاستهداف الجغرافي

أوصت الدراسة سالفة الذكر بالجوء إلى الاستهداف الجغرافي للمنتجين والمزروعات، وكذا الأحواض ذات الأولوية، حيث يتوجب على المكتب توفير أربع محطات للتوضيب والتلفيف وإحدى وعشرين منصة للتجميع والتثمين موزعة على الجهات الأربع ذات الأولوية، وهي: الشرق والغرب ودكالة-عبدة وتادلة، بالإضافة إلى أربعة مراكز للتبريد متواجدة بالدار البيضاء وأكادير وبركان وتادلة.

غير أنه لوحظ أنه، باستثناء محطات التبريد التي يتوفر عليها فرع "سوكامار" بالدار البيضاء وأكادير وبركان، لم يتمكن المكتب من توفير حضور فعلي له بالأحواض ذات الأولوية التي تم استهدافها.

ب. تمويل المواسم الفلاحية ودعم المنتجين بالإمدادات الزراعية

يقتضي نظام تدخل المكتب في إطار التمويل المسبق للمنتجين وضع تعاقد ثلاثي يجمع المنتجين ومؤسسة مالية بالإضافة إلى المكتب، وذلك لمنح تسبيقات مالية للمنتجين، حيث يتوجب منح هذه التسبيقات في شكل إمدادات زراعية على وجه الحصر. وفي هذا الإطار وقع المكتب سنة 2009 اتفاقية مع المكتب الشريف للفوسفاط بميزانية تقدر بحوالي 90 مليون درهم. إلا أن المكتب لم يحترم التزاماته التعاقدية، حيث إنه خلافا لما نصت عليه الاتفاقية، والتي استهدفت منتجي جهة "دكالة-عبدة"، فإنه خلال تطبيق مضامين هذه الأخيرة، تم توجيه حوالي 60% من المدخلات (intrants) إلى جهة أخرى (سوس - ماسة). إضافة إلى ذلك، تبين استفادة كبار الفلاحين من معظم المدخلات الموزعة، حيث استفاد أربعة فلاحين من مجموع ستة وعشرون منتجا من 86% من تلك المدخلات، عكس ما نصت عليه الاتفاقية، والتي كانت تستهدف الفلاحين الصغار والمتوسطين.

ومن جهة أخرى تبين، من خلال دراسة الملفات الإدارية للمستفيدين من المدخلات في إطار الاتفاقية سالفة الذكر، أن المكتب قام بتدبير هذا المشروع بقليل من الصرامة بالنظر إلى المبالغ المهمة للمدخلات المسبقة لبعض المنتجين، وكذا إلى الخبرة التي يتوفر عليها المكتب في هذا المجال، والتي لم يضعها في خدمة هذا المشروع.

وكنيجة لما سبق، نتج عن هذا المشروع مبالغ غير محصلة لفائدة المكتب الشريف للفوسفاط تقدر بما يناهز 11,23 مليون درهم (من مبلغ إجمالي يقدر بحوالي 16,48 مليون درهم). كل هذا جعل المكتب يفقد شريكا مهما ألا وهو المكتب الشريف للفوسفاط، والذي كان بإمكانه دعم مكتب التسويق والتصدير في مشاريع أخرى، وبالتالي المساهمة في حل مشكل التمويل المسبق للمنتجين.

ج. التثمين

نص المخطط الاستراتيجي للمكتب على مجموعة من الأعمال تهم محطات التثمين. كما نص كذلك على اتخاذ إجراءات من أجل توسيم (labellisation) المنتجات الفلاحية بهدف تطوير تنافسيتها وضبط تتبعها، وكذا الانفتاح على أسواق خارجية جديدة. وقد سجل المجلس، بخصوص عملية التثمين، ملاحظات تهم المحاور التالية:

■ الإجراءات الواجب اتخاذها بمحطات التثمين

يشكل التوضيب والتلفيف مرحلة مهمة في إعداد المنتجات الفلاحية الموجهة سواء للاستهلاك المحلي أو للتصدير. إلا أنه إذا كانت هذه العمليات محدودة بالنسبة لمجموعة من المنتجات الموزعة محليا، فإنها بالنسبة للمنتجات المصدرة تتطلب توضيبا وتلفيفا يحترم الأنظمة المعمول بها، وكذا متطلبات مستهلكي الأسواق الخارجية المعنية.

وفي هذا الصدد، نص المخطط الاستراتيجي على وضع الإجراءات والآليات الضرورية من أجل ملاءمة عمليات التوضيب والتخزين والتلفيف لمعايير ومتطلبات الأسواق المستهدفة. غير أنه لوحظ عدم وضع المكتب لأي من إجراءات التثمين. حيث تبين أن مراكز التبريد، والتي تعد البنيات التحتية التقنية الوحيدة التي تتوفر عليها مجموعة التسويق والتصدير، لم تعتمد أيا من الإجراءات المنصوص عليها بالمخطط الاستراتيجي. نفس الشيء بالنسبة لمحطة التوضيب بسيدي سليمان، والتي وضعها المكتب رهن إشارة فرعه "سوكامار" دون مقابل، حيث تبين أن عمل هذه المحطة لا يخضع لأي معايير تقنية أو دفاتر تحملات تحدد عمليات التثمين التي يتوجب اتباعها، وكذا المتطلبات التقنية الواجب احترامها حسب نوع الزراعة وحسب السوق المستهدف.

■ برنامج دعم التصديق (certification) على منتجات الفلاحين الصغار والمتوسطين

إن قيام المكتب باختيار التوقيع بقطاع المنتجات المحلية المرتبطة بالاقتصاد التضامني، وضعه في علاقة مباشرة مع صغار الفلاحين المجتمعين في إطار تعاونيات أو تجمعات ذات منفعة اقتصادية تشتغل بالقطاع الفلاحي، والتي تكون عادة وحدات إنتاجية صغيرة.

وفي هذا الصدد، لتسويق هذا النوع من المنتجات بالأسواق الخارجية، وخاصة الأسواق الأوروبية والأمريكية، يتوجب مراعاة متطلبات تقنية ضرورية لولوجها، حيث إن المحلات التجارية الكبرى التي تحتكر الجزء الأكبر من المعاملات التجارية تفرض على الموردين التصديق على المنتوجات المصدرة، وكذا البنية التحتية لتوضيبيها، إذ يتوجب أن يتم إصدار هذه الشهادات بناء على عمليات محددة من طرف المحلات التجارية سالفة الذكر، تشرف عليها مكاتب مختصة مشهورة.

ومن أجل الولوج للأسواق المذكورة أعلاه، وقع المكتب شهر سبتمبر 2011 اتفاقية شراكة مع الوزارة المكلفة بالتجارة الخارجية، وكذا وزارة الاقتصاد والمالية، تهم برنامجاً لدعم تصديق الفلاحين الصغار والمتوسطين، برسم الفترة الممتدة من 2011 إلى 2013. وتشمل هذه الاتفاقية عملية منح شهادات التصديق لما مجموعه 3.818 مستفيداً و158 بنية تحتية تقدر مساحتها بحوالي 10.450 هكتار.

والتزمت الدولة، من أجل إنجاز هذا البرنامج، بتوفير 10,6 مليون درهم، ثمانية ملايين درهم منها منحت شهر ماي 2012، لتفعيل البرنامج برسم الموسم الفلاحي 2012-2013. إلا أنه، إلى غاية يونيو 2014، لم يتم إنجاز أي شيء في هذا الإطار.

وكنيجة لما سبق، يتبين أن مكتب التسويق والتصدير غير قادر على القيام بالمهام الموكلة إليه بموجب القانون رقم 30.86، ألا وهي تصدير المنتجات الفلاحية والمنتجات الغذائية، ويمكن تعزيز هذه الملاحظة عن طريق تحليل أنشطة التصدير التي يقوم بها المكتب، والتي أظهرت أنها تراجعت إلى مستويات جد منخفضة. وفي هذا الصدد، تقدر صادرات المكتب خلال الموسم الفلاحي 2013-2014 بحوالي 246.412,00 درهم تم تحقيقها عن طريق المواقع الإلكترونية للمكتب المخصصة للتسويق، حيث يتم تصدير المنتجات بكميات صغيرة، وفي غالب الأحيان، كعينات.

2.2. المحاور الأساسية لاستراتيجية التسويق

نص المخطط الاستراتيجي للمكتب على تموضع يبني على معيار "المنتج/السوق"²³ وكذا عمليات تدبير العلامات التجارية من أجل ولوج أمثل لمنتجات المكتب. وقد تم تسجيل ملاحظات بخصوص المحاور التالية:

أ. التموضع بناء على معياري المنتج/السوق (Positionnement produit/marché)

من أجل احترام توجيهات اللجنة بين-وزارية وكذا استراتيجية الحكومة بالقطاعات الفلاحي والتجارة الخارجية، أوصى المخطط الاستراتيجي لمكتب التسويق والتصدير بالانحياز على الأنشطة الأساسية للمكتب، أي قطاع الفلاحة والصناعات الغذائية بجميع مكوناتها، والتي تضم المنتجات التقليدية الطازجة والمحولة، وكذا المنتجات البيولوجية، والمنتجات المحلية، ومنتجات الاقتصاد التضامني، ومنتجات الصنف الرابع²⁴، والمنتجات الموجهة للصناعات الغذائية.

وفيما يخص الإنجازات، تبين، من خلال تحليل مبيعات المكتب، أنه لا وجود يذكر لاعتماد معيار المنتج/السوق بالسوقين المحلي والدولي بخصوص المنتجات الموجهة للصناعات الغذائية ومنتجات الصنف الرابع.

وبخصوص المنتجات الأخرى، ليس للمكتب حضور فعلي بالسوق الخارجي خلال الفترة موضوع الدراسة والممتدة من الموسم الفلاحي 2009-2010 إلى 2013-2014.

ب. تدبير العلامات التجارية والتوسيم (Branding et labellisation)

يتعلق الأمر بالقيام بعملية تمييز لمنتجات المكتب (علامة تجارية، وضع البطاقات التعريفية، الجودة، المصدر)، والتي تمكن المكتب من التواصل بشأنها. كما يتعلق الأمر أيضاً بتنظيم ومواكبة عمليات إصدار الشهادات ووضع علامات تجارية للمنتجات المصدرة من طرف المكتب.

وفي هذا الصدد، تبين، من خلال تحليل هذا المحور، عدم توفر المكتب على سياسة محددة المعالم لتدبير العلامة التجارية الخاصة بكل أصناف المنتجات، كما لم يقم المكتب بإعمال أي إجراء يهتم بتدبير العلامات التجارية للمنتجات

²³ تركيبة تجمع منتج واحد أو أكثر وقطاع أو عدة قطاعات من السوق. بحيث تشكل كل تركيبة عرض موجه لشريحة معينة من الزبائن.

²⁴ منتجات الصنف الرابع هي عبارة عن فواكه وخضراوات جاهزة للاستهلاك (منظفة وموضبة ومقطعة وجاهزة للاستعمال).

كما هو منصوص عليه بمخطط التموضع الاستراتيجي الخاص به. علاوة على ذلك فإن تركيز جهودات التموين والتسويق حول المنتجات المحلية، وكذا منتجات الاقتصاد التضامني جعله في وضع صعب، حيث إن صغار الفلاحين المنضوين في إطار تعاونيات يعرضون منتجات تحت علامات تجارية مختلفة بجودة وأثمنة وأشكال تغليف وتغليف مختلفة، مما ينتج عنه وضعية تتسم بتعدد العلامات التجارية والأثمنة والجودة بالنسبة للمنتوج الواحد، عكس ما يتطلبه ولوج الأسواق الخارجية، والتي تفرض تقديم عروض منسجمة ومثمثة من حيث العلامة التجارية والتلفيف والسعر. وباستثناء المبادرة التي قام بها المكتب شهر ماي 2014 بمعية تعاونيات "زيت أركان" (التي تم خلق علامة تجارية لزيت الأركان المخصصة للأكل، وعلامة تجارية أخرى لزيت الأركان المخصصة للتجميل)، لم يقم هذا الأخير بأي عمل يذكر يدخل في إطار تدبير العلامات التجارية بخصوص المنتجات الأخرى، علما أن مراجع المكتب تتضمن أكثر من 2936 منتوج.

ومن جهة أخرى قام المكتب سنة 2013 بخلق علامة تجارية إسمها "أمورينو"، غير أنه لم يقم بأية عملية تواصل تهم هذه الأخيرة، ولا أي تقسيم بناء على نوع المنتوج أو على مستوى الجودة، حيث تعتبر هذه العملية ضرورية لاستعمال العلامة المذكورة بشكل أفقي لفائدة منتجات من مختلف الأنواع.

وبخصوص إعطاء التسمية أو وضع العلامة التجارية، ظلت الاتفاقية التي وقعها المكتب في شنتبر 2011 من أجل دعم صغار ومتوسطي المنتجين الفلاحيين، في هذا الصدد، دون تنفيذ.

ثانيا. تقييم إنجاز المكتب لمهامه القانونية

تعتبر المهام المنجزة من طرف المكتب نتيجة لمخططة الاستراتيجية لإعادة التموضع، كما هو الشأن بالنسبة لتسويق المنتجات المحلية، ومنتجات الاقتصاد التضامني، بالإضافة إلى التوزيع بالسوق الداخلي، وبخصوص هذا الأخير تجدر الإشارة إلى أن المكتب يقوم بتوزيع المنتوج عن طريق فرعه "سوكامار" لكون القانون رقم 30.86 سالف الذكر لا يسمح للمكتب بتسويق منتجاته، بشكل مباشر، إلا بالأسواق الخارجية.

ومن جهة أخرى، يمارس المكتب مهام إضافية أوكلت له بموجب اتفاقيات، ويتعلق الأمر بتموين القوات المسلحة الملكية المتواجدة بالمناطق الجنوبية، وكذا الساكنة المدنية بالمناطق الجنوبية. ومن أجل ممارسة المهام الموكلة إليه، يقوم المكتب بمزاولة الأنشطة التالية:

- تجميع الفلاحين الصغار والمتوسطين؛
- تسويق المنتجات بالأسواق الداخلية والخارجية؛
- تموين الجماعات.

1. التجميع

يرتكز هذا النظام على تجميع الفلاحين حول فاعلين لهم إمكانيات تدييرية مهمة، حيث يمكن المنتجين الذين تم تجميعهم من الاستفادة من تقنيات الإنتاج الحديثة ومن الإمكانيات المتاحة للتمويل، بالإضافة إلى ولوج السوق الداخلي والخارجي. كما يرتكز هذا النظام، أيضا، على شراكة بين مرحلة الإنتاج ومرحلة التسويق والتصنيع، وذلك بموجب عقود يتم من خلالها تحديد التزامات الطرفين في إطار مشاريع تجميع محددة.

ويمكن، بالنسبة لمكتب التسويق والتصدير الذي يقوم بدور التجميع، التمييز بين ثلاثة أنواع من مشاريع التجميع، وذلك على النحو التالي:

- تجميع المنتجين الصغار والمتوسطين؛
- تجميع المنتجات المحلية المرتبطة بالاقتصاد التضامني؛
- التجميع الموجه لتموين الصناعات التحويلية.

1.1. تجميع المنتجين الصغار والمتوسطين

في إطار المخطط الأخضر، قام المكتب بتوقيع سبع اتفاقيات تجميع في ماي 2010 بمعية وكالة التنمية الفلاحية وبعض المديرات الجهوية للفلاحة. وحسب المعلومات المقدمة من طرف المكتب، فإنه باستثناء اتفاقية التجميع المتعلقة "بتفاح جهة تادلة أزيلال"، لم يتم تفعيل أي من تلك الاتفاقيات. إلا أن عمليات التدقيق أظهرت عكس ذلك، حيث تبين أنه تمت مباشرة مشاريع تجميع أخرى، لكن دون تحقيق نتيجة تذكر.

وفي هذا الصدد، فإن الإنجازات المحققة في إطار مشاريع التجميع السبعة سالفة الذكر تظل ضعيفة، حيث لم تتجاوز بالنسبة للموسم الفلاحي 2012-2013 نسبة 0,41% فيما يخص الإنتاج، و1% فيما يخص المساحة التي تم تجميعها وكذا عدد الفلاحين المعنيين بمشاريع التجميع.

ومن جهة أخرى، اقترح المكتب مسالك لتسويق المنتجات لا تختلف عن تلك التي يلجأ إليها الفلاحون بإمكانياتهم الخاصة، حيث يستطيعون توزيع منتجاتهم بأثمنة تفوق تلك التي يحصل عليها المكتب.

وهكذا لم يقدم المكتب، بصفته كمجمع، أية قيمة مضافة للمنتوج، ولم يحترم التزاماته التعاقدية تجاه الفلاحين الذين تم تجميعهم.

وتبين محاضر اجتماعات المكتب وشركائه (وكالة التنمية الفلاحية، المديرية الجهوية للفلاحة، المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي للغرب-القنيطرة...) وجود مبلغ للباقي استخلاصه يقدر، إلى غاية 4 يونيو 2013، بحوالي 1,5 مليون درهم يهيم مشروع الحوامض، ومليون درهم تتعلق بمشروع "الخرشوف".

2.1. تجميع وتمثين المنتوجات المحلية المرتبطة بالاقتصاد التضامني

يعتبر هذا النشاط من الأنشطة ذات الطابع التجاري، حيث يتدخل مكتب التسويق والتصدير، أساسا، أثناء مرحلة تسويق المنتوجات باعتباره يلعب دور الوسيط بين العرض والطلب. وهو ما من شأنه أن يمكنه من تقليص عدد الوسطاء، وضمان التسويق على المستوى المحلي بالنسبة لمنتجات المنتجين المنضوين داخل مجموعات، أو تصديرها نحو الخارج، وبالتالي تمكين هؤلاء المنتجين من تحقيق مداخيل جد مرتفعة. كما يروم هذا النظام التدبير الأمثل لكلفة التصدير.

وتكشف حصيلة هذا الشكل من التجميع، كما يعرضها مكتب التسويق والتصدير، عن وجود 780 تعاونية برسم السنة الفلاحية 2013-2014 برقم معاملات يزيد عن 17 مليون درهم.

ومن أجل تسويق المنتجات المرتبطة بالاقتصاد التضامني، عمد المكتب إلى إحداث ثمانية فضاءات تضامنية مكنته من تحقيق رقم معاملات يقدر بحوالي 16,7 مليون درهم برسم السنة الفلاحية 2013-2014، كما قام بإحداث مواقع على الانترنت متخصصة في التسويق.

غير أن عمليات المراقبة التي خضع لها المكتب، خصوصا مصلحة تدبير التموينات، كشفت عن وجود مبالغة في الأرقام التي قدمها مكتب التسويق والتصدير، ذلك أنه من أصل 780 تعاونية مصرح بها، هناك، فقط، 230 تعاونية و10 مجموعات ذات النفع الاقتصادي تسوق منتجاتها عن طريق المكتب.

أما فيما يتعلق برقم معاملات الفضاءات التضامنية، والذي بلغ بحسب مكتب التسويق والتصدير 16,7 مليون درهم برسم السنة الفلاحية 2013-2014، فهو لم يتجاوز في حقيقة الأمر مبلغ 2,2 مليون درهم، حيث تبين أن الفارق المتبقي الذي يقدر بحوالي 14,5 مليون درهم يتعلق بعمليات بيع زيت الزيتون لبعض الإدارات.

3.1. تجميع المنتوجات بغرض تموين الصناعات التحويلية وتنمية صادرات المنتوجات المحولة

نص المخطط الاستراتيجي للمكتب على تقديمه لخدمات تسويقية تراعي نوعية الزبائن الذين يتعامل معهم. ويعتبر أرباب الصناعات الغذائية أحد هؤلاء الزبائن، مما يعني أن المكتب مطالب بتقديم خدمات متنوعة لهم من ضمنها تزويدهم انطلاقا من أماكن التجميع والتنميين بالمنتجات اللازمة.

وقد وقع المكتب، في هذا الصدد، اتفاقية إطار مع جامعة صناع مصبرات المنتوجات الفلاحية بالمغرب (FICOPAM) بتاريخ 10 فبراير 2014، هدفها تنظيم عمليات تزويد الوحدات الإنتاجية بالزيتون والكبار (câpres) والأعشاب الطبية والعطور والمنكهات ومصبرات الفواكه والخضراوات بواسطة التعاونيات والمنتجين المشتغلين بشكل منفرد، وذلك من خلال عمليات التجميع والتنميين التي تقوم بها مجموعة مكتب التسويق والتصدير.

غير أنه، إلى غاية يوليو 2014، لم يتخذ أي إجراء من أجل تفعيل الاتفاقية المذكورة، كما لم يتم توقيع أية اتفاقية مع أي من فروع القطاع.

2. التسويق

يمكن، في هذا الصدد، التطرق إلى الجوانب التالية:

1.2. تسويق المنتوجات في السوق الدولية

لقد اتضح، من خلال تحليل الأنشطة التصديرية التي يقوم بها المكتب، أن هذا الأخير لا يمارس هذه الأنشطة إلا بصفة ثانوية وأن حصته في صادرات المنتوجات الفلاحية والغذائية باتت تعرف تراجعا مع توالي السنوات. وهذا ناتج، من جهة، عن عدم قدرته على التأقلم مع سياسة تحرير هذا القطاع المتبعة منذ سنة 1986، وظهور مجموعات تصديرية

للمنتجات الفلاحية والغذائية منظمة بشكل جيد وذات قدرات وإمكانات متنامية. كما يعزى هذا التراجع، من جهة أخرى، إلى عجز المكتب عن تأمين تمويل مناسب للمواد القابلة للتصدير.

وعلى الرغم من الأداء الذي حققه المكتب من حيث كمية المواد المصدرة خلال الموسم الفلاحي 2009-2010، والتي قدرت بحوالي 6.337 طن من المنتجات النباتية المحولة والبواكر والحوامض، فإن هذا الرقم يظل متواضعا وضعيفا مقارنة مع الرقم المحقق خلال السنوات الماضية. فعلى مستوى البواكر والحمضيات فقط، استطاع مكتب التسويق والتصدير، خلال الموسم الفلاحي 1998-1999 تحقيق كميات من الصادرات وصلت إلى 90.218 طن.

إضافة إلى ذلك، ومقارنة مع ما تم تسطيره من أهداف في إطار المخطط الاستراتيجي بخصوص البيع بالأسواق الخارجية، يتبين بأن ما تم إنجازه يظل دون المستوى، بل إنه لم يتجاوز نسبة 1% من تحقيق الأهداف المحددة برسم كل سنة فلاحية.

أما فيما يتعلق بمكانة مكتب التسويق والتصدير، باعتباره مصدرا للمنتجات، فينبغي الإشارة إلى أن حضوره ضعيف في سوق الصادرات، ذلك أن الكميات المصدرة تظل محدودة وضعيفة بالمقارنة مع الكميات التي تصدرها المجموعات التصديرية المصنفة ضمن العشرين الأوائل في المغرب.

واضح، إذن، أن كل التحليلات السابقة تقود نحو خلاصة واحدة مفادها أن مكتب التسويق والتصدير لم يعد ذلك الفاعل القوي بقطاع تصدير المنتجات الفلاحية والغذائية، وبالتالي لم يعد يؤدي مهمته المحددة بموجب القانون على أكمل وجه.

2.2. تسويق المنتجات على المستوى المحلي

نظرا لعدم أهليته لتوزيع منتجاته داخل السوق المحلي، يقوم المكتب بتسويقها عبر فرعه شركة "سوكامار" من خلال استغلال العديد من القنوات التسويقية والمتمثلة في المتاجر التضامنية والمحلات التجارية الكبرى والمتوسطة (GMS) والتجارة الإلكترونية والبيع المباشر.

أ. المتاجر التضامنية والمنصفة

إن الاهتمام الذي توليه مجموعة مكتب التسويق والتصدير للمنتجات المحلية (produits de terroir)، وكذا المنتجات المرتبطة بالاقتصاد التضامني دفع بها إلى إحداث آلية موجهة خصيصا للتعامل مع التعاونيات وصغار المنتجين، حيث تتولى مهمة تسويق منتجاتهم عبر سلسلة من متاجر البيع بالجملة أو شبه الجملة أو بالتقسيط. وقد كان أول متجر تم افتتاحه لهذا الغرض في أبريل سنة 2012 بمدينة الدار البيضاء. كما تم في سنة 2013 افتتاح خمسة متاجر أخرى في مدن المحمدية وأكادير والعرائش وفاس وتمارة. وشهدت سنة 2014 افتتاح متجرين اثنين أحدهما بمدينة بني ملال والآخر بمدينة مراكش.

وفيما يتعلق بأرقام المعاملات المحققة برسم السنتين الفلاحيين 2012-2013 و2013-2014 فقدت، على التوالي، بحوالي 6 و16,74 مليون درهم، أنجزت في مجملها من طرف متجر الدار البيضاء الذي بلغت حصته في رقم المعاملات، على التوالي، بالنسبة للفترتين المذكورتين، حوالي 86% و94%.

وبخصوص أرقام المعاملات المحققة من طرف المتاجر التضامنية برسم السنتين الفلاحية 2012-2013 و2013-2014، بعد تحييد عمليات بيع زيت الزيتون لبعض الإدارات، فقد ظلت ضعيفة، حيث بلغت، على التوالي، 3,01 و2,22 مليون درهم.

ب. القنوات التسويقية الأخرى

يقوم المكتب بتسويق المنتجات المحلية ومنتجات التجارة المنصفة كذلك عبر مواقع التجارة الإلكترونية التي يتوفر عليها، والتي تتمثل في أربعة مواقع إلكترونية للبيع. فعبر هذه المواقع، يتمكن المكتب من تصريف وتسويق تلك المنتجات على المستويين المحلي والخارجي. إلا أن رقم المعاملات المحقق من قبل المكتب عبر هذه القنوات التسويقية يظل متواضعا حيث قدر بحوالي 0,32 مليون درهم برسم السنة الفلاحية 2013-2014 بالنسبة لكافة الأسواق.

وفيما يخص عمليات البيع التي يقوم بها المكتب عن طريق المحلات التجارية الكبرى والمتوسطة وبواسطة الشركة التابعة له "سوكامار"، فتبقى قليلة ومحدودة وتشمل فقط المنتجات الفلاحية غير المحولة.

أما بشأن عمليات البيع المباشر، وعلى امتداد الفترة موضوع الدراسة، اكتفى فرع المكتب "سوكامار" بتسويق تفاح "جبال تادلة" وذلك في إطار اتفاقية التسويق والتجميع التي تربط مجموعة مكتب التسويق والتصدير بالمنتجين الصغار والمتوسطين المنتمين لجهة "تادلة-أزيلال"، حيث التزمت المجموعة بموجب هذه الاتفاقية بتجميع المحصول داخل

أماكن التبريد لديها من أجل تسويق جزء منه محليا وتصدير الجزء الآخر إلى الخارج. ومع ذلك، فقد اتسمت عائدات البيع المنجزة في إطار هذه الاتفاقية بالتواضع، علما بأن شركة "سوكامار" لا تتدخل في هذه الحالة سوى بصفتها وسيطا.

وكخلاصة لما سبق، تظل المعاملات التجارية المنجزة داخل السوق المحلي وعبر كافة القنوات ضعيفة جدا وبعيدة كل البعد عن الأهداف المسطرة، حيث بلغت نسبة الإنجاز، على مستوى رقم المعاملات، 1,41% برسم السنة الفلاحية 2010-2011. كما بلغت، على التوالي، برسم السنوات الثلاث الموالية نسبة 0,04% و 2,13% و 3,39%.

3. تموين الجماعات

علاوة على مهمته القانونية التي يمارسها بموجب القانون رقم 30.86، والمتمثلة في تصدير المنتوجات الفلاحية ومنتجات الصناعة الغذائية، يمارس المكتب مهام أخرى ثانوية مسندة إليه في إطار اتفاقيات مبرمة مع بعض الإدارات. وفي هذا الصدد، لا تؤثر عمليات التموين هاته على مالية المكتب، لكون الأداء يتم مباشرة من طرف الإدارة المعنية، حيث يكتفي المكتب فقط بلعب دور صاحب المشروع الذي يتولى مهام التحضير والإعلان عن طلبات العروض ووضع أنظمة الاستشارة.

أما بخصوص العمليات المتعلقة بتموين السكان المحتاجين فإن المكتب يقوم بأداء مستحقات ممونيه من موارده المالية قبل أن يقوم باستعادتها لاحقا من صندوق المقاصة ومن المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني ومن الباعة المعتمدين. غير أن المكتب لا يقوم بتسجيل هذه العمليات بالمحاسبة الخاصة به رغم أثرها على ماليته.

ثالثا. تقييم الوضعية المالية لمجموعة مكتب التسويق والتصدير

في غياب حسابات مدمجة لمجموعة مكتب التسويق والتصدير (مكتب التسويق والتصدير كمؤسسة عمومية والشركة التابعة له "سوكامار") كما يقضي بذلك القانون رقم 38.5 المتعلق بالحسابات المدمجة للمؤسسات والمقاولات العمومية، اعتمد المجلس على تقييم الوضعية المالية لكل وحدة على حدة برسم الفترة الممتدة من السنة الفلاحية 2008-2009 إلى السنة الفلاحية 2012-2013.

وفي هذا الإطار، عمد المجلس، في مرحلة أولى، إلى تحليل مكونات إيرادات الاستغلال الخاصة بالمكتب²⁵، ليقوم، في مرحلة ثانية، إلى دراسة وتفسير وتأويل بعض المؤشرات المحاسبية والمالية التي تهم كل مؤسسة على حدة.

1. بالنسبة للمؤسسة العمومية "مكتب التسويق والتصدير"

من خلال تحليل بنية المداخل المتأتية من مختلف الأنشطة والمهام الممارسة من طرف مكتب التسويق والتصدير، يتبين بأن معظم المداخل تتأتى من المهام الثانوية للمكتب. كما أن الحصة الأكبر من الإيرادات تتأتى من إيجار البنايات غير المستغلة من طرف المكتب. فمنذ السنة الفلاحية 2009-2010، لم تتوقف حصة المداخل المتأتية من التصدير، الذي يعد النشاط الأساسي والقانوني للمكتب، عن التراجع، وذلك على امتداد الفترة موضوع الدراسة. وهو ما تبينه نسبة العمولات الناجمة عن تدخلات المكتب في إطار مهامه الأساسية، والتي سجلت بالنسبة للسنة الفلاحية 2012-2013 معدلات شبه منعدمة (0,08%) مقابل 56,02% بالنسبة للعمولات المتحصل عليها من تموين الأقاليم الجنوبية، و 43,90% بالنسبة للإيجارات المحصلة، وهو ما يجعل موارد المكتب متوقفة بشكل كبير على المداخل المتأتية من الأنشطة الثانوية والعرضية. إضافة إلى هذا، فقد تبين من خلال تحليل بعض المؤشرات المحاسبية والمالية أن المكتب عاجز تماما عن إنتاج قيمة مضافة، والتي ظلت خلال الفترة موضوع الدراسة سلبية. بعبارة أخرى، فإن ما ينتجه المكتب يظل أقل من استهلاكاته الوسيطة. أضف إلى هذا، التحملات الضريبية وتكاليف المستخدمين، والتي تقاوم من حدة العجز. مما ينتج عجزا خاما للاستغلال (IBE) يتجاوز في بعض الأحيان 80% من مجموع الإيرادات (السنة الفلاحية 2010-2011 نموذجا).

ويضاف إلى ذلك كله المرودية المالية للمكتب، والتي تظل ضعيفة أو سلبية في بعض السنوات، مما يعني أن الأموال المستثمرة من طرف المكتب لا تدر أرباحا.

2. بالنسبة للفرع "سوكامار"

بالنسبة لشركة "سوكامار" التابعة كلياً لمكتب التسويق والتصدير، والتي تعتبر دعامة الأساسية في ممارسته لمهامه، فإنها تظل من الوحدات التي تتميز بعجز هيكلية ودائم في ميزانيتها. وإذا كانت، على عكس مكتب التسويق والتصدير، تنتج قيمة مضافة إيجابية، إلا أن هذه الأخيرة يتم امتصاصها من طرف وسائل الإنتاج البشرية والتقنية. بل إنها في

²⁵ تهم تحليل مكونات إيرادات الاستغلال مكتب التسويق والتصدير فقط. بالنسبة للتحليلات الأخرى فقد همت المكتب وفرعه "سوكامار".

بعض السنوات، وعلى الخصوص السنتين الفلاحيّتين 2009-2010 و2012-2013، لم تكن كافية لتغطية مصاريف وسائل الإنتاج المذكورين (الموارد البشرية والعامل التقني). والحصيلة المباشرة لهذا الوضع هي نتيجة سلبية للاستغلال، وبالتالي ناتج صافي سلبي بالنسبة لكل الفترة موضوع الدراسة. كما شهدت الرساميل الذاتية تقلصا بسبب تراكم العجز المسجل برسم مختلف السنوات الفلاحية.

وكخلاصة، فإن التحليلات السابقة تتجه نحو استنتاج واحد مفاده، أن كلا من مكتب التسويق والتصدير والشركة التابعة له "سوكامار" يشكّلان وحدتين بدون مردودية مالية.

التوصيات

بعد مهمته الرقابية الأولى التي أنجزها سنة 2010، والتي دعا على إثرها السلطات العمومية إلى التفكير جديا في مستقبل مكتب التسويق والتصدير بالنظر إلى الوضعية الهشة التي بات يوجد عليها، فقد توصل المجلس، في مهمته الحالية، إلى الوقوف على نفس الملاحظات لكن هذه المرة بأبعاد أكثر إشكالا وتعقيدا تستدعي من قبل السلطات المختصة أجوبة فورية. وفي شكله الحالي، يظل المكتب غير قابل للاستمرار.

II. جواب المدير العام لمكتب التسويق والتصدير

(نص الجواب كما ورد)

أولا. حصيلة إعادة الهيكلة وإعادة الترميم

1. عملية إعادة الهيكلة

أ. عدم صدور مشروع تحويل المكتب إلى شركة مجهولة الاسم إلى حيز الوجود

تم إرسال المشروع الجديد للقانون من طرف الوزارة الوصية للأمانة العامة للحكومة في شهر غشت 2014 وهو يوجد الآن لدى وزارة الاقتصاد والمالية.

ب. عدم إتمام تصفية خمس شركات تابعة

ترتبط مسؤولية تصفية هذه الشركات بأطراف أخرى ليس للمكتب أي سلطة عليها، حيث أنه قام بالتذكير بصفة مستمرة لدى مصفي هذه الشركات القضائيين أو المعينين من طرف الدولة. فيما يخص شركة سوليم فقد تم تعيين مصفي جديد أبان عن إرادة قوية لإتمام هذه المسطرة بالتنسيق مع رئيس مرفق التدقيق الداخلي ومراقبة التدبير للمكتب كمخاطب لهذا المصفي.

ج. استمرار المكتب في تمويل الفلاحين بعدة طرق

لم يمنح المكتب أبدا تسبيقات من أمواله الخاصة وذلك طبقا لتوجيهات خارطة الطريق الموضوعة سنة 2005 بل مجرد دفعات على الصادرات الفعلية بعد بيع المنتج في الأسواق الدولية وتحصيل دخله في انتظار التصفية النهائية لكل صنف، وقد تم تقديم بيان مفصل بكل المبالغ، التي تم اعتبارها من طرف المجلس الأعلى للحسابات كتسبيقات، ضمن أجوبة المكتب للسادة مستشاري المجلس.

وفيما يتعلق بتسبيقات أو تسهيلات سوكمار، تجب الإشارة إلى أن ذلك يدخل في إطار الاختصاصات التي تمارسها هذه الشركة منذ 1972 في إطار استراتيجيتها التجارية الخاصة بها. وفي هذا الصدد لاحظت الإدارة الجديدة لسوكمار المعينة منذ يوليوز 2013 وجود ديون مستحقة تتجاوز 20 مليون درهم تتعلق بالنشاط العادي لهذه المؤسسة المستقلة ويجري استخلاصها باستخدام الضمانات المتطلبة عادة من طرف هذه الشركة.

2. عملية إعادة الترميم

1.2. سياسة التمويين

أ. استهداف الاتفاقية المبرمة مع المكتب الشريف للفوسفات لمنتجي سوس-ماسة عوض دكالة-عبدة

لم يستعمل المكتب من الغلاف المالي المخصص للاتفاقية حتى 18% ومن ثم فإن الإشكالية التي واجهها المكتب لم تكن مطلقا عدم توفر تمويل لمنتجي جهة شتوكة-عبدة الذين استفادوا مع ذلك من أكثر من 35% من التمويلات الموزعة فعلا، لحساب منتجي سوس-ماسة والدار البيضاء-المحمدية والشاوية، ولكن وبصورة حصرية بسبب التفاوت الهام بين وقت وضع المكتب الشريف للفوسفات للمواد الفلاحية رهن إشارة المنتجين والوقت البيولوجي المحدد للبذر، حيث رفض معظم المسجلين بالعشرات لدى المكتب حيازة هذه المواد بعد تجاوز تاريخ البذر بكثير اعتبارا لكون أغلبيتهم الساقطة هم منتجون في الحقل الكلي. ومن ثم فإنه لم يتم مطلقا حرمان أي منتج من جهة شتوكة الواليدية-عبدة من تسبيقات المواد الممنوحة من طرف المكتب الشريف للفوسفات.

أما التوجه لجهات أخرى وليس فقط لجهة سوس-ماسة، فإن المكتب كان مضطرا للجوء إليها للاستجابة لإلزامياته التجارية مع الشركاء التجاريين الأجانب الذين جعل المكتب الشريف للفوسفات من التوقيع معهم شرطا قريبا لتفعيل شراكته مع المكتب. واعتبارا لكون هذا التوجه نحو سوس-ماسة، مثله في ذلك مثل التوجه إلى منطقة الدا البيضاء-المحمدية ومنطقة الشاوية اللتين لجأ المكتب إليهما أيضا، لم يكن مبينا في الاتفاقية الأولية بين المكتبين، فإن إدارة المكتب قد عرضته للمصادقة من طرف المجلس الإداري، وقد تم ذلك بحضور ممثل عن المكتب الشريف للفوسفات. وذلك على غرار جميع القرارات المطبقة داخل المكتب التي تمر أولا عبر المصادقة من لدن المجلس الإداري.

ب. التثمين

■ عدم خضوع عمل محطة سيدي سليمان لأي مرجعية تقنية

توجد محطة سيدي سليمان في مرحلة التصديق (GLOBAL GAP) وقد تطلب هذا المسار إصلاح بنياتها وأسابيلها.

■ عدم استطاعة المكتب ممارسة مهمته الأساسية وهي تصدير المنتجات الفلاحية والغذائية

فيما يتعلق بالتصدير فقد باشر المكتب عملياته منذ 29 أكتوبر للموسم الفلاحي 2015-2016 وقد استطاع إلى غاية 5 دجنبر 2015، إرسال 20 حاوية حوامض وخضر إلى فرنسا وكندا وروسيا، وقد تم القيام بهذه العملية لإبراز قدرة المكتب على التصدير واستمرار جاذبيته لدى المنتجين والتعاونيات حيث تتعين المصادقة على مشروع قانونه وعلى عقد برنامج وتفعيل برنامج الاستثماري ليستطيع، بعد أن تم إصلاحه وتطهيره وإعادة هيكلته، القيام بمهمته الأساسية في التصدير.

2.2. المحاور الأساسية لاستراتيجية التسويق

أ. التموضع بناء على معياري المنتج/السوق

لا يتوفر المكتب على أي وسيلة قانونية أو بشرية لتحقيق ذلك، إذ كيف يمكن لمؤسسة عمومية ذات طابع تصديري لا تتوفر على أي إطار في التسويق أو التجارة أو اللوجستيك من بين أعوانها، أن تقوم بالتصدير؟

ب. تدبير العلامات التجارية

يعتبر تدبير كهذا معقدا وشاقا لأنه يستدعي عمليتين موازيتين: انخراط المنتجين والتعاونيات من جهة، وتهيئة منتوجات التصدير من جهة أخرى. فبعد العملية التي تمت لفائدة تعاونيات أركان والتي توجت بنجاح جلي، قام المكتب بنفس الأمر بالنسبة لزيت الزيتون والعسل والفواكه والخضر، حيث تم ابتكار علامة تجارية للمنتجات الغذائية المحلية المعدة للتصدير "Treasure" وعلامة لمنتجات التجميل المعدة للتصدير "Novel" وعلامة للمنتجات المحلية الموجهة للسوق الداخلي "Amurino" وعلامة للفواكه والخضر المعدة للتصدير "MAROC VEGETAL". وإن مجمل الحاويات التي تم تصديرها إلى غاية 2015.12.05 قد صدرت تحت هذه العلامة التجارية الجديدة.

هذا إضافة للمواقع المؤسسية ومواقع التجارة الإلكترونية المشغلة والتي تم تحسينها وتطوير آليات تشغيلها وتوزيع مبيعاتها في إطار مواكبة جديدة من طرف ITC-ONU، وقد تم إنشاء موقع إلكتروني جديد "MAROCNESS" خصص للمنتجات الممتازة الموجهة للتصدير وموقع مؤسسي "MAROC VEGETAL" بالنسبة للفواكه والخضر.

ثانيا. تقييم إنجاز المكتب لمهامه القانونية

تجدر الإشارة إلى أن المهام المعالجة هنا من طرف السادة مستشاري المجلس، تنبثق من الإستراتيجية الجديدة للمكتب والمصادق عليها من طرف مجلسه الإداري بتاريخ 2010.01.07، غير أن السادة المستشارين لم يتناولوا إلا محور تجميع الفواكه والخضر ومحور منتجات الاقتصاد التضامني ومحور تمويل صناعات التعليب، في حين أن هناك محورا استراتيجيا رابعا يتعلق بتمويل القوات المسلحة الملكية والأقاليم الجنوبية والذي لا يعد نشاطا ثانويا في استراتيجية المكتب الجديدة بل محورا أساسيا قائما بذاته فيها. فزيادة على أن هذا المحور يتوفر على إمكانات مهمة للتصدير بسبب التجربة المتركمة للمكتب فيه منذ أربعين سنة، يشغل 3/2 أعوان المكتب ويدير رقم معاملات يتجاوز ملياري درهم سنويا، كما يمارس في أحسن شروط الحكامة الجيدة وبالرضى التام للسلطات العمومية والمستفيدين.

1. التجميع

1.1. تجميع المنتجين الصغار والمتوسطين

قام السادة المستشارون بمقارنة الأهداف المعلنة في اتفاقيات التجميع المبرمة سنة 2010، مع نتائج هذه التجميعات إلى غاية 2014، في حين أن مشاريع التجميع هذه لم تنجز بسبب عدم احترام القرض الفلاحي لالتزاماته وعدم التوقيع على عقد البرنامج الجديد للمكتب وعدم إعطاء الإشارة لتطبيق برنامج الاستثماري التي تعد كلها الوسائل التي من خلالها وعلى أساسها يتم تقييم النتائج.

وحتى مشروع تفاح تادلة الذي تم إعطاء انطلاقته، لم ينجز أبدا ضمن هذا الإطار، ذلك أن خصوصيته الاستثنائية دفعت المكتب للقيام به ولو بحجم صغير نظرا لقلة الموارد البشرية التي يتوفر عليها ولإشكالية التمويل اللذين يعدان الأليتين اللتين لا مناص منهما لتفعيل مشاريع التجميع الموقع عليها. وبحكم أنه منتج تقليدي بالنسبة لشركة سوكمار فإن مجموعة المكتب قد شمرت على ساعدها لمواجهة هذا التحدي الخاص والتميز.

واعتبارا لذلك فإنه ليس هناك أي مجال للمقارنة بين الأهداف الأساسية لمشروع التفاح والنتائج المحققة ولو أن هذه النتائج مكنت من مضاعفة المدخول الصافي للمنتج ما بين 5 إلى 10 مرات.

بالنسبة لتأمين بيع منتجات مجمعي التفاح، بحكم أنه المشروع الفريد المنجز بحجم صغير، لا بد من الإشارة إلى أن الثمن الصافي المؤدى للمنتج برسم موسم 2014/2015 بلغ 4,60 دراهم للكلف في حين أنه كان يتراوح قبل بداية التجميع بين 0,50 درهم و1 درهم.

فيما يتعلق بالديون المترتبة في ذمة منتجي الخرشوف وحوامض الغرب، فإن سوكمار تتوفر على كل الضمانات الضرورية للحفاظ على حقوقها، حيث بلغت الأديان على التوالي 706.364,26 درهما و246.195,37 درهما.

2.1. تجميع وتأمين المنتجات المحلية المرتبطة بالاقتصاد التضامني

لا يوجد أي سبب يدفع المكتب للمبالغة في أرقام التعاونيات المنخرطة لديه بل ويمتنع عن مثل هذه الممارسات غير المشرفة، حيث أن عدد التعاونيات وصل إلى اليوم فعلا إلى 875 حسب الجذاذة المفصلة المدلى بها للسادة المستشارين ضمن ملحقات الجواب على تقرير المجلس والتي تحتوي على كل أسماء التعاونيات ومنتجاتها واسم الرئيس والعنوان والهاتف، أي كل وسائل مراقبة مصداقية الأرقام المصرح بها من المكتب. هذا الأخير الذي أوضح أن عدد التعاونيات التي أبرمت اتفاقيات شراكة بلغت فعلا 780 في تلك الفترة إلا أن التي سلمت منتجاتها لم تتجاوز 230 تعاونية و10 مجموعات ذات نفع اقتصادي تضم 90 تعاونية حيث بلغ العدد الإجمالي 320 تعاونية في 2014. بالنسبة لبقية التعاونيات، فإن المكتب يواكبها لضبط الجودة والتأمين والتلفيف والعلامة قبل المرور معها إلى مرحلة تسجيل منتجاتها لديه والتسليم والبيع.

- فيما يخص رقم المعاملات، فإن بيع زيت الزيتون يخضع تماما لنفس المخطط التجاري المتبنى من طرف شركة سوكمار بالنسبة لمنتجات الاقتصاد التضامني. ويتم تجميع منتج زيت الزيتون من طرف سوكمار من أماكن التعاونيات وتسليمها للإدارة المعنية حسب شروطها مع استخلاص الثمن وتحويله للتعاونيات المعنية، وكل ذلك على غرار باقي منتجات التعاونيات.

- إن رقم المعاملات المقيد من طرف المكتب لا يغطي فقط المبيعات عن طريق فضاءات البيع أو المواقع الالكترونية، ولكن أيضا البيوع التي يمكن أن تسلم مباشرة من مقر التعاونيات إلى الزبون الذي قد يكون مقولة تشتري هدايا أو إدارة كما في حالة الزيوت أو أي مجموعات أخرى أو تجار الجملة.

2. التسويق

2.2. تسويق المنتجات على المستوى المحلي

ب. القنوات التسويقية الأخرى

كما سلف التنويه فإن تدخل المجموعة بجهة تادلة لا يمكن تسجيله في إطار المشروع المبرم مع وزارة الفلاحة، بسبب عدم أحقية المكتب الحلول محل القرض الفلاحي كما وعدم توفره على أي من الإمكانيات التي كان سيتيحها عقد برنامجه وبرنامجه الاستثماري، ولذا فإن عمليات البيوع لم تهم إلا الكميات التي تسلمتها المجموعة من التعاونيات المنخرطة لديها. إن إمكانيات الجهة كبيرة ولو كانت تمت مواكبة القرض الفلاحي وتفعيل الوسائل الضرورية فإن المكتب يتوفر على كل المؤهلات الضرورية منها طاقات التخزين والتبريد التي تسمح بتأمين وتسويق كميات كبرى. لقد تم انخراط أربع تعاونيات جديدة بالمكتب في يونيو الأخير مما يدل على نجاح المكتب.

لا بد من ملاحظة أن نسبة الانجاز تشكل نقطة تقاطع بين أهداف ونتائج، في حين أن تحقيق الأهداف رهين بوسائل لم تتح للمكتب. إنه من قبيل البديهي وجوب ربط إلزامية تحقق النتائج بالزامية توفر الوسائل وفي حالة المكتب فإن النتائج المحققة على ضالتها، قد أنجزت دون أية وسائل.

ثالثا. تقييم الوضعية المالية لمجموعة مكتب التسويق والتصدير

1. بالنسبة للمؤسسة العمومية "مكتب التسويق والتصدير"

تم إصلاح وتطوير وضعية المكتب المالية بصورة جوهرية حيث مر من مؤسسة ذات نتائج صافية سلبية قبل 2009/2008 إلى مؤسسة ذات فائض باستمرار وذلك بفضل سياسة إرادية وحازمة للتحكم بقوة في التكاليف وتأمين المداخل بصورة تجعل المكتب في غنى عن أي دعم من الدولة لتنفيذ استراتيجيته الجديدة الشيء الذي يعتبر اليوم مكسبا.

2. بالنسبة للفرع "سوكمار"

رغم أن برنامج الاستثمار الثلاثي المصادق عليه في 2012 لم يكن موضع تنفيذ يسمح لسوكمار بالتحديث والانفتاح على منتجات جديدة وجهات ونشاطات أخرى، فإن هذه الشركة استعادت، منذ تدبيرها من طرف الإدارة الحالية للمكتب

في يوليو 2013، بدأت في استعادة عافيتها المالية، تعكسها النتائج الصافية المصادق عليها برسم 2013/2014 بفائض يبلغ 1.867.466,55+ درهما، الشيء الذي لم يتم بلوغه منذ عدة سنوات. والموسم 2015/2014 الذي يوجد قيد الإقفال يسير في نفس المنحى، بالإضافة إلى أنه برسم موسم 2016/2015 سوف تكون سوكمار قد أدت مجموع القرض المبرم في 2006 والذي لم يوفر لها أية قيمة مضافة بل حملها أداءات سنوية ثقيلة تقدر ب 3 إلى 4 ملايين درهم، مما سيساهم في تحسين أكثر لوضعها المالي.

التوصيات

وضعية المكتب إلى غاية 2008 قبل قدوم الإدارة الحالية

تلاشي تنافسية هذه المؤسسة في قطاعها وفقدانها لأي رؤية استراتيجية بديلة ومتميزة جعل منها نموذجا اقتصاديا متجاوزا وغير قادر على الاستمرارية وصل إلى حد توقف نشاطاته وضبابية صورته وحصد نتائج مالية سلبية متوالية وشركات تابعة في حالة إفلاس.

ترأس السيد رئيس الحكومة لجنة بين-وزارية أنجزت سنة 2005 ورقة طريق لإعادة تأهيل هذه المؤسسة وإعادة تموقعها الاستراتيجي وتحويلها إلى شركة مساهمة

لم ينجز بين 2005 و2009 إلا برنامج المغادرة الطوعية الذي استفاد منه ما يقارب 95% من مستخدمي المكتب، وتقويت ممتلكات عدة كانت له، رصدت مداخلها لتمويل المغادرة الطوعية وتصفية الشركات المفلسة التي كانت تابعة له. ولم تعط الانطلاقة في هذه المرحلة لأي تدبير من التدابير الاستراتيجية لورقة الطريق المعدة منذ 2005.

ابتداء من 2009، علاج قاس ذو أبعاد متعددة وملاتم

تم الإصلاح البنوي لمحفظة المكتب حيث تمت تصفية ثلاث شركات تابعة كانت تعيش حالة إفلاس مزمن واحتقان اجتماعي، كما تم تكوين قطب تقني حول المكتب لثمنين المنتوجات وإعدادها للتصدير، وتحسين الوضع المالي والنتائج المالية للمكتب الذي خرج من مرحلة النتائج المالية السلبية إلى نتائج صافية ايجابية ومصادق عليها من طرف مكاتب الافتحاص الخارجي، والإصلاح العميق لنظام تدبير المكتب في اتجاه تثبيت القيم العليا للخدمة العمومية ومصاريفه ولنظام التغطية الصحية للمستخدمين والتحديث الكلي لنظامه المعلوماتي.

تم إنجاز كل آليات الحكامة الجيدة بما فيها قانون الصفقات ودقتر المراقبة المالية الداخلية ودقتر المساطر الإدارية والمحاسبية وخريطة التحكم في المخاطر والبيان التنظيمي وقانون المستخدمين وعقدة التغطية الصحية.

كل هذه الآليات تم إنجازها ما بين 2009 و2011 والمصادقة عليها من طرف المجالس الإدارية المتعاقبة وكان آخر ما تم المصادقة عليه من مجموع هذه الترسانة هما قانون المستخدمين في غشت 2014 والبيان التنظيمي في مارس 2015 مما سمح للمكتب بتوظيف إطارين تجاري ولوجستيكي خلال شهري ماي ويونيو 2015 إلا أنهما غادرا المكتب تحت ضغط شائعات قوية حول إغلاق المكتب.

كما أعاد المكتب تشغيل آلية الحكامة عبر عقد المجالس الإدارية في مواعيدها حيث عقد المكتب ما بين 2009 و2015 من المجالس الإدارية ما يتعدى ما عقده خلال الخمس وعشرين سنة التي سبقت هذه المرحلة. مثلما تم افتحاص كل السنوات المالية لهذه المرحلة من طرف مكاتب الافتحاص الخارجي والتصديق على كل حساباتها دون أي تحفظ والتصديق على الميزانيات المتتالية والتصريح بممتلكات المسؤول عن المكتب،

أما على مستوى البنيات التحتية للمجموعة، فقد تمت تصفية شركة سليماكو (205 عامل) وشركة سوكوبيير (375 عامل) وشركة سوفيكوم، وذلك على المستويات القانونية والمالية والاجتماعية (مفاوضات مكثفة مع المركزيات النقابية وضمن الحقوق الكاملة للعمال المسرحين) مع الاحتفاظ بكل الممتلكات وتحديث محطة سليماكو والتصديق الدولي على نظام الجودة بها، وإعادة تأهيل شركة سوكمار على المستويات التقنية والمالية والاجتماعية وتوسيع مجالات تدخلها. وسيتم تحديث كل الآليات التقنية لمحطة سوكوبيير ابتداء من موسم 2015-2016 في إطار الشراكة الاستراتيجية الجديدة بين المكتب ومجموعة فلاحية خاصة متميزة.

هذا إضافة إلى إعداد المكتب لنموذج اقتصادي ومالي متميز ومساهمته بقوة في خلق دينامية متصاعدة داخل قطاع الاقتصاد الاجتماعي الذي من شأنه ان يصبح مهنة دولية للمملكة ورافعة للنمو الاقتصادي والاجتماعي ولتنمية الصادرات.

وبعد كل هذا فإن إدارة المكتب تعلن اتفاقها التام على التوصية الأخيرة لمجلس الحسابات التي تؤكد على أن المكتب في شكله الحالي يظل غير قابل للاستمرار.

مكتب تنمية التعاون

يقوم مكتب تنمية التعاون بتنفيذ السياسة الحكومية في مجال التعاونيات طبقاً لما خوله له القانون رقم 24.83 المتعلق بتحديد النظام الأساسي العام للتعاونيات ومهام مكتب تنمية التعاون، الصادر في 5 أكتوبر سنة 1984، كما تم تغييره وإتمامه بموجب الظهير الشريف رقم 1.93.166 الصادر في 10 سبتمبر 1993.

وقد تم تكليف مكتب تنمية التعاون، بموجب هذا القانون بعدة مهام، أهمها تسلم ودراسة طلبات إنشاء التعاونيات، ومساعدتها في مجالات التكوين والإعلام، وكذا البت الودي في النزاعات التي تنشأ بين المتعاونين، إضافة إلى التأكد من استجابة التعاونيات لمبادئ التعاون المحددة في القانون ذاته.

وعرف القانون، المشار إليه أعلاه، التعاونية بكونها عبارة عن تجمع لأشخاص ذاتيين بغرض "إنشاء مشروع يكون الغرض منه أن يتيح لهم وحدهم الحصول على المنتجات والخدمات التي هم في حاجة إليها، وللقيام بتسييره وإدارته وفق المبادئ التعاونية، بغية بلوغ الأهداف المنصوص عليها في الفصل الثالث من هذا القانون"²⁶.

وقد أدخل القانون الجديد المنظم للتعاونيات رقم 211.21 الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 2014 تعديلات مهمة على نص القانون السابق، وذلك بأن عوض مسطرة تسليم الرخص للتعاونيات من طرف مكتب تنمية التعاون بإجراءات تسجيل التعاونية قيد الإنشاء لدى المحكمة الابتدائية التي يتبع لها الأعضاء المؤسسون للتعاونية المذكورة.

وتم تكليف مكتب تنمية التعاون أيضاً، حسب مقتضيات القانون الجديد، بمسك سجل وطني للتعاونيات يتم ربطه بسجلات مماثلة مفتوحة لدى كتابات الضبط بمختلف المحاكم الابتدائية بالمملكة.

وتجدر الإشارة إلى أنه، بنهاية عام 2013، بلغ عدد موظفي ومستخدمي مكتب تنمية التعاون 121 أجراء، كما ارتفعت ميزانيته لنفس العام إلى 52,06 مليون درهم، خصصت منها 22 مليون درهم لنفقات الموظفين والمستخدمين. كما يتوفر المكتب على 15 مندوبية جهوية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير مكتب تنمية التعاون عن تسجيل مجموعة من الملاحظات تتعلق بالمحاور التالية:

1. القطاع التعاوني بالمغرب

ارتفع العدد الإجمالي لمنح رخص تعاونيات المغرب من 144.380 منحاً بنهاية 2008 إلى 463.850 منحاً خلال سنة 2013؛ أي بزيادة مقدارها 22% همت مجمل الفترة الممتدة من 2008 إلى 2013. وفي هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

← ارتفاع نسبي لعدد التعاونيات

تميز القطاع التعاوني بالمغرب خلال السنوات الست الأخيرة بتضاعف عدد التعاونيات المحدثة، وذلك بوتيرة سنوية قارة. وهكذا تضاعف عدد رخص إحداثيات التعاونيات المسلمة سنوياً ثلاث مرات في خمس سنوات. ففي عامي 2012 و2013، سلم مكتب تنمية التعاون، على التوالي، 1572 و1406 رخصة، مقابل تسليمه لحوالي 364 و487 رخصة، على التوالي، عامي 2006 و2007.

غير أنه لوحظ أن معدل الرأسمال الاجتماعي للتعاونيات المرخصة قد تراجع بشكل ملحوظ، حيث انخفض من 46.631,00 درهم للتعاونية الواحدة في عام 2008 إلى 11.253,00 درهم، فقط، في عام 2013. كما تراجع كذلك معدل عدد المنخرطين في التعاونيات المحدثة، إذ انخفض من 25 منخرط لكل تعاونية عام 2008 إلى 13 منخرط، فقط، عام 2013.

وإذا كانت الزيادة الملحوظة في عدد التعاونيات المحدثة يمكن إرجاعها إلى إقبال متزايد من طرف فئات هشة اقتصادياً (الشباب، النساء، النشطاء المستقلون، ...) على إحداثيات تعاونيات صغيرة الحجم، متوخين في ذلك تحقيق تعاضد مشترك لوسائل انتاجهم وتثمين أنشطتهم الاقتصادية، فإنه ينبغي التقليل من أهمية هذه الزيادة، بالنظر إلى أن كثيراً من التعاونيات هي في الواقع غير نشيطة.

²⁶ الفصل 1 من القانون رقم 24.83

ومن جهة أخرى، لوحظ أن المكتب لا يمارس إلا رقابة سطحية على التعاونيات ولا يقوم بسحب رخص التعاونيات التي كفت عن ممارسة أي من الأنشطة التي أحدثت من أجلها لمدة سنتين متواصلتين، وذلك طبقاً لمقتضيات الفصلين 79 و80 من القانون المذكور أعلاه. ففي عام 2014، قام المكتب بدراسة 25 ملفاً متعلقاً بتعاونيات كفت عن مزاوله نشاطاتها، ولكن دون القيام، بالفعل، بسحب رخصة أي منها.

ومن المنتظر أن يمكن إحصاء عام للتعاونيات، تم الشروع فيه سنة 2014 من طرف مكتب تنمية التعاون، من حصر العدد الإجمالي للتعاونيات غير النشيطة.

ويظهر توزيع التعاونيات المرخصة في السنوات الست الأخيرة حسب القطاعات تباينات مهمة من قطاع لآخر. حيث لوحظ هيمنة الفلاحة والأنشطة المتعلقة بها على مهن التعاونيات المرخصة. ذلك أن التعاونيات الفلاحية وتلك المتخصصة في المواد الغذائية مثلت حوالي 70% من مجمل التعاونيات المحدثة في الفترة الممتدة من 2008 إلى 2013.

وتتأكد هيمنة التعاونيات الفلاحية على مجمل التعاونيات المحدثة، كذلك، بالنظر إلى عدد منخرطي التعاونيات المرخصة. حيث مثل عدد المنخرطين بالتعاونيات الفلاحية حوالي 70% من مجمل عدد المنخرطين الجدد عن كل سنة؛ في حين، تضاعف عدد التعاونيات الفلاحية المحدثة سنوياً أربع مرات ما بين 2008 و2013.

ويؤشر هذا الأمر إلى أن عدد التعاونيات المرخصة لمزاوله نشاطها بالمجال الحضري، وكذا المنخرطين بها يبقى ضئيلاً جداً. وهكذا تظل التعاونية، في الواقع، شكلاً قانونياً يتم استعماله بشكل شبه حصري من طرف فاعلين اقتصاديين ينشطون أساساً بالمجال القروي.

ويتبين بالتالي أن دينامية خلق التعاونيات بالمجال الحضري وكذا في القطاعات غير الفلاحية هي بحكم المعطلة. هذا في الوقت الذي لا يتوفر فيه مكتب تنمية التعاون على أي مخطط استراتيجي يهدف إلى التحفيز على خلق التعاونيات في جهات وقطاعات محددة.

◀ تركيز جهوي قوي على مستوى خلق التعاونيات

تميزت حركية إحداث التعاونيات، كذلك، بفروقات قوية ما بين جهات المملكة، فقد شهدت جهات معينة، ما بين 2008 و2013، حركية قوية لخلق التعاونيات. في حين، أن جهات أخرى ذات مؤهلات فلاحية مهمة كجهة "تادلة - أزيلال" لم تعرف إلا دينامية محدودة لخلق التعاونيات خلال نفس الفترة.

ويرجع مكتب تنمية التعاون هذه الفروقات إلى بعض البرامج العمومية ذات الصلة، كالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، ومخطط المغرب الأخضر، وكذا برامج جهوية أخرى خاصة بوكالات التنمية الجهوية، والتي ساهمت كلها في تحفيز خلق التعاونيات الفلاحية في جهات معينة دون غيرها.

كما يعتبر، كذلك، عدد منخرطي التعاونيات الجدد عن كل جهة مؤشراً مهماً لمدى تبلور الحركة التعاونية في الجهة المعنية. وتبرز بهذا الصدد جهات معينة، كجهة "الدار البيضاء الكبرى" وجهة "واد الذهب لكويرة"، بكونها مناطق ذات حركية ضعيفة لخلق التعاونيات.

وتظهر هذه الفوارق ما بين الجهات، فيما يخص عدد التعاونيات المحدثة في كل جهة، وكذا عدد المنخرطين الجدد، ضعف تأثير مكتب تنمية التعاون على حركية خلق التعاونيات؛ وذلك لعدم توفره تحديداً على دراسات مفصلة للمؤهلات الاقتصادية التي تتميز بها كل جهة بهذا الخصوص.

◀ ضعف التأثير الاقتصادي للتعاونيات

رغم أن القانون يلزم التعاونيات بمسك دفاتر محاسبات مؤشر عليها من طرف خبير محاسب، فإن عدداً مهماً منها يجد صعوبات جمة في الامتثال لهذا الإلزام²⁷.

ويلزم القانون التعاونيات، كذلك، بإرسال حصيلاتها وحساباتها المتعلقة بالتكاليف والمداخيل، بعد المصادقة عليها من طرف هيئاتها التداولية، إلى مصالح مكتب تنمية التعاون. غير أن عدداً مهماً من التعاونيات لا يمتثل لذلك، رغم الجهود المبذولة من طرف مصالح المكتب. علاوة على ذلك، لا تقوم تعاونيات أخرى، رغم استمرار نشاطها، بعقد جموعها العامة بانتظام. ووعياً بهذه النقائص، فقد نص الفصل 97 من القانون الجديد على فرض غرامة، تتراوح ما بين 8.000 و40.000 درهم، على التعاونيات التي لا تمتثل للإلزام المذكور أعلاه.

²⁷ جد القانون الجديد للتعاونيات عدد 12.112 الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 2014 من هذا الإلزام بأن نص على أن التعاونيات التي يتجاوز رقم معاملاتها 10 مليون درهم لسنتين متتاليتين وحدها ملزمة بتعيين خبير محاسب.

هذا، وقد تضاعف العدد الإجمالي للتعاونيات مرتين ما بين عامي 2008 و2013، في حين أن الرأسمال الإجمالي المصرح به من طرف جميع التعاونيات لم يزد إلا بنسبة قدرها 2,2% لنفس الفترة. ويؤشر هذا المعطى على أن تضاعف عدد التعاونيات المحدثة لم يواكب بزيادة المجهود الاستثماري لهذه التعاونيات، أو بدعم أدوات الإنتاج المشتركة ما بين منخرطيهما.

وعلى صعيد آخر، سجل مبلغ المعاملات الإجمالي للتعاونيات المصرحة تراجعاً مستمراً من سنة لأخرى طيلة الفترة الممتدة ما بين 2008 و2013، ليستقر في حدود 4,53 مليار درهم سنة 2013 مقارنة بمبلغ 6,01 مليار درهم سنة 2008. غير أن معدل مبلغ المعاملات للتعاونيات المصرحة بظل، مع ذلك، مهما نسبياً، حيث يستقر في حوالي 8 ملايين درهم لكل تعاونية مصرحة. ويمكن تفسير هذه الوضعية بكون التعاونيات المصرحة هي، في الغالب، تلك التي تتميز بتنظيم جيد وبحجم أنشطة مهم، كبعض تعاونيات الحليب، على سبيل المثال.

ويمثل مبلغ المعاملات الإجمالي للتعاونيات المصرحة حوالي 0,6% فقط من الناتج الداخلي الخام. ويؤشر هذا المعطى على ضعف الوزن الاقتصادي للقطاع التعاوني، عموماً، في الاقتصاد الوطني، وذلك بالمقارنة مع دول أخرى، كماليزيا مثلاً، حيث تصل هذه النسبة إلى 3,2% من الناتج الداخلي الخام.

ومن جهة أخرى، سجل معدل الأرباح السنوية للتعاونيات المصرحة، والذي كان متواضعاً طيلة الفترة قيد المراقبة، تراجعاً مستمراً من سنة لأخرى ليستقر في حدود 83.715 درهم سنة 2013، عوض 110.727 درهم سنة 2008. وتراجع، كذلك، عدد التعاونيات المصرحة من 727 إلى 464 خلال الفترة ذاتها. وتدل هذه المعطيات على توجه عام لدى التعاونيات يقضي بخفض حجم التصريح بأرباحها.

هذا، مع العلم أن مصالح مكتب تنمية التعاون لا تتوفر على معطيات كافية بخصوص القدرات التدييرية للتعاونيات المغربية، وخاصة فيما يتعلق بأعداد الأجراء لدى التعاونيات أو مؤهلاتهم المهنية.

← فوارق مهمة بين الجهات فيما يخص حجم نشاط التعاونيات

تظهر قراءة تحليلية لحجم أنشطة التعاونيات حسب الجهات تركيزاً شديداً لهذه الأنشطة في بعض الجهات. حيث نجد أن تعاونيات جهة "سوس ماسة درعة" قد صرحت برقم معاملات إجمالي قدره 19,07 مليار درهم لمجملة الفترة ما بين 2008 و2013؛ وهو ما يمثل ثلثي مبلغ المعاملات الإجمالي المصرح به على الصعيد الوطني للفترة ذاتها، والذي قدر بحوالي 32,05 مليار درهم.

وسجلت فوارق مهمة، كذلك، بين الجهات فيما يخص وتيرة التصريح بالأرباح السنوية للتعاونيات، حيث سجلت هذه الأرباح تراجعاً مستمراً من سنة لأخرى في عموم الجهات، عدا جهتي "العيون الساقية الحمراء" و"كلميم السمارة". في حين أن مجمل الأرباح السنوية المصرح بها من طرف تعاونيات جهة "طنجة تطوان"، مثلاً، انخفض من 27,44 مليون درهم عام 2008 إلى 1,07 مليون درهم، فقط، سنة 2013.

ويمكن ملاحظة الفوارق والضعف على مستوى التصريح بالأرباح من عدة أوجه. وهكذا، نلاحظ أن الأرباح التي صرحت بها تعاونيات جهات "سوس ماسة درعة" و"تادلة أزلال" و"طنجة تطوان" قد شكلت 62% من مجمل الأرباح التي صرحت بها التعاونيات على الصعيد الوطني خلال الفترة 2008-2013. علاوة على ذلك، فإن تعاونيات جهة "دكالة - عبدة" لم تصرح إلا بأرباح قدرها 24,82 مليون درهم، مقابل مبلغ معاملات إجمالي ارتفع إلى 2,71 مليار درهم خلال الفترة المذكورة.

2. مقارنات مع دول أخرى

بلغ عدد التعاونيات بالمغرب، في متم عام 2013، ما يناهز 12.690 تعاونية، من بينها 7.000 تعاونية فلاحية. فيما قدر عدد المنخرطين بالتعاونيات بحوالي 463.850 متعاون؛ أي ما يشكل 4 بالمائة من مجموع السكان الناشطين بالبلد.

وحسب إحصائيات منظمة العمل الدولية، فإن المقاولات التعاونية تساهم في ضمان عيش حوالي ثلاثة مليارات شخص عبر العالم. وقد عدد منخرطي هذه التعاونيات بمليار منخرط، في حين يفترض أنها توفر 100 مليون وظيفة. وهكذا، قدر عدد التعاونيات بماليزيا، مثلاً، عام 2011 بحوالي 9.074 تعاونية ينشط بها 7 ملايين منخرط؛ في حين قدر عدد التعاونيات ببليجا في نفس العام بحوالي 1.553 تعاونية بعدد منخرطين إجمالي قدره 3,6 مليون منخرط.

وعلى صعيد آخر، ففي عام 2011 شكل عدد المنخرطين في التعاونيات بماليزيا، مثلاً، 25% من مجموع الساكنة بهذا البلد؛ في حين أن هذه النسبة لم تتجاوز في المغرب 1,40% عام 2013.

ويتبين من هذه المقارنات أن المغرب يتوفر على مؤهلات مهمة فيما يخص إمكانيات التوسع في مجال القطاع التعاوني، وخاصة فيما يهم عدد المنخرطين بالتعاونيات.

هذا وتجدر الإشارة أيضا إلى أن المغرب لا يتوفر على تعاونيات تنشط في مجالات مزدهرة في دول أخرى كقطاع توزيع المواد الاستهلاكية أو توفير القروض. ويلزم مكتب تنمية التعاون، بالتالي، تكثيف جهوده التحسيسية والتوعوية باتجاه الناشطين الذاتيين باعتبارهم يتفرون على إمكانيات مهمة للانخراط في التعاونيات أو إنشاء تعاونيات جديدة.

وعلى صعيد آخر، تتميز التعاونيات في بلدان أخرى بانتظامها في إطار اتحادات أو جمعيات، بالإضافة إلى إمكانية وجود مؤسسة حكومية مشرفة عليها. ويتيح هذا الأمر، بالخصوص، معرفة أفضل لحاجيات التعاونيات في مجالات التكوين وخدمات المواكبة الأخرى. أما في المغرب، فإن الجامعة الوطنية للتعاونيات المنصوص عليها في مقتضيات قانون رقم 24.83 لم تخرج بعد إلى حيز الوجود.

3. المهام القانونية لمكتب تنمية التعاون

◀ نقائص في الخدمات التي يوفرها المكتب للتعاونيات

كلف مكتب تنمية التعاون، حسب مقتضيات القانون رقم 24.83، بدراسة ملفات طلب إنشاء التعاونيات، وكذا مساعدتها في مجالات التكوين والإعلام والاستشارة القانونية إضافة إلى جمع ونشر الوثائق التي تحوي معلومات عن القطاع التعاوني، وكذا تمويل الحملات التوعوية المتعلقة بهذا القطاع. كما تم تكليف المكتب بمقتضى هذا القانون بمساعدة التعاونيات في مجالات التدبير وفض النزاعات بين منخرطيها، وكذا التأكد من مدى استمرار استجابتها للمبادئ التعاونية المنصوص عليها في ذات القانون من خلال بعثه لمهمات رقابية منتظمة لدى هذه التعاونيات.

غير أنه سجل أن المكتب لا يقوم ببلورة مختلف هذه الاختصاصات في شكل برامج عمل سنوية أو استراتيجيات بعيدة المدى.

وقد حصر القانون الجديد المنظم للتعاونيات الصادر عام 2014 اختصاص المكتب فيما يخص مسطرة إنشاء التعاونيات في مجرد الموافقة على اسم التعاونية قيد الإنشاء في أجل يومين من إيداع طلب بهذا الغرض؛ يقوم بعدها المنخرطون المؤسسون بإيداع الملف الكامل للتعاونية مصادقا عليه من طرفهم ومصحوبا بالوثائق التي تثبت تحرير كامل الرأسمال المكتتب للتعاونية المعنية لدى كتابة الضبط للمحكمة الابتدائية التي يتبعون لترابها. كما أوكل القانون الجديد لمكتب تنمية التعاون مهمة مسك سجل وطني للتعاونيات يتم ربطه بسجلات إقليمية تفتح لنفس الغرض لدى كتابات الضبط لمختلف المحاكم الابتدائية بالمملكة.

وفيما يخص تفعيل المسطرة المعمول بها قبل سنة 2014 في مجال تأسيس التعاونيات، فقد تم تسجيل هيمنة ملحوظة للإدارات القطاعية المعنية بمجال نشاط التعاونية قيد التأسيس؛ وهذا يؤثر على تعدد المتدخلين في مسطرة تأسيس التعاونيات عموما وكذا عدم وضوح دور المكتب بهذا الخصوص.

وبخصوص التكوين، ينظم المكتب دورات تكوينية في مجالي تسيير التعاونيات والتدبير المالي لفائدة المنخرطين المعنيين. وينشط هذه الدورات على الخصوص مندوبو المكتب بالجهات. وقد عرف عدد الدورات التكوينية نموا ضعيفا في الفترة قيد المراقبة، بل وتراجع بشكل ملحوظ في عام 2013. ولم يواكب المكتب، بالتالي، بهذا الخصوص، وتيرة تضاعف إنشاء التعاونيات في نفس الفترة، كما سبقت الإشارة إليه أعلاه.

ومن جهة أخرى، تبين أن أنشطة المكتب في التحسيس والإعلام، الهادفة إلى نشر وتعميم القيم والمفاهيم التعاونية، تميزت بأهميتها العددية وبنموها المضطرد. غير أنه لوحظ أن عدد المستفيدين من هذه الأنشطة يبقى محدودا بالنظر إلى العدد الإجمالي للمنخرطين في التعاونيات بالمغرب. وهكذا سجل أن الأنشطة التحسيسية للمكتب همت أقل من 0,1% من مجموع الناشطين المستقلين بالمغرب.

أما الأنشطة التحسيسية الموجهة لغير المنخرطين في التعاونيات، كالبرامج الإذاعية والتلفزيونية فأعدادها محدودة جدا، مع العلم أن هذا النوع من التحسيس كفيلا يخلق اهتمام بالفكر التعاوني لدى شرائح واسعة من الناشطين.

كما اتضح أن المكتب لا يمسك محاسبة تحليلية قصد التمكن من تقدير تكاليف مختلف الخدمات التي يوفرها للتعاونيات. حيث سجل أن تكاليف المكتب زادت بوتيرة أكبر من وتيرة نمو أعداد التعاونيات المنشأة في كل سنة. ويمكن تقدير تزايد معدل تكاليف الخدمات التي يقدمها المكتب لكل تعاونية بنسبة 30% طيلة الفترة الممتدة ما بين 2008 و2013.

◀ ضعف مراقبة المكتب للتعاونيات

حول القانون رقم 24.83 لمكتب تنمية التعاون، كذلك، مهمة الفرض الودي للنزاعات التي تنشأ بين أعضاء المؤسسات التعاونية، حيث نص القانون المذكور على أنه لا يمكن عرض مثل هذه النزاعات على أنظار القضاء قبل القيام بمحاولات للصلح بين الأعضاء المتنازعين لدى الاتحادات المختصة أو مصالح مكتب تنمية التعاون.

وإذا كان المكتب يقوم، بالفعل، كل سنة، بفرض عدد معتبر من النزاعات التي تنشأ بين أعضاء التعاونيات؛ فإن عدد هذه المبادرات سجل تراجعاً واضحاً ما بين سنتي 2008 و2013.

ويلزم التنبيه إلى أن هذا الاختصاص الممنوح للمكتب بفرض النزاعات ودياً بين أعضاء التعاونيات قد تم حذفه بموجب مقتضيات القانون الجديد المنظم للتعاونيات الصادر عام 2014. حيث نص في مادته 79 على أنه يمكن سلوك مسطرة الصلح بشأن هذه النزاعات، أمام الاتحاد المختص الذي تنصوي تحته التعاونية المعنية بالنزاع أو، إن لم يكن هناك اتحاد، أمام الجامعة الوطنية للتعاونيات. وإذا تعذر تسوية ذلك، يجوز عرض النزاع المذكور أمام المحكمة ذات الاختصاص.

وعلى صعيد آخر، فإن المكتب مكلف، قانونياً، بالتحقق بشكل منتظم من احترام التعاونيات للمبادئ التعاونية المنصوص عليها في قانون التعاونيات. وينبغي أن يتحقق المكتب، على الخصوص، من انتظام عقد المجالس الإدارية والجمعوع العامة للتعاونيات، ومدى قيام هذه الأخيرة بتعيين لائحة منخرطيهما وإعداد لائحة لمستخدميهما، إضافة إلى مسك التعاونيات للدفاتر المحاسبية التي ينص عليها قانونها.

وهكذا، سجل أن المكتب يقوم بمعدل 32 مهمة مراقبة لدى التعاونيات كل سنة، للسهر على استمرار احترامها للمبادئ التعاونية. ويعتبر هذا العدد غير كاف بالنظر إلى العدد الإجمالي للتعاونيات بالمغرب الذي زاد عن 7.000 تعاونية عام 2007.

هذا بالإضافة إلى أن المكتب لا يتوفر على برمجة سنوية للقيام بمهام المراقبة لتعاونيات يتم اختيارها على أساس معايير قطاعية أو جهوية.

ومن نتائج هذا النقص في مجال مراقبة المكتب للتعاونيات، أن أعداداً محدودة، فقط، من هذه الأخيرة هي التي تقوم بأداء الرسم شبه الضريبي على التعاونيات، والذي سجل تحصيله، بالمناسبة، تراجعاً مستمراً ما بين سنتي 2008 و2013.

4. بخصوص مجالي الحكامة والتسيير

◀ بعض أوجه التقصير في التدبير

لوحظ أن مكتب تنمية التعاون لا يعقد مجالسه الإدارية بشكل منتظم كما ينص على ذلك القانون. ولا يتم، بالتالي، إعداد ميزانيات المكتب وحساباته وبياناته المالية، وكذا المصادقة عليها، في الأجال القانونية.

وتتأتى موارد المكتب، أساساً، من دعم الميزانية العامة للدولة، حيث يتلقى دعماً سنوياً للتسيير مقداره 17 مليون درهم. إضافة إلى ذلك، فقد تلقى المكتب دعماً مخصصاً للاستثمار مقداره 5 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2012، ومبلغ 20 مليون درهم في إطار برنامج "مرافقة" خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2015، ومبلغاً آخر مقداره 5 مليون درهم في إطار البرنامج الاقتصادي والاجتماعي الخاص بجهة الرباط بخصوص الفترة ما بين 2010 و2014.

هذا، في حين أن مداخل المكتب، التي تتشكل، أساساً، من محصول الرسوم شبه الضريبية على التعاونيات²⁸، لا تمثل إلا نسبة ضئيلة من موارده الذاتية، إضافة إلى أنها في تراجع مستمر من سنة لأخرى.

وتمثل مصاريف الموظفين أزيد من 80% من مجموع تكاليف المكتب، وأكثر من 90% من هذه التكاليف إذا أضيفت لها تحملات كراء مختلف مقرات المكتب.

علاوة على ذلك، فإن توفر المكتب على سيولة مهمة، نسبياً، يشهد على الوتيرة البطيئة في تنفيذ مختلف برامج الشراكة التي انخرط فيها. ويجدر بالمكتب بالتالي أن يفصل في محاسبته بين الأموال المرصودة لتنفيذ ميزانيته الخاصة، وتلك المرصودة لتمويل اتفاقيات الشراكة.

²⁸ يتعلق الأمر بالرسم على تطوير التعاون، والذي يبلغ 2% من الفائض الصافي المسجل في حسابات التعاونية.

وعلى صعيد آخر، فإن المكتب لا يتوفر، لحد الآن، على أي نظام معلوماتي خاص به. كما لم يتم بعد ربط تمثيلياته الجهوية بإدارته المركزية عن طريق شبكة معلومات. ويولد هذا الأمر نقائص كبيرة فيما يخص إدخال البيانات الإحصائية المتعلقة بالأنشطة التعاونية، من جهة، وفيما يخص البيانات المحاسبية الخاصة بنشاط المكتب، من جهة أخرى. وبالنتيجة، فإن المكتب لا يتوفر على لوحة قيادة لمختلف مؤشرات التدبيرية، كما يسجل تأخيرات مهمة في إعداد بياناته المالية.

← نسب ضعيفة لإنجاز اتفاقيات الشراكة

أ. بخصوص العقد-المخطط مع الدولة 2009-2012

كان المكتب قد التزم في إطار العقد-المخطط مع الدولة بخصوص الفترة 2009-2012، والذي حظي بتمويل قدره حوالي 20 مليون درهم، بتوسيع شبكة تمثيلياته الجهوية بإحداثه لثلاث مندوبيات جديدة، وإنجاز برنامج استثماري خاص بالدراسات والتجهيز بالمعدات، وكذا وضع مخطط مديري للإعلاميات وتنمية رأسماله البشري من خلال تقوية وتطوير كفاءاته.

غير أن إنجاز مختلف الأهداف المحددة في هذا العقد سجل تأخرا مهما. حيث أن المخطط المديري للإعلاميات لم ير النور بعد.

ب. بخصوص برنامج "مرافقة" لدعم التعاونيات بعد إنشائها المتعلق بالفترة 2011-2015

يتوخى برنامج "مرافقة" المتعلق بالفترة 2011-2015 تقوية الكفاءات البشرية للتعاونيات الجديدة، وتحسين تحكمها في تقنيات الإنتاج، وكذا تمكينها من قدرات التخطيط ووضع آليات للتتبع والتقييم، إضافة إلى المساهمة في تقوية تسويق منتجاتها. وعانى هذا البرنامج، الذي خصص له غلاف مالي قدر مبلغه الإجمالي بما يناهز 85 مليون درهم، والذي كان يطمح لإفادة 2.000 تعاونية، من صعوبات في عملية إنطلاقه.

وعلى صعيد آخر، لوحظ أن لجنة المتابعة الخاصة بهذا البرنامج لم تجتمع إلا مرة واحدة، وذلك في يونيو 2011. كما أن البرنامج المذكور كان يضع من بين الشروط للاستفادة من خدماته، التوفر على أقل من عامين من الوجود بالنسبة للتعاونيات، وهو ما اعتبر غير ملائم بالنظر إلى أن التعاونيات لا تستطيع في زمن قصير كهذا بعد تأسيسها تحديد طبيعة المساعدة التي تحتاجها.

ج. بخصوص المخطط الجهوي للاقتصاد الاجتماعي والتضامني لجهة الرباط المتعلق بالفترة 2010-2014

يهدف هذا المخطط الذي خصص له غلاف مالي بقيمة 30,5 مليون درهم إلى رفع نسبة المنخرطين في التعاونيات من عدد السكان الناشطين بجهة الرباط من 2 بالمائة عام 2010 إلى 6 بالمائة عام 2014، وكذا الزيادة من أعداد المنخرطين في القطاع التعاوني بالجهة ليصل إلى ما يقارب 60.000 عوضا عن 18.119 في عام 2010، هذا إضافة إلى تحسين دخل المتعاونين. ونص المخطط، بهذا الصدد، على تنظيم أسواق جواله للترويج لمنتجات التعاونيات، وكذا تنظيم دورات تكوينية لفائدة المتعاونين. إلا أنه لوحظ أن نسبة الإنجاز المتعلقة بهذا البرنامج كانت ضعيفة جدا، ولم تتعد نسبة 2,6% من التوقعات.

د. بخصوص اتفاقية منح هبة مالية من طرف صندوق التنمية المؤسساتية التابع للبنك الدولي

خصص لهذا الاتفاق، المتعلق بالفترة الممتدة من 2009 إلى 2012، غلاف مالي قدر مبلغه الإجمالي بحوالي 382.500,00 دولار أميركي. ويهدف هذا الاتفاق إلى دعم دراسة مشروع القانون الجديد للتعاونيات، وإعداد المراسيم التطبيقية الخاصة به، وكذا مراجعة اختصاصات مكتب تنمية التعاون، إضافة إلى إنجاز دراسة حول قدرات التعاونيات وبيئتها العامة.

غير أنه لم يتم تفعيل بنود هذه الاتفاقية إلا بشكل جزئي، حيث قدر مجموع الأعمال المنجزة في إطارها بحوالي 40.000 دولار أميركي؛ أي بنسبة إنجاز قدرها 10%، فقط، من مبلغ الهبة.

أما فيما يخص الاتفاقيات الأخرى ذات الطابع الجهوي التي انخرط فيها المكتب، فتنبغي الإشارة إلى أنه لا يتم متابعة تدبير تنفيذها من طرف مصالح الإدارة المركزية. وبالتالي، لا تتوفر المعطيات المتعلقة بتنفيذ هذه الاتفاقيات بالمقر المركزي للمكتب.

وعليه، وفي ضوء النقائص المشار إليها أعلاه، والتي تشهد على غياب تحكم مكتب تنمية التعاون في القطاع التعاوني، وكذا اعتبارا لتقليص اختصاص المكتب في مجال الترخيص بإنشاء التعاونيات حسب مقتضيات القانون الجديد، فإن المجلس الأعلى للحسابات يدعو السلطات العمومية إلى مباشرة تفكير عميق فيما يخص مآل هذه المؤسسة.

وفي انتظار بلورة هذا التصور، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي مكتب تنمية التعاون بما يلي:

- السهر على إقامة تنسيق وثيق مع وزارة الفلاحة ووكالة التنمية الفلاحية بغرض متابعة تطور مستوى نشاط التعاونيات الفلاحية والمساعدات العمومية التي تتلقاها، وكذا تقوية مراقبة القطاع التعاوني عموما من خلال جمع ومركزة مختلف المعطيات حول مستوى نشاط التعاونيات وخاصة تلك التي يزيد رقم أعمالها عن مبلغ محدد؛
- احترام أفضل لالتزاماته المؤسسية اتجاه الدولة، وذلك من خلال الإسراع باعتماده مخطط مديري للمعلومات، وكذا النظام المعلوماتي الذي سيتمخض عنه. وينبغي أن يمكن هذا النظام المكتب من تدبير أفضل لماليته، وكذا من حسن تجميعه وتدييره للمعلومات المتعلقة بالقطاع التعاوني؛
- القيام بمهمته القانونية فيما يخص مراقبة التعاونيات، وذلك من خلال إعداد برنامج متعدد السنوات لهذا الغرض قصد التحقق من استمرار احترام التعاونيات للمبادئ التعاونية المنصوص عليها في القانون؛
- تكثيف مجهوداته في مجال تكوين المنخرطين في التعاونيات، وذلك بالنظر إلى عددهم المتزايد، وكذا إعداد حملات توعية موجهة قصد الوصول إلى أعداد مهمة من الناشطين المؤهلين للانخراط في تعاونيات قائمة، أو لإنشاء أخرى جديدة؛
- استغلال أفضل لمؤهلات نمو القطاع التعاوني، وتحديدًا في المجال الحضري، سيما في القطاعات الاقتصادية الواعدة كالنقل والتعليم والتجارة؛
- التعجيل بوضع نظام للمحاسبة التحليلية قصد التحكم في تكلفة مختلف الخدمات التي يقدمها للتعاونيات؛
- القيام بتقييمات منتظمة لبرامج الشراكة واستخلاص العبر الضرورية من ذلك من أجل تحسين وضع وتنفيذ الشراكات المستقبلية؛
- بذل مزيد من الجهود من أجل تنمية موارده المالية الذاتية، وتحديدًا من خلال السهر على حسن تدبير الرسم شبه الضريبي على التعاونيات، مع العمل على الفصل بين الأموال المتأتية من برامج الشراكة، وتلك التي مصدرها الميزانية الخاصة بالمكتب؛
- العمل على وضع وتفعيل هياكل الجامعة الوطنية للتعاونيات بالمغرب المنصوص عليها في قانون التعاونيات.

II. جواب مدير مكتب تنمية التعاون

(نص الجواب كما ورد)

سجل القطاع التعاوني المغربي تطورا ملحوظا بشهادة الاختصاصيين الدوليين بفضل تضافر جهود العديد من المتدخلين. وتعتبر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي أعطى انطلاقتها صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله يوم 18 ماي 2005 أهم دفعة لتنمية القطاع باستهدافها الفئات الهشة من المجتمع. بطبيعة الحال تحتاج هذه الديناميكية لمزيد من الدعم والمواكبة من طرف كل المتدخلين لتجاوز العراقيل الحالية والتي لا يصح احتسابها على مكتب تنمية التعاون لوحده.

وعليه وجب التأكيد على الملاحظات التالية:

- أغلب تدخلات المكتب (الترخيص والتحسيس والتكوين والمراقبة...) تتم مباشرة بواسطة أطر المكتب لعدم توفر هذا الأخير على الإمكانيات المادية للاستعانة بخدمات خارجية (externaliser) في البعض منها لمواكبة ودعم عدد أكبر من التعاونيات.
- ضعف موارد المكتب لم تتم الإشارة إليها حيث أن الميزانية السنوية لا تكفي حتى لسد الحاجيات الضرورية للتسيير (دون احتساب حسابات برامج الشراكة) ومعدل الموظفين بالمندوبيات هو ثلاث (3) لمواكبة أزيد من 1500 تعاونية في بعض الأحيان وتحسيس الساكنة النشيطة بالجهة. على سبيل المثال في نهاية 2013، لم يتوفر المكتب على السيولة المالية لتسديد رواتب الموظفين وثلاثة مندوبيات (الدار البيضاء وسطات والداخلة) لم تكن تتوفر على أية وسيلة نقل.
- القانون الجديد للتعاونيات يعتبر فرصة للمكتب لتكثيف جهوده في مواكبة ودعم التعاونيات وذلك بعد تجاوز طول مسطرة ترخيص إحداث التعاونيات (خصوصا بالنسبة للمندوبيات الجهوية التي تعاني من قلة الموارد البشرية). وفي هذا الإطار فإن المكتب بصدد إعداد دراسة حول تصور جديد للمهام الحالية والمستقبلية للمكتب.

التقرير تضمن العديد من الاستنتاجات تحتاج إلى توضيح

- انخفاض عام لرأس المال التعاونيات المحدثة راجع إلى تراجع عدد التعاونيات السكنية (الرأس مال الذي يجب أن يفوق 20.000 درهم في حين أن باقي رأس المال التعاونيات يبتدأ من 700 درهم).
- تزايد عدد المنخرطين لم يواكب الزيادة الملحوظة في عدد التعاونيات نظرا لاقتصر أغلبية التعاونيات الحديثة التأسيس على عدد 7 أعضاء. هذا المعطى لا يعتبر سلبيا لأن تطور عمل التعاونية وانخراطها في برنامج على المدى المتوسط والبعيد هو الذي يضمن نجاحها واستقطاب منخرطين جدد والانضمام إلى اتحاد تعاوني قائم بالمنطقة علما بأن القوانين المنظمة للتعاونيات عبر العالم تشجع إنشاء تعاونيات ولو بعدد قليل من المنخرطين، والقانون المغربي الجديد (12.112) حدد العدد الأدنى عند التأسيس في 5 أشخاص عوض 7 سابقا.
- بالنسبة لملاحظة ضعف نمو القطاع التعاوني بالمجال الحضري وجب التأكيد على ضرورة عدم الاختصار في قراءة الحالة الراهنة ومقارنتها مع العدد الاجمالي بل يجب مقارنة تطور التعاونيات بالمجال الحضري في الخمس سنوات الفارطة. حيث أن إحداث مندوبية للمكتب بالدار البيضاء أثر إيجابا (مثلا: أحدثت تقريبا 30 تعاونية في المطعمة).
- الاستنتاج المتعلق بأن كثير من التعاونيات هي في الواقع غير نشيطة لا يرتكز على أي أساس علمي والمكتب بصدد إعداد إحصاء عام للتعاونيات للإجابة بشكل مرقم على هذا المؤشر وإعطاء معطيات أخرى حول القطاع التعاوني.

المعطيات التالية الواردة في التقرير تستدعي بعض التوضيحات:

- في سنة 2014 تم سحب الترخيص لسبعة (7) تعاونيات (...).
- المكتب يفصل في محاسبته بين الأموال المرصودة لتنفيذ ميزانيته الخاصة وتلك المرصودة لتمويل اتفاقيات الشراكة حيث يتوفر على ثلاث (3) حسابات بنكية مفتوحة لدى الخزينة العامة للمملكة:
- الحساب البنكي رقم "310810100012400040070121" الخاص بمكتب تنمية التعاون،

- الحساب البنكي رقم "310810100002470058430147" خاص ببرنامج مرافقة التعاونيات حديثة التأسيس،
- الحساب البنكي رقم "310810100002470081180139" الخاص بالبرنامج التعاقدى لتنفيذ المخطط الجهوي للاقتصاد الاجتماعي والتضامني بجهة الرباط - سلا- زمور- زعير.
- المخطط المديرى للإعلاميات تم إعداده (صفحة عدد 2013/4 بتاريخ 30 دجنبر 2013) والمكتب الآن في صدد تنفيذ مقتضياته:
 - نظام معلوماتي لتدبير الانشطة المرتبطة بالتعاونيات لفائدة مكتب تنمية التعاون،
 - برنامج معلوماتي خاص بالتكوين (برنامج مرافقة)،
 - نظام التدبير الالكتروني لملفات ارشيف التعاونيات.
- المكتب يولي أهمية بالغة لتدبير موارده البشرية حيث أعد دراسة مرجع المهن والكفاءات (Référentiel des Emplois et des Compétences)، لتدبير توقعي للموارد البشرية، وياشر تنفيذ مخطط للتكوين المستمر من خلال استفادة اطر المكتب من:
 - تكوين للحصول على دبلوم ماستر لدى المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات ISCAE:
 - ماستر التدبير العمومي؛
 - ماستر مراقبة التسيير التدقيق والمحاسبة؛
 - ماستر التسويق والتواصل.
 - التكوين المستمر في مجالات: تقنيات التواصل، تسيير المشاريع، المساعدة الادارية، التشخيص الاستراتيجي، بناء الفريق (team building)، التدبير وتتبع وتقييم السياسات العمومية.
 - الدعم في اللغة الإنجليزية.
 - تكوين بالمعهد التعاوني الماليزي في مجالي التدبير التعاوني وتقليص الفقر في إطار التعاونيات.
 - تكوين حول التخطيط الاستراتيجي للنشاط التعاوني بمصر
- برنامج مرافقة: تم إعداد وتوقيع ملحق للاتفاقية الأولى لمراجعة بعض البنود بما فيها توسيع دائرة التعاونيات المستهدفة من سنتين إلى 4 سنوات وتمديد مدة البرنامج.
- هيمنة التعاونيات الفلاحية على القطاع التعاوني المغربي هو معطى عالمي لا يقتصر على المغرب وحده. ففي المغرب مازالت إمكانيات متوفرة لتنمين العديد من الموارد الطبيعية الفلاحية بواسطة المزيد من التعاونيات. وفي هذا الإطار فقد وقع مكتب تنمية التعاون والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية اتفاقية شراكة لتظافر جهود الطرفين من أجل تفعيل البرنامج الوطني لتسريع تأسيس 15.000 تعاونية فلاحية جديدة في أفق سنة 2020. كما تجمع المكتب علاقات قوية بباقي مديريات ومؤسسات وزارة الفلاحة كوكالة التنمية الفلاحية لتسويق منتجات التعاونيات. كما وقع المكتب مؤخرا اتفاقية مع مجموعة القرض الفلاحي للمغرب لتمويل التعاونيات الفلاحية وللتعاونيات العاملة بالعالم القروي بصفة عامة.

المركز المغربي لإنعاش الصادرات

أنشئ المركز المغربي لإنعاش الصادرات (CMPE) كمؤسسة عمومية بموجب الظهير الشريف رقم 1.76.385 بتاريخ 17 دجنبر 1976 وأوكل الإشراف عليه إلى الوزارة المكلفة بالتجارة الخارجية.

وتتمثل المهمة الرئيسية للمركز في إنعاش صادرات المنتجات الصناعية والحرفية وكذا منتجات الفلاحة أو الصناعات الفلاحية وغيرها من المنتجات التي لا تدخل في اختصاص إدارات أو مؤسسات أخرى بموجب قانون أو مرسوم.

وقد تم التركيز أثناء عملية مراقبة تسيير المركز على مهمته الرئيسية المرتبطة بتعزيز العرض المغربي والأنشطة المواكبة. كما هم التشخيص المجال المؤسساتي الذي يحكم سياسة الترويج التجاري.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولاً. الإطار القانوني والمؤسسي والاستراتيجي

1. الإطار القانوني

بعد الإطلاع على مختلف إنجازات المركز، تبين أنه لا يقوم ببعض المهام القانونية المنوطة به والمتمثلة أساساً في إنشاء نظام معلومات حول التجارة الدولية والقيام بدراسات حول الأسواق الخارجية وفرص التصدير ومساعدة السلطات والمؤسسات المعنية في تنفيذ التدابير المحفزة للتصدير وكذا توجيه المستثمرين من القطاعين العام والخاص إلى الصناعات أو الأنشطة التي يمكن أن تباع منتوجاتها بسهولة في الأسواق الخارجية.

2. الإطار المؤسساتي

يعرف الإطار المؤسساتي الوطني لتشجيع الصادرات تدخل العديد من الهيئات والمؤسسات في غياب تنسيق فعال مع تداخل في الاختصاصات والصلاحيات. ويتميز هذا الوضع بضعف التأزر بين مختلف الجهات الفاعلة وكذا بعدم إشراك المركز في الاستراتيجيات القطاعية ذات التأثير المباشر على العرض الموجه للتصدير.

أ. دور وزارة التجارة الخارجية

تم اعتماد ثلاثة إجراءات ذات طابع أفقي من قبل وزارة التجارة الخارجية لدعم المصدرين: التدقيق وعقود التصدير وإنشاء اتحادات التصدير.

غير أن إجراءات الدعم الثلاث المذكورة أعلاه تبقى ذات طابع تقني وإجرائي محض. بالإضافة إلى ذلك، فهي غالباً ما لا تتلقى مع الأهداف الاستراتيجية المسطرة المتمثلة في زيادة عدد الشركات المصدرة. وعلى هذا المستوى، يمكن الإشارة، على سبيل المثال، إلى عدم استثمار تقارير التدقيق للتصدير.

ب. دور وزارة الفلاحة والصيد البحري

يواصل المركز الترويج للمنتجات الغذائية ذات المنشأ الفلاحي والبحري على الرغم من توسيع صلاحيات المؤسسة المستقلة للرقابة وتنسيق الصادرات (EACCE) التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري لتشمل الترويج لصادرات تلك المنتجات منذ سنة 2013.

ومن شأن هذا التوسيع أن تكون له انعكاسات كبيرة على أنشطة المركز، اعتباراً أن حوالي 40% من الأنشطة الترويجية التي يقوم بها تتعلق بالمنتجات الغذائية ذات المنشأ الفلاحي والبحري. وفي هذا الباب، شهد اجتماع مجلس إدارة المركز في 7 أبريل 2014 مطالبة ممثلي الجمعيات المهنية بتوضيح دور كل مؤسسة على حدة من المؤسسات المذكورتين.

ج. دور المجلس الوطني للتجارة الخارجية (CNCE)

لم يلاحظ المجلس وجود علاقات تعاون كافية بين المركز المغربي لإنعاش الصادرات والمجلس الوطني للتجارة الخارجية. بل على العكس من ذلك، تتواجد عوامل قد تؤدي إلى تضارب في الاختصاصات. فعلى سبيل المثال، كلا المؤسساتين تتوليان، حسب النصوص القانونية المحدثة لهما، إنشاء نظام للمعلومات حول التجارة الدولية ومعالجتها واستهداف الأسواق والقطاعات من خلال الدراسات وتنميط الأعمال ضمن الملفات المتنازع عليها. بالإضافة إلى ذلك، فإن للمؤسسات نفس الشركاء من القطاعين الخاص والعام.

د. دور باقي المتدخلين في عمليات الترويج الدولية

سطرت استراتيجية "المغرب تصدير أكثر"، باعتبارها أداة تسويق لصادرات مختلف المخططات القطاعية، أهدافا طموحة تقضي بمضاعفة الصادرات ثلاث مرات في أفق 2017-2018. إلا أن دراسة مدى تفعيل هذه المخططات من قبل مختلف الوكالات المعنية (المغرب-تصدير Maroc export، الوكالة الوطنية لإنعاش المقاولات ANMPE، الوكالة المغربية لتطوير الاستثمار AMDI، المكتب الوطني للموانئ ONP، وكالة التنمية الفلاحية ADA، المكتب الوطني المغربي للسياحة ONMT، دار الصانع Maison de l'Artisan)، خلصت إلى عدم وجود تنسيق بين هذه المؤسسات في المقاربات الترويجية المتبعة على الصعيد الخارجي، خصوصا فيما يتعلق بصورة المغرب المراد تسويقها دوليا.

وعلى مستوى آخر، لم يتم الاهتمام بمتطلبات الترشيد والاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، مما يزيد من تكاليف عمليات الترويج المختلفة التي تقوم بها هذه المؤسسات كل على حدة.

3. الإطار الاستراتيجي

كلف المركز بتنفيذ استراتيجية "المغرب تصدير أكثر"، على النحو المحدد في عام 2008، دون ترجمتها إلى خطة عملية لتنمية التجارة الخارجية مع تعيين الفاعلين وهيئات الحكامة بموجب عقد برنامج واتفاقيات تشكل الإطار العام لتنمية الصادرات. وقد أدى ذلك إلى تعذر إرساء أسس التتبع والتقييم.

ويضاف إلى غياب الإطار العام لتنفيذ استراتيجية "المغرب تصدير أكثر"، عدم إدماج البعد التصديري لمختلف الاستراتيجيات القطاعية. كما أن تحليل مختلف جوانب تدبير إنعاش التجارة الخارجية من طرف كافة المتدخلين لم يكشف عن أية التقائية مع الهدف الاستراتيجي المتمثل في تعزيز العلامة التجارية للمغرب (label Maroc).

ثانيا. أداء المركز المغربي لإنعاش الصادرات

لم تقم الدولة بالتعامل مع المركز على أساس تعاقدية حتى توطر عمليات الترويج على الشكل الصحيح. وهكذا، وفي غياب مرجعية تكرر التزامات مختلف الأطراف، تمت عملية تقييم أداء المركز من قبل المجلس الأعلى للحسابات على أساس التوجهات الرئيسية للتجارة الخارجية ودرجة ملائمة الخطط الترويجية.

فخلال عام 2013، استمر عجز الميزان التجاري، وإن بنسبة أقل مما كان عليه سنة 2012. وبلغ معدل تغطية الواردات بالصادرات 48,4% مقابل 47,8% سنة 2012، وبلغ العجز التجاري، مقارنة بالنتائج الداخلي الإجمالي، ما نسبته 14,4% مقابل 15,6% سنة 2012. ويعزى الجزء الأكبر من العجز التجاري إلى حصيلة المبادلات مع الاتحاد الأوروبي والصين والمملكة العربية السعودية.

ومقارنة بأهداف استراتيجية "المغرب تصدير أكثر"، ولو أنها غير ملزمة مادامت غير رسمية، فقد لوحظ تأخر في الإنجازات نهاية سنة 2013 بمقدار 22 مليار درهم (تم تحقيق ما قيمته 155 مليار درهم مقابل 177 مليار درهم المستهدفة). وللإشارة، فقد بدأت الفجوة تتسع منذ سنة 2012 حيث سجل مستوى صادرات بقيمة 146 مليار درهم مقابل 159 مليار درهم المتوقعة.

وتعاني تركيبة العرض الموجه للتصدير من بطء في التأقلم مقارنة بالوتيرة المنشودة. وهكذا ماتزال المنتجات شبه المصنعة والسلع الاستهلاكية تمثل بالتساوي تقريبا 49,8% من عرض التصدير. وإذا أضفنا المواد الخام (9,6%) والمواد الغذائية (18,1%)، فإن هذه النسبة ستبلغ 77,5%.

ويظهر التحليل المقارن أن 86 منتوجا فقط تشكل 80% من صادرات المغرب، تتركز 61,3% منها في 11 منتوجا، في حين تشكل صادرات الصين من 588 صنف و355 في تركيا وبين 239 و260 في الهند ورومانيا وبلغاريا، وبين 105 و143 في جنوب أفريقيا والبرازيل وتونس، في حين أنها تتراوح ما بين 30 و38 في تشيلي والأردن وتصل إلى 4 فقط في الجزائر.

أما من حيث النوعية، فالمحتوى التكنولوجي للمنتجات الموجهة للتصدير يبقى منخفضا جدا. إذ حسب البنك الدولي، فإن 44% من هذه المنتجات هي ذات تكنولوجيا منخفضة أو متوسطة، و4% فقط هي ذات تكنولوجيا مرتفعة.

وبالنسبة للقيمة المضافة للمنتجات المصدرة، فهي لا تزال ضعيفة كما يتضح من بعض أصناف المنتجات التي يعاد تصدير جزء كبير منها في إطار الأنظمة الاقتصادية الجمركية.

ويعزى نمو الصادرات إلى الوتيرة الجيدة للاستثمار. وبخصوص الفترة الممتدة بين 2009 و2013، تبين أن ما يقارب 48% من الزيادة في الصادرات مرتبط بثلاثة قطاعات تدخل ضمن "المهن العالمية للمغرب" مدعومة بشكل رئيسي من قبل الشركات متعددة الجنسيات مثل مجموعات رونو ويازاكي وسوميتومو وايرباص وبوينج. ويذكر أن

الصادرات الزراعية الغذائية حافظت على مستوى 8,5% من مجموع الصادرات، إلا أنها تبقى دون التوقعات اعتباراً للجهود التي تبذلها الدولة في إطار مخطط "الاقلاع الاقتصادي" و"المغرب الأخضر" وكذا الأنشطة الترويجية للمركز.

ويتكون نسيج الإنتاج الموجه للتصدير لسنة 2013، وفقاً لإحصائيات مكتب الصرف، من 5.300 شركة. غير أن 52 شركة فقط، من بين 467 يمكن اعتبارها ذات نشاط تصديري منظم، حققت في نهاية سنة 2013 حجم مبيعات تجاوز 500 مليون درهم، وما تبقى، أي 415 شركة، فقد حققت ما بين 50 و500 مليون درهم. في حين أن أغلب الشركات، أي 4.827 والتي تمثل 91% من هذا النسيج، تحقق رقم معاملات أقل من 50 مليون درهم، 48% منها تحقق أقل من مليون درهم.

ومن جهة أخرى، تطرح المعطيات المسجلة منذ سنة 2010، وبشكل جلي، إشكالية ظهور مصدريين جدد واستمراريتهم، ذلك أن شريحة الشركات ذات رقم معاملات يتجاوز سنوياً 500 مليون درهم هي وحدها التي تسير في منحى تصاعدي للصادرات. ومن بين المائة شركة النشطة والرائدة في مجال التصدير، نجد تلك التابعة للمكتب الشريف للفوسفاط (10) وتلك التابعة للشركات متعددة الجنسيات (أكثر من 40)، علماً أن خطط تنمية هذين الصنفين تبقى خارج نطاق تدخل المركز.

كما لوحظ أنه لم تتم ملائمة الخطط الترويجية مع الحالة العامة للتجارة الخارجية. فبالمقارنة مع القطاعات المستفيدة من تغطية المركز، سجلت خسائر في حصص السوق لعدد من المنتجات المصنفة ضمن القطاعات ذات الأولوية بالنسبة للمركز على الرغم من أن الطلب على هذه المنتجات نشط جداً على الصعيد العالمي. ومن بين العوامل المفسرة لذلك اقتصر تواجد العرض المغربي على أسواق مصنفة على خرائط التجارة العالمية ضمن الأسواق الراكدة، مع الإشارة إلى أن الوضع لم يكن سلبياً تماماً بالنسبة للمنافسين للمغرب والذين حققوا مكاسب مهمة، في حين طغى تركيز الجهود على تعزيز الحصص المكتسبة في الأسواق التقليدية على حساب توسيع الأسواق، مما أدى إلى تسجيل خسائر ودخول منافسين جدد.

ويركز المركز، في قراءة النتائج المحصلة، على أداء الشركات الرائدة في مجال التصدير، علماً أن هذه الأخيرة تعتمد على شبكاتها الخاصة وأن أداءها لا يعود بالضرورة إلى جهود المركز. وتظهر قراءة إنجازات المركز بين 2009 و2013 زيادة في عدد الشركات المدعومة لكن دون تدارك ظاهرة نسبة التركيز العالية للدعم المقدم لبعض المشاركين وبطريقة متكررة.

أما معايير اختيار الشركات المستفيدة من الدعم، فإنها تطرح بعض المشاكل الناتجة عن خطة ترويجية لا تراعي أحد العوامل الأساسية ألا وهو توزيع الشركات حسب رقم المعاملات المسجل في التصدير. ذلك أنه، واستناداً إلى البيانات التفصيلية لمكتب الصرف لسنة 2013، يمكن اعتبار فرص النمو كامنة في الشركات ذات رقم معاملات بين مليون و40 مليون درهم وبين 40 مليون و100 مليون درهم والتي تمثل على التوالي 41% و7% من مجموع الشركات المصدرة.

ومقارنة بمصادر العجز التجاري، لا تزال حصة بلدان الاتحاد الأوروبي هي السائدة. إلا أن 67% من العجز التجاري مع التكتل الاقتصادي المذكور يرجع إلى واقع التجارة مع أربع دول. غير أن معرفة هذا الوضع لا تصاحبها إجراءات تعديلية بين الأسواق، وحسب المنتجات الرئيسية والثانوية، كما لم يتم التفريق في المناهج الترويجية اعتماداً على خصوصيات الأسواق والقطاعات وتبعاً للبلد المعني، خصوصاً وأن من المسلم به الآن أن جزءاً من العرض المغربي موجه إلى بعض الأسواق الغير النشطة. وعلى العكس من ذلك، تم الحصول على نتائج إيجابية في أسواق تصنف من طرف المركز ضمن خانة "الأسواق غير ذات أولوية".

وبديهي أن رافعات عمليات الترويج تمر عبر توصيف العرض واستهداف الأسواق والتعريف بالزوجي "المنتج/السوق" والزوجي "القطاعات/الأسواق". وهكذا تكتسي معرفة العرض القابل للتصدير أهمية خاصة لتحديد الإجراءات التي يجب اتخاذها في اتجاه تحسين القدرة التنافسية والقدرة على تلبية الطلب العالمي. وي طرح التقدير الكمي لهذا العرض إشكالية على مستوى المركز، اعتباراً لتخصيص معظم موارده لتنظيم المعارض في الخارج، بالرغم من إحداث مديرية خاصة لهذا الغرض بهدف تحديد عدد المصدريين أو الشركات التي لديها القدرة على التصدير والتي يمكن أن تستفيد من المرافقة على المستوى الدولي. ويؤثر غياب تحديد دقيق للشركات المصدرة سلباً على تدارس العرض بشكل كاف لتقدير أهمية برامج المواكبة وتطابق العرض مع الطلب.

وينطبق الشيء نفسه على عدم استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصال على غرار أغلب مؤسسات ترويج الصادرات في العالم، وذلك لرسم خريطة فرص الأعمال حسب الصنف والأسواق والقطاعات والتواصل بشأنها بشكل فعال.

وبخصوص استهداف الأسواق والقطاعات المعنية، تم تحديد ثلاث فئات من الأسواق لتنمية الصادرات المغربية: الأسواق الاستراتيجية والأسواق المجاورة والأسواق الواعدة. غير أن الملاحظ هو عدم إتمام تعيين عناصر تعريف الزوج "قطاع/سوق" كما تم برمجتها برسم خطة عمل سنة 2010، وبالتالي فإن بعض الأسواق التي أصبحت استراتيجية لا زالت تصنف من طرف المركز ضمن الأسواق المجاورة.

ثالثا. أجراء عمليات الترويج

تتم حصة المعارض (أكثر من 60%)، مقارنة مع باقي أنشطة المركز، عن خلل في المقاربة الترويجية المتبعة من طرف المركز والتي تبقى ضعيفة التنوع.

وفيما يتعلق بالمعارض، تعرف المشاركة من طرف بعض الشركات نسبة تركيز مرتفعة، مما يعكس ضعف استقطاب شركات جديدة.

وهكذا تطرح معايير الاختيار مجموعة من المشاكل نظرا لتواجد شركات ذات إمكانات قوية للتصدير غير معروفة لدى المركز أو يتم استبعادها لأن الأماكن المتوفرة مخصصة للشركات المعتادة. وعلاوة على ذلك، لا يتم الاختيار على أساس أهداف مشتركة يرجى تحقيقها. وفي هذا السياق، لوحظ أن بعض المشاركين يجعلون من هذه التظاهرات فرصا للالتقاء مع عملائهم المعتادين دون الحرص على مجهود إضافي للتصدير.

وهكذا فإن النتائج المحصل عليها، قياسا مع كلفة الترويج، لا ترقى إلى مستوى التوقعات نظرا لتراجع عدد المتصلين بالشركات العارضة وهيمنة تكاليف إعداد وترتيب الأجنحة المغربية على مجموع النفقات. ومن جهة أخرى، تظل آثار جهود التصدير من قبل كل مشارك غير ظاهرة.

وقد تبين، على أساس دراسات حالات معينة لتقييم آثار خبرة ودراية المركز، أن عملية إعداد وتنفيذ الخطط الترويجية يطبعها أحيانا عدم وضوح الرؤية وضعف في تدبير التغيير.

وبخصوص المهام التجارية بين رجال الأعمال (B to B)، فهي لم تعرف دينامية إلا في الآونة الأخيرة، وإن كانت قد أسفرت عن ارتفاع تكاليف الترويج بالنسبة للمركز.

وفي هذا الإطار، تم إحداث أنشطة جديدة مثل دراسات محدودة للأسواق وبعثات رجال الأعمال وتنظيم زيارات إلى المغرب لفائدة الخبراء الذين يتعاقد معهم المركز. ومع ذلك، فإن كل هذه الأنشطة الجديدة لا تغطي إلا جزئيا الفراغ الملحوظ في سلسلة القيمة المعمول بها. علاوة على ذلك، لم تتم إحاطة اللجوء المتزايد للوكلاء الدوليين أو "الخبراء" بجميع الضمانات القانونية اللازمة، خاصة وأن لهم زبناء آخرين عبر العالم قد يكونون منافسين للمغرب، كما لم يتم التأسيس ليقظة خاصة "بالوكلاء التجاريين"، علما أنهم يلجؤون مواقع الإنتاج ويطلعون على أدق المعلومات حول الشركات والقطاعات المغربية وكذا قدرات الإنتاج وحصص السوق.

وحسب بعض المشاركين، فإن إعداد المهام بين رجال الأعمال (B To B) يشوبه بعض العيوب كقصر الفترة المخصصة لهذه المرحلة، إضافة إلى اللقاءات التي تتمركز في فترة العرض. كما أن مردودية هذا النوع من الاستثمار لا ترقى إلى المستوى المطلوب لعدم تواجد شركات صغيرة ومنظمة من بين الشركات المغربية المشاركة التي يمكن أن تقبل الاستجابة لطلبات متوسطة أو صغيرة تصدر وبشكل متزايد عن بعض الزبناء (حالة قطاع النسيج على سبيل المثال).

ومن خلال دراسة بعض الحالات، (مثل قافلة التصدير الأفريقية في يونيو 2013)، أبرزت أنشطة (B To B) فرصا قوية للمشاركة في المجالين التجاري والصناعي شريطة مطابقة أفضل للعرض لخصوصيات واحتياجات كل سوق. ومن جهة أخرى، أظهر التقييم أن محور الترويج هذا (القافلة) لم يعد مناسباً.

وفيما يتعلق بالتواصل، فقد تم إعطاء دور رئيسي لهذه الوظيفة منذ إعادة هيكلة المركز سنة 2009 بخلق مديرية لهذا الغرض وتعبئة الموارد البشرية والمالية اللازمة.

غير أن أحد الأهداف الرئيسية لإنشاء المديرية المتمثلة في وضع استراتيجية للتواصل لم يتحقق بعد، مما يؤدي إلى تعثر الإجراءات المواكبة لأنشطة المديرية الأخرى.

كما أن الرسالة التي يراد نقلها من خلال عمليات التواصل ليست واضحة المعالم، علما أن أحد الأهداف الاستراتيجية للمركز يتمثل في إعطاء صورة أفضل للمغرب الصناعي والترويج لإمكاناته الاقتصادية.

وفضلا عن ذلك، فإن القنوات والأدوات المستخدمة كالأشياء التي يتم توزيعها خلال التظاهرات المنظمة لا تتماشى مع الصورة التي يسعى المغرب إلى الترويج لها.

ومن جهة أخرى، لا يتم استثمار ما يتم الاطلاع عليه، اثناء التواجد في مختلف المناسبات، من الممارسات الجيدة في هذا المجال، كما هو الحال بالنسبة لمعرض التقنيات المنقولة الذي ينظم سنويا ببرشلونة ويعرف استخدام العارضين من دول أخرى لفتوات الاتصال الحديثة مثل الشبكات الاجتماعية وتطبيقات الهاتف المحمول. وتتجلى أهمية هذه الابتكارات في كونها قابلة للتعميم بسهولة بالنسبة لمختلف التظاهرات.

رابعاً. منظومة التحكم والتتبع والتقييم

لأول مرة في تاريخ المؤسسة، أدرجت نقطة خاصة بتقييم الأداء في جدول أعمال المجلس الإداري المنعقد بتاريخ 7 أبريل 2014. وبهذه المناسبة، قدمت نتائج الدراسة التي أجريت حول عمليات الترويج برسم الفترة 2009-2013، كما تم استشراف سبل ووسائل إدخال مؤشرات أخرى. وينتظر استكمال المشروع بعد التوصل بنتائج التحليل المقارن الذي طلبه "مغرب تصدير" من مركز التجارة الدولية في جنيف.

وقد لوحظ، في هذا الصدد، أن الشروط الأساسية لمنظومة التحكم غير متوفرة، ذلك أن مرحلة "المنبع" من برنامج الترويج والتي تتميز بتعدد القطاعات والعمليات لا تتوفر على نظام تتبع متعدد الأبعاد للتمكن من:

- التقريب بين الاستراتيجية المسطرة والأهداف المنشودة والإجراءات المتبعة من جهة، واستباق المخاطر الإجرائية لإدخال التعديلات اللازمة، خاصة إذا لاحت مؤشرات عدم تحقيق الأهداف، من جهة أخرى.

وعلى صعيد آخر، فإن عدم وجود نظام لليقظة والتتبع لا يسمح بملء الفراغ الموجود بخصوص محاربة الحملات المناوئة من قبل بعض البلدان المنافسة أو لتحسين العلامات التجارية المغربية.

كما أن عدم فرض تقديم تقارير مفصلة من طرف الشركات المغربية التي تستفيد من عمليات الترويج لا يسمح بتقييم مفصل للنتائج المحصل عليها.

ومن حيث مؤشرات التتبع والتقييم وبالرجوع إلى العرض الذي قدم في بروكسل في أبريل 2014 من قبل خبراء من مركز جنيف للتجارة الدولية عن ممارسات مختلف وكالات الترويج في العالم، يتضح وجوب إدخال معايير قياس الأداء والتواصل.

وقد أظهرت الأبحاث الموازية التي قام بها المجلس أن أي جهاز لقياس الأداء ولو استخدمت فيه مؤشرات مختلفة ودقيقة لا يمكن أن يفى بالغرض إلا إذا كان مقرونا بأهداف واضحة ومحددة. وبعبارة أخرى، يفترض وجود خطة ترويجية تتمحور حول حجم الصادرات المنشود حسب الأسواق والقطاعات، وبالتالي حول مدى التأثير على العجز التجاري وتدفقات العملة الصعبة.

وعلى هذا الأساس، يهدر المركز إمكانية استغلال بعض الفرص مثل التأخر المسجل على مستوى عملية إبرام عقد البرنامج بين الدولة والمركز والجمعيات المهنية. كما أن تأخر مشاريع أخرى على مستوى المركز كنظام المعلومات والجوانب التنظيمية والمسطرية لا يساهم في تحقيق هدف قياس الأداء.

وخلال اجتماع المجلس الإداري للمركز في 7 ابريل 2014، شملت المؤشرات الأولية المقترحة الجوانب الاستراتيجية والإجرائية وكذا مستوى رضا المتعاملين، في حين ينتظر أن تكتمل هذه القائمة بالمؤشرات الأخرى ذات الطابع الكمي، بما في ذلك عدد العقود المبرمة والزبناء والمشاركين الجدد.

وتستأثر فاعلية نفقات الترويج بالاهتمام في جميع أنحاء العالم حيث تعود أولى التجارب لمعرفة اثار الميزانية المرصودة للترويج الى سنة 2007 وذلك وفقاً لدراسة أجراها البنك الدولي همت عينة من وكالات الترويج لأكثر من 100 دولة من البلدان المتقدمة والنامية، حيث تم الحصول على نتائج متباينة حسب المنطقة لكل دولار ينفق على الترويج. وقد أفضى تحديث الدراسة عام 2009 إلى استنتاج مفاده أن أي زيادة في الميزانية الترويجية بنسبة 10% ينتج عنه متوسط زيادة في الصادرات بنسبة 0,6% الى 1%.

خامساً. الحكامة والتسيير والدعم اللوجستي

1. الحكامة

شارك المركز في الاستبيان الذي وزعته وزارة المالية للتموضع بخصوص توصيات المدونة المغربية لأحسن ممارسات الحكامة. إلا أن خطة العمل المعتمدة لم يرافقها تفكير حول مدى قدرة المركز على التكيف الداخلي. وقد أظهرت نتائج التقييم عدم الالتزام بتوصيات المدونة المذكورة وذلك بعدم تنصيب مختلف اللجان المتخصصة المنبثقة عن المجلس الإداري.

2. وظيفة الدعم

لقد شابت إدارة هذه الوظيفة أوجه قصور همت الجوانب التنظيمية والمسטרية وآليات الإنفاق والجانب الضريبي والمناخ الاجتماعي والأرشفة وإدارة الممتلكات.

أ. الجوانب التنظيمية والمسטרية

يطرح هذان الجانبان إشكاليات مختلفة لعدم مساهمتهما بشكل كاف في إنجاز خطط العمل المركز. ومن بين تلك الإشكاليات، هناك توزيع الأدوار والمهام بشكل لا ينسجم مع الهيكل التنظيمي للمركز، كما أن هناك تداخلا في الصلاحيات وبالتالي زيادة في المخاطر الإجرائية.

ب. التسيير المالي

تم التركيز بخصوص هذا الجانب على إعداد وتنفيذ الميزانية وفوترة الخدمات المقدمة. وهكذا فقد تبين غياب الشروط الضرورية لضمان الدقة المطلوبة في تقديرات الميزانية، كما أن وثائق التوقعات الصادرة عن مختلف المصالح تأخذ شكل أوراق توضيحية بسيطة.

كما أن تنفيذ ميزانية الاستثمار للربع الأول من سنة 2014 عرف تجاوزات للاعتمادات المخصصة لعدد من القطاعات (تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، السمعى البصري، المنتجات البحرية). ومن جهة أخرى، وخلال سنة 2013، تم تجاوز الميزانية المخصصة لعبور المعروضات والدعم اللوجستي الذي يدبر بموجب عقد-إطار، مما دفع بالمركز الى اللجوء إلى سندات الطلب. وهذا ما يفسر أيضا اللجوء المتكرر خلال كل سنة إلى ميزانيات تعديلية أو إلى تحويل الاعتمادات.

وعموما، ارتفعت تكاليف إنجاز المعارض برسم الربع الأول من سنة 2014 بنسبة 60% مقارنة بتكاليف نفس الأنشطة برسم سنة 2013، أي بزيادة 45,11 مليون درهم. وفيما يتعلق بمتوسط التكلفة للمتر المربع من المعارض المنجزة ومتوسط التكلفة لكل مشارك، سجل كل منهما زيادة بنسبة 72% و35% بين الربع الأول من سنة 2013 والربع الأول من سنة 2014.

ويكمن الجانب الآخر الذي يميز تسيير ميزانية المكتب في أهمية المستحقات وكذا متأخرات الأداء والتي يعود تاريخ بعضها إلى عدة سنوات. وبالنسبة للمستحقات، فهي تبلغ حوالي 20 مليون درهم. وبصرف النظر عن مشكل التقادم، يعجز المركز عن استرداد ما يعادل 10 مليون درهم لعدم توفر الأدلة المتمثلة في استمارات التسجيل الموقعة من قبل الشركات المدينة.

ج. تسيير الصفقات

كشفت مراقبة الصفقات عن أوجه قصور متفاوتة وذلك في جميع مراحل تدبيرها، بما في ذلك تحديد الاحتياجات وترجمتها إلى مقننات تقنية واختيار المتعهدين والتنفيذ والاستلام والأداء.

ففيما يتعلق بالمرحلة التمهيدية، يطغى طابع العمومية على تقدير بعض الاحتياجات وتفقر الشروط التقنية الخاصة إلى التفاصيل. ويؤدي هذا الوضع إلى إدخال تغييرات كثيرة في مرحلة التنفيذ والتي تهم في بعض الأحيان الجوانب الرئيسية في ملفات طلبات العروض. وتتسبب هذه التغييرات في استبدال أو تعويض بعض الخدمات دون تدوينها في عدم وضوح الالتزامات الجديدة وأثارها المالية.

كما لوحظ من جهة أخرى اللجوء الى التفاوض المباشر في حالات غير مبررة.

وبمناسبة الاطلاع على بعض ملفات المنازعات، تم اكتشاف بعض الرسائل المتبادلة بين مكاتب المحاماة والإدارة العامة للمركز تشير الى اتفاقات سرية بين وكلائهم وبعض المتعهدين الاعتياديين في طلبات عروض المركز، تقضي بتبادل المعلومات بخصوصها وكذا تنسيق المشاركة فيها. وقد اكتشفت أفعال مماثلة أثناء مراجعة التقارير الرقابية المنجزة سابقا من طرف المفتشية العامة للمالية (2005 و2008) والمجلس الأعلى للحسابات (2010).

أما بخصوص مرحلة تنفيذ النفقات، فقد أدى المركز، حسب تقارير التدقيق الداخلي، ثمن خدمات وتموينات يصعب التحقق من صحتها أو أصبحت دون جدوى أو حقت بشكل جزئي فقط.

أما بالنسبة للتكاليف الخاصة باستئجار الاجنحة في المعارض والمشاركة فيها، فهي تدفع على أساس فواتير تتم المصادقة على إنجاز الخدمة الخاصة بها قبل المشاركة الفعلية، مما يجعلها تكتسي طابع تسبيقات للمؤمنين.

د. الجانب الضريبي

لم يتم توضيح الوضع الضريبي للمركز رغم عدم إدراجه ضمن المؤسسات المعفاة من الضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة حسب المادة السادسة من المدونة العامة للضرائب.

ولم تقم إدارة المركز بأي تصريح ولم تتصل بالسلطات الضريبية لإيجاد الحلول المناسبة. كما لم تقم بأي إجراء محاسباتي احترازي، مما يجعلها عرضة للمراجعة الضريبية.

هـ. المناخ الاجتماعي

وفقا للنظام الأساسي للموظفين، قام المركز، على أساس تعاقدي ولفترة زمنية محددة، بتوظيف أطر عليا مع منحهم رواتب أعلى من نظرائهم المرسمين.

ورغم كون مقتضيات تلك العقود قد أصبحت متجاوزة بعد تحويلها إلى عقود دائمة، فإن المعنيين بالأمر حافظوا على مكتسباتهم الاستثنائية، مما أثر سلبا على السير العادي للمؤسسة.

و. الأرشفة وإدارة الممتلكات

لم يتم الاهتمام بشكل كاف بهذه الجوانب الحيوية حيث، وإلى حدود مارس 2014، تم تكديس جزء من الأرشيفات بكميات كبيرة في مستودع ببوسكورة دون اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة. وقد لوحظ أنه لا تؤخذ خصوصيات وظيفة "الأرشفة" في المركز بعين الاعتبار، إذ أن المحفوظات تتكون، في الغالب، من وثائق على قدر كبير من الأهمية، ذات طبيعة ثبوتية (استمارات التسجيل في التظاهرات) أو تقنية وفنية (الإبداعات والإنجازات الأخرى التي تلتزم بها الوكالات المتعددة والمشمولة بحقوق التأليف).

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس الأعلى للحسابات السلطات العمومية، بإعادة النظر في تقسيم الأدوار بين المركز المغربي لإنعاش الصادرات والمتدخلين المؤسستين الآخرين وهم وزارة التجارة الخارجية والمؤسسة المستقلة لتنسيق ومراقبة الصادرات (EACCE) والمجلس الوطني للتجارة الخارجية (CNCE)، وذلك للقضاء على تضارب الاختصاصات والرفع من مستوى التنسيق.

كما يوصي المجلس المركز المغربي لإنعاش الصادرات، بما يلي:

- مراجعة المقاربة المتبعة في مجال الترويج التي أثبتت محدوديتها لأنها تقوم أساسا على مطالب الفاعلين المعنيين وتفتقر لأهداف والتزامات تجارية محددة سلف؛
- استغلال الفرص المتاحة عبر الإحاطة بالأبعاد المتعددة لعرض التصدير ومعرفة أفضل للأسواق الخارجية ولتطلب الدولي، ونشر المعلومات الخاصة بفرص التسويق والمساهمة في تحسين القدرة التنافسية للشركات الصغيرة والمتوسطة المصدرة؛
- الإسراع بإحداث واستغلال وسائل التحكم والتتبع والتقييم، لا سيما فيما يتعلق باليقظة ومؤشرات قياس الأداء المبنية على أهداف محددة مسبقا، حسب كل سوق وقطاع، مع إمكانيات التنمية المتاحة، دون إغفال الحرص على الاستعمال الأمثل للموارد وخفض التكاليف؛
- ترشيد الأنشطة الترويجية من خلال التقليل، على سبيل المثال، من حصة المشاركة في المعارض الدولية إلى نسب معقولة، إلى جانب تخفيض تكاليف إعداد الأجنحة المغربية والدعاية الموازية لها. أما بالنسبة لأنشطة المهام التجارية المباشرة بين رجال الأعمال (B to B)، فقد أصبح من الواجب تقييمها على ضوء تزايد التكاليف لتوفير ضمانات أكثر أثناء مراحل الإعداد. ويمكن التفكير في مصادر تمويل إضافية أو بديلة عن طريق تطوير شراكات مع مؤسسات عامة أو خاصة؛
- إيجاد حلول لمستوى التمركز الذي تعكسه نسبة المشاركة المتكررة من قبل بعض الشركات، علما أنه بإمكان المركز اللجوء إلى معايير أخرى لفتح الطريق أمام العديد من الشركات الصغرى والمتوسطة ذات إمكانيات للتصدير وغيرها القادرة على الظفر بجزء من الطلب العالمي كما هو الحال بالنسبة لشركات النسيج؛
- الإسراع بإخراج استراتيجية التواصل إلى حيز الوجود حتى يتسنى مواكبة الأهداف التجارية للمركز على الشكل المطلوب وتلبية احتياجات الشركاء والزبائن؛
- تشجيع الاستخدام المكثف لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات للترويج على مستوى أوسع وبتكلفة أقل لصورة مغرب حديث في طور الإقلاع الاقتصادي. وزيادة على توفير خدمات ذات جودة عالية، فإن استخدام تلك التكنولوجيات سيسهل قياس آثار الأنشطة التي يقوم بها المركز؛
- معالجة أوجه الاختلال التي تمس أنظمة الحكامة وتدابير مصالح الدعم اللوجستيكي لتحسين مساهمتها في تحقيق الأهداف المتصلة بالمهام القانونية للمركز. وينبغي إبلاء اهتمام خاص لنظام الرقابة الداخلية للصفقات المنجزة في الخارج وكذا للوضعية الضريبية والأصول المعلوماتية للمركز.

II. جواب المديرة العامة للمركز المغربي لإنعاش الصادرات

(نص الجواب كما ورد)

يندرج المركز منذ حوالي سنتين في دينامية جديدة بانخراطه في سلسلة من الإصلاحات على جميع الأصعدة سواء على المستوى القيادي أو من حيث موارد أو حتى على مستوى قياس وتقييم أنشطته، فقد بدأ المركز بإطلاق العديد من المشاريع التنظيمية بهدف تجسيد قدراته العملية.

فالمركز مدرك تمام الإدراك للتحديات التي تواجهه للحفاظ على دوره كهيئة تلعب دورا أساسيا في تنفيذ وتعزيز استراتيجيات وطنية طموحة لتنمية الصادرات.

بعد توصل المركز بالتقرير النهائي للمجلس الأعلى للحسابات تم تفعيل الملاحظات والتوصيات الأساسية المتعلقة بتدبير المركز المغربي لإنعاش الصادرات وانطلاق المشاريع الهيكلية التي ستمكن من تدبير فعال للمركز. وعلى ضوء هذه الاستنتاجات، قام المركز بصياغة التوضيحات التالية:

أولا. الإطار القانوني والمؤسسي والاستراتيجي

1. الإطار القانوني

خلال سنة 2015 قام المركز بإنجاز تقييم للحصيلة الترويجية لسنة 2014. أفضت هذه الدراسة التي أنجزها مكتب استشارة مستقل إلى وضع الخطوط الأولية لمشروع الخدمات التي سيقدمها المركز ابتداء من سنة 2016.

من خلال باقة مشروع الخدمات الجديدة يعتزم المركز تغيير موقعه في المنظومة الترويجية وذلك بالانتقال من مؤسسة تعنى بتنظيم النشاطات الترويجية إلى مؤسسة تقوم بدور منشط لكافة المتدخلين في تنمية الصادرات من أجل تسهيل انخراط المقاولات المغربية في السوق الدولية.

تتبنى هذه العملية حول الدائم الأساسية التالية:

- تحفيز وتعزيز ديناميكية تنمية وترويج الصادرات.
- إبرام وتنشيط شراكات فاعلة ومؤثرة في مجال دعم التصدير.
- تنمية وتطوير قدرات الفاعلين في مجال التصدير.
- اليقظة الاستراتيجية حول القطاعات والأسواق الواعدة في مجال التصدير.

في هذا الإطار، تم تقسيم المقاولات إلى ثلاثة فئات:

- المقاولات المبتدئة في مجال التصدير ويندرج في هذا الصنف كل من الشركات التي لم تصدر قط وتلك التي قامت بعمليات صغيرة وغير منتظمة في هذا المجال.
- فئة المقاولات المنتظمة في مجال التصدير ولكنها تحتاج إلى دعم من أجل تطوير أدائها في السوق الدولي من خلال تنويع المنتجات المصدرة أو الأسواق المستهدفة أو هما معا.
- فئة المقاولات المنتظمة والقوية في مجال التصدير وهذه تحتاج دعما مفضلا على المقاس من أجل ترسيخ وتقوية حضورها في الأسواق الدولية عن طريق إقامة شبكات توزيع أو شراكات في الأسواق المستهدفة.

بالنسبة للخدمات التي ستقدم إلى كل فئة فقد تم تشكيل أربعة باقات من الخدمات تغطي كل واحدة منها نوعا من الاحتياجات التي تكون عند المقاولات العاملة في مجال التصدير. هذا وتجدر الإشارة إلى أن هذه المجموعات الجديدة تغطي كافة اختصاصات المركز كما وردت في الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.76.385 بتاريخ 25 ذي الحجة 1396 (17 دجنبر 1976) المتعلق بالمركز المغربي لإنعاش الصادرات.

كما أن الخدمات الجديدة المزمع تقديمها للمقاولات العاملة في مجال التصدير تغطي كذلك كافة الأنشطة التي تقوم بها مؤسسات الترويج للصادرات على الصعيد الدولي، ويتجلى ذلك من خلال دراسة مقارنة لمؤسسات رائدة في أوروبا، وآسيا وأمريكا.

إجمالا يمكن تلخيص الباقات الجديدة على الشكل التالي:

- خدمات التواصل مع المشترين الأجانب.
- خدمات تقييم وتنمية قدرات وإمكانيات التصدير.
- خدمات دعم انتشار العلامات التجارية المغربية في الأسواق الدولية.
- الخدمات الموجهة للشركات الرائدة في مجال التصدير.

فيما يخص تنشيط المنظومة الترويجية، سينكب المركز على المحاور التالية:

- تعزيز المواكبة الترويجية للمخططات القطاعية الوطنية خصوصا مخطط التسريع الصناعي والمخطط الوطني لتنمية المبادلات التجارية.
- تقوية التكامل والإلتقائية مع الفاعلين العموميين في مجال دعم المقاولات.
- إدخال نمط جديد من الخدمات لفائدة المقاولات عبر تقديم خدمات على المقاس بصيغة فردية بالإضافة إلى باقة الأنشطة الترويجية الجماعية.

2. الإطار المؤسسي

أ. دور وزارة الفلاحة والصيد البحري

من أجل الامتثال للتشريعات النافذة، أصدر الوزير المنتدب المكلف بالتجارة الخارجية تعليمات للمركز بعدم تنظيم العمليات الترويجية الخاصة بقطاع المواد الغذائية والزراعية والبحرية وذلك ابتداء من فاتح يناير 2016. المركز امتثل لهذا القرار وأنجز برنامجا ترويجيا لسنة 2016 لا يضم القطاعات السالفة الذكر، مما دعي المركز لتأقلم برنامجه الثلاثي 2014-2016 وخاصة لسنة 2016، لكي يحظى فيه اهتمام أكثر لمخطط الإقلاع الصناعي والوتيرة الجديدة للإنعاش خاصة في قطاع صناعات الأنسجة، الطيران، السيارات والمواد الكيماوية وشبه كيماوية.

ب. دور المجلس الوطني للتجارة الخارجية

لمجلس الوطني للتجارة الخارجية، هيئة مهمتها تقديم المساعدة لاتخاذ القرارات في مجال التجارة الخارجية سواء للسلطات العمومية أو الفاعلية الاقتصادية. أما فيما يخص النظام المعلوماتي واليقظة التجارية فإنهما مشروعان جديان لتعزيز اختصاصات الهيئة، للتذكير فإن المهام الدائمة لهذا المركز تنحصر في إنجاز التقرير السنوي حول المبادلات التجارية وتنظيم جوائز التصدير.

ج. باقي المتدخلين في عمليات الترويج

تجدر الإشارة إلى عدم وجود تنسيق في وضع الاستراتيجيات القطاعية، ينعكس بشكل طبيعي على الأنشطة الترويجية للهيئات المعنية، على الرغم من ذلك تتوخى جميع المؤسسات إلى تظافر الجهود من أجل رصد استراتيجية شاملة بما فيها الشق المخصص لإنعاش الاقتصاد الوطني على المستوى الدولي.

في إطار تظافر الجهود بين مختلف المؤسسات العاملة لتشجيع المنتج المغربي بالخارج، أجريت عملية ترويجية كبرى سنة 2011 بمحلات هارودس بالمملكة المتحدة. هذه العملية التي جمعت كل من وزارات الصناعة التقليدية والسياحة والتجارة والصناعة والتكنولوجيا الحديثة والمركز المغربي لأنعاش الصادرات ودار الصانع والمكتب الوطني المغربي للسياحة تحت رعاية سفارة المملكة المغربية بلندن، تهدف إلى ترويج شمولي للعرض المغربي (تصدير -صناعة تقليدية وسياحة) في أحد أرقى المحلات الذي يعد كجوهر لندن والتي عرفت أكثر من 10000 زائرا يوميا.

كذلك بالنسبة للمشاركات المغربية بالمعارض الدولية ذات الطابع المتعدد القطاعات (ليبيا-الجزائر-السنغال...) والتي غالبا ما تنظم من طرف المغرب تصدير بتعاون مع دار الصانع والمركز المغربي للسياحة لتقديم كافة جوانب المغرب وتسليط الضوء على مؤهلاته وعلى تراثه الفني.

ومن جهة أخرى يقوم المغرب بتصدير والوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات بعمليات ترويجية مشتركة في قطاع صناعة الطائرات لتطويع الصادرات وجلب المستثمرين الأجانب. كما شاركت الوكالة في عدة معارض خلال السنوات الأخيرة عبر الجناح الوطني المنظم من طرف المركز (**Automechanica, Midest** ...)

كما قام كل من المركز و دار الصانع بتنظيم مشاركة موحدة بمعرض **Biofach** بألمانيا لمواد التجميل.

للإشارة فإن برنامج 2014 - 2016 هو نتيجة لتقييم استراتيجية المغرب تصدير زائد حيث أنجز في إطار عملية استراتيجية ونهج متكامل نابع من مشاورات مكثفة بين مختلف الفاعلين المعنيين (فدرالية مهنية، وزارات، إدارات، هيئات عمومية، سفارات المملكة المغربية بالخارج.....).

3. الإطار الاستراتيجي

رغم غياب عقد برنامج فإن المركز اعتمد في برمجة أنشطته على استراتيجية " المغرب تصدير أكثر " وخاصة الشق المتعلق بالترويج للصادرات مع احترام التوجهات والأولويات فيما يخص اختيار القطاعات المصدرة والأسواق المستهدفة. وكذا لعب المركز دورا هاما في تطوير وتنسيق الاستراتيجية الوطنية لتنمية الصادرات " المغرب تصدير أكثر ".

فابتداء من سنة 2013 أقام المركز برنامج تقييمي لتسليط الضوء على منجزاته وكذا مجالات تحسين أدائه. على هذا الأساس، وضع المركز برنامجا ترويجيا لمدة ثلاث سنوات 2014-2016 يركز على النموذج الاقتصادي الذي يعتمد على المعايير الأساسية التالية:

- الأهداف المسطرة من حيث رقم المعاملات الإضافي في مجال التصدير
- حسب القطاعات
- حسب الفئات
- توزيع ونوعية الأنشطة الترويجية الملائمة لكل قطاع أو فئة على حدة
- تطور عدد المقاولات المستهدفة حسب القطاعات
- توزيع المقاولات حسب الفئات:
- المقاولات المبتدئة في مجال التصدير.
- فئة المقاولات المنتظمة في مجال التصدير
- فئة المقاولات المنتظمة والقوية في مجال التصدير.

من الناحية الإجرائية، يمكن النموذج الاقتصادي من تحديد الحاجيات فيما يخص مساحة الأروقة في المعارض الدولية وكذا عدد المقاولات التي يجب أن تشارك حسب الأهداف المسطرة. وتتبعي الإشارة كذلك إلى أن النموذج الاقتصادي يأخذ بعين الاعتبار الإكراهات المتعلقة بالميزانية والموارد المالية.

وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة المكلفة بالتجارة الخارجية تعمل جاهداً في إطار برنامج تنمية التبادل التجاري على إرساء استراتيجية وطنية للتجارة الخارجية والتي سيعتمدها المركز في برنامجه 2017-2020.

ثالثاً. أجرأة عمليات الترويج

خلال سنة 2015 لما تتراوح حصة المعارض المتخصصة نسبة 38% من مجموع الأنشطة الترويجية. كما تم استقطاب 250 مقالة جديدة استطاعت أن تشارك في عدة معارض متخصص وعامة.

في غياب تمثيلات في الأسواق الأخرى الضخمة مثل روسيا، أمريكا، أوروبا،...، المركز يكون مضطر للجوء إلى المكاتب الدولية من أجل الدراسات وتنظيم اللقاءات مع الشركات المغربية.

ويقوم المركز بتقليل اللجوء للمستشارين الأجانب لتنظيم اللقاءات الثنائية للشركات المغربية، في هذا الصدد، فقد تولى المركز نهائياً اللجوء للمستشارين خارج المؤسسة بالنسبة للزيارات التي تقام بدول إفريقيا. لقد اكتسب الأطر العاملون بالمركز خبرة كبيرة في هذه الأسواق (أكثر من 50 بلد) ولديهم كل المؤهلات اللازمة لتنظيم أفضل المهمات بالقارة.

وبخصوص المهام التجارية بين رجال الأعمال B to B جميع العمليات الترويجية التي تنظم بمساعدة الوكلاء الدوليين تتم في إطار قانوني تعاقدي يحمي جميع حقوق المركز. زيادة على ذلك فالمركز قام بإنشاء في 2015 قسم قانوني الذي سيحرص على توثيق هذه العلاقات مع المكاتب الدولية والحفاظ على مصالح المركز.

قافلات التصدير

منذ سنتين تم اعتماد مقاربة جديدة فيما يخص هذه التظاهرة حتى تتلاءم مع حاجيات الفاعلين من مقاولات مغربية وأجنبية. فخلال السنة الماضية تم تنظيم قافلة خاصة بقطاع الكهرباء والطاقة المتجددة وخلال هذه السنة تم استبدال تظاهرة القافلة ببعثات رجال أعمال متخصصة.

الإمكانيات التي تتوفر عليها الشركات المضيفة بخصوص هذه اللقاءات عقب تنظيم البعثة فهناك زيارة الشركات الأجنبية للمغرب قصد متابعة لقاءات ومحاولات تفعيل الشراكات والتبادل الذي تم خلال اللقاءات الأولية وإمكانية توقيع العقود في حال التفهم الكلي بين الطرفين.

وقد أدخل المركز نظام مواكبة مبتكر جديد B to B، يتمثل في تنظيم زيارات لفائدة الشركات المغربية لتلات بلدان تلات مرات لكل بلد لتصبح علاقات أكثر توطيداً من أجل توقيع عقود بعد الدورات الثلاث.

رابعاً. منظومة التحكم والتتبع والتقييم

- قام المركز في سنة 2014 بدراسة مقارنة Benchmark مع مراكز فعالة لتنمية الصادرات على الصعيد الدولي، لوضع معايير وممارسات جيدة.
- مكن النموذج الاقتصادي الذي وضع من طرف المركز في إطار البرنامج الثلاثي من تحديد معايير تخص رقم المعاملات الإضافية وكذلك عدد الشركات المواكبة من طرف المركز.
- فيما يخص فعالية نفقات الترويج فقد خلصت الدراسة التي قام بها المركز لتقييم عمليات الترويج 2009-2013 إلى أن كل درهم ينفق على الترويج يمكن من تحقيق 98 درهم لصادرات.

- يتوفر المركز منذ سنتين على منظومة حديثة لليقظة تمكنه من تتبع ما يجري على الصعيد العالمي من أحداث وتغييرات تهم التجارة الدولية أو التجارة الخارجية للمغرب. من بين المحاور الأساسية التي يتم مراقبتها سمعة المنتج المغربي ومكتسباته على الصعيد العالمي.

خامسا. الحكامة والتسيير والدعم اللوجستي

1. الحكامة

وضع المركز طبقا لمدونة ممارسات الحكم الرشيد، لجنة التدقيق التي اجتمعت لأول مرة في فاتح يوليوز 2015 والتي ترأسها ممثلة وزارة المالية. كان جدول أعمالها كما التالي:

- الفحص والموافقة على ميثاق لجنة التدقيق.
- الفحص على حسابات المركز والتقرير المدقق الخارجي لسنة 2014.
- فحص وضعية ديون الجمعيات المهنية.
- الجوانب التنظيمية والمسطرية:

2. وظيفة الدعم

المركز أنجز دليل الإجراءات والتنظيم والادوصاف الوظيفية الدين سيمكنونه من تحسين موثوقية المراقبة الداخلية، الشفافية في المعاملات وتحديد المهام والمسؤوليات لجميع الاطر.

من اجل تحسين التنظيم وتدبير فعال للمركز فإنه اعتمد على مواكبة من مكتب مستقل لتسهيل تفعيل هذا الدليل داخل المديرية، الأقسام، المصالح. هذا الدليل تم تفعيلهم ابتداء من يوليوز 2015.

أ. التدبير المالي

إشكالية ديون المركز تم طرحها في لجنة التدقيق الاولى وفي المجلس الإداري بتاريخ 08 يوليوز 2015. هذا الأخير طلب من اللجنة الحكم في هذه الوضعية واقتراح حلول في المجلس الموالي.

ب. تسيير الصفقات

- قام المركز باتخاذ قرار يروم إرسال مسؤولين من المديرية المالية والادارية لمراقبة تنفيذ الصفقات العمومية في عين المكان للتحقق من إنجازها.

- بالنسبة لاستئجار الأجنحة فهي عبارة عن تسبيقات قانونية جاري بها العمل في هذا النوع من الممارسات التجارية الدولية، حيث في غياب تمثيلات دولية، يكون المركز مضطرا من طرف منظمي المعارض للأداء المسبق حتى يضمن المشاركة في هذه المعارض الدولية، ويحضى بموقع مميز للجناح المغربي.

ج. الجانب الضريبي

لقد قام المركز بمباشرة دراسة جباية في إطار صفقة عمومية مع مكتب للدراسات، يروم توضيح الإطار الضريبي للمركز وكذا الاتصال بالسلطات الضريبية للبت في النظام الضريبي للمؤسسة. استنتاجات هذا المكتب سيتم الموافقة عليها من طرف المجلس الإداري المقبل.

د. المناخ الاجتماعي

يقوم المركز حاليا بالتباحث مع مديرية المنشآت العامة والخصوصة لإدخال تغييرات على النظام الأساسي للمركز وذلك لهدف تحسين أجور الموظفين وربطها بالكفاءة والفعالية.

هـ. الأرشفة وإدارة الممتلكات

لقد قام المركز بالتعاقد مع مؤسسة خاصة للأرشفة تم بموجبها إرسال ومعالجة كل وثائق المركز من أجل الحفاظ على أرشيف المؤسسة.

بالنسبة للأرشفة الموجودة بالمستودع تم تحويلها للمؤسسة الخاصة بالأرشفة التي قامت بترتيبها والحفاظ على كل الوثائق والمحتويات

III. جواب وزير الإقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

← تسيير الصفقات

إن تحديد الاحتياجات هي من اختصاص الأمر بالصرف وفقا لمقتضيات القانون المتعلق بصفقات المركز المغربي لإنعاش الصادرات. كما يتم اختيار منفذي الخدمات على أساس معايير محددة في قوانين المناقصة التي تصطبج دفاتر التحملات وعبر طلبات العروض.

← تسيير الصفقات

إن مهمة مراقب الدولة تقتصر فيما يخص الصفقات المبرمة بالطريق المباشر أو التفاوضي على التحقق من أن الشواهد الإدارية المرفقة بالصفقة تحترم الحالات المنصوص عليها في قانون الصفقات الخاص بالمركز المغربي لإنعاش الصادرات والتي تخول لصاحب المشروع اللجوء إلى هذه المسطرة.

← تسيير الصفقات

تدفع الأداءات من طرف الخازن المكلف بالأداء بناء على فواتير ومحاضر الاستلام مصادق عليها من طرف الأمر بالصرف بعد إنجاز الخدمات، وفقا لمقتضيات قرار وزير الإقتصاد والمالية رقم 14-3026 بتاريخ 5 ذي الحجة 1435 الموافق ل 30 شتنبر 2014، المحدد للوثائق التي يتم على أساسها أداء مستحقات الممولين.

← تسيير الصفقات

في هذا المجال يشترط المنظمون على كل مساهمة الدفع المسبق وفقا للعقود والميزانية.

← المناخ الاجتماعي

إن التوظيفات التي أنجزت من طرف المركز المغربي لإنعاش الصادرات عن طريق عقود تمت وفق مقتضيات النظام الأساسي المعتمد من طرف هذه المؤسسة والتي تمت الموافقة عليها من طرف المصالح المختصة لوزارة الإقتصاد والمالية مع مراعاة الاحتفاظ بالحقوق المكتسبة.

المكتب المغربي لحقوق المؤلفين

يعتبر المكتب المغربي لحقوق المؤلفين هيئة مكلفة بالتدبير الجماعي لحقوق المؤلفين. وبموجب القانون رقم 2.00 المتعلق بحقوق المؤلفين والحقوق المجاورة كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى القانون رقم 34.05، تم تحديد اختصاصات المكتب دون تحديد وضعيته القانونية.

ويتكفل المكتب المغربي لحقوق المؤلفين بتدبير حقوق 1.813 مؤلف منخرط توزع مصنفاًهم على النحو التالي: 71% في المجال الموسيقي وحوالي 16% في المسرح و12% في الأدب.

تتلخص الاختصاصات الموكلة للمكتب المغربي لحقوق المؤلفين، طبقاً لمقتضيات القانون رقم 00-2 السالف الذكر، في النقاط التالية:

- حماية واستغلال حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة (المادة 60)؛
- حماية الحقوق المادية للمؤلفين خاصة في حالة عدم وجود المؤلفين أو ذوي حقوقهم؛
- تحديد المكافأة النسبية والاعتباطية للمؤلفين المشتركين في مصنّف سمعي-بصري لكل نمط من أنماط الاستغلال (المادة 37)؛
- إعطاء الموافقة بالتخلي الكامل أو الجزئي لحقوق المؤلف عن مصنف مستوحى من الفلكلور والترخيص الحصري المتعلقة بهذا المصنف (المادة 39)؛
- حق التقاضي من أجل الدفاع عن المصالح المعهود بها إلى المكتب (المادة 60.1)؛
- معاينة المخالفات والقيام بحجز التسجيلات الصوتية والسمعية البصرية وكل وسائل التسجيل المستعملة وكذا كل المعدات التي استخدمت في الاستنساخ غير القانوني.

ويسير المكتب المغربي لحقوق المؤلفين، طبقاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.62.406 المؤرخ في 8 مارس 1965، من طرف مدير معين من قبل الوزير المكلف بالاتصال. ويتوفر المكتب على طاقم بشري يتكون من 43 مستخدم من بينهم 18 إطاراً.

تم إحداث لجنة استشارية لتتبع حقوق المؤلفين لدى الوزير المكلف بالاتصال بموجب قرار رقم 10/006 لسنة 2010 من أجل تمكين المؤلفين والفنانين من المشاركة في تدبير المكتب المغربي لحقوق المؤلفين.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولاً. تقييم الحكامة

1. عدم ملاءمة الوضعية القانونية للمكتب المغربي لحقوق المؤلفين

أنشئ المكتب المغربي لحقوق المؤلفين بموجب المرسوم رقم 2.62.406 المؤرخ في 8 مارس 1965 بعد استشارة الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى بتاريخ 27 فبراير 1965. ويلاحظ من خلال مقتضيات هذا المرسوم أن المكتب يفتقر إلى الإطار القانوني والمؤسسي الذي من شأنه أن ياطر عمل المكتب.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم إعداد مشروع القانون المتعلق بإنشاء المكتب المغربي لحقوق المؤلفين والحقوق المجاورة وكذا المرسوم التطبيقي المتعلق به. وتهدف هذه الخطوة إلى تحويل المكتب إلى مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. إلا أنه، وإلى حدود كتابة هذا التقرير، لم تخرج هذه النصوص التي من شأنها الحسم في الطبيعة القانونية للمكتب إلى حيز الوجود.

وتجدر الإشارة إلى أن مسألة تدبير حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة فيها اختلاف كبير على الصعيد الدولي. فهي رهينة بالخصوصيات المؤسسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والقانونية لكل بلد. فإذا كانت الشركات الخاصة في غالب الأحيان هي النموذج الملائم بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي يتم تدبيرها والتي هي في حد ذاتها مصالح خاصة للمؤلفين وبالنظر إلى موضوع هذه الحقوق والمصالح، فإن غالبية الدول لم تأخذ بعين الاعتبار الطابع العام أو الخاص بصفة حصرية. وفي غالب الأحيان توجد هذه الشركات الخاصة تحت وصاية السلطات العمومية أو في وضعية شركة شبه عمومية. إلا أن الطابع العمومي لهذه الهيئات لا يحد من تدخل الفاعلين أصحاب الحقوق بل لهم دور مهم في اتخاذ القرارات التي تعينهم.

وفي الدول المتقدمة، تعتبر الهيئات الخاصة المسيرة لحقوق المؤلفين هي المهيمنة (في حين أنه في بعض الدول تتخذ هذه الهيئات طابعا شبه عمومي وفي بلدان أخرى تساهم الدولة في تأطير عمل هذه الهيئات بصورة مباشرة). أما في الدول النامية، فمعظم هذه الهيئات تخول نظام المؤسسة العمومية، في حين عملت بعض الدول بنظام مزدوج حيث يتدخل المؤلفون في تدبير شؤون المؤسسة.

وفي إفريقيا على وجه الخصوص، تبنت الدول نظام المؤسسات العمومية. وتشكل هذه المؤسسات التي تعتبر هيئات عمومية، النموذج الأكثر ملاءمة مع البنية التحتية لهذه الدول فيما يخص حماية حقوق المؤلفين. ومن المعلوم أن المؤلفين في الدول النامية أعدادهم قليلة ولا ترقى مداخيلهم الذاتية لإنشاء وتسيير هيئة جماعية لتدبير حقوقهم نظرا للإكراهات والمصاريف التي تتطلبها هذه العملية. وبالتالي يبقى تدخل الدولة مسألة أساسية وضرورية لحماية حقوقهم. بالإضافة إلى ذلك، فمستعملو مصنفات وأعمال المؤلفين (محطات الإذاعة والتلفزيون على سبيل المثال لا الحصر) هي أيضا مؤسسات عمومية تستفيد من مساعدات الدولة في تدبير شؤونها وبالتالي فمن الأجدى تبني نظام المؤسسة العمومية بالمقارنة مع إكراهات الشركة الخاصة، وذلك من أجل حصر هذه الحقوق واستخلاصها.

التعريف بالهيئات الجماعية لحماية حقوق المؤلفين

تعتبر حماية الملكية الفكرية من ركائز التطور الثقافي والتنمية الاقتصادية. ولهذه الغاية، تم إحداث هيئات جماعية لحماية حقوق المؤلفين والمبدعين على الصعيد الدولي. وتتواجد بالأساس في مجالات تكون فيها تكلفة التدبير المفوض للترخيصات الفردية باهظة وغير فعالة. وتختلف الطبيعة القانونية لهذه الهيئات من بلد لآخر. كما تنسم طريقة تنظيمها وعملها بالتنوع على حسب أصناف الحقوق المحمية. وقد كانت تتكلف في البداية بهذه المهمة الهيئات الخاصة "بدون هدف مادي" المنشأة من طرف المؤلفين وأحيانا المنتجين أو الشركات المكلفة بالتحصيل وتوزيع حقوق المؤلفين. وتوجد أيضا نماذج أخرى تختلف عن النماذج المتبعة في الدول الأوروبية والأمريكية اللاتينية نذكر على سبيل المثال شركة BMI بالولايات المتحدة الأمريكية التي تم تأسيسها من طرف مؤسسات البث السمعي البصري.

أما فيما يخص البلدان النامية، فتقوم الهيئات الحكومية أو الشبه حكومية بمهمة التدبير الجماعي لحقوق المؤلفين. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الهيئات تختلف فيما بينها ليس فقط في طبيعتها القانونية ولكن كذلك من حيث الشكل ودرجة خضوعها للمراقبة من قبل السلطات العمومية وأيضا من حيث عدد أصناف الحقوق المحمية وكذا عدد الهيئات المكلفة بالتدبير الجماعي لحماية حقوق المؤلفين والمبدعين. بيد أنه، في العديد من الدول، تحتكر هذه الهيئات تدبير الصنف الذي تتكفل بحمايته، وفي المقابل نجد دولا أخرى كالبرازيل مثلا والولايات المتحدة الأمريكية حيث القواعد القانونية المتعلقة بالمنافسة لا تسمح بوجود مثل هذه الوضعية الاحتكارية.

2. علاقة المكتب مع سلطة الوصاية

ينص المرسوم رقم 2.06.782 المؤرخ في 11 مارس 2008 المحدد لاختصاصات وتنظيم وزارة الاتصال والذي ينظم أيضا العلاقات بين المكتب المغربي لحقوق المؤلفين والوزارة الوصية على أن وزارة الوصاية وبالتحديد مديرية الدراسات وتنمية وسائل الاتصال، تتكلف بوضع وتتبع وتقييم السياسات العمومية في مجال حماية حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة، وكذا تنفيذ البرامج الحكومية فيما يخص "حماية المصنف المحمي وتشجيع الاستثمار الوطني والخارجي من أجل دعم الصناعة الثقافية والعروض".

وقد تم الوقوف في هذا المجال على مجموعة من النفاص تخص النقاط التالية:

- برنامج الإطار الذي تم توقيعه سنة 2010 بين وزير الاتصال والمكتب المغربي لحقوق المؤلفين؛
- الهيئات المرافقة للتدبير (اللجنة الاستشارية للتتبع والحكمة لقطاع حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة واللجنة استشارية المكلفة بمراقبة وضبط المصنفات)؛
- اللجنة الوزارية الدائمة المكلفة بالرقابة على التسجيلات السمعية البصرية ومكافحة التقليد والقرصنة؛
- التوقيع على المعاهدات المتعلقة بالإنترنت والتجارة الإلكترونية.
- إصدار النصوص المتعلقة بالنسخة الخاصة.

أ. عدم تنفيذ برنامج الإطار

قامت الدولة، في سنة 2010، بتوقيع أول عقد إطار (2010-2012) مع المكتب وذلك من أجل إعادة هيكلته. وقد تم منح المكتب بمقتضى هذا العقد 13 مليون درهم بغية وضع وإنجاز برنامج يهدف الى تطوير آليات اشتغاله وتبني مقاربة تشاركية في تدبير الشؤون المالية لحقوق المؤلفين وكذا ضمان توفرهم مدخول يمكنهم من تطوير إنتاجاتهم. كما تم توقيع العقد البرنامج الثاني سنة 2014 بغلاف مالي قدره 17 مليون درهم يتضمن نفس الأهداف المحددة في عقد البرنامج الأول.

إلا أنه، ومن خلال تقييم هذا العقد البرنامج، اتضح أنه لم يحقق كليا الأهداف المسطرة له، وخاصة تلك المتعلقة بتطوير تدبير حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة ومحاربة القرصنة (لم تتعد نسبة تحقيق أهداف محاربة القرصنة 3,2% بالنسبة لميزانية 2013) بالإضافة الى تمتين التعاون الدولي (لم تتعد نسبة تحقيق أهداف تمتين التعاون الدولي 2,3% بالنسبة لميزانية 2013).

ب. نقائص في أداء مهام اللجان الوسيطة للتدبير والتي تم إنشاؤها بقرار وزاري²⁹

قامت الوزارة الوصية سنة 2010 بخلق لجنة استشارية لتتبع قطاع المؤلفين والحقوق المجاورة من أجل ترسيخ الحكامة وتتبع أعمال المكتب المغربي لحقوق المؤلفين وكذا من أجل إدماج المؤلفين في تدبير عمل المكتب. كما تم إحداث لجنة استشارية مكلفة بمراقبة وضبط المصنّفات.

وتتلخص أهم الملاحظات التي تم تسجيلها من قبل المجلس بالنسبة للجنة الاستشارية للتتبع والحكاما لقطاع حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة فيما يلي:

- لم تقم هذه اللجنة باقتراح أي افتتاح للمكتب؛
- لم يتم تقييم الميزانيات وكذا تنفيذها.

كما تم تسجيل مجموعة من الملاحظات فيما يخص اللجنة الاستشارية المكلفة بمراقبة وضبط المصنّفات ومنها:

- لم يتم تفعيل مقتضى توزيع مهام هذه اللجنة على أربعة فروع (الموسيقى والمسرح والأدب واللهجات المحلية) إلا بعد أن أبدى المجلس الأعلى للحسابات ملاحظته في هذا الشأن؛
- لا زال عدد المنخرطين في المكتب ضئيلا بالنظر إلى غنى وحجم المصنّفات الفنية للمؤلفين والموزعين المتواجدين في الساحة الإبداعية وكذا الى تطلعاتهم، بحيث أنه سنة 1998 كان عدد المنخرطين 1.268، وفي سنة 2013 لم يتعد هذا العدد 1.813.

ج. عدم تفعيل مهام اللجنة الوزارية لمراقبة المصنّفات ومكافحة التقليد والقرصنة³⁰

تقرر إنشاء اللجنة الوزارية لمراقبة المصنّفات ومكافحة التقليد والقرصنة في مشروع مرسوم تمت صياغته في يناير 2003. وإلى غاية تاريخ كتابة هذا التقرير لم يتم إتمام مسطرة المصادقة على هذا المشروع.

²⁹ اختصاصات هذه اللجان:

- بالنسبة للجنة الاستشارية لتتبع قطاع المؤلفين والحقوق المجاورة:
 - تقييم عقد البرنامج المبرم بين كل من وزارة الاتصال والمكتب خاصة فيما يتعلق بمستوى تنفيذ وتحقيق الأهداف المتعاقد بشأنها؛
 - مواكبة تفعيل وتدبير مبادئ ومستلزمات الحكامة بكافة مرافق المكتب والقطاع؛
 - تتبع جميع شؤون قطاع حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة؛
 - بلورة خطط العمل المرتبطة بالنهوض بقطاع حقوق المؤلفين؛
 - بلورة استراتيجية مكافحة التقليد والقرصنة والحد من الطول الممكنة لها؛
 - حصر برامج العمل السنوي ومشروع ميزانية المكتب قبل 30 يونيو؛
 - حصر الحصيلة السنوية والحسابات للمكتب قبل 30 يونيو؛
 - الاقتراح والإدلاء برأيها إلى وزير الاتصال حول مشاريع القرارات التنظيمية.
- بالنسبة للجنة الاستشارية المكلفة بمراقبة وضبط المصنّفات:
- استلام ودراسة المصنّفات المعروضة على المكتب في مجالات اختصاصه؛
 - اختيار المصنّفات التي تستجيب للشروط المحددة للانخراط بالمكتب؛
 - تسليمها للمكتب بعد التأشير عليها في محضر يصادق عليه أعضاء اللجنة.

³⁰ هذه الهيئة من المفروض أن تتكون من ممثلين عن وزارة العدل ووزارة الداخلية ووزارة المالية ووزارة التجارة والمكتب المغربي لحقوق المؤلفين والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية والمركز السينمائي المغربي وإدارة الجمارك والضرائب الغير المباشرة والدرك الملكي والأمن الوطني والنقابات والجمعيات المهنية.

وقد حدد مشروع المرسوم هذا اختصاصات اللجنة فيما يلي:

- تشخيص وضعية التقليد والقرصنة؛
- اتخاذ إجراءات تحسيسية؛
- اقتراح الوسائل لمكافحة الجذرية للتقليد والقرصنة؛
- احالة الحالات المستعصية للسلطات المختصة؛
- إحداث لجان جهوية مكلفة بالإشراف على عمليات جرد وضبط المخالفات وعند الاقتضاء اتخاذ الاجراءات الجزرية المناسبة وذلك بمساهمة مصالح إدارة الأمن الوطني والدرك الملكي.

د. تأخر في المصادقة على الاتفاقيتين المتعلقةتين بالإنترنت والتجارة الإلكترونية

تم تسجيل تأخير في المصادقة على الاتفاقيتين المتعلقةتين بالإنترنت والتجارة الإلكترونية، مما حال دون بلوغ مجموعة من الأهداف منها:

- إرساء قواعد جديدة تدخل في هذا الإطار والتي من شأنها إعطاء إجابات موضوعية للأسئلة المطروحة فيما يتعلق بالتطور الحاصل في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقنية؛
- تقييم أثر التطور التقني والمعلوماتي ووسائل الاتصال على مجالات الإبداع واستعمالاته الثقافية والفنية؛
- قياس الأهمية القصوى التي يجب أن يحظى بها موضوع الحماية المفروضة على حقوق المؤلفين وذلك من أجل تشجيعهم على الإبداع الثقافي والفني.

هـ. تأخر في المصادقة على النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالنسخة الخاصة³¹

ينتج عن استغلال النسخة الخاصة أو الاستنساخ لأغراض شخصية للمصنّفات، أداء إتاة من قبل المصنّعين والمستوردين. وتعود عائدات هذا المدخول الى المكتب المغربي لحقوق المؤلفين والتي يستفيد منها المؤلفون والفنانون والمخرجون ومنتجو المسجلات الصوتية والفيديوهات. كما أن جزء آخر من هذه العائدات يتم تخصيصه لأهداف مهنية لتطوير المجال الثقافي ومحاربة التقليد والقرصنة.

لم يتم إصدار النص القانوني المتعلق بالنسخة الخاصة إلا في سنة 2014 (الظهير الشريف رقم 1-14-97 بتاريخ 20 رجب 1435 (20 ماي 2014) الصادر بتنفيذ القانون رقم 12-79 المتمم للقانون 00-2 المتعلق بحقوق المؤلفين والحقوق المجاورة).

كما أن النصوص التنظيمية الواجب إصدارها لحسن تنفيذ هذا القانون لم يتم إخراجها بعد إلى حيز الوجود.

3. علاقة المكتب المغربي لحقوق المؤلفين بشركائه التقليديين

وقّع المكتب عدة اتفاقيات مع كل من شركة المؤلفين والموزعين ومنتجي الموسيقى (مصنّفات موسيقية) "SACEM-SDRM" وشركة المؤلفين والموزعين للمسرح (مصنّفات مسرحية) "SACD" والشركة المدنية للمؤلفين الإعلاميين (مصنّفات أدبية) "SCAM".

وتجمع المكتب مع هؤلاء الشركاء علاقة تاريخية تتسم بعدم التوازن فيما يتعلق بالاتفاقات المتبادلة التي من المفروض أن يعاد النظر في مضمونها.

³¹ في العديد من الدول، يمكن نظام النسخة الخاصة المستعملين من إعادة استنساخ مصنّفات محمية من أجل استعمالها بصفة شخصية وبدون إذن مسبق لأصحاب الحقوق. وقد قامت الكونفدرالية الدولية لشركات المؤلفين والموزعين (CISAC) بتبنيها السلطات المعنية لمختلف الدول بوضع هذا النظام من أجل أن يستفيد المبدعون من العائدات المستخلصة من بيع المعدات المستعملة في النسخ وكذا الدعامات القابلة للاستغلال بواسطة آلة أو أي شكل آخر (الأقراص على سبيل المثال) التي يتم تداولها في هذا الإطار، وذلك من أجل حماية المؤلفين، علما أن العديد من الدول قامت بوضع أسس قانونية لهذا الغرض. ومن جهة أخرى، فالتطور التكنولوجي لا يمكنه إلا الزيادة في خطورة الوضع إذا لم تتدخل الدول في الوقت المناسب. ومن الدول التي سنت قوانين وأنظمة في هذا إطار هناك ألمانيا والنمسا وإسبانيا والبرتغال وفنلندا وهنغاريا وإيسلندا وكندا والكاميرون والكونجو وبوركينا فاسو وفرنسا. فهذه الأخيرة سنت قانونا سمي بقانون "لانك" (la loi Lang) في 2 يوليو 2003. وهكذا تم إحداث إتاة على النسخة الخاصة في العديد من الدول تتعلق بحقوق المؤلفين لأجل تعويضهم عن الخسائر التي يتعرضون لها جراء الاستغلال المتزايد للنسخ من طرف أشخاص ذاتيين في محلاتهم لأغراض شخصية.

تقوم شركة SACEM بفرنسا، منذ توقيع اتفاقية شراكة بتاريخ 10 مارس 1965 (والتي تعنى بحماية الملكية الإبداعية للفنانين للموسيقيين)، بمجموع العمليات المتعلقة بجمع المصنّفات لحساب المكتب المغربي لحقوق المؤلفين وتوزيع عائداتها على المؤلفين المغاربة.

ومن أجل تطوير الشراكة مع شركة SACEM تم التفكير في مراجعة هذه الاتفاقية، لكنه لم تتخذ بعد أية إجراءات عملية لتنفيذ ذلك، وبالتالي ظلت مجموعة من المسائل عالقة والتي كانت موضوع مناقشات واجتماعات عديدة. ويتعلق الأمر بما يلي:

- مراجعة واستبدال اتفاقية شراكة باتفاقية التمثيلية المتبادلة؛
- سحب انخراط المؤلفين المغاربة من شركة SACEM (علما بأن عددا كبيرا من المؤلفين والمبدعين المغاربة منخرطون في هذه الشركة)؛
- وضع رهن إشارة المكتب (من طرف SACEM) المنظومة المعلوماتية والبرامج المتعلقة بتدبير المحفوظات الرسمية وعمليات الاستخلاص والتوزيع؛
- تكوين أطر المكتب؛
- دراسة إمكانية مساعدة المكتب من طرف SACEM في تنفيذ برنامج التثقيف في إطار شراكة حقيقية وهادفة.

وعلى إثر انتهاء مدة الاتفاقيات المبرمة مع شركة SADC وشركة SCAM، تولى المكتب، ابتداء من 1 يناير 2012، التدبير المباشر للعمليات المتعلقة بتوزيع الإيرادات الناتجة عن استغلال مصنّفات الإبداع المسرحي والأدبي داخل المملكة. والملاحظ أنه لم يتم بعد توقيع الاتفاقيات المتعلقة بالتمثيلية المتبادلة بالنسبة للمصنّفات السمعية البصرية والعرض الحي. كما أنه لم يتم احترام مبدأ التمثيلية المتبادلة في توزيع حقوق المؤلفين في المجال المسرحي. وتجدر الإشارة إلى أنه لم تتضمن الاتفاقيات المتعلقة بالتمثيلية المتبادلة (من الناحية القانونية) أية إشارة إلى الاحتكار كما أنها تحمل في طياتها إمكانية الولوج المباشر لكل المستعملين للمصنّفات.

ثانيا. استخلاص حقوق المؤلفين وتوزيعها

1. تدبير استخلاص حقوق المؤلفين

عرف مجموع المداخل المحصلة من طرف المكتب المغربي لحقوق المؤلفين ارتفاعا نسبيا من سنة 1989 إلى سنة 2005. غير أن التقدم الحاصل في هذه الفترة كانت تتخلله انخفاضات مهمة في بعض السنوات (حيث تراوحت هذه المداخل ما بين 5 ملايين درهم و11 مليون درهم). وترجع أسباب هذا المنحى، من جهة، إلى فتور أداء هذه الحقوق من طرف مستغلي ومستعملي المصنّفات الثقافية والأدبية المحفوظة، ومن جهة أخرى، إلى تنامي ظاهرة التقليد والقرصنة. غير أنه رغم تسجيل ارتفاع مهم للمداخل سنة 2011، فقد عادت هذه الأخيرة إلى الانخفاض سنة 2013 لتبلغ ما قدره 8,5 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن مداخل مندوبيات المكتب المغربي لحقوق المؤلفين (والتي تشكل نسبة مهمة من المداخل الإجمالية) عرفت من 2005 إلى 2013 تطورا ضعيفا مقارنة مع تطور وسائل الاعلام ومجالات العرض وعدد المبدعين، حيث تراوحت ما بين 3,8 و5,5 مليون درهم. ويرجع هذا الانخفاض بالأساس إلى الصعوبات المتعلقة بعمليات التحصيل وأيضا إلى الطبيعة القانونية للمكتب التي تتسم بعدم الوضوح من جهة، ومن جهة أخرى إلى النقائص المسجلة في تسيير مصالح الاستخلاص بالمكتب.

أ. ضعف استخلاص المداخل على مستوى المندوبيات

تم تقدير المداخل الممكن استخلاصها سنة 2011 من طرف المكتب بواسطة المندوبيات بما يقرب من 100 مليون درهم (تم تقدير هذه المداخل من قبل المصالح الداخلية للمكتب). ويبين الجدول التالي الفرق بين ما تم استخلاصه وما يمكن استخلاصه من طرف المكتب. وقد تم اعتماد سنة 2011 كمثال على ذلك:

المبالغ بالآلاف الدراهم

الفرق (أ - ب)	المدخيل التي تم تقديرها (ب)	المدخيل المستخلصة (أ)	المندوبيات
16.444,9	17.676,5	1.231,5	أكادير
7.495,7	9.195,5	1.699,7	الدار البيضاء
12.203,5	12.664,5	460,9	فاس
28.443,2	29.278,0	834,7	مراكش
8.903,1	8.989,5	86,3	وجدة
5.633,9	6.005,5	371,5	الرباط
7.072,1	7.229,0	156,9	أسفي
11.446,8	12.047,5	600,6	طنجة
97.643,6	103.086,0	5.442,3	المجموع العام

ب. المشاكل الوظيفية والتنظيمية لعمليات الاستخلاص

تعاني مسطرة استخلاص المدخيل من عدة صعوبات وظيفية وتنظيمية وعملية:

• المشاكل الوظيفية

لا تتوفر المندوبيات على الموارد البشرية والمادية الكافية لتغطية المجال الترابي التابع لها، وبالتالي يصعب عليها القيام بهذه المهمة. (على سبيل المثال، لا تتوفر مندوبية مراكش والتي يشمل مجال تدخلها إقليم ورزازات إلا على موظف واحد بالإضافة إلى المندوب من أجل القيام بمهمة الاستخلاص).

• المشاكل التنظيمية

- صعوبة إحصاء الملزمين بالأداء على الصعيد الوطني وكذا على صعيد كل مندوبية، سواء تعلق الأمر بكبار أو بصغار المستغلين.
- عدم إعداد مخططات عملية من طرف المندوبين والتي من شأنها تنظيم تدخلاتهم زمنياً. كما أن تدخلاتهم التي تتم على أساس تحديد عينات من المستفيدين لا تركز على معايير موضوعية (فغالبا ما يكون معيار القرب الجغرافي من مقر المندوبية هو المعيار المعمول به).
- عدم وضع جداول بأسماء الملزمين الذين سبق لهم الاستفادة من رخص استغلال المصنّفات المحمية من طرف المكتب المغربي لحقوق المؤلفين وكذا غياب جداول الاستخلاص، ناهيك عن غياب وضعية معينة للباقي استخلاصه.
- صعوبة تحديد المجال الترابي لكل مندوبية وتتبع استيفاء مدخيلها. فبالرغم من أن القرارات الوزارية أعطت للمندوبين مجالاً مهماً للتدخل، فإن البطائق المهنية الخاصة بالمستخدمين تقتصر على تحديد مجال تدخل ضيق أي المدينة التي تتواجد بها المندوبية دون الإشارة للجهة (تذكر على سبيل المثال الاقتصار على ذكر مدينة الدار البيضاء دون الجهة التابعة لها).

• المشاكل العملية

- غياب استراتيجية عمل لحماية حقوق المؤلفين وذلك عن طريق رفع المدخيل (حملات تحسيسية ووسائل عملية لتعميم ثقافة حماية المؤلف).
- تأخير تفعيل مقتضيات المادة 60.3 من القانون 2.00 سالف الذكر فيما يخص وجوب تقديم المساعدة والدعم من طرف السلطات العمومية إلى المكتب المغربي لحقوق المؤلفين وكذا أعوانه في إطار مزاولة مهامهم.
- عدم تطبيق العقوبات في حق الملزمين المقصرين في أداء واجباتهم اتجاه المكتب وبالتالي انتشار ثقافة الرفض والامتناع عن الأداء، علماً أن المكتب لم يسبق له أن قام بعمليات الحجز ومعاينة المخالفات المنصوص عليها قانوناً.
- التأخير في إخراج جداول الاستخلاص الجديدة (Nouveaux barèmes) إلى غاية نهاية 2014. وقد نتج عن هذا التأخير عدم تحصيل مدخيل مهمة. (فعلى سبيل المثال، بالنسبة للمطارات لم يتم استخلاص مدخيل تقدر بمبلغ 237.900,00 درهم جراء عدم تطبيق الجداول الجديدة برسم سنة 2013).

• مشاكل أخرى

- لا يتم إمداد المكتب بالبرامج السمعية البصرية السنوية التي تشكل القاعدة الأساسية لاحتساب توزيع حقوق المؤلفين والمبدعين (ونخص بالذكر برامج القناة الثانية وقناة ميدي 1 التلفزيونية وكل محطات الراديو). وبالتالي فالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة هي الوحيدة التي تقوم بتزويد المكتب ببرامجها الزمنية المفصلة لكل ما تديعه من مصنفات، وإن كانت لا تقوم بتزويد المكتب بالبرنامج إلا بعد مرور أزيد من سنة على إذاعتها (على سبيل المثال، بعض المقاطع من البرنامج السنوي للقناة الأولى لسنة 2010 لم يتم إرسالها للمكتب إلا في شهر يونيو 2011).
- عدم ممارسة كل المهام الموكولة لمصلحة الاستخلاص، حيث من المفروض أن تقوم هذه المصلحة باستخلاص المداخل وتدوين المصنفات وحماية ومراقبة إنتاج وبيع ما يتم استنساخه من مصنفات وكذا تتبع أعمال المصالح الخارجية³².

ج. مشاكل الحسابات الكبرى (Grands comptes)

يقصد بالحسابات الكبرى الحسابات التي تهم المستغلين الكبار والفنادق الكبرى والمحلات الكبرى. وفي هذا الصدد، لم يتمكن المكتب من ضبط وتحديد وضعية هذه الحسابات بدقة كما أن بعض الاتفاقيات لم يتم إبرامها بعد وأخرى لم يتم تحيينها، بالإضافة إلى أنه لم يتم تطبيق وتحيين الجداول المعمول بها (Barèmes) فيما يخص هؤلاء المستغلين.

◀ الفنادق وأندية الاصطياف

لا ترقى المداخل المحصلة إلى مستوى ما يمكن تحصيله رغم أن الفيدرالية الوطنية للصناعة السياحية تضم أزيد من 1.500 مؤسسة إيواء و8 سلسلات فندقية. إلا أن المكتب لم يوقع اتفاقيات إلا مع نادي (CLUB MED) ومجموعة ACCOR.

◀ الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة المغربية

بعد تحويل الإذاعة والتلفزة المغربية إلى الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وإحداث قنوات التلفزة والإذاعة الجديدة وبعد عدة مشاورات مع المكتب، تمت صياغة مشروع من أجل تجديد الاتفاقية السابقة وتطبيق جداول استخلاص الجديدة. غير أنه، إلى غاية كتابة هذا التقرير، لم يتم توقيع هذه الاتفاقية.

◀ شركة صورياد ماروك / 2M (القناة الثانية)

لم يتم تحيين الاتفاقية المبرمة بين المكتب المغربي لحقوق المؤلفين والقناة الثانية بغية تطبيق الجداول الجديدة للاستخلاص.

◀ قناة ميدي 1 تيفي (Médi 1 TV)

لم تقم قناة ميدي 1 تيفي بأداء مستحقاتها للمكتب المغربي لحقوق المؤلفين. وبالرغم من المشاورات بين المكتب والقناة ميدي 1 تيفي (Médi 1 TV) لم تقم هذه الأخيرة بتوقيع الاتفاقية المتعلقة بأداء ما بذمتها من مستحقات معطلة وبالتالي لم تحترم مقتضيات القانون 00-20 سالف الذكر فيما يتعلق بأداء مستحقات حقوق المؤلفين.

◀ إذاعة البحر الأبيض المتوسط الدولية

تم توقيع اتفاقية استغلال المصنفات المحمية من طرف هذه المحطة الإذاعية بتاريخ 22 أبريل 2004 (وبأثر رجعي ابتداء من 1 يناير 1982 إلى غاية 31 دجنبر 2003) على أن يتم تجديدها بصفة تلقائية كل سنة. وقد قامت هذه القناة، ابتداء من سنة 2003، بأداء مستحقاتها الجزافية سنويا وبمبلغ 220.000,00 درهم، وذلك إلى حدود سنة 2010. غير أنها لم تؤدي ما بذمتها منذ نهاية 2010.

³² اختصاصات قسم الاستخلاص هي كالتالي:

- دراسة وخلق قواعد عامة للاستخلاص وكذا تحديد جداول الاستخلاص؛
- التحضير والتتبع للاتفاقيات مع المستعملين المهمين؛
- مراقبة إنتاج وبيع ما يتم استنساخه من مصنفات تتم عبر:
- منح التراخيص للمنتجين؛
- استخلاص حقوق الاستنساخ؛
- المراقبة؛
- تسجيل المصنفات من أجل التوزيع؛
- تتبع أعمال المصالح الخارجية.

لا يمكن لهذه المصالح ممارسة مهامها إلا إذا كانت متوفرة على موارد بشرية ومادية كافية تمكنها من ضبط وتحيين معطياتها.

المحطات الإذاعية الخاصة الأخرى

يقدر مبلغ المداخل التي في ذمة هذه المحطات بحوالي 17 مليون درهم. وتجدر الإشارة إلى أنه تم تقدير هذا الباقي استخلاصه في غياب توصل المكتب المغربي لحقوق المؤلفين بالمعطيات المتعلقة برقم المعاملات (Chiffre d'affaires) الذي تحققه سنويا كل محطة.

المهرجانات بالمغرب

طبقا للقانون رقم 00-2، تعتبر حماية المصنّفات المحمية المستعملة في المهرجانات أمرا ضروريا كيفما كانت طريقة وشكل الاستغلال وكيفما كانت جودتها والهدف منها. غير أن المداخل التي تخص هذا المجال لم يتم استخلاصها من طرف المكتب وتقدر بأزيد من 7,5 مليون درهم بالنسبة لسنة 2010. ويبين الجدول التالي المداخل التي لم يتم تحصيلها من المهرجانات.

المبلغ بالدرهم عن كل سنة	التاريخ	المدينة	
1.000.000	من 30 مايو إلى 7 يونيو (النسخة 13)	الرباط	مهرجان موازين
12.650	من 10 إلى 14 شتنبر (النسخة 15)	طنجة	مهرجان طانجاز
36.300	من 29 مارس إلى 7 يونيو (النسخة 9)	الدار البيضاء	مهرجان كازاجاز
67.045	من 2 إلى 10 يونيو (النسخة 20)	فاس	مهرجان الموسيقى العتيقة
12.650	من 16 إلى 20 يونيو (النسخة 18)	الرباط	مهرجان الجاز بشالة
240.625	من 22 إلى 25 يونيو (النسخة 17)	الصويرة	مهرجان كناوة بالصويرة
378.125	من 10 إلى 15 يوليو (النسخة 48)	مراكش	مهرجان الفنون الشعبية بمراكش
763.888	من 11 إلى 16 يوليو (النسخة 10)	أكادير	مهرجان تيميتار بأكادير
34.375	من 6 إلى 8 مايو (النسخة 14)	تطوان	المهرجان الدولي للعود
34.375	من 28 إلى 30 مايو (النسخة 16)	الراشدية	ملتقى سجلماسة للملحون
171.875	من 22 إلى 24 مايو (النسخة 11)	آسفي	المهرجان الوطني للعيطة
481.250	من 25 إلى 27 يونيو (النسخة 6)	شفشاون	ملتقى أندلسيات
137.500	من 2 إلى 9 يوليو (النسخة 12)	مكناس	المهرجان الوطني للمسرح
481.250	من 16 إلى 21 يوليو (النسخة 12)	مكناس	المهرجان الدولي لوليلي
206.250	من 25 إلى 27 يوليو (النسخة 7)	تارودانت	مهرجان الدقة والإيقاع
103.125	من 29 إلى 31 يوليو (النسخة 13)	عين اللوح	المهرجان الوطني لأحيدوس
34.375	من 27 إلى 30 يونيو (النسخة 21)	وجدة	مهرجان الطرب الغرناطي بوجدة
34.375	من 17 إلى 19 شتنبر (النسخة 1)	بويكرة	مهرجان الروايس
1.925.000	شهر يوليو	الدار البيضاء	مهرجان الدار البيضاء
1.375.500	من 27 إلى 30 غشت	الصويرة	مهرجان الأنديلسيات بالمحيط بالصويرة
-	-	-	مهرجانات أخرى
7.530.533			المجموع

د. المشاكل المتعلقة بتدبير المنازعات

بلغ عدد ملفات المنازعات والتي تتعلق بعدم أداء مستحقات المكتب المغربي لحقوق المؤلفين عن استعمال المصنفات المحمية، 259 ملفا إلى غاية 2013 بمبلغ إجمالي يصل إلى 37,8 مليون درهم كدين مطالب به، علما أن المكتب يستعين بخدمات المحامين في تتبع هذه الملفات. وتجدر الإشارة إلى أنه لم تشمل الإجراءات القانونية كل الممتنعين عن أداء مستحقاتهم، كما لا تغطي عملية الاستخلاص مجموع ربوع المملكة.

هـ. موارد ومجالات لم يتم استغلالها

لم يقم المكتب المغربي لحقوق المؤلفين بإحصاء شامل لكل موارده وكذا حصر مجالات عمله بدقة، علما بأن هذه الأخيرة تنوعت وتعددت بفضل التقدم الحاصل في المجالات الرقمية ويتعلق الأمر أساسا بما يلي:

← عدم استخلاص الحقوق المجاورة

لا يقوم المكتب المغربي لحقوق المؤلفين باستخلاص مداخيل الحقوق المجاورة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الحقوق تحمي فناني الأداء ومنتجي المصنفات السمعية البصرية وكذا هيئات البث الإذاعي.

← عدم تفعيل المقتضيات القانونية المتعلقة بحماية المصنفات الأدبية والفنية

نص القانون رقم 00-2 السالف الذكر في المادة 3 على حماية المصنفات الخاصة بالفنون الجميلة والفوتوغرافيا والفنون التشكيلية والفنون التطبيقية وبرامج الحاسوب...، غير أنه لم ينص على طريقة التدخل لأجل حمايتها والإجراءات الواجب اتخاذها في حالة استغلالها أو استعمالها دون إذن من مؤلفيها ومبدعيها. كما أن المكتب المغربي لحقوق المؤلفين، وعكس ما هو معمول به بالنسبة للمصنفات السمعية البصرية والمسرحية، لا يتوفر على قاعدة معلومات لهؤلاء المؤلفين والمبدعين.

← غياب حماية حقوق المؤلفين في المواقع الإلكترونية (sites web)

لا تحظى حقوق المؤلفين بأية حماية لمصنفاتهم في مواقع الويب، بحيث يتم نشر العديد من هذه المصنفات في مواقع الويب دون أخذ الإذن المسبق من مؤلفيها ودون علم المكتب المغربي لحقوق المؤلفين. وتجدر الإشارة إلى أن هؤلاء المستغلين يتقاضون أجورا على نسبة المشاهدة للمقاطع التي تحتوي على المصنفات المحمية التي ينشرونها (وعلى عائدات وصلات الإشهار التي تمر بها).

وقد قامت شركة بوتوب في سنة 2011 بمراسلة المكتب المغربي لحقوق المؤلفين من أجل التعاون في هذا الإطار تزامنا مع انطلاق خدماتها بالمغرب، إلا أنه ليس هناك ما يفيد أن المكتب قام بخطوات عملية على إثر هذه الإرسالية. كما لم يتوصل المجلس بأية معلومات تهم المبالغ الممكن تحصيلها في حال تم التعاون مع هذه الشركة ضمنا لحقوق المؤلفين المنخرطين.

المقاربة الدولية لمداخيل حقوق المؤلفين

في تقريرها لعام 2015 حول استخلاص إتاوات الحقوق، تقدر الكونفدرالية الدولية لهيآت المؤلفين والملحنين (CISAC) أن متوسط التحصيل العالمي للحقوق هو 1,30 أورو للفرد الواحد. وقد استخلصت هيآت المؤلفين أعضاء الكونفدرالية CISAC (التي تضم 230 هيئة في 120 بلدا) في عام 2013 (وهي أول شبكة عالمية لهيآت المؤلفين) حوالي 7,8 مليار أورو لحساب المبدعين والناشرين عبر العالم (يتناول تقرير 2015 تدبير استخلاصات 2013).

جغرافيا

جغرافيا، يبقى السوق الرئيسي هي أوروبا، حيث تمثل 61% تقريبا من المداخيل العالمية. ثم تأتي بعدها الولايات المتحدة وكندا ودول آسيا والمحيط الهادئ، حيث انخفضت الحقوق المستخلصة في هذه الدول بنسبة 16% وذلك بسبب تراجع أسعار الصرف. أما في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، فقد ارتفعت نسبة المداخيل بقوة لتصل إلى 17%، في حين استقرت حصة أفريقيا في المداخيل العالمية في نسبة 0,7%.

تعد المصنفات الموسيقية المصدر الرئيسي للرسوم التي يتم تحصيلها من قبل الأعضاء (87% من المداخيل العالمية). وقد ارتفعت الرسوم المحصلة من المصنفات الأخرى بنسبة 8%. وتجدر الإشارة إلى أنه مازالت نسبة 45% من الرسوم تأتي من وسائل الإعلام التقليدية (الإذاعة والتلفزيون وعبر الكابل والأقمار الصناعية)، والتي تعد مصدرا مهما لدخل المبدعين. وتمثل الحسابات الرقمية نسبة 5% من المبلغ الإجمالي من مداخيل هيآت المؤلفين في جميع أنحاء العالم. ويعكس هذا الرقم على حد سواء مدى إمكانات السوق الرقمية والحاجة إلى إيجاد نماذج لتقديم تعويضات عادلة للمبدعين.

اتجاهات السوق

على المستوى الدولي، يتجه سوق المداخيل وفقا لتقرير CISAC إلى الموسيقى عبر الإنترنت (حيث تمثل نسبة 38,6% من المبلغ الإجمالي لرسوم الموسيقى المسجلة).

ويعتبر ارتفاع استهلاك الموسيقى الرقمية في جميع أنحاء العالم وانتشار الإنترنت فرصة للمبدعين والناشرين للاستفادة من هذه التطورات التكنولوجية.

2. تدبير توزيع حقوق الطبع والنشر

يستند توزيع الإتاوات إلى عنصرين رئيسيين يتمثل أولهما في نظام توثيق مناسب، بينما يتكون العنصر الآخر من بيانات عن الانتفاع الفعلي للمصنّفات. وتستند قواعد التوزيع على التحديد الدقيق للاستخدام الفعلي لكل عمل فني. ويرتكز هذا التحديد أساسا على البيانات المتعلقة بكل أداء لكل المصنّفات من برامج وعدد الدقائق المخصصة لها، والتي يستعملها كافة المستخدمين، سواء شركات البث الإذاعي والتلفزيوني أو غير ذلك من المؤسسات، أو منظمو الحفلات الموسيقية والعروض، أو منتجو التسجيلات الصوتية والفيديوغرام. وتستند عملية التوزيع على الدقائق المحسّبة (minutage) حسب فئات الأعمال وعدد مرات البث للقنوات الأرضية. أما بالنسبة للكابل والأقمار الصناعية فهي تعتمد أساسا على الدقائق المحسّبة (minutage).

تطور مجموع مبالغ التوزيعات ما بين 2009 و2013

السنة	2009	2010	2011	2012	2013
مجموع مبالغ التوزيع (بالآلاف الدراهم)	4.104,90	3.850,80	5.711,40	6.002,90	4.674,90

وتتمثل الملاحظات المتعلقة بعملية التوزيع فيما يلي:

- عدم إضفاء الطابع الرسمي على معايير التوزيع؛
- تتم عملية التوزيع للمصنّفات الموسيقية والأدبية إلى غاية تاريخ كتابة هذا التقرير من قبل الشركة الفرنسية SACEM، ولم يتم إطلاع المكتب المغربي لحماية حقوق المؤلفين على المعايير المحددة التي تعتمد عليها هذه الشركة في التقسيم؛
- لا يقوم المكتب BMDA بمراقبة مدى صحة التصريحات التي يتوصل بها من قبل سلطات البث السمعي البصري على غرار ما تقوم به الهيئات المماثلة للتسيير الجماعي في بلدان أخرى؛
- لا يتحقق المكتب من دقة البرامج المعلنة، بما في ذلك نوعية الأعمال، ومؤلفوها، وأوقات البث الخاصة بهم. وفي المقابل يلاحظ احتساب دقائق مهمة لنفس المؤلفين في كل بيان؛
- لا يتوفر المكتب على الأجهزة وبرامج الحاسوب المناسبة للقيام بعملية التوزيع؛
- يخص التوزيع كافة الأعضاء بغض النظر عن درجة استغلال أعمالهم ويتم هذا التوزيع على أساس قائمتين: الأولى من الشركة الفرنسية SACEM والتي تحدد مبالغ التوزيع وفقا لاستغلال أعمال الأعضاء، والقائمة الثانية التي تضم المستفيدين والتي يتم إعدادها لاحقا بعد التوصل بالقائمة الأولى من قبل مدير المكتب، وذلك بعد استشارة الوزارة الوصاية، حيث تتم الصياغة النهائية لقائمة التوزيع بقرار من المدير؛
- عدم القيام بتوزيع حساب الفولكلور؛
- تأتي الاعتمادات الممنوحة بسبب قلة المبالغ المخصصة للتوزيع، من حساب "الصندوق الاجتماعي للمؤلفين"، علما أن هذا الصندوق الذي يتم منه الاقتطاع، تم إنشاؤه لاعتبارات اجتماعية (الموت والمرض، ومساعدات ...) وهو مخصص لجميع الأعضاء المؤلفين؛
- تمنح مبالغ الاعتماد للأعضاء بطريقة جزافية ودون الاستناد إلى معايير موضوعية، إذ تختلف المبالغ الممنوحة من شخص إلى آخر ويكون الفارق كبيرا أحيانا (حيث يتراوح المبلغ من 800 إلى 45.000,00 درهم)، مع الإشارة إلى غياب نص يحدد كيفية القيام بهذا التوزيع.

ثالثا. تدبير الموارد

1. تسيير الميزانية

لا تتوفر إدارة الميزانية والمحاسبة للمكتب على أنظمة محاسبية توطرها. وقد أدى هذا الواقع إلى ممارسات تسيير الإدارة المالية دون أن تخضع لقواعد المحاسبة العمومية أو أحكام المدونة العامة للمعايير المحاسبية. وتتخلل الممارسات المتبعة من قبل المكتب العديد من النقائص منها عدم توفر أهم الوثائق المحاسبية كالسجلات والكتب وجداول الاستهلاك والبيانات المفصلة للمداخيل والنفقات.

كما أن تنفيذ ميزانية المكتب، بين سنتي 2011 و2013، لم يكن موجهًا بما فيه الكفاية نحو المهام الرئيسية للمكتب وهي:

- تحسين إدارة حقوق المؤلفين؛
- مكافحة القرصنة؛
- إعادة تأهيل المكتب؛
- تنمية حقوق الخبرة ذات الصلة؛
- تطوير التعاون الدولي مع الشركات والهيئات المماثلة للمكتب.

وتبقى معدلات إنجاز التوقعات، خاصة بالنسبة للإيرادات، منخفضة كما يبين ذلك الجدول التالي:

2013		2012		2011		السنة
المصاريف	المداديل	المصاريف	المداديل	المصاريف	المداديل	
20.030,00	20.030,00	27.059,50	27.059,50	19.009,50	19.009,50	التوقعات (بآلاف الدراهم)
13.750,20	13.750,20	11.923,70	11.923,70	18.908,90	16.346,40	الانجازات (بآلاف الدراهم)

وتشمل المداديل أساسًا جميع المبالغ التي تم تحصيلها في الداخل أو الخارج، وكذا الاعتمادات المالية المحولة من الوزارة الوصية.

ولم يتم تحويل الاعتمادات من الوزارة الوصية فعليًا إلا في عام 2011. وينص العقد البرنامج أن هذه الاعتمادات يجب أن تكون مخصصة لإنجاز عملية تأهيل المكتب.

وقد لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أنه لم يتم القيام بتدابير ملموسة لتحسين تدبير حقوق المؤلفين ومكافحة القرصنة والحقوق المجاورة.

وفيما يلي جدول يلخص تطور ونسبة إنجاز نفقات المكتب ما بين 2011 و2013:

مصاريف المكتب ما بين سنتي 2011 و2013 (بآلاف الدراهم)

2013			2012			2011			السنة
%	الانجازات	توقعات الميزانية	%	الانجازات	توقعات الميزانية	%	الانجازات	توقعات الميزانية	
98	5.839,20	5.900,00	119	5.865,10	4.900,00	110	5.422,87	4.900,00	مصاريف الموظفين الحوالات والأتعاب
0	-	100,00	108	108,00	100,00	108	108,00	100,00	المصاريف الداخلية
5	23,70	400,00	0	-	800,00	3	33,80	900,00	تحسين تدبير حقوق المؤلفين
3	4,80	150,00	0	-	400,00	10	41,00	400,00	محاربة القرصنة
129	4.715,20	3.650,00	35	2.793,80	7.950,00	167	4.935,30	2.950,00	تأهيل المكتب الوطني لحقوق المؤلفين
2	4,70	200,00	24	37,40	150,00	14	22,00	150,00	التعاون الدولي
59	4.674,90	7.857,00	52	6.002,90	11.329,50	69	5.711,40	8.179,50	توزيع حقوق المؤلفين
112	1.796,00	1.600,00	0	-	1.200,00	219	2.634,30	1.200,00	التحويل الى الخارج
408	17.058,50	19.857,00	338	14.807,20	26.829,50	700	18.908,67	18.779,50	المجموع

وفيما يلي جدول يلخص تطور ونسبة انجاز مداخل المكتب ما بين 2011 و2013:
مداخل المكتب ما بين سنتي 2011 و2013(بآلاف الدراهم)

2013		2012		2011		السنة
%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	الحسابات
المداخل الخاصة للمكتب (المداخل المستخلصة داخل التراب الوطني)						
60,93	5.161,1	61,63	5.808,1	60,93	5.798,700	التحويلات
4,68	378,0	4,66	438,8	4,68	445,300	الحساب الاجتماعي للمؤلفين
0,99	52,3	1,26	118,3	0,99	0,900	الفولكلور
0,00	1,7	0,06	5.251,2	0,00	0,112	المسرح وعروض حية
32,87	2.505,7	31,86	3.002,5	32,87	3.128,200	مصاريف تسيير المكتب
0,54	43,0	0,54	5,5	0,54	50,900	حساب الأعمال الاجتماعية لموظفي المجلس
100,00	8.142,0	100,00	9.423,7	100,00	9.517,400	المجموع الثائوي
المداخل المستخلصة من الخارج*						
	408,2		0,0		1.578,900	
الاعتماد المالي للوزارة						
	5.200,0		2.500,0		5.250,000	
	13.750,2		11.923,70		16.346,400	المجموع العام

* - يتم توزيع المبالغ المستخلصة من الخارج بآتمها

وتجدر الإشارة إلى أن القوانين والأنظمة الجاري بها العمل لا تنص على الرقابة المالية للمكتب.

ومن بين الملاحظات البارزة نتيجة لهذا التسيير ما يلي:

- يتوفر المكتب على العديد من الحسابات البنكية تصل إلى 17 حسابا، 7 منها مفتوحة باسم المندوبيات الجهوية للمكتب، مما خلق مشاكل في إدارة ومراقبة هذه الحسابات بالإضافة إلى المصاريف المالية التي تثقل تحملات المكتب؛
- يتم توزيع المبالغ المستخلصة على عدة حسابات دون صياغة أية وثيقة رسمية لتأطير عملية التوزيع وكذا قواعد الاحتساب المتعلقة بها؛
- لا يتوفر المكتب على أية مسطرة تنظم عملية منح التسيقات عن التوزيع. وقد لاحظ المجلس أن هذه التسيقات تمنح لعدد قليل من الأعضاء وبشكل متكرر ودون استرجاع هذه المبالغ. كما أن المكتب لا يقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنظيم هذه العملية.

2. نقائص في تدبير الموارد البشرية

تمثل كلفة تسيير الموارد البشرية ما بين 62% و67% من إجمالي المداخل (دون احتساب الاعتمادات المحولة بموجب العقد البرنامج) أي حوالي 8.5 ملايين درهم. وتجدر الإشارة إلى أن هذه التكاليف مرتفعة بالنسبة للمبالغ الموزعة بين المؤلفين. وتعتبر هذه الكلفة عالية مقارنة مع المقاييس الدولية المعتمدة في هذا الإطار، حيث لا تتعدى كلفة تسيير الموارد البشرية لهيئات التدبير الجماعي 20% من المداخل. وبغض النظر عن قلة المداخل التي يتم تحصيلها من قبل المكتب، يعاني تدبير الموارد البشرية من العديد من النقائص والتي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

- عدم وجود إطار قانوني واضح للموظفين؛
- تعدد الوظائف الشاغرة (كمصالح قسم المنازعات وقسم التوزيع والتوثيق)؛
- غياب التواصل والتنسيق بين الأقسام؛
- عدم وجود دليل للمساطر؛
- نقص في التكوين المستمر والمتخصص للموظفين.

3. ملاحظات أخرى

← تأخر في إنجاز صفقة بناء مقر المكتب

تقدر كلفة مشروع إنجاز مقر المكتب المغربي لحقوق المؤلفين والحقوق المجاورة (BMDA) بمبلغ 8.736.074,70 درهم بموجب الصفقة رقم 03 / 2011 بتاريخ 2011/12/13 ويتعلق موضوع الصفقة بهدم المقر السابق للمكتب وبناء المقر الجديد. وقد تم تحديد مدة الإنجاز في 12 شهرا. وإذا كان إصدار الأمر بالخدمة قد تم بتاريخ 10 أكتوبر 2012، فإن المدة التراكمية لأوامر توقيف الخدمة قد وصلت إلى 11 شهرا و20 يوما، وذلك بسبب عدم توفر الاعتمادات.

← صعوبة اقتناء مقر المندوبية الجهوية بالدار البيضاء

وافق مجلس إدارة شركة SACEM على عملية التفويت لصالح المكتب لمقر المندوبية الجهوية بالدار البيضاء والذي هو في ملكية هذه الشركة (الرسم العقاري TF رقم C/44462 بقعة رقم 31 مساحتها 126 متر مربع وTF رقم C/44463 بقعة رقم 30 (السطح 19 متر مربع)). وقد قدرت SACEM ثمن التفويت سنة 2002 في حوالي 55.000 أورو. وتكشف المراسلات المتعلقة بعملية التفويت أن SACEM عبرت عن استعدادها لمنح المكتب مساعدة مادية قدرها 40.000 أورو لإنجاز عملية التفويت، على أن يدفع المكتب المبلغ الباقي أي 15.000 أورو إلى SACEM. إلا أن عدم وضوح الوضعية القانونية للمكتب BMDA حال دون إتمام إجراءات الحيازة المتفق عليها مع SACEM.

II. جواب وزير الإتصال-الناطق الرسمي باسم الحكومة

(نص مقتضب)

بعد الاطلاع على مضمون مشروع التقرير ندرج أسفله مجموعة من الملاحظات والمعطيات التي يجب اخذها بعين الاعتبار ونسردها حسب ورودها في تقرير المجلس:

أولاً. تقييم الحكامة

1. عدم وضوح الوضعية القانونية للمكتب المغربي لحقوق المؤلفين

انطلاقاً من وعيه بأن تدبير وتسيير مجال حقوق المؤلفين ببلادنا يتطلب إطاراً قانونياً ملائماً يستجيب للمهام الموكولة إليه والتي ستمكنه من لعب الدور المنوط به سواء على المستوى الوطني فيما يخص العلاقة مع الفنانين والمبدعين المغاربة بما فيهم المنخرطين بالمكتب أو على المستوى الدولي علاقة بمكاتب وشركات حقوق المؤلفين، عمل المكتب بتعاون مع الوزارة الوصية وبشراكة مع الهيئات المهنية للفنانين والمبدعين على دراسة مجموعة من مشاريع قوانين تهدف إلى تغيير وتحسين بالوضعية القانونية للمكتب.

وقد سبق للوزارة أن تقدمت بمجموعة من المشاريع للتأطير القانوني لوضعية المكتب كان منها اعتباره:

- مصلحة الدولة المدبرة بصفة مستقلة SEGMA؛
- مؤسسة عمومية لإعطائه الصفة القانونية الملائمة لتمكينه من فرض وجوده القانوني وتمكينه من استخلاص الحقوق لدى مستغلي المصنفات المحمية عبر التراب الوطني؛
- الإبقاء على الوضعية الحالية للمكتب مع إحداث مجلس إداري يتمتع بجميع صلاحيات المتابعة والمراقبة والمصادقة والاقتراح.

إلا أن هذه الاقتراحات لم تلق قبولا وقد تمت موافاة الأمانة العامة للحكومة بصيغة جديدة للدراسة ولتأخذ طريقها عبر المساطر الجاري بها العمل ولازال المكتب ينتظر الجواب.

2. علاقة المكتب مع سلطة الوصاية

أ. عدم تنفيذ البرنامج الإطار

ساهم عقد البرنامج الأول 2010-2013 المبرم بين الوزارة والمكتب في تحقيق مجموعة من الأهداف المسطرة من قبل لجنة التتبع لدى السيد وزير الاتصال المكلفة بمجال حقوق المؤلفين وعددها 45 توصية تم إنجاز ما يناهز 90% منها وأهمها:

- إعداد قانون داخلي للجنة التتبع لدى وزير الاتصال وتنظيم عملها؛
- إعداد مخطط عمل المكتب؛
- إعداد نصوص النسخة الخاصة؛
- إعادة برمجة النصوص المؤسسة والمنظمة للجنة الوطنية لمحاربة القرصنة والتزوير؛
- إعداد قانون تنظيمي للمكتب؛
- اللجوء إلى خدمات مكتب خبرة، على غرار جميع المؤسسات التابعة للوزارة، من أجل تقديم تقرير مدقق للحسابات؛
- ملاءمة النظام المحاسباتي للمكتب بالنماذج المؤسساتية الجاري بها العمل؛
- إعداد مشروع قانون المؤسسة العمومية؛
- المصادقة على معاهدة الويبو بشأن حق المؤلف WCT ومعاهدة الويبو بشأن الأداء والتسجيل الصوتي WPPT والمصادقة على اتفاقية بيكين بشأن الأداء السمعي البصري والمصادقة على معاهدة مراكش لتيسير النفاذ إلى المصنفات المنشورة لفائدة الأشخاص المكفوفين أو معاقبي البصر أو ذوي إعاقات أخرى في قراءة المطبوعات؛
- جرد للملفات الخاصة بالممتنعين عن أداء واجب حقوق المؤلفين؛
- إعداد جداول استخلاص جديدة؛
- إبرام اتفاقات تعاون مع المكاتب وشركات حقوق المؤلفين المماثلة في الخارج؛

- وضع خطة عمل لمحاربة القرصنة والتزوير؛
- التوعية والتحسيس لفائدة المبدعين ومستغلي المصنفات المحمية والسلطات العمومية المعنية؛
- تنظيم معارض محاربة القرصنة على هامش المهرجانات السينمائية؛
- تنظيم حفل سنوي لتكريم أحد المبدعين المنخرطين بالمكتب؛
- تجهيز جميع المندوبيات بوسائل العمل للرفع من الاستخلاص؛
- خلق فضاء للمبدعين بالمكتب؛
- بناء مقر جديد للمكتب لتعويض المقر القديم؛
- مراجعة العقدة مع المندوبين الجهويين تهدف إلى الرفع من المداخل؛
- وضع رهن إشارة المنخرطين بالمكتب بطاقة العضوية؛
- وضع نظام معلوماتي جديد من أجل تحديد الحقوق انطلاقا من الجرد الحقيقي لاستغلال المصنفات؛
- اعتماد نظام الصفقات العمومية بالمكتب؛
- مراسلة القنوات الإذاعية والتلفزية من أجل عرض مشاريع مقررات الاستخلاصات (رقم 13 - 14 - 15) عليها؛ ...

كما تم إبرام عقد برنامج جديد بين الوزارة الوصية والمكتب برسم سنوات 2014-2016 اعتمد الاستراتيجية في عملية التأهيل بالإضافة إلى مشاريع أخرى تتعلق ب:

- استكمال برنامج تأهيل المكتب المغربي لحقوق المؤلفين؛
- تنمية قطاع حقوق المؤلف والحقوق المجاورة؛
- تشجيع المبدعين بمختلف أصنافهم على الانخراط بالمكتب المغربي لحقوق المؤلفين؛
- تثمين وتأهيل الموارد البشرية العاملة بالمكتب المغربي لحقوق المؤلفين.

ب. نقائص في أداء مهام اللجن الوسيطة والتي تم إنشاؤها بقرار وزاري

تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الاستشارية والتتبع لدى السيد وزير الاتصال الناطق الرسمي بإسم الحكومة تبنت توصية من بين 45 التي اعتمدها تحت على التعاقد مع مكتب متخصص لافتحاص ومراقبة العمليات المحاسبية التي يقوم بها المكتب. وفي هذا الإطار تم التعاقد مع مكتب خبرة "Fidecom" الذي أعد تقريرا في الموضوع بالنسبة لسنتي 2010 و 2011 والذي تم استعمال معطياته من طرف لجنة المجلس الأعلى للحسابات خلال فترة تواجدها بالمكتب، واستمرار لهذه العملية مت التعاقد مع مكتب خبرة آخر "Audigroupe" من أجل إنجاز افتحاص محاسبي للمكتب برسم سنوات 2012-2013 و 2014.

فيما يخص لجنة المصنفات، تجدر الإشارة أنه تم بقرار عدد 14/044 بتاريخ 2 دجنبر 2014 إحداث اللجنة الاستشارية المكلفة بمراقبة وضبط المصنفات كما تم إعداد نظامها الداخلي وهي تعمل منذ ذلك التاريخ مع ممثلي المبدعين في الأصناف التالية:

- صنف الموسيقى (ملحنين وكاتب كلمات)؛
- صنف الموسيقى الأمازيغية (عضو واحد)؛
- صنف المسرح (عضو واحد)،
- صنف الآداب (عضو واحد).

ج. عدم تفعيل مهام اللجنة الوزارية لمراقبة المصنفات ومكافحة التقليد والقرصنة

تم تحيين مشروع احداث اللجنة الدائمة المشتركة بين الوزارات لمراقبة التسجيلات والتسجيلات السمعية البصرية ومحاربة التقليد والقرصنة حيث تمت مراسلة الأمانة العامة للحكومة بشأنه بتاريخ 29 دجنبر 2014 حيث طلب منها ضرورة الإسراع في إخراجها نظرا لصيغة المشروع وأهميته بالنسبة لبلادنا بالنزاعات الدولية من أجل مكافحة التقليد والقرصنة وتخليق مجال الاستنساخ وتحفيز مجال الاستثمار وإعادة تنظيم وتفعيل الاستراتيجية الحكومية الهادفة إلى رعاية الإبداع الفني وحماية حقوق. ولازال المكتب في انتظار جواب الأمانة العامة في الموضوع.

د. تأخر المصادقة على الاتفاقيتين المتعلقةتين بالإنترنت والتجارة الإلكترونية

تجدر الإشارة إلى أن المكتب قام بعدة إتصالات مع مسؤولي "you tube" حول توقيع اتفاقية مشتركة تقوم الشركة المذكورة بموجبها أداء واجب استغلال المصنفات المحمية المغربية عبر الشبكة العنكبوتية. وقد توصل المكتب بمشروع اتفاقية في الموضوع وبعد دراستها واقتراح بعض التعديلات تم إرسالها للمعنيين و لحد الآن لم توصل المكتب بجواب مقنع يؤكد أن الشركة الدولية بصدد إبرام تعاقدها جماعي مع الشركات والمكاتب الدولية لحقوق المؤلفين التي لها علاقة مباشرة مع المكاتب الصغرى. وتمت مراسلة الشركة الدولية بعد ذلك وكانت آخر مراسلة في أكتوبر 2015 وقد اتصل المكتب بالشركة الدولية الفرنسية لحقوق المؤلفين في مجال الموسيقى SACEM في يناير 2016 لاستفسارها في الموضوع لكون أن لها علاقات مباشرة مع "You tube".

هـ. تأخر في المصادقة على النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالنسخة الخاصة

أحيطكم علما أنه تم ما يلي:

- إصدار الظهير الشريف رقم 1.14.97 في 20 من رجب 1435 (20 ماي 2014) بتنفيذ القانون رقم 79.12 بتنظيم القانون رقم 2.00 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة
- إصدار المرسوم رقم 2.14.839 صادر في 27 جمادى الآخرة 1436 (17 أبريل 2015) (...) بشأن تحديد تركيبة واختصاصات "لجنة النسخة الخاصة" المحدثة بالمكتب المغربي لحقوق المؤلفين.
- عقدت لجنة النسخة الخاصة التي تضم 14 عضوا وهم:
 - (2) ممثلين عن السلطة المكلفة بالاتصال ضمنهم الرئيس؛
 - (1) ممثل السلطة الحكومية المكلفة بالثقافة؛
 - (1) ممثل السلطة الحكومية المكلفة بالمالية؛
 - (2) ممثلين اثنين عن المكتب المغربي لحقوق المؤلفين؛
 - (2) ممثلين اثنين عن المؤلفين المسجلين بالمكتب؛
 - (2) ممثلين اثنين عن فناني الأداء؛
 - (1) ممثل عن منتجي الفونوغرامات والفيديو غرامات؛
 - (1) ممثل عن الصناع المحليين لدعامات التسجيل وأجهزة التسجيل؛
 - (1) ممثل عن مستوردي دعامات التسجيل وأجهزة التسجيل؛
 - (1) ممثل عن جمعيات حماية المستهلكين.

بعد تهيئ النظام الداخلي للجنة والذي يحدد طريقة عملها ، عقدت هذه الأخيرة ثلاث اجتماعات بحضور جميع الأعضاء وخلصت إلى تهيئ مشروع مرسوم ضم ما يلي:

- لائحة الدعامات وأجهزة التسجيل المفروض عليها واجب حق المؤلف؛
- تحديد وضبط شروط المؤسسات والجمعيات المعفية من أداء واجب حق المؤلف؛
- تحديد المدة التي يفترض خلالها تقديم طلب الإعفاء من طرف المعنيين.

المرسوم أحيل على الأمانة العامة للحكومة وسيعرض في الأسابيع المقبلة على أحد مجالس الحكومة للمصادقة.

3. علاقة المكتب المغربي لحقوق المؤلفين بشركائه التقليديين

بعد فك التعاقد مع الشركتين الفرنسيين لحقوق المؤلفين في مجال المسرح SACD وفي مجال الأدب والسمعي البصري SCAM وشروع المكتب في توزيع هذه المستحقات لفائدة أصحابها، تم يوم 11 يناير 2016 عقد لقاء عمل موسع بباريس ترأسه السيد الكاتب العام لوزارة الاتصال بحضور عدد من مسؤولي الشركة الفرنسية لحقوق المؤلفين في مجال الموسيقى SACEM تمحور حول إعادة النظر في العقدة المبرمة بين المكتب المغربي لحقوق المؤلفين والشركة الفرنسية وتمكين المكتب من لعب الدور المنوط به في مجال توزيع المستحقات لفائدة الموسيقيين والمبدعين المغاربة والأجانب على غرار ما هو معمول به دولية وتمتيحه باستقلالية القرار في ذلك. وقد تفهم الجانب الفرنسي هذا الاقتراح ويعمل المكتب على مشروع الاتفاقية الجديد الذي سيتضمن كذلك جانب للتعاون والخبرة لتأهيل المكتب في المجال.

ثانيا. استخلاص حقوق المؤلفين وتوزيعها

1. تدبير استخلاص حقوق المؤلفين

لتحسين عملية الاستخلاص عمل المكتب على اقتناء برنامج معلوماتي يهدف إلى مراقبة عمل المندوبين وضبط عدد المحلات التي تمت مراقبتها وعدد الفواتير التي تم توزيعها وعدد التقارير التي تم إعدادها بخصوص الممتنعين عن أداء واجب الاستخلاص. وسيعمل المكتب بواسطة هذا النظام المعلوماتي الذي تم الانتهاء من وضعه مع شركة متخصصة على إعطاء نظرة مدققة على عمل المندوبين حيث سيراقب المحلات التي يزورها والمناطق التي يحلون بها وعدد الفواتير التي توزع لدى المستغلين للمصنفات ويعمل كذلك على تذكير المندوبين بمواعيد الاستخلاص بالنسبة للمستغلين المنتظمين في الأداء.

أ. ضعف استخلاص المداخل على مستوى المندوبيات

نظرا للوضعية الصعبة التي تعرفها عملية استخلاص الحقوق لدى مستغلي المصنفات المحمية تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير أهمها :

- عقد لقاء عمل مع جميع المندوبين التابعين للمكتب في 26 نونبر 2015 تحت رئاسة الكاتب العام للوزارة الوصية لحثهم على الإلتزام بواجباتهم من أجل الرفع من الاستخلاص لفائدة المبدعين والفنانين.
- كما تم عقد لقاء ثان بالمكتب في 22 دجنبر 2015 تناول حصيلة الاجراءات والتدابير التي من شأنها الرفع من المستحقات. وينتظر المكتب جواب المندوبين في الموضوع مع الحصيلة التي توصلوا إليها إلى نهاية هذه السنة لاتخاذ التدابير الملائمة في الموضوع.

ب. المشاكل الوظيفية والتنظيمية لعمليات الاستخلاص

◀ المشاكل التنظيمية

لتقييم المستحقات الواجب استخلاصها عبر التراب الوطني لدى مستغلي المصنفات المحمية عمل المكتب على تطبيق قرار السيد وزير الاتصال الناطق الرسمي بإسم الحكومة عدد 055/15 بتاريخ 11 نونبر 2015 والمتعلق بالقيام بجرد وطني يهم المحلات والمؤسسات المستغلة والمستعملة للمصنفات المحمية عبر التراب الوطني. وقد تم عقد لقاء مع المندوبين في الموضوع من أجل حثهم على إنجاز هذا الجرد كل واجد حسب المنطقة التي يشرف عليها. والمكتب يتوصل تدريجيا بجدول الاحصاء وسيعد تقريرا مفصلا بهذا الخصوص بعد انتهاء عملية الجرد.

◀ المشاكل العملية

يتوفر المكتب منذ عقد البرنامج الأول مع الوزارة الوصية على استراتيجية تهدف إلى التعريف بحقوق المؤلفين ببلادنا لدى المبدعين المنخرطين بالمكتب ولدى مستغلي المصنفات المحمية حيث يتم تنفيذ هذه الاستراتيجية عبر عقد لقاءات في الإذاعات الوطنية وعبر لقاءات تحسيسية بتعاون وتنسيق مع النقابات المهنية الأكثر تمثيلية وقد تم عقد مجموعة من اللقاءات بمدن الرباط والدار البيضاء والقطيفة وطنجة وتطوان ومراكش وأكدير والعيون. ومن بين المواضيع التي تم التحسيس بشأنها المهام

التي يقوم بها المكتب المغربي لحقوق المؤلفين وحقوق وواجبات المبدعين والوضعية القانونية الجديدة للمكتب والنسخة الخاصة وغيرها.

التأخر الناجم عن إخراج جداول الاستخلاص راجع إلى عملية المراجعة التي قام بها المكتب والتي همت الأثمنة المتضمنة في الجداول وضبط بعض المصطلحات التقنية المتعلقة بالاستخلاص ومدى ملائمتها مع الجداول المعمول بها دوليا.

◀ مشاكل أخرى

فيما يتعلق بالبرامج، يتوصل المكتب المغربي لحقوق المؤلفين بالبرامج من الإذاعة والتلفزة المغربية بجميع محطاتها بما فيها الجهوية وكذا ببرامج القناة الثانية وبرامج إذاعة Medi 1 radio وإذاعة Hit Radio، Atlantic radio وإذاعة محمد السادس للقران الكريم وقناة السادسة وبرامج إذاعات الثقافية وإذاعة مكناس وإذاعة الحسيمة، أما القنوات الأخرى والإذاعات لا توافي المكتب بأية معلومة في الموضوع.

ج. مشاكل الحسابات الكبرى (grands comptes)

سيتم من خلال الجرد الوطني الذي يقوم بها مندوبوا المكتب عبر التراب الوطني بضبط وتحديد هذه المؤسسات التي سيتم الاتصال بها عن طريق الإدارة العامة أو المندوبين الجهويين من أجل حثها على أداء واجب حقوق المؤلفين وبعد ذلك متابعة الممتنعين عن الأداء لدى القضاء.

← الفنادق وأندية الاصطياف

يعمل المكتب بانتظام على مراسلة سلسلة من الفنادق الكبرى وأندية الاصطياف من أجل حثها على الالتزام بأداء واجبات حقوق المؤلفين وسيمكن الجرد الوطني من توسيع هذه اللائحة والرفع من الاستخلاص فيما يتعلق بالفنادق ومراكز الاصطياف التي توجد في أماكن بعيدة عن المدن.

← الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة

بعد عقد مجموعة من الاجتماعات التي حضرها ممثلون عن الوزارة الوصية والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة والمكتب حول موضوع حقوق المؤلفين، تمت صياغة اتفاقية جديدة مع الشركة الوطنية بتوافق جميع المعنيين وتمت مراسلة الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة بشأنها من أجل التوقيع والمكتب ينتظر جواب الشركة المعنية.

← شركة صورياد ماروك / 2M (القناة الثانية)

تم تحيين الاتفاقية المبرمة مع المكتب بعد جلسات عمل بين مسؤولي القناة والمكتب وتم الاتفاق على تفعيل جداول الاستخلاص الجديدة والاتفاقية في طور التوقيع.

← قناة ميدي 1 تيفي (Medi 1 tv)

تم عقد لقاء عمل بين المكتب وممثل قناة ميدي 1 تيفي Medi 1 TV في بداية شهر دجنبر 2015. وقد اتفق الطرفان على تسوية الوضعية القانونية للقناة مع المكتب وتم تقديم اقتراح كتابي إلى المدير العام للقناة يتعلق بتسوية وضعية القناة مع المكتب في مجال حقوق المؤلفين. والمكتب ينتظر جواب القناة المذكورة.

← إذاعة البحر الأبيض المتوسط

عملت القناة الإذاعية ميدي 1 (Medi 1) على الالتزام باتفاقية الاستغلال للمصنفات المحمية مع المكتب حيث تعمل على أداء واجباتها السنوية بانتظام طبقا للعقد المبرم مع المكتب ولا زالت تحترم إلتزاماتها السنوية.

← المهرجانات بالمغرب

تجدر الإشارة إلى أن عددا كبيرا من المهرجانات لا تؤدي واجبات حقوق المؤلفين رغم إصرار المندوبين علما أنه توجد هناك أكثر من 20 مهرجان يتم تنظيمه سنويا بالمغرب لا تؤدي مستحقاتها إزاء المكتب باستثناء مهرجان طنجة للجاز Jazz ومؤخرا مهرجان موازين الذي يشرف عليه مغرب الثقافات والذي أدى واجب حقوق المؤلفين بالنسبة لهذه السنة والاتفاقية بين الجانبين في التوقيع.

د. المشاكل المتعلقة بتدبير المنازعات

عمل المكتب بعد الاجتماعين الذي تم عقدهما مع المندوبين خلال شهر نونبر ودجنبر 2015 على الرفع من عدد الملفات المعروضة على القضاء عن طريق محاضر المعاينة التي يهيئها المندوب كلما رفض أحد مستغلي المصنفات المحمية الالتزام بالواجبات القانونية. وسيدعم هذا الإجراء عملية التحسيس والتوعية لدى مستغلي المصنفات المحمية خاصة منهم رافضي أداء واجب حقوق المؤلفين.

ه. موارد ومجالات لم يتم استغلالها

← عدم استخلاص الحقوق المجاورة

لم يتمكن المكتب لحد الآن من استخلاص واجبات الحقوق المجاورة لكونه يواجه صعوبات في استخلاص الحقوق الاصلية مع العلم أن مستحقات الحقوق المجاورة حقوق إضافية. والوزارة والمكتب واعون بالموضوع لذلك تم إدراج بند جديد في الاتفاقية التي ستبرم مع الشركة الوطنية للإذاعات والتلفزة والقناة الثانية (Soread 2M) تعمل على تطبيق نظام الحقوق المجاورة الذي سيستفيد منه فنانون الاداء ومنتجوا المصنفات السمعية البصرية وهينات البث الإذاعي.

← عدم تفعيل مقتضيات القانونية المتعلقة بحماية المصنفات الأدبية والفنية

في إطار تنفيذ مقتضيات القانون المكتب بصدد تطبيق أحد الحقوق المحمية في إطار النسخة الخاصة والتي تهم فئة عريضة من الفنانين والمبدعين المغاربة بالإضافة إلى منتجي المصنفات السمعية البصرية كما أنه مقبل على تطبيق نظام الحقوق المجاورة تدريجيا بعد وضع النظم والمساطر الملائمة والمعول بها دوليا.

← غياب حماية حقوق المؤلفين في المواقع الإلكترونية (sites Web)

عمل المكتب منذ 2011 على الاتصال والتواصل مع ممثلي الشركة العالمية "You tube" من أجل إبرام اتفاقية استغلال المصنفات المحمية عبر الشبكة العنكبوتية. وقد تم بالفعل التوصل بمشروع اتفاقية تمت دراستها وإضافة بعض التوضيحات غير ان مسؤولو "you Tube" قالوا بأنهم بصدد دراسة هذا الموضوع مع مجموعة من هيئات وشركات حقوق المؤلفين عبر العالم لعقد الشركات الملائمة في الموضوع. والمكتب بعد مراسلة أكتوبر 2015 لم يتوصل لحد الان بأي جواب.

2. تدبير توزيع حقوق الطبع والنشر

في هذا الإطار ومن أجل إضفاء الطابع القانوني الرسمي والشفاف على التوزيعات المتعلقة بالمصنفات المحمية، قامت الوزارة بتعاون مع المكتب بعقد لقاء عمل مع الشركة الفرنسية للمبدعين والملحنين ومنتجي الموسيقى "SACEM" في 11 يناير 2016 بباريس تم خلاله طرح مراجعة اتفاقية التعاون المبرمة بين المكتب والشركة الفرنسية التي بموجبها توزع الهيئة الفرنسية حقوق المؤلفين لفائدة المبدعين والفنانين المغاربة والأجانب في مجال الموسيقى. بموجب هذه الاتفاقية الجديدة التي ينتظر المكتب التوقيع عليها ستتمكن من لعب الدور المنوط به والقيام بالتوزيعات لفائدة المنخرطين في مجالات المسرح والاداب والموسيقى بمعايير شفافة ومتفق عليها مع الهيئات المهنية المعنية.

فيما يتعلق بعدم توفر المكتب على الأجهزة وبرامج الحاسوب المناسبة للقيام بعملية التوزيع : تجدر الإشارة إلى أن المكتب يتوفر على برامج الحاسوب لتوزيع الحقوق لفائدة المبدعين المنخرطين بالمكتب في مجال المسرح ومجال الآداب ويقوم بهذه العملية منذ 2012 غير أنه في مجال الموسيقى فإن البرنامج المعلوماتي الموضوع لهذا الغرض يتعاون مع المنظمة العالمية للملكية الفكرية وهو برنامج "Wipocos" قد اكتمل تثبيته وينتظر فقط تميم عملية إدخال وضبط وحصر المصنفات المتعلقة بالمبدعين والفنانين المغاربة ليكون جاهزا للاستعمال.

ثالثا: تدبير الموارد

1. تسيير الميزانية

تنفيذ ميزانية المكتب بين 2011 و 2013 مكنه من مجموعة من الإنجازات العملية من بينها:

- بالنسبة لتحسين إدارة حقوق المؤلفين، عمل المكتب على اتخاذ عدد من الاجراءات منها استكمال النظام المعلوماتي "socopiW" الذي سيمكنه من القيام بالتوزيعات لفائدة المبدعين بكل شفافية ودقة كما أنه تمت مراجعة وإعادة طبع المصنفات المحمية لتكوين قاعدة بيانات صحيحة وكاملة تساعد على ضبط المصنفات كما تم عقد لقاء مع مسؤولي البرمجة بالإذاعة الوطنية لتحسين وضبط استغلال البرامج التي يتوصل بها المكتب والتي تعتبر المصدر الرئيسي في التوزيعات.
- في مجال مكافحة القرصنة عمل المكتب بتعاون مع المركز السينمائي المغربي على المشاركة عن طريق المندوبيات في عمليات الإنزال بتعاون مع السلطات العمومية للجهة. وقد تمت خلال سنة 2015 القيام بحوالي خمس عمليات بكل من الجديدة (2) وأسفي ومكناس وفاس والدار البيضاء.
- بخصوص التأهيل عمل المكتب على إعادة تكوين المندوبين الجهويين في عملية تهيئ الملفات التي ستعرض على القضاء والعمل المباشر مع المحامين في الجهة وعرض الملفات على القضاء.
- في مجال النسخة الخاصة تم تنظيم تدريب لفائدة إطارين بالمكتب بالخارج لتمكينهم من التعرف على التجربة الأجنبية في المجال وسبل تطبيقاتها ببلادنا.
- كما استفاد مجموعة من مستخدمي المكتب من اللقاء الذي أجراه معهم خبير المنظمة العالمية للملكية الفكرية خلال شهر مارس 2015 والمتعلق بتطبيق النظام المعلوماتي "socopiW".
- في مجال تطوير التعاون مع الشركات والهيئات المماثلة يهيئ المكتب إتفاقية تعاون مع كل من الشركة الفرنسية في مجال المسرح DCAS والشركة الفرنسية في مجال الاداب والسعي البصري MACS بعد التوصل باقتراح من الشركتين. كما توصل المكتب بطلب إبرام اتفاقية تعاون مع دولة كوت ديفوار في مجال حقوق المؤلفين. في مجال الموسيقى المكتب كما سبق ذكره بصدد إعداد اتفاقية جدية مع الشركة الفرنسية للمبدعين والملحنين ومنتجي الموسيقى "MECAS".

مداخليل المكتب ما بين 2011-2013

الحسابات بالمكتب وعددها 17 تهدف إلى ضبط مداخليل كل مندوبية حسب المنطقة التي توجد بها كما تعمل على إجبار المندوب على دفع الاستخلاص في الوقت الذي يتوصل به علما أن الوصل الذي يسلم لمستغل المصنفات المحمية مؤرخ في نفس اليوم.

كما أن كل حساب مسمى حسب المهمة وعلى سبيل المثال هناك حساب التوزيعات وحساب التحويلات وحساب الصندوق الاجتماعي إلى غير ذلك وهذا معمول به في العديد من هيئات حقوق المؤلفين.

يتم توزيع هذه المبالغ بناء على نظام معمول به في مجال حقوق المؤلفين والذي يخضع لمعايير مضبوطة تتعلق بنسب التدبير والتسيير والنسب الممنوحة للموسيقى والنسب الممنوحة للسمعي وتلك الممنوحة للسمعي البصري على سبيل المثال وتظهر تفاصيل هذه العمليات والتحويلات في الحسابات البنكية للمكتب.

فيما يتعلق بمنح التسبيقات لفائدة الفنانين والمبدعين المنخرطين بالمكتب فقد تم منعها من طرف السيد الوزير بعد إصدار قرارين وزاريين متعلقين بالدعم الاجتماعي (قرار عدد 14/027 بتاريخ 11 شتنبر 2014 وقرار عدد 14/028 بتاريخ 15 شتنبر 2014).

2. نقائص في تدبير الموارد البشرية

فيما يتعلق بكلفة تدبير الموارد البشرية تجدر الإشارة إلى أن المكتب لا يتعدى نسبة 35% من الموارد المالية للمكتب علما أن أغلب المصاريف المتعلقة بالتدبير والتسيير يخولها للمكتب العقد البرنامج المبرم مع الوزارة الوصية. كما أنه على المستوى الدولي نسبة التدبير في هيئات ومكاتب حقوق المؤلفين هي 30% ويمكن أن تكون أكثر أو أقل حسب أهمية المداخليل كما هو منصوص عليه في دراسة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية (...).

عدم وجود إطار قانوني واضح للموظفين :

تجدر الإشارة أنه من أجل ملاءمة وضعية أطر ومستخدمي المكتب مع المؤسسات المتشابهة، عمل المكتب في سنة 2012 على إبرام اتفاقية مع مكتب خبرة "Key performance" من أجل إعداد مشروع متكامل حول النظام الأساسي لأطر ومستخدمي المكتب، وقد أعد المكتب المذكور هذه الدراسة والمشروع وينتظر المكتب تحسين وضعيته المالية للشروع في التنفيذ.

3. ملاحظات أخرى

← تأخر في إنجاز صفقة بناء مقر المكتب

تجدر الإشارة إلى أن عملية بناء المقر الجديد للمكتب شابة مجموعة من العوائق تمثلت في صعوبة حصول المكتب على رخصة البناء لكون المنطقة تدخل في التراث العمراني القديم للمدينة وتطلبت الرخصة ستة أشهر، بعد الشروع في

عملية البناء تبين أن بناء طابقين في الأسفل غير ممكن لكون العمارات المجاورة لا تتوفر على طابق سفلي يمكن أن يدعم البناء الجديد مما تطلب إعادة مراجعة مخطط البناء كما أن مجموعة من الصعوبات في اقتناء اللوازم الداخلية للبناء نظرا للفرق

بين التاريخ الذي أعد فيه مخطط البناء والشروع في عملية البناء. وقد تطلب ذلك مراجعة مجموعة من هذه اللوازم وتعويضها لتتيمم عملية البناء.

(...)

III. جواب وزير الإقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

بالإضافة إلى ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات الهادفة إلى النهوض بأوضاع المكتب المغربي لحقوق المؤلف، يقترح إضافة ما يلي:

- ضرورة تحديد الإطار القانوني للمكتب من طرف الوزارة الوصية والذي سيمكن من تجاوز الصعوبات المرتبطة بتحصيل المداخل المستحقة ومن التفاضي نيابة عن المنخرطين، كما سيمكن من تحديد الوضعية القانونية لمستخدمي المكتب.
- إدراج مقتضيات للتنصيص على صرف المبالغ المبرمجة في عقود البرامج التي سيتم توقيعها بين وزارة الاتصال و المكتب مستقبلا، بالنظر إلى مستوى إنجاز المشاريع المبرمجة في عقد البرنامج السابق؛ علما ان عقدا البرنامج الموقعان سابقا نصا على إنشاء لجنة تتبع التنفيذ تعمل على دراسة مستوى تنفيذ الأهداف المتعاقد بشأنها.

تدبير المنازعات القضائية للدولة

أنط المشرع من خلال ظهير 2 مارس 1953 بشأن "إعادة تنظيم وظيفة العون القضائي للدولة الشريفة"، بما أصبح يصطلح عليه بالوكيل القضائي للمملكة، مهمة تمثيل الدولة حصريا وكذا الدفاع القضائي عنها في القضايا التي تكون فيها مدعى عليها، وتتعلق بإثبات دين على الدولة أو مكاتبها أو مؤسساتها العمومية. وقد استثنى الظهير سالف الذكر المجالات المتعلقة بالضرائب وأملاك الدولة من اختصاصات الوكالة القضائية للمملكة.

كما نص الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، الصادر في شأن تنفيذ الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) كما تم تنميته وتعديله، على أن الدعوى ترفع ضد:

- الدولة، في شخص رئيس الحكومة وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء؛
- الخزينة، في شخص الخازن العام للمملكة؛
- الجماعات المحلية، في شخص العامل بالنسبة للعمالات والأقاليم وفي شخص رئيس المجلس الجماعي بالنسبة للجماعات؛
- المؤسسات العمومية، في شخص ممثلها القانوني.

إلا أنه، وحيادا على هذه المقتضيات، أعطت بعض النصوص القانونية الخاصة بالصفة في التمثيل القانوني وبالتالي الدفاع القضائي لإدارات أخرى، وذلك في مجالات:

- الملك العام للدولة، لوزير التجهيز؛
- الملك الخاص للدولة، لمدير أملاك الدولة؛
- المياه والغابات، للمندوب السامي للمياه والغابات؛
- الأوقاف، لوزير الأوقاف والشؤون الإسلامية؛
- الضرائب، المدير العام للضرائب.

ونظرا لتعدد الإدارات المكلفة بالدفاع القضائي عن الدولة، فقد تم مرحليا الاقتصار على تقييم تدبير المنازعات القضائية للدولة الذي تقوم به الوكالة القضائية للمملكة (الوكالة) نظرا لاختصاصها العام، ومديرية أملاك الدولة بالنسبة للملك الخاص للدولة، والمديرية العامة للضرائب بالنسبة للنزاعات الجبائية، وإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بالنسبة للنزاعات الجمركية، إضافة إلى الخزينة العامة للمملكة بالنسبة لقضايا التحصيل.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

خلص المجلس الأعلى للحسابات إلى مجموعة من الملاحظات تخص أهمها الحاور التالية:

أولاً. استراتيجية تدبير منازعات الدولة

ترتكز استراتيجية تدبير منازعات الدولة على ثلاث مستويات أساسية وهي الوقاية من المنازعات والحلول البديلة لفض المنازعات وتدبير المنازعات القضائية.

1. الوقاية من المنازعات

◀ غياب نص قانوني مؤطر للاستشارات القانونية

تتجلى أهمية الاستشارات في مجال الوقاية من المخاطر القانونية بالأساس في معرفة الخيارات القانونية المتاحة في كل حالة أو قضية، وتقييم المخاطر قبل اتخاذ أي إجراء أو تصرف معين وإسداء المشورة الناجعة لمساعدة الإدارة المعنية في اتخاذ القرار السليم والتدخل المبكر للحيلولة دون حدوث المشاكل والتعقيدات، وكذا صيانة الحقوق بالوسائل الإدارية والقانونية.

غير أن رأي الوكالة يبقى استشاريا وغير ملزم للإدارة، كما أن الوكالة تقوم بهذا الدور الاستشاري في غياب النص القانوني الذي يخولها صراحة إمكانية القيام بذلك، بالرغم من الاستثمار في الجهد والوقت الذي يتطلبه في بعض الأحيان هذا النوع من الاستشارات، وكذا من خلال ضرورة الإلمام والرجوع إلى مجموعة من النصوص القانونية والاجتهادات القضائية.

◀ ضعف الدور التحسيبي للوقاية من المخاطر القانونية

تقوم الوكالة القضائية للمملكة بإصدار مجموعة من المذكرات والتحليلات والدراسات التي تعنى بالمجال المدني والتجاري والجنائي والإداري وغيرها من الإشكاليات القانونية المتعلقة بالمنازعات التي تهتم الإدارات العمومية، كما تقوم بمجموعة من الحملات للتحسيس بالدور الوقائي من المخاطر القانونية.

غير أن المجلس سجل أنه، وباستثناء بعض الدراسات التي يتم نشرها في التقرير السنوي للوكالة القضائية، تظل باقي الإصدارات والمساهمات وأيضا الحملات التحسيسية التي تُوّطرها الوكالة ضعيفة مقارنة مع حجم المنازعات، مما يحول دون استثمارها وتعميمها على جميع المتدخلين في مجال المنازعات التي تهتم الدولة ومؤسساتها لكي يتسنى لهم الاستفادة منها في الحل الوقائي للمنازعات.

◀ الحلول البديلة للمنازعات القضائية: عدم اللجوء إلى المسطرة التصالحية من طرف الوكالة القضائية للمملكة

سجل المجلس اعتماد كل من المديرية العامة للضرائب وإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة للمسطرة التصالحية، إلا أنه لوحظ تقصير كبير في هذا الباب على مستوى الوكالة القضائية للمملكة.

وقد نصت مقتضيات ظهير 2 مارس 1953 بشأن إعادة تنظيم وظيفة الوكيل القضائي على إمكانية اللجوء إلى المسطرة التصالحية، وذلك في إطار لجنة فصل المنازعات المنصوص عليها وعلى اختصاصاتها في الفصل الرابع من الظهير سالف الذكر، حيث جاء فيه: "لا يُسمح للعون القضائي بإبرام مصالحه إلا بعد أن تبدي رأيا صائبا في ذلك لجنة فصل المنازعات التي تجتمع بطلب من مدير المالية".

ومن المعلوم أن اللجوء إلى المسطرة التصالحية من طرف الدولة يفترض أن يكون تلقائيا في كل القضايا التي تكون فيها مسؤولية الدولة ثابتة. إلا أنه من خلال الاطلاع على عمل لجنة فصل المنازعات تبين للمجلس عدم سلوك هذه المسطرة إلا في بعض الحالات الاستثنائية.

2. تدبير المنازعات القضائية للدولة

أ. استراتيجية الدفاع عن الدولة

بالإضافة إلى الوكالة القضائية التي تدافع عن الدولة، نص الفصل 34 من قانون المسطرة المدنية على أن الإدارة تكون ممثلة بصفة قانونية بأحد الموظفين المنتدبين لهذه الغاية.

هذا ويجوز للإدارة العمومية الاستعانة بمحام كلما ارتأت ذلك، حيث نصت المادة 31 من القانون رقم 08-28 المتعلق بمهنة المحاماة على أنه "إذا تعلق الأمر بالدولة والإدارات العمومية تكون نيابة المحامي أمرا اختياريا".

ويتبين مما سبق، أن مهمة الدفاع عن الدولة يمكن أن تتم عبر ثلاثة مستويات وهي:

- أحد موظفي الإدارة المنتدبين لهذه الغاية للقيام بالدفاع عنها أمام القضاء؛
- أحد المحامين للدفاع عنها أمام القضاء؛
- الوكيل القضائي للمملكة.

ومن خلال تتبع ملفات المنازعات القضائية على مستوى الوكالة القضائية للمملكة، تبين أن هذا الأسلوب الذي يعطي لكل إدارة الحرية في اختيار وسيلة للدفاع عن مصالحها، أبان عن بعض النقائص من حيث التأطير والتوجيه وتحديد السبل الكفيلة بإصدار أحكام لفائدتها. حيث أنه، والحالة هاته، تبقى قضايا الدولة مشتتة بين الجهات الثلاث المذكورة أعلاه، مما يتعذر معه توحيد الرؤية وكذا وضع استراتيجية واضحة للدولة في هذا المجال.

وجدير بالذكر أن المشرع، لما اشترط إدخال الوكيل القضائي في الدعاوى المرفوعة ضد الدولة والتي تهدف إلى التصريح بمديونيتها، كان الهدف من وراء ذلك مزدوجا: فمن جهة، يفضي الإدخال إلى إخبار هذا الجهاز بكل هذه القضايا؛ أما الهدف الثاني والأهم فيتمثل في قيامه بما يلزم لحماية المال العام.

فإذا كان الهدف الأول يتحقق بمجرد إدخال الوكيل القضائي للمملكة في كل هذه القضايا، فإن الهدف الثاني يبقى بعيد المنال لما اشترط المشرع لقيام الوكيل بمهام الدفاع عن الدولة تكليفه بذلك من طرف الإدارة المعنية وليس بشكل تلقائي، إذ لم يُمنح الوكيل الوسائل والسلطات الكفيلة لتحقيقه هذا الهدف.

ب. الاستعانة بالمحامين

كما سيقت الإشارة إلى ذلك، فإن اللجوء إلى المحامي من طرف الإدارة يبقى أمرا اختياريًا. وفي غياب إعطاء الوكالة القضائية للمملكة الصلاحيات والإمكانات التي تمكنها من إعداد وقيادة استراتيجية الدفاع عن الدولة، تثير هذه الإمكانية الممنوحة للإدارة ملاحظتين أساسيتين:

- تتسبب هذه الإمكانية في إضعاف استراتيجية الدفاع، على اعتبار أن لجوء بعض الإدارات لخدمات الوكالة القضائية للمملكة يتم، في بعض الأحيان، في مراحل متقدمة من التقاضي (مرحلة النقض مثلا) بعد أن تكون قد استعانت بمحامين في المراحل السابقة.
- من شأن لجوء مختلف الإدارات للمحامين أن تكون له انعكاسات مالية مهمة. ذلك أن الوكالة، ونظرا لتجربتها واحتكاكها اليومي بالمحاكم وخبرتها بالمساطر القضائية مؤهلة أن تُعقلن مبالغ الأتعاب الممنوحة للمحامين مقارنة مع الإدارات الأخرى.

ج. موقع الوكالة بين أجهزة الدولة

بالنظر لتجارب بعض الدول في مجال تدبير المنازعات القضائية للدولة، نجد أن هناك نماذج متعددة في هذا المضمار. إلا أن القاسم المشترك الغالب بين هذه التجارب يبقى هو تكليف هيئة معينة للقيام بمهام التمثيل القانوني للدولة والدفاع القضائي عنها.

إلا أن الاختلاف بين هذه التجارب يتمثل أساسا في تموقع هذه الهيئة داخل المنظومة الإدارية للدولة، إذ يمكن التمييز في هذا الإطار بين أربعة نماذج:

- وزارة المالية (فرنسا)؛
- وزارة العدل (إسبانيا ومصر)؛
- رئيس الوزراء (إيطاليا)؛
- شبكة المصالح القانونية (إنجلترا).

بالنسبة للوكالة القضائية للمملكة المغربية، وبحكم إرثها التاريخي المتمثل في بعض الاختصاصات الأولية المنوطة بها، فقد ألحقها المشرع بوزارة المالية، بحيث نص الفصل الأول من ظهير 1953 المنظم "للوكالة" على أن "يزاول العون القضائي وظيفته تحت سلطة مدير المالية"؛

وبحكم تنوع وتشعب القضايا التي تمثل فيها الوكالة الدولة (إدارية، مدنية، زجرية...) وتواجدها المستمر في المحاكم بهدف الدفاع عن مصالح مختلف الإدارات العمومية، فإن تموقعها الحالي في الخريطة الإدارية كمديرية بوزارة المالية لا يؤهلها للقيام بهذه المهمة الدفاعية الحساسة بالشكل المطلوب.

ثانيا. تشخيص واقع المنازعات القضائية للدولة

سجل المجلس مجموعة من الملاحظات في هذا الصدد فيما يلي أهمها:

1. تطور عدد الدعاوى المرفوعة ضد الدولة

يتبين، من خلال الاطلاع على الإحصائيات المتعلقة بالمنازعات القضائية للدولة، أن المعدل السنوي للقضايا المسجلة أمام المحاكم في الفترة ما بين 2008 و2012 يناهز 30.000 قضية، مع الإشارة إلى أن الإحصائيات المتعلقة بمديرية أملاك الدولة والخزينة العامة للمملكة غير شاملة، حيث وقف المجلس على صعوبة حصر هاتين المديريتين لعدد الدعاوى القضائية التي تكونان فيها طرفا.

ويبين الجدول التالي تطور عدد الملفات موضوع المنازعات القضائية حسب المديريات خلال الفترة ما بين 2008 و2013.

تطور عدد ملفات المنازعات القضائية للدولة ما بين 2008 و2013

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الوكالة القضائية للمملكة	10.993	12.880	13.756	11.364	11.940	12.818
إدارة الجمارك			15.456	13.223	10.418	غير متوفرة
المديرية العامة للضرائب			2.157	2.297	2.621	غير متوفرة
مديرية أملاك الدولة	520		368	321	1169	غير متوفرة
الخزينة العامة للمملكة				*4.251	*3.266	غير متوفرة
المجموع	10.993	13.400	31.737	31.456	29.414	

* حسب الخزينة العامة للمملكة، فإن هذه الإحصائيات لا تشمل تلك المتعلقة بمديريات الرباط والدار البيضاء.

2. نوعية الدعاوى المرفوعة ضد الدولة

تتسم منازعات الدولة بالتنوع وتقوم الوكالة القضائية بالدفاع عن أغلب أنواع قضايا الدولة باستثناء النزاعات التي تكون طرفاً فيها مديرية أملاك الدولة والمديرية العامة للضرائب والإدارة العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة والخزينة العامة للمملكة وهي نزاعات متعلقة بمجال اختصاص كل من هذه المديريات. وقد تبين أن ما يناهز نصف الدعاوى المرفوعة ضد الدولة تتعلق بمسؤولية الدولة وبالطعن بالإلغاء.

أ. الدعاوى المرفوعة ضد الدولة والمتعلقة بالاعتداء المادي

بسبب غياب البرمجة والضبط الدقيقين لحاجيات الدولة للعقار، تلجأ الإدارة لوضع يدها على عقارات مملوكة للغير من أجل إقامة مشاريع عمومية. إلا أن وضع اليد هذا يتم في غالب الأحيان في غياب مسطرة الاقتناء بالمرضاة ودون سلوك مسطرة نزاع الملكية المنصوص عليها قانوناً، وهذا ما يعرف بالاعتداء المادي على الملكية العقارية. ويتسبب هذا السلوك في نشوب العديد من المنازعات القضائية التي تفضي إلى إثقال كاهل الخزينة جراء المبالغ المهمة التي يحكم بها ضد الدولة.

وفيما يلي جدول بعدد الأحكام والقرارات الصادرة والمبالغ التي تم الحكم بها في إطار الاعتداء المادي ما بين سنتي 2006 و2013.

عدد الأحكام والقرارات الصادرة والمبالغ التي تم الحكم بها في إطار الاعتداء المادي ما بين سنة 2006 و2013

السنة	عدد الأحكام والقرارات	المبالغ المحكوم بها
2006	1.512	522.081.261,00
2007	1.128	465.121.191,00
2008	1.213	386.209.350,00
2009	1.089	282.210.949,00
2010	403	50.030.975,00
2011	1.246	444.439.801,00
2012	2.185	1.440.045.959,00
2013	1.291	830.830.340,38
المجموع	10.067	4.420.969.826,38

المصدر: الوكالة القضائية للمملكة

فمن خلال هذا الجدول، يتضح أن مبالغ جد مهمة يتم الحكم بها في إطار الاعتداء المادي، حيث يفوق المعدل مبلغ 550 مليون درهم سنوياً.

أما القطاعات الوزارية المعنية بالنزاعات المترتبة عن الاعتداءات المادية، في مقدمتها الوزارات المكلفة بالتعليم والتجهيز والداخلية.

وعند عدم احترام الإدارة لضوابط نزع الملكية المحددة بالقانون رقم 81.07 فإنه على الدولة حينها أداء تعويضين عن نفس العقار:

- التعويض الأول المتعلق بالأضرار اللاحقة بصاحب العقار جراء منعه من استغلاله؛
 - التعويض الثاني المتعلق بقيمة ما تم الاستيلاء عليه من عقار في إطار القواعد "العامة" للتعويض وبدون التقيد بالمعايير والمزايا التي يخولها القانون للإدارة في إطار الفصل 20 من قانون نزع الملكية.
- وهكذا، فإن الدولة تتكبد في كل ملف اعتداء مادي خسارتين:
- الخسارة الأولى والمتمثلة في الفرق بين القيمة المعتمدة للتعويض عن الاستيلاء، المؤطرة بالقواعد العامة للتعويض، والقيمة التي كان من الممكن تطبيقها استفادة من المزايا التي يتيحها الفصل 20 من قانون نزع الملكية؛
 - الخسارة الثانية تتعلق بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال ابتداء من تاريخ وضع اليد إلى تاريخ صدور الحكم.

ب. المنازعات القضائية بين الدولة (الملك الخاص) والإدارات والمؤسسات العمومية

وقف المجلس، من خلال الاطلاع على المنازعات القضائية الخاصة بأملك الدولة (الملك الخاص) على إشكالية النزاعات القضائية التي تنشأ بين إدارات أو مؤسسات عمومية، والتي تتمثل غالبا في احتلال غير قانوني للملك الخاص للدولة من طرف بعض الإدارات والمؤسسات العمومية.

وللتصدي لهذه الوضعية، صدر منشور الوزير الأول عدد 2002/4 بتاريخ 27 مارس 2002 يحث الوزارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية بالتوازي عن هذا السلوك والعمل "على حل النزاعات الناشئة بينها عن طريق التفاوض والتوافق للوصول إلى حلول رضائية مما يصبح معه اللجوء إلى المحاكم غير ذي موضوع. وعند استحالة نجاح هذا المسعى يرفع الأمر إلى الوزير الأول بهدف تقريب وجهات النظر بين الأطراف والقيام عند الضرورة بدور الحكم والفصل النهائي في النزاع".

بيد أنه، وبالرغم من صدور هذا المنشور فإن هذه المنازعات لا تزال متواترة بين الجهات المذكورة، إذ اعترضت تطبيقه صعوبات عملية أهمها غياب آليات القيام بهذا التحكيم من طرف رئاسة الحكومة. وبالمقابل تم تسجيل بعض المحاولات للنزوع نحو التسويات الودية كما هو الشأن بالنسبة للاتفاقيات التي اطلع عليها المجلس والتي تهم تسوية قضايا في مواجهة أشخاص القانون العام معروضة على القضاء بطرق ودية. غير أن هذه المبادرات تظل قليلة على الرغم من فعاليتها.

3. مآل المنازعات القضائية للدولة

تبين من خلال الوقوف على تدبير المنازعات القضائية للدولة على مستوى المديرية الخمس التي شملتها هذه المهمة، أن هذه المديرية لا تتوفر على معطيات وإحصائيات دقيقة حول مآل المنازعات القضائية التي تهمها.

أ. بالنسبة للوكالة القضائية للمملكة

بفهم الجدول أسفله الإحصائيات التي قدمتها الوكالة والمتعلقة بمآل المنازعات المدبرة من طرفها، والتي تقتقد إلى الدقة والشمولية والتحيين.

إحصائيات الأحكام الخاصة بالوكالة القضائية للمملكة الصادرة بين 2009 و2013

السنة	المبالغ المحكوم بها ضد الدولة	المبالغ المطالب بها
2009	215.329.673,09	625.662.536,62
2010	32.179.509,17	261.247.883,11
2011	241.971.312,48	473.625.460,61
2012	822.736.67,34	2.276.422.181,11
2013	804.182.403,85	1.342.586.217,31
المجموع	1.375.936.565,93	4.979.544.278,76

المصدر: الوكالة القضائية للمملكة

أما نسب الأحكام الصادرة في حق الدولة (ضدها أو لصالحها)، فنتوزع كما يلي:
نسب الأحكام الخاصة بالوكالة القضائية للمملكة الصادرة بين 2009 و2013

نسبة الأحكام الصادرة ضد الدولة	نسبة الأحكام الصادرة لصالح الدولة	السنة
%40	%60	2009
%05	%95	2010
%38	%62	2011
%40	%60	2012
%40	%60	2013
*%33	*%67	المجموع

* يتعلق الأمر بمعدل نسبة الأحكام بالنسبة للسنوات الخمس. المصدر: الوكالة القضائية للمملكة

ينبني من خلال هذين الجدولين أن نسبة الأحكام الصادرة لصالح الوكالة القضائية للدعوى تفوق الثلثين. كما أن المبالغ المحكوم بها ضد الدولة خلال هذه الفترة تجاوزت مليار و300 مليون درهم. فيما بلغ الفرق بين المبالغ المطالب بها من طرف المدعين والمبالغ المحكوم بها ما يفوق ثلاث مليارات وستمئة مليون درهم. وفي ظل غياب آلية تُمكن من تتبع الدعوى التي يكون طرفا فيها أشخاص القانون العام بصفة عامة، وبالتالي معرفة عدد القضايا وحجم المبالغ المحكوم بها ضدهم وما يمكن أن يترتب عن ذلك من إثقال لكاهل الخزينة، تبقى **الصلاحية الموكلة للوكالة القضائية للمملكة غير كافية لضبط مجال ومآل المنازعات القضائية للدولة.**

ب. بالنسبة للمديريات الأخرى

اعتبار لكون عمليات تدبير المنازعات تتم على صعيد المصالح الخارجية للمديريات الأربعة الأخرى، فإن هذه الأخيرة لا تتوفر، على المستوى المركزي، على معطيات تمكنها من تتبع ومراقبة تدبير منازعاتها. كما تبين على إثر الانتقال إلى بعض التمثيليات الجهوية لهذه المديريات، وجود نقائص على مستوى تحيين المعطيات المتعلقة بمآل المنازعات التي تشرف عليها.

بالنسبة لمديرية أملاك الدولة والمديرية العامة للضرائب، تم تقديم إحصائيات خاصة بالمنازعات القضائية، إلا أن هذه الإحصائيات تشوبها الكثير من النقائص. وقد عزى مسؤولو الإدارة المركزية ذلك إلى عدم قيام المديريات الجهوية بتحيين سريان المساطر القضائية المتعلقة بهذه المنازعات. وبالتالي، وفي غياب هذه المعطيات، يتعذر معرفة مآل هذه المنازعات.

في حين قدمت الخزينة العامة للمملكة معطيات حول مآل المنازعات القضائية التي تدبر على مستوى تمثيلياتها الجهوية، إلا أن هذه البيانات لا تشمل الخزينة الجهوية للرباط ولا الخزينة الجهوية للدار البيضاء.

وفيما يلي الإحصائيات المتعلقة بالأحكام القضائية في مجال تحصيل الديون العمومية من 2009 إلى يونيو 2014:

الأحكام القضائية في مجال تحصيل الديون العمومية من 2009 إلى يونيو 2014

الأحكام الصادرة لفائدة الخزينة العامة للمملكة*		الأحكام الصادرة ضد الخزينة العامة للمملكة	
النسبة من مجموع الأحكام	المبلغ	النسبة من مجموع الأحكام	المبلغ
%65	505.174.368,82	%35	227.901.073,49

المصدر: الخزينة العامة للمملكة

فيما يخص إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، فإن الإدارة المركزية لا تتوفر إلا على إحصائيات متعلقة بعدد القضايا المسجلة في المحاكم، ولم تُقدم للمجلس أي معطيات بشأن سريان هذه القضايا. إلا أنه، ونظرا للحجية التي حولها المشرع لمحاضر مفتشي الجمارك، فإن جل الأحكام المتعلقة بالمخالفات الجمركية تصدر لصالحها.

4. تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الدولة

تم الوقوف، من خلال تتبع تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضد الإدارات العمومية، أنه في الحالات التي تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ الأحكام لسبب من الأسباب، فإن طالبي التنفيذ يلجؤون إلى مباشرة إجراءات التنفيذ الجزري طبقا لمقتضيات قانون المسطرة المدنية عبر الحجز على حساباتها لدى المحاسبين العموميين.

إلا أنه، ونظرا لكون هؤلاء المحاسبين لا يتوفرون على أموال في شكل حسابات جارية أو سيولة أو أصول يمكن التصرف فيها كما هو الحال بالنسبة للحسابات البنكية، وإنما يقومون بتدبير اعتمادات مالية مدرجة بالميزانية المعنية، فإنهم دأبوا على الإدلاء بتصريحات سلبية تفيد بعدم توفرهم على أموال قابلة للحجز.

إلا أن هذا التصريح السلبي يتم اعتباره بمثابة امتناع الخزينة أو المحاسبين العموميين عن التنفيذ، وبالتالي يلجأ طالبو التنفيذ إلى تحريك إجراءات التنفيذ الجبري في مواجهة الخزينة، الأمر الذي أدى مؤخرا إلى سلوك إجراءات زجرية أخرى جديدة من قبيل تقديم طلب الحجز على أموال الخزينة المودعة لدى بنك المغرب.

وقد سجل المجلس استجابة بنك المغرب لطلبات الحجز، حيث قام بتفعيل الحجز التنفيذي على الحساب الجاري للخزينة العامة للمملكة وقام أيضا بتفعيل الحجز التنفيذي على حساب الوكالة البنكية المركزية التابعة للخزينة العامة للمملكة، علما أن هذا الحساب يضم حسابات الأشخاص الذاتيين والمعنويين المفتوحة لدى الوكالات البنكية التابعة للخزينة العامة للمملكة.

وللإشارة، فإن ما يزيد عن 100 ملف متعلق بالحجز لدى الغير تم فتحه في مواجهة الخزينة العامة للمملكة بمبالغ وصلت إلى 331.380.835,11 درهم، وهي مبالغ تتضمن، إضافة للمبالغ المحكوم بها، الفوائد الناتجة عن التأخير في التنفيذ.

ثالثا. معوقات تدبير المنازعات

يتعلق الأمر بمعوقات ذات صبغة قانونية، وأخرى متعلقة بالعلاقة بين الإدارات العمومية المعنية والوكالة القضائية للمملكة، إضافة إلى معوقات على مستوى المحاكم.

1. معوقات ذات صبغة قانونية

يرجع القانون المنظم للوكالة القضائية للمملكة، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، لسنة 1953، ولم يتم تعديله منذ ذلك التاريخ.

ويطلق الظهير المذكور على الوكيل القضائي للمملكة اسم "العون القضائي"، وهو اسم متجاوز بالنظر لما ذهب إليه المشرع في قوانين أخرى أبرزها قانون المسطرة الجنائية الذي كرس اسم الوكيل القضائي للمملكة في المواد 3 و37 و95 و351 و540.

كما أن الحديث عن الوكيل القضائي للمملكة نفسه بدل الوكالة القضائية للمملكة كمؤسسة موحدة، يطرح إشكاليات لدى قيام أطر الوكالة القضائية للمملكة بمهام التمثيل القانوني للدولة والدفاع عنها أمام المحاكم، لأن ذلك يستوجب حصولهم مسبقا على تفويض الامضاء.

إضافة إلى ذلك، يضم ظهير 1953 على تسميات رسمية أخرى من قبيل مدير المالية والمستشار القانوني للحماية التي أصبحت بدورها متجاوزة.

كما نص ظهير 1953 على مجموعة من الاختصاصات للوكيل القضائي للمملكة والتي لم يعد يزاول بعضها منها ونخص بالذكر مهام التحصيل، والتي أصدر بشأنها وزير المالية سنة 1970 دورية تحمل رقم IGF 1306 نقل بمقتضاها هاته المهام إلى الخازن العام للمملكة، دون أن يتم تعديل مقتضيات الظهير المذكور.

2. انعدام حصانة أطر الإدارة في دفاعهم عن الدولة

نصت المادة 58 من القانون المتعلق بمهنة المحاماة على أن المحامي "لا يسأل عما يرد في مرافعاته الشفوية أو في مذكراته مما يستلزم حق الدفاع". كما أنه "لا يمكن اعتقال المحامي بسبب ما ينسب له من قذف أو سب أو إهانة، من خلال أقوال أو كتابات صدرت عنه أثناء ممارسته المهنة أو بسببها".

كما نصت المادة 60 من نفس القانون على أنه "كل من سب أو قذف أو هدد محاميا أثناء ممارسته لمهنته أو بسببها، يعاقب بالعقوبات المقررة في الفصل 263 من القانون الجنائي".

وبالتالي فإن هذه الحصانة، إضافة إلى أخرى مرتبطة بالانتماء لهيئات المحاماة وبسلطة نقبائها، يفتقد إليها أطر وموظفو الإدارات المكلفون بالدفاع عن مصالح الدولة والخزينة.

3. معيقات في تعامل الإدارات العمومية مع الوكالة القضائية للمملكة

سجل المجلس في هذا الإطار الملاحظات التالية:

- **قصور في تحديد العلاقة بين الوكيل القضائي والإدارات التي يتكلف بتمثيلها أمام المحاكم:** فرغم أن ظهير 1953 نص على المهام الأساسية التي أنيطت بالوكيل القضائي للمملكة، إلا أن هذا النص، بغض النظر عن اشتراطه تكليف الوكيل القضائي للمملكة قبل قيامه بمهام الدفاع، لم يحدد العلاقة التي تربط بين الوكيل القضائي والإدارات المعنية بالنزاعات.
- **عدم إلزام الإدارات بتمكين الوكيل القضائي للمملكة بالعناصر المكونة لملفات المنازعات:** يتضح من خلال مقتضيات ظهير 1953 أن المشرع لم يلزم الإدارات المعنية بالمنازعات بتمكين الوكيل القضائي للمملكة من عناصر الجواب الكفيلة بقيامه بمهام الدفاع، خاصة وأنه يكون طرفاً أصلياً في المنازعات التي أوجب القانون إدخاله فيها. وقد تبين، من خلال الاطلاع على ملفات المنازعات القضائية التي تديرها الوكالة القضائية للمملكة، ضعف في الدفاع ناتج عن عدم التوفر على العناصر الكفيلة بتقويته.
- **اللجوء المفرط إلى الطعون:** وقد أكد مسؤولو الوكالة القضائية للمملكة أن هذا السلوك راجع لطلبات الإدارات المعنية بتقديم الطعون رغم انعدام الجدوى، إضافة إلى عدم توفر الوكيل القضائي للمملكة على سلطة تقريرية في اللجوء إلى الطعن أو التنازل عنه تقادياً لإطالة أمد النزاع دون طائل.

4. صعوبات في العلاقة مع المحاكم

أكد مسؤولو المديرية التي تمت زيارتها على مجموعة من المعوقات التي تعترض التدبير الأمثل للمنازعات القضائية، خاصة في علاقتها مع المحاكم.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن وزير العدل قد أصدر، بتاريخ 11 ماي 1984، المنشور رقم 963 الذي حث فيه على تسهيل مأمورية أطر وموظفي الوكالة القضائية للمملكة عند تتبعهم لقضايا الدولة بالمحاكم، إلا أن المسؤولين سأل في الذكر، أكدوا أن هذا المنشور لم يتم في غالب الأحيان احترام مقتضياته، كما لم يتم تحيينه. وقد أكدوا أيضاً، أنه في إطار قيام أطر تلك المديرية بمهامهم في الدفاع عن مصالح الدولة، لا يتم التعامل معهم بالطريقة التي تليق بهيئة الدفاع، الأمر الذي يعكس سلماً على معنوياتهم وبالتالي على فعاليتهم ومردودية أدائهم.

توصيات المجلس الأعلى للحسابات بشأن الوكالة القضائية للمملكة

انطلاقاً من الملاحظات المسجلة بخصوص تقييم تجربة الوكالة القضائية للمملكة، وحتى تتمكن هذه الأخيرة من القيام بالدور المنتظر منها في مجال تدبير منازعات الدولة، إسوة بنظيراتها في بعض الدول الرائدة في هذا المجال، يتعين إعادة النظر في النظام القانوني المنظم لعمل وهيكل الوكالة بما يتناسب مع التنوع الذي تتسم به هذه المنازعات والأخطار التي قد تتجم عنها.

لأجل ذلك، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

أ. على مستوى طبيعة ومكانة مؤسسة الوكالة القضائية للمملكة

يوصي المجلس بإعادة النظر في طبيعة ومكانة الوكالة القضائية للمملكة من أجل أن تتبوأ الموقع الذي يؤهلها للقيام بوظائف التنبيه والإشراف على عمليات الصلح وتوحيد استراتيجية الدفاع القضائي عن مصالح الدولة ومنحها الاستقلال اللزم والكفيل بتمكينها من ممارسة اختصاصاتها وفق ما يقتضيه التخصص والطابع التقني والمهني لمهامها.

إن التحولات الراهنة التي يخضع لها دور الدولة ومجالات تدخلها وتنوع الوسائل القانونية التي تعتمدها، يفرض توسيع الصلاحيات المسندة الى الوكالة القضائية للمملكة لتشمل، بالإضافة إلى تدبير المنازعات القائمة، ووظائف أخرى وقائية وإرشادية كفيلة بتفادي قيام المنازعات (لاسيما عندما يكون فيها الوضع القانوني للدولة ضعيفا). وعليه، فإن الأدوار الجديدة للوكالة تقتضي إعادة النظر في تموقع هذه الوكالة ووضعيتها المؤسساتية بما يضمن استقلالها في ممارسة الصلاحيات الموكولة إليها، على أن يتم ذلك بتنسيق وثيق مع وزارة المالية والأمانة العامة للحكومة.

وكما سبقت الإشارة إلى ذلك في التقرير، فإن النماذج المعتمدة في مختلف التجارب الدولية، وإن كانت كلها تجعل الهيئة المكلفة بتدبير منازعات الدولة تابعة للسلطة التنفيذية، فإنها تختلف من حيث الجهة الحكومية التي تتبع إليها، إذ قد تتبع لرئاسة الحكومة (التجربة الإيطالية) أو لوزارة العدل (النظام الإسباني والمصري) أو لوزارة المالية (النظام الفرنسي). وتنفرد التجربة البريطانية باعتمادها على شبكة وطنية للمصالح القانونية، وهي شبكة للمستشارين القانونيين التابعين لمختلف الوزارات، دون أن تكون هذه الهيئة بمجملها تابعة لأي مرفق وزاري

ب. على مستوى صلاحيات مؤسسة الوكالة القضائية للمملكة

بالنظر إلى الاختصاصات الموكولة حاليا للوكالة، يقترح المجلس توسيع هذه الصلاحيات لتمكينها من مباشرة وتدبير منازعات الدولة على وجه أفضل، وكذا تجاوز المعوقات والعراقيل التي رصدها المجلس. ويمكن رصد أبرز هذه الصلاحيات المقترحة حسب المراحل التي تمر منها المنازعات كالتالي:

◀ قبل نشوء المنازعة (الدور الوقائي)

- صلاحية تقديم الآراء في المسائل القانونية والإدارية، بهدف اتخاذ الإجراءات الاحترازية والوقائية قبل نشوب النزاع، وهو ما يستلزم توفر الوكالة على قاعدة بيانات مهمة لمختلف الاجتهادات القضائية والدراسات القانونية ذات الصلة بالمنازعات القائمة؛
- صلاحية إبداء الرأي في العقود المبرمة مع الإدارات العمومية، وهي الصلاحية التي تتوفر للمهينات المماثلة في الدول المتقدمة والتي من شأنها تدعيم المركز القانوني للإدارات خاصة بالنسبة للعقود المهمة من حيث قيمتها المالية أو صعوبتها التقنية أو العقود الدولية وتفادي الأخطار التي قد تنتج عن ضعف أو عدم دقة صياغة بنود هذه العقود.

◀ عند نشوء المنازعات القضائية

- منح الوكالة القضائية للمملكة تفويضا قانونيا لتمثيل الدولة والدفاع عنها أمام القضاء وأمام هيئات التحكيم الوطني والدولي، وذلك لتجاوز الوضع الحالي الذي يلزم الوكالة بالحصول على تكليف من طرف الإدارات المتنازعة قبل كل تدخل في النزاع؛
- منح الوكالة صلاحية الاستعانة بالمحامين بتنسيق مع الإدارات المعنية، وهذا الأمر يجد سنده في أن الوكالة، وبالنظر إلى اختصاصاتها، يفترض أن تتوفر على قاعدة للبيانات تتعلق بالمحامين بحسب تخصصاتهم وتجربتهم، كما ان التنسيق المرغوب فيه يمكن من الاختيار الأنسب حسب طبيعة المنازعة.

◀ بعد نشوء المنازعات القضائية

- منح الوكالة صلاحية النظر في جدوى تقديم الطعون من عدمه، بحيث أن احتكاكها بالنزاعات والمحاكم والأحكام الصادرة عنها يمنحها القدرة والكفاءة على تقدير جدوى ونجاعة الطعون المزمع تقديمها بشكل دقيق، ويستحسن أن يتم ذلك بتنسيق مع وزارة المالية والقطاع المعني الموازر من طرف المستشارين القانونيين للأمانة العامة للحكومة الملحقين لديه؛
- صلاحية مباشرة مسطرة الصلح، وذلك نظرا لكون تدخل الوكالة لمباشرة مسطرة الصلح يجنب الإدارة هدرا للإمكانات المادية والبشرية التي قد تنجم عن طول أجال البت في هذه المنازعات والأخطار التي

قد تترتب عنها. ويجب التنسيق، كذلك، مع القطاع المعني ووزارة المالية والأمانة العامة للحكومة في هذا المجال.

ج. بالنسبة لهيكل مؤسسة الوكالة القضائية للمملكة

إن من بين أهم المعوقات التي وقف عليها المجلس للتدبير الجيد للمنازعات القضائية هو ضعف التنسيق بين الوكالة القضائية للمملكة والإدارات التي تدافع عنها أمام القضاء. وتبعاً لذلك، يوصي أن تسند لها مهمة التنسيق مع الوزارات المعنية، وكذا تتبع الملفات وسريان المساطر بشأنها.

أما بالنسبة للمجالات المستثناة من اختصاص الوكالة حالياً، أي المجالات المتعلقة بالضرائب وأملاك الدولة، وبالنظر لخصوصيات المساطر المتعلقة بها من جهة ولأهمية التجارب التي راكمتها الإدارات التي تدبر المنازعات المتعلقة بها، يستحسن استحداث شبكة تجمع في حضيرتها المتدخلين الآخرين (الخزينة العامة للمملكة ومديرية الضرائب ومديرية أملاك الدولة، ...)، وذلك بهدف التنسيق في الدفاع عن مصالح الدولة.

د. بالنسبة للموارد البشرية للوكالة

في هذا المجال، يوصي المجلس بإحداث هيئة خاصة بأطر الوكالة يسري عليها نظام خاص، وذلك نظراً لطبيعة المهام التي تباشرها هذه الأطر والمتمثلة في الاستشارة وإبداء الرأي والخبرة القانونية والدفاع القضائي عن الدولة أمام محاكم المملكة وأمام هيئات التحكيم الوطني والدولي، وتمتعهم بهذه الصفة، بنفس الضمانات والحصانة التي يتوفر عليها المحامون. كما يستوجب الأمر إيلاء العناية لوضعياتهم الاعتبارية والمادية وتعزيز هذه الهيئة بكفاءات عالية متخصصة في المجال القانوني بمختلف فروع مع التركيز على التكوين المستمر لهؤلاء الأطر على غرار الدول المتقدمة في هذا المجال.

II. جواب وزير الإقتصاد والمالية

لم يدل وزير الإقتصاد والمالية بتعقيباته على الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

تدبير الميزانية والأعوان المحليين وشبكة المحاسبين العاملين بالشبكة الدبلوماسية والقنصلية

أحدثت وزارة الشؤون الخارجية والتعاون بموجب الظهير الشريف رقم 1.56.097 بتاريخ 7 دجنبر 1955 كما تم تعديله وتتميمه. وتتجلى مهمة هذه الوزارة في إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في المجالات التي تهم العلاقات الخارجية للمغرب. تتوفر المملكة على شبكة دبلوماسية في الخارج مكونة من 146 تمثيلية دبلوماسية وقنصلية موزعة على سفارات وممثليات دائمة وقنصليات.

تقضي المادة 4 من المرسوم رقم 2.01.1448 الصادر بتاريخ 22 ربيع I 1423 (2002/06/04) والذي بموجبه تم تحويل الوكالة المحاسبية المركزية للهيئات الدبلوماسية والقنصلية إلى خزينة الهيئات الدبلوماسية والقنصلية، بأن "لرؤساء البعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية بالخارج صفة أميين مساعدين بالصرف بالنسبة للاعتمادات المفوضة لهم والمداخل التي يتعين على هذه البعثات أو المراكز تحقيقها".

وبهذه الصفة يخضع رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية للقوانين المتعلقة بالميزانية والمحاسبة العمومية التي تحدد وظائف الأميين المساعدين بالصرف.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولاً. التدبير الموازني والمحاسبي للمراكز الدبلوماسية والقنصلية

بلغت الاعتمادات المفوضة لفائدة المراكز الدبلوماسية والقنصلية من طرف و.خ.ت. برسم سنة 2013، دون احتساب أجور الموظفين الرسميين، ما قدره 1.149.125.607 درهم، أي ما يمثل 46,45% من الميزانية الإجمالية للوزارة. وتستفيد المراكز الدبلوماسية والقنصلية لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون أيضا من الاعتمادات المفوضة من طرف مصلحة الدولة المسيرة بطريقة مستقلة المسماة "مديرية الشؤون القنصلية والاجتماعية للوزارة". وقد بلغ مجموع هذه الاعتمادات المفوضة 58 مليون درهم في سنة 2013، مقابل 66,5 مليون درهم في سنة 2012 موزعة على اعتمادات التسيير واعتمادات التجهيز.

1. الاعتمادات المفوضة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية.

ترسل طلبات تفويض الاعتمادات من طرف المراكز الدبلوماسية والقنصلية إلى المصالح المركزية للوزارة، مع بيان طبيعة النفقة المعنية واطر الميزانية. وتخضع هذه الطلبات للدراسة من طرف مصلحة التوقعات وتحليل الميزانية.

وقد تم تسجيل بعض الملاحظات، في هذا الإطار، من بينها:

← التزام سابق على تفويض الاعتمادات

تقوم بعض المراكز بعملية الالتزام بالنفقة وتسلم الأثاث والمعدات في غياب الاعتمادات المخصصة لها. ففي عينة مأخوذة عن سنتي 2012 و2013 والتي همت سطري الميزانية "شراء معدات معلوماتية" و"شراء وتركيب الأثاث والمعدات"، قامت و.خ.ت. بتفويض اعتمادات لأداء فواتير تتعلق بمعدات وأثاث سبق تسلمها.

← تأخير في تفويض الاعتمادات

تعرف عملية تفويض الاعتمادات تبعا للطلبات المقدمة من طرف المراكز الدبلوماسية والقنصلية، في بعض الحالات، تأخيرا كبيرا. ففي عينة مأخوذة عن سنتي 2012 و2013، لوحظ تأخر وصل إلى أكثر من سبعة أشهر.

← تفويض اعتمادات لأداء مشتريات قامت بها و.خ.ت. داخل التراب الوطني

تقوم وزارة الشؤون الخارجية والتعاون باقتناء بعض المنتجات بالمغرب (منتجات الصناعة التقليدية مثلا ...) وترسلها في الحقيبة الدبلوماسية إلى المراكز الخارجية. ولأداء هذه المقننات، تفوض الوزارة اعتمادات إلى هذه المراكز التي تتكلف بتأدية الفواتير. ويمكن في هذا الإطار التساؤل حول جدوى تفويض اعتمادات إلى المراكز الخارجية ثم إعادة إلى المغرب لأداء مستحقات الممولين، في حين يمكن للوزارة، أداء هذه النفقات محليا، وذلك تجنباً للتأخير في الأداء وتحمل تكاليف إضافية ناتجة عن مصاريف وعمولات وخسائر الصرف المحتملة.

2. تدبير الميزانية

في هذا الإطار، سجل ما يلي:

← ترحيل متكرر لاعتمادات استثمار

سجل المجلس الحجم الكبير لترحيل اعتمادات الاستثمار للمراكز الدبلوماسية والقنصلية من سنة لأخرى. فقد انتقلت الاعتمادات المرحلة من 167 مليون درهم سنة 2010 إلى 338 مليون درهم في سنة 2013، وهي بذلك تمثل أربعة أضعاف الاعتمادات المفوضة المبرمجة في سنة 2010 والتي بلغت 71 مليون درهم. هذه الملاحظة تنطبق أيضا على السنوات السابقة لسنة 2013، لأن نسبة الاعتمادات المرحلة على الاعتمادات المبرمجة انتقلت من 58,93% في سنة 2010 إلى 180,96% في سنة 2012، وهذا الأمر يؤثر على ضعف في التوقع عند إعداد الميزانية.

ويوضح الجدول التالي تطور ترحيل اعتمادات الاستثمار للمراكز الدبلوماسية والقنصلية:

السنة	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
مجموع الاعتمادات المرحلة	215.943.527,04	265.704.851,06	347.353.545,27	338.732.708,73
الاعتمادات المرحلة / اعتمادات الاستثمار المفوضة	%58,93	%112,66	%180,96	%472,27

المصدر: وزارة الشؤون الخارجية والتعاون

كما لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن بعض اعتمادات الاستثمار المرحلة عمرت أربع سنوات وبالتالي فإنها أصبحت مهددة بالإلغاء³³، علما أن هذه الاعتمادات موجهة إلى مشاريع استثمارية يجب أن تسبقها دراسات الجدوى وتنجز في احترام تام لمعايير النجاعة والاقتصاد والفعالية.

3. تطبيق "سعر البيعة" (سعر الصرف التفضيلي)

تتحمل الميزانية السنوية لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون خسائر الصرف المترتبة عن أداء الأجور والتعويض اليومي على إقامة الأعوان المعيّنين في المراكز الدبلوماسية والقنصلية بسعر البيعة (أو سعر الصرف التفضيلي) المحدد لكل بلد عوض سعر الصرف القانوني. وقد أحدث هذا السعر بقرار مشترك لوزير الشؤون الخارجية والتعاون والمالية في يونيو 1993. وقد تم تغيير هذا القرار المشترك على التوالي في 2003/07/01 و 2004/01/01 و 2004/05/01 و 2008/09/01.

وتمثل مبالغ خسائر الصرف ما يقارب 50% من الاعتمادات المفوضة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية والتي بلغت 540 مليون درهم في سنة 2013 مقابل 584 مليون درهم في سنة 2012.

ويوجد فرق كبير بين معدلات الصرف الحقيقية ومعدلات الصرف التفضيلية المسماة "معدل البيعة" والذي يتجاوز الضعف. فعلى سبيل المثال، يبلغ معدل البيعة المطبق باليونان 4,019 درهم للأورو الواحد مقابل أكثر من 11 درهم في المتوسط خلال سنة 2012، أي أكثر من الضعف.

← تطبيق سعر تفضيلي للأجور وللتعويض اليومي على الإقامة بدل معدل الصرف القانوني

سجل المجلس الأعلى للحسابات أن سعر البيعة غير منصوص عليه في المرسوم رقم 2.75.898 بتاريخ 27 ذي الحجة 1395 (30 دجنبر 1975) المتعلق بإقامة وتعويضات أعوان وزارة الشؤون الخارجية والتعاون العاملين في الخارج والذي يحدد أجورهم ومناقعهم.

في هذا الصدد، يقضي الفصل الأول من هذا المرسوم بأن هذا الأخير يحدد أجور ومنافع أعوان وزارة الشؤون الخارجية والتعاون العاملين بالخارج، فيما يضيف الفصل السابع بأن التعويض اليومي على الإقامة موجه للتغطية، بشكل جزافي، للمصاريف المتنوعة والتي لم يحدد لها تعويض بمقتضى هذا المرسوم.

← غموض في حساب "خسائر الصرف"

لوحظ أن مبالغ خسائر الصرف لا تظهر في الاعتمادات المفتوحة برسم قانون المالية (الجدول التفصيلي للميزانية) ولا تقوض إلى المراكز الخارجية (وخاصة تلك المتعلقة بالأجور والتعويض اليومي على الإقامة)، وهذا خلافا لما

³³ يشار إلى أن المادة 23 من قانون المالية لسنة 2014 تقضي "تلغى بقوة القانون اعتمادات الاستثمار للميزانية العامة المرحلة من السنوات المالية وما قبل، إلى سنوات 2011 ومايلها والمتعلقة بعمليات النفقات التي لم تكن محل أمر بالأداء مؤشر عليه من طرف مصالح الخزينة العامة للمملكة ما بين فاتح يناير 2011 و 31 ديسمبر 2013 والتي لم تنجز الأشغال والخدمات المتعلقة بها ولم تتم بشأنها أي مسطرة قضائية...".

تنص عليه المذكرة رقم SCST/14 بتاريخ 1996/01/22 والتي توضح أنه "يجب تفويض الاعتمادات المخصصة لها في الوقت المناسب لكل مركز معني".

إلا أن رئيس المركز يوقع أمرا بالأداء لتسوية خسائر الصرف من طرف المحاسب (بما فيها تلك المتعلقة براتب المحاسب والتعويض اليومي على الإقامة، مع أنه لا يندرج ضمن موظفي وزارة الشؤون الخارجية والتعاون) من اعتمادات لم تفوض له بصفته أمرا مساعدا بالصرف.

وتسجل هذه المصاريف في سطر الميزانية المتعلق بأجور ورواتب موظفي وزارة الشؤون الخارجية والتعاون العاملين في المراكز الدبلوماسية والقنصلية دون التمييز بين خسائر الصرف المتعلقة بالأجور وتلك المتعلقة بالتعويضات اليومية على الإقامة المفوضة للأمرين المساعدين بالصرف رؤساء المراكز الخارجية. وهذا الأمر يؤثر على صدقية الحساب الإداري لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون وذلك لأن سطر الميزانية المخصص للتعويض اليومي على الإقامة لا يتضمن فارق الصرف المتعلق به.

يشار في هذا الصدد إلى أهمية حجم هذه الاعتمادات التي بلغت 584 مليون درهم في سنة 2012 أي 50% من مجموع الاعتمادات المفوضة في نفس السنة.

4. استرداد الضريبة على القيمة المضافة من طرف بعض المراكز الدبلوماسية والقنصلية الخارجية

لوحظ أن بعض المراكز لا تقوم باسترداد الضريبة على القيمة المضافة بانتظام، وأن مراكز أخرى لا تستردها بالمرة، حيث قام 19 مركزا دبلوماسيا وقنصليا فقط باسترداد الضريبة على القيمة المضافة في سنة 2012 و22 مركزا في سنة 2013 أي بنسبة 14%.

وحسب المعطيات المتوصل بها من طرف المجلس، تم استرداد مبلغ 5,90 مليون درهم سنة 2012 و3,90 مليون درهم سنة 2013.

لذا، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

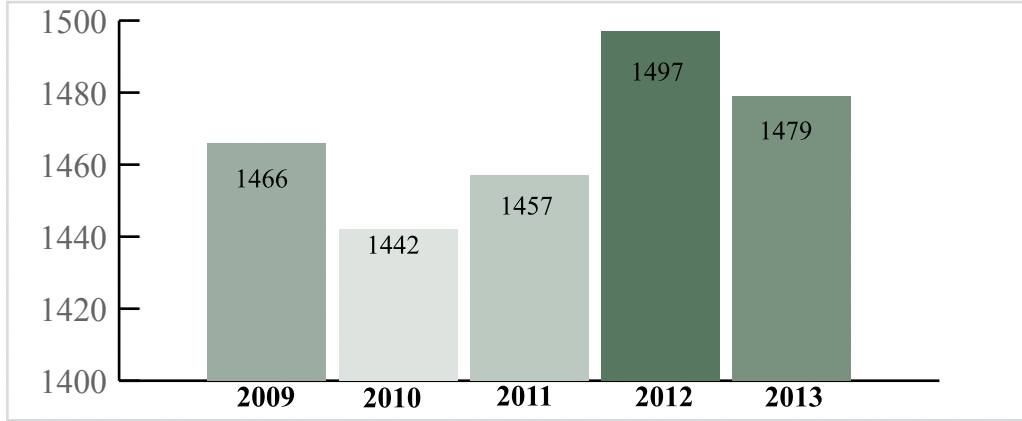
- السهر على أن يشمل دليل المساطر جميع جوانب الميزانية وكذا المصادقة عليه من طرف الأمر بالصرف؛
- الاعتماد على توقعات موازناتية واقعية لتفادي ترحيل اعتمادات الاستثمار في احترام تام للقوانين الجاري بها العمل؛
- تجنب القيام بمصاريف خاصة بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية قبل تفويض الاعتمادات؛
- تسوية وضعية المنافع المرتبطة بمعدل البعثة (المعدل التفضيلي) المطبق عند أداء الأجور والتعويض اليومي على الإقامة لفائدة أعوان وزارة الشؤون الخارجية والتعاون العاملين بالخارج؛
- السهر على أن تأخذ الاعتمادات المفتوحة في قانون المالية برسم الأجور والتعويض اليومي على الإقامة بعين الاعتبار مبالغ خسائر الصرف تبعا لتطبيق معدل البعثة، وأن تفوض هذه المبالغ وفقا للمذكرة رقم SCST/14 بتاريخ 1996/01/22؛
- تأمين تتبع استرداد الضريبة على القيمة المضافة التي تتحملها المراكز الدبلوماسية والقنصلية.

ثانيا. تدبير الموارد البشرية: الأعوان المحليون

يعمل بوزارة الشؤون الخارجية والتعاون 2.745 موظفا وعونا، منهم 62% ملحقون بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية. وتتسم عملية تدبير الموارد البشرية لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون بكثرة الانتقال (mobilité) ما بين الوزارة والمراكز الدبلوماسية والقنصلية وبوجود أعوان محليين وظفوا بهذه المراكز، يعقود عمل خاضعة للقانون الجاري به العمل في بلدان الاعتماد. ويمثل الأعوان الإداريون 53% من الأعوان المحليين، وأعوان الخدمة 31% والسائقون 16%.

ويقدر عدد الأعوان المحليين العاملين في سنة 2013 بما مجموعه 1479 عونا، منهم 60% يعملون بالسفارات و40% بالقنصليات. ويمثل هذا العدد أكثر من 46% من الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين والأعوان الآخرين العاملين في الخارج.

ويبين الرسم البياني التالي تطور عدد الأعدان المحليين منذ سنة 2009:



المصدر: مديرية الموارد البشرية ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون

وقد بلغت الاعتمادات المفتوحة للأعدان والتعويضات والتحملات الاجتماعية الخاصة بالأعدان المحليين حوالي 338,6 مليون درهم سنة 2014.

وتتراوح أعدان المحليين، حسب بلدان الاعتماد، بين 1.000 درهم (1%) إلى أكثر من 20.000 درهم (13%). ومن جهة أخرى، يلاحظ غياب أي معيار أو ضابط لتحديد عدد الوظائف الخاصة بالأعدان المحليين في كل مركز دبلوماسي وقنصلي.

يمثل الأعدان المحليون الذين يتوفرون على أقدمية نقل عن سنتين 14%، ويمثل الذين يتوفرون على أقدمية تتراوح بين 4 و20 سنة أكثر من 70%، فيما يشكل الأعدان الذين تتجاوز أقدميتهم 20 سنة نسبة 17%.

تتوفر بعض المراكز الدبلوماسية والقنصلية على عدد أكبر من الأعدان المحليين مقارنة مع مثيلات هذه المراكز، وتستحوذ ستة (6) بلدان (فرنسا وإسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية وهولندا وبلجيكا) على 44% من العدد الإجمالي للأعدان المحليين، منهم 289 عونا بفرنسا و58 ببلجيكا.

وقد تم تسجيل عدة ملاحظات تتعلق بتدبير الأعدان المحليين، نردها فيما يلي:

← غياب مساطر خاصة بالأعدان المحليين

لا يتضمن دليل المساطر الجاري به العمل، الشق الخاص بتوظيف الأعدان المحليين (المسطرة المحررة من طرف مديرية الموارد البشرية غير مدمجة في هذا الدليل) وتتبع مسارهم المهني وتنقيطهم وتقييمهم.

← غياب نص قانوني يخص توظيف الأعدان المحليين

كان توظيف الأعدان المحليين لا يخضع لأي نص قانوني قبل 2005/01/10³⁴، تاريخ بداية تأطير عملية توظيف هذا الصنف من الموظفين. وفي هذا الصدد، يلاحظ المجلس غياب السند القانوني لتوظيفات الأعدان المحليين التي أنجزت قبل هذا التاريخ. ففي 1995/01/30، صدرت المذكرة رقم 11/04 التي وضعت معايير وشروط توظيف الأعدان المحليين. وهكذا حددت المذكرة 11 وظيفة مرتبة في ستة أصناف، مع تحديد السلم المقابل لها ومستوى التأهيل والشهادة المطلوبة. وقد منعت هذه المذكرة توظيف أعدان محليين دون سن 21 سنة.

كما لاحظ المجلس أن توظيف الأعدان المحليين لم يحترم الشروط الموضوعية من طرف المذكرة السالف ذكرها. فقد وقعت المصالح المركزية لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون عقود توظيف أعدان محليين لشغل وظائف غير مقرر في المذكرة. وهكذا، وبخصوص سنة 2005 تم تسجيل أكثر من 40 وظيفة من بينها، وظائف مثل أمين الصندوق أو عدل وأخرى مبهمه، مثل عامل وعون محلي أو ملحق اجتماعي.

وفضلا عن ذلك، فإن فحص عينة من 50 ملفا موزعين بين أعدان محليين عاملين وآخرين مشطب عليهم مكن من اكتشاف أن بعض الملفات لا تحتوي على أي دبلوم أو شهادة تثبت مستوى تأهيل العون المعني. وهذا يخالف دوريتي وزارة الشؤون الخارجية والتعاون لسنتي 1995 و2012، واللتين تحددان الوثائق المطلوبة لتوظيف الأعدان المحليين. ويقوم رؤساء البعثات، في كثير من الحالات، بتوظيف أعدان محليين ولا يخبرون مديرية الموارد البشرية

³⁴ تاريخ إصدار المرسوم رقم 2.04.534 بتاريخ 2004/12/29 الذي يقطن وضعية الأعدان المحليين المتعاقدين.

إلا لاحقاً من أجل توقيع عقد العمل. وتجدر الإشارة إلى أن الأعراف المحليين يوظفون من طرف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون كما أن عقود العمل الخاصة بهم توقع من طرف المصالح المركزية.

إن هذا النوع من التوظيفات كان يستدعي، قبل 2013/05/16، الترخيص بموجب "جدول تعداد الأعراف المحليين" (قانون-إطار) الذي يوقع من طرف وزارة المالية. فقط ابتداء من هذا التاريخ منحت الدورية المشتركة بين وزير الشؤون الخارجية والتعاون والمالية ل. و. خ. ب. إمكانية تعديل القوانين الإطار قبل كل توظيف أعراف محليين، شريطة احترام العدد والأجور المنصوص عليهما في تلك المذكرة.

وقد سجل المجلس كذلك أن كثيراً من رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية يقومون بتوظيف الأعراف المحليين قبل إعداد جدول عدد التوظيفات.

◀ نقائص مرتبطة بعقود التوظيف والقوانين-الإطار الخاصة بالأعراف المحليين

بعد سنة 2012، قررت وزارة الشؤون الخارجية والتعاون تحويل جميع عقود الأعراف المحليين إلى عقود عمل لمدة غير محددة، إلا أن فحص العينة المبرمة بعد سنة 2012 مكن من الوقوف على وجود عقود عمل لمدة محددة، بالنسبة للغالبية العظمى للقنصليات العامة، حيث ينص الفصل التاسع منها على أن "ينتهي هذا العقد أوتوماتيكياً بانتهاء مهام رئيس البعثة".

وهنا يجب التذكير أنه، من جهة، ترم عقود الأعراف المحليين بين هؤلاء الأعراف ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون لمدة غير مرتبطة بانتهاء مهام رئيس البعثة، ومن جهة أخرى، يحق للسفراء فقط الاستفادة من أعراف المنزل الذي يوظفون بصفتهم أعرافاً مؤقتين³⁵.

وفي هذا الإطار، تشير وضعيات الأعراف المحليين (القوانين - الإطار) إلى صنف أعراف المنزل الموظفين بصفتهم أعرافاً محليين، في حين أن المرسوم السابق ذكره ينص على أن أعراف المنزل يوظفون كأعراف مؤقتين.

◀ نقائص مرتبطة بأجور الأعراف المحليين

لا تخضع أجور الأعراف المحليين لأي منطق، رغم أن المذكرة الصادرة في سنة 1995 نصت على منح أجر لكل صنف من الأعراف المحليين من جنسية مغربية باعتبار التعويض اليومي على الإقامة الممنوح للأعراف المرسمين المرتبين في الصنفين 3 و4، على أساس ثلاثين (30) يوماً لكل شهر.

كما نصت هذه المذكرة على منحة الأقدمية تتراوح بين 0,5% من الراتب الأساسي و20% حسب مدة العمل المنجز. أما بخصوص الأعراف المحليين من جنسية أجنبية، فقد وضعت المذكرة سلماً للأجور يحدد الأدنى والأقصى يراعي الأجور المعمول بها في بلدان الاعتماد للموظفين من نفس الصنف.

وقد مكن فحص الأجور الممنوحة للأعراف المحليين من جنسية مغربية، قبل سنة 2012، من ملاحظة ما يلي:

- عدم احترام مذكرة سنة 1995، ذلك أن الأجور ظلت مجمدة خلال سنوات عديدة؛
 - في نفس الوظيفة وفي نفس المركز الدبلوماسي والقنصلي، يتقاضى عونان محليان أجرين مختلفين؛
 - يتقاضى أعراف الخدمة أجوراً أعلى من أعراف إداريين يتوفروا على تأهيل ودبلوم عالي.
- من جهة أخرى، وفي كثير من المراكز الدبلوماسية والقنصلية، كانت الأجور موحدة لجميع الأعراف سواء كانوا أعرافاً إداريين أو سائقين أو عاملات النظافة.

بعد سنة 2012، بذل مجهود هام لتجاوز هذه الوضعية فيما يخص الأجور، إلا أن بعض التجاوزات لا زالت قائمة. فقد لاحظ المجلس أنه، في بعض الحالات ولنفس الوظيفة، يتقاضى العون الذي له أقدمية أكثر، أجراً أقل من العون الموظف حديثاً. كما أن العقود الجديدة تحدد أجراً ثابتاً، دون الإشارة إلى الرفع من قيمته حسب أقدمية العون المحلي، وهو ما يمكن أن يكون مخالفاً للقوانين المحلية.

◀ نقص في تدبير التغطية الاجتماعية للأعراف المحليين

مكن فحص ملف التغطية الاجتماعية للأعراف المحليين من ملاحظة عدد من النقائص. وفي هذا الصدد، فإن المراكز الدبلوماسية والقنصلية:

- إما أنها لا تقوم بالاقتطاع من الأجر بخصوص حصة المأجور أو لا تؤدي حصة المشغل؛

³⁵ الفصل السابع من المرسوم رقم 2.85.614 بتاريخ 3 محرم 1406 (19 شتنبر 1985) المتعلق بأجور والمنافع المختلفة الممنوحة للسفراء.

- إما أنها تقوم باقتطاع حصة المأجور لبعض الأعران المحليين ولا تقوم بذلك للبعض الأخر؛
- إما أنها تقوم باقتطاع حصة المأجور ولا تدفعها للصناديق المعنية.

وكان من نتائج هذه النقائص على مستوى تدبير التغطية الاجتماعية تسجيل متأخرات وشكايات مقدمة من طرف الأعران المحليين. وقد بلغت المتأخرات حجماً مهماً، حيث أن مصالح وزارة الشؤون الخارجية والتعاون بصدد تقديرها اعتماداً على استبيان موجه إلى مختلف المراكز الدبلوماسية والقنصلية بتاريخ 2014/01/27. إلا أن قدم المعلومة المطلوبة وتعدد الأنظمة الاجتماعية في بلدان الاعتماد يصعبان هذه العملية. وبتاريخ 2014/04/30، قدرت المتأخرات على مستوى التغطية الاجتماعية بأكثر من 42 مليون درهم³⁶. إلا أنه يجب توضيح أن هذه المتأخرات تهم الباب في الميزانية 1.2.1.1.07.000.6000.10.40 "المساهمة في أنظمة الاحتياط الاجتماعي لحساب الأعران المؤقتين" والمتعلق بحصة "المشغل" والتي تتحملها الدولة.

وقد أشارت المذكرة الصادرة في سنة 1995، والمذكورة سابقاً، إلى عدم "التزام عدد كبير من المراكز بالتشريعات المحلية في بلدان الاعتماد وخاصة فيما يتعلق بقانون الشغل والتأمين والاحتياط الاجتماعي"، علماً أن العقود المبرمة مع الأعران المحليين الموظفين قبل سنة 2012 تنص في الفصل الرابع على أن "المعني بالأمر يستفيد من نظام الحماية الاجتماعية، طبقاً للمقتضيات الجاري بها العمل في بلدان الاستقبال، وتتحمل الوزارة حصة المشغل، في حين يتحمل الأجير الحصة الأجرية".

ويسجل المجلس أنه لو أن مقتضيات المذكرة المذكورة أعلاه طبقت لما حصل هذا التأخير في أداء واجبات الحماية الاجتماعية.

ويشار، في هذا الصدد، إلى أنه لا توجد أية مسطرة داخلية تعالج هذا الشق من التغطية الاجتماعية للأعران المحليين.

← التشطيب على الأعران المحليين دون الرجوع إلى وزارة الشؤون الخارجية والتعاون

حسب بيان (غير شامل)، مسلم من طرف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، يتضمن أسماء الأعران المحليين المشطب عليهم (إلى حدود سنة 2014)، بلغ عدد هؤلاء أكثر من 5.100 عون، في حين أن عدد الأعران المحليين العاملين في سنة 2014 بلغ 1.478، وهو الأمر الذي يشهد على حالة عدم الاستقرار. وتبين ملفات الأعران المحليين المشطب عليهم أن عملية عزلهم تتم من طرف رؤساء البعثات دون الاستناد إلى أي قرار سابق لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون التي أبرمت عقد التشغيل، والتي تبقى بالتالي الوحيدة المؤهلة لاتخاذ قرار التوقيف أو العزل.

← القيام بالتشطيب أياماً قليلة بعد التوظيف

خلال فحص ملفات الأعران المحليين المشطب عليهم، لوحظ أن بعضهم عزلوا أياماً قليلة بعد توظيفهم، ففي بعض الحالات تراوحت مدة عملهم بين 6 أيام و23 يوماً.

لوحظ أيضاً في حالات أخرى أن قرار التشطيب اتخذ في نفس اليوم الذي بدأ فيه العون المحلي عمله.

← أداء تعويضات وفوائد بسبب قرارات طرد تعسفي

تبين من خلال فحص بيان يتضمن ملفات موضوع منازعات بين وزارة الشؤون الخارجية والتعاون والأعران المحليين وجود ما يقرب من 53 قضية أمام المحاكم بين الوزارة والأعران المحليين، منها عدد كبير صدرت بشأنه أحكام نهائية، بسبب قرارات طرد تعسفي. وسجل المجلس الأعلى للحسابات أن بعض القضايا حديثة تعود إلى ما بين سنتي 2005 و2014، ولم تدل مصالح الوزارة بأية معلومة حول الملفات موضوع المنازعات السابقة على سنة 2005. وتبلغ التعويضات والفوائد التي حكم على الوزارة بأدائها أكثر من 10,7 مليون درهم.

وعليه، يوصي المجلس وزارة الشؤون الخارجية والتعاون بما يلي:

- وضع معايير تحدد عدد مناصب الأعران المحليين المخصصة لكل مركز دبلوماسي وقنصلي؛
- إدماج المسطرة الخاصة بتوظيف الأعران المحليين في دليل المساطر، مع تتبع مسارهم المهني (التنقيط، التقييم...)
- إلزام المراكز الدبلوماسية والقنصلية باحترام الموافقة القبلية للإدارة المركزية قبل توظيف أعران محليين، طبقاً للمذكرة الصادرة في سنة 2012؛
- احترام قوانين بلدان الاعتماد فيما يخص توظيف الأعران المحليين، وأجورهم وإنهاء مهامهم؛
- تسوية وضعية الحماية الاجتماعية للأعران المحليين.

³⁶ تم حساب هذا المبلغ اعتماداً على وثيقة موجهة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية تتضمن طلب معلومات. لم يجب على هذه الأسئلة إلا 18 % من المراكز، والتي لا تهم إلا سنتي 2012 و2013. وهذا يعني أن هذا المبلغ يبقى أقل بكثير من المبلغ الحقيقي.

ثالثا. تدبير شبكة المحاسبين المعتمدين لدى المراكز الدبلوماسية والقنصلية

يسهر خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية على مراقبة وتنفيذ عمليات المداخل والنققات المنجزة من طرف البعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية بالخارج لحساب الدولة ومختلف المؤسسات العمومية وكذا لحساب الغير.

ويعين خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية بقرار من وزير المالية، ويتبع تراتبيا للخازن العام للمملكة.

تتشكل شبكة محاسبي البعثات الدبلوماسية والقنصلية المغربية بالخارج من 5 مكاتب أداء و72 وكالة محاسبية و64 شساعة دبلوماسية وقنصلية ملحقة بخازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية، بالإضافة إلى الشساعات الدبلوماسية والقنصلية الملحقة بالمؤدي أو بالمحاسب لدى السفارة أو الشساعات المباشرة. للإشارة فإن هناك 26 شسيعا ملحقا من طرف وزارة المالية (الخزينة العامة للمملكة) لدى المراكز الدبلوماسية والقنصلية، أي ما يمثل 40,60% من مجموع الشساعات التابعة لهاته الاخيرة، إضافة إلى ذلك، فأكثر من 76% من هؤلاء الشسيعين الملحقين، مرتبون في السلم 11 أو خارج السلم.

وقد مكن فحص واستقراء الوثائق الموازناتية واللقاءات مع مسؤولي الوزارة والخزينة العامة للمملكة من تسجيل الملاحظات التالية:

◀ عدم أداء بعض النققات من طرف خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية انطلاقا من التراب الوطني

سجل المجلس عدم استعمال الإمكانية التي أتاحها الفصل الثالث من القرار المشترك لوزير الشؤون الخارجية والتعاون والمالية والخصوصية رقم 03-320 بتاريخ 2 ذي الحجة 1423 (4 يبرابر 2003) الذي يحدد شروط تنفيذ عمليات المداخل والنققات للبعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية والذي ينص على أن خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية يمكن أن يقوم، انطلاقا من التراب الوطني، بأداء النققات التالية:

- الرواتب والأجور والتعويضات الدائمة للموظفين الرسميين والمماتلين؛
- التعويضات اليومية على الإقامة بالخارج والتعويض الجزافي عن تغيير الإقامة؛
- تعويض نققات نقل الموظفين إلى الخارج؛
- تعويضات المهام بالخارج والتعويض عن السكن لمساعدى السفراء؛
- تعويض مصاريف الدراسة الممنوحة للأعوان العاملين في الخارج؛
- شراء السيارات السياحية وتشيدد البنايات الإدارية.

إن أداء هذه النققات، انطلاقا من التراب الوطني، من شأنه أن يخفف العبء في نفس الوقت على المحاسبين العاملين في الخارج، وعلى خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية عن طريق مركزة العمليات المحاسبية، حيث أنه، بالنسبة للشساعات الملحقة بخزينة البعثات الدبلوماسية والقنصلية، تدمج النققات والمداخل في حساب خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية بعد فحصها وتسجيلها محاسبيا.

◀ تحويل وكالات محاسبية إلى شساعات أو العكس حسب أهمية الميزانية

تعرف شبكة المحاسبين للمراكز الدبلوماسية والقنصلية تحويل وكالات محاسبية إلى شساعات أو العكس في إطار تطبيق مقتضيات القرار المشترك لوزير الشؤون الخارجية والتعاون والمالية والخصوصية رقم 03-320 المذكور سابقا.

وفي هذا الصدد، ينص الفصل الرابع على أن الوكالة المحاسبية توضع لدى السفارة التي توجد في بلد يتوفر على أقل من أربع (4) بعثات دبلوماسية و/أو مراكز قنصلية وتساوي ميزانيتها أو تفوق 3 ملايين درهم.

وينص الفصل الخامس على أن الشساعة الدبلوماسية والقنصلية توضع لدى السفارة التي تتراوح ميزانيتها بين مليونين (2) وثلاثة (3) ملايين درهم. هذه الشساعة ملحقة بخازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية. ومن جهة أخرى، تلحق بعض الشساعات الدبلوماسية والقنصلية بمكتب الأداء أو محاسب سفارة بلد الاعتماد.

وينص الفصل السادس على أن عمليات المداخل والنققات المنجزة من طرف البعثات الدبلوماسية والتي لا تتجاوز ميزانيتها مليوني (2) درهم يمكن أن تنفذ مباشرة وبمبادرة من رئيس البعثة الدبلوماسية.

ويظهر الجدول التالي التحويلات المنجزة خلال المرحلة 2006-2009:

السنة	2006	2007	2008
اسم المركز	أكرا، عمان، الدوحة، المنامة، سانتياغو	بوغوتا، الخرطوم، كييف، كوالالمبور، نيروبي	أنقرة، بامالكو، هانوي، اسلام آباد، نيامي
العدد	5	5	5

المصدر: الخزينة الوزارية لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون

كما يمكن أن تتحول وكالات محاسبية إلى شاعات لتصبح بعد ذلك وكالات محاسبية كما حصل في مركز هلسنكي الذي تحول من وكالة محاسبية إلى شاعة في سنة 2007، ليصبح من جديد وكالة محاسبية في سنة 2009. تحدث المعايير الموضوعية من طرف المرسوم المذكور أعلاه، خاصة معيار ميزانية المركز المعني، تغييرات متكررة، الشيء الذي يثير الجدى من وضع معايير موازناتية لسنة معينة، في حين يمكن أن تمتد هذه المعايير إلى مرحلة أكبر لتفادي التحويلات المتكررة وضمان استقرار تنظيمي للمركز المحاسبي.

أهمية كلفة شبكة الأعوان المحاسبين بالنسبة لميزانية المراكز الدبلوماسية والقنصلية

قدرت النفقات الخاصة بشبكة المحاسبين المعتمدين لدى المراكز الدبلوماسية والقنصلية في سنة 2012 بأكثر من 60 مليون درهم³⁷. وتشمل هذه النفقات فقط الأجور والتعويضات اليومية على الإقامة ومصاريف الدراسة ومصاريف المهمات دون احتساب المكافآت المحتملة.

وفي سنة 2012، استحوذت مكاتب الأداء الخمسة (فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وبلجيكا وهولندا) على أكثر من 45% من حجم الاعتمادات المفوضة، وأكثر من 90% من المداخيل ويعمل بها 20% من الأعوان المحاسبين بالخارج. أما باقي المحاسبين أي 80% فلم يديروا سوى 55% من الاعتمادات المفوضة.

تجدر الإشارة إلى أنه في إطار المسطرة المعمول بها من طرف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، تتم في بداية كل سنة دراسة النفقات المفوضة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية بخصوص التكاليف المعروفة سلفا (الماء، الكهرباء، عقود....). كما تتم دراسة كل طلب جديد للتفويض. وينص الفصل 3 من القرار المشترك رقم 03-320³⁸ على أن خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية يمكن أن يقوم، انطلاقا من التراب الوطني، بأداء بعض النفقات بالخارج. وبتفعيل هذه الإمكانية وعدم الأخذ بعين الاعتبار نفقة كراء المباني الإدارية (التي تمثل أكثر من 30% من ميزانية بعض المراكز والتي لا تؤدي إلا مرة واحدة في الشهر)، فإن كثيرا من المراكز المحاسبية قد تمثل حصة كبيرة من الاعتمادات المفوضة.

لقد تم اختيار عينة مكونة من 20 مركزا يتوفرون على محاسبين لإجراء مقارنة بين كلفة الوكالة المحاسبية (المكافآت المحتملة والمساهمات الاجتماعية المتعلقة بالوكالات المحاسبية لم تؤخذ بعين الاعتبار)، من جهة، ومجموع الاعتمادات المفوضة في سنة 2012 لنفس السنة بعد خصم النفقات التي يمكن أدائها انطلاقا من التراب الوطني (حسب القرار المشار إليه) وكذا كراء المباني الإدارية، الذي يمكن أن يؤدي من طرف خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية، من جهة ثانية.

هذه العينة تشمل 8 مراكز في إفريقيا، و6 مراكز في أوروبا و4 مراكز في آسيا ومركزين اثنين في أمريكا اللاتينية. ويبين الجدول التالي المراكز التي تتجاوز فيها كلفة الوكالة المحاسبية 40% من الميزانية المتبقية بعد عملية الخصم المشار إليها أعلاه:

³⁷ بعد تطبيق معدل البعثة متوسط

³⁸ القرار المشترك لوزيري الشؤون الخارجية والتعاون والمالية والخصوصية بتاريخ 2 ذي الحجة 1423 (2003/02/04) الذي يحدد شروط تنفيذ عمليات المداخيل والنفقات للبعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية.

المراكز	مجموع التفويضات (بالدرهم) (1)	(1) النفقات التي سيؤديها خ.ب.د.ق (بالدرهم) (2)	كلفة الأعوان المحاسبين (بالدرهم) (3)	(3) / (2)	النفقات التي سيؤديها خ.ب.د.ق + الكراء (بالدرهم) (4)	(3) / [(1)+(4)]
أ	3.130.317,57	2.419.236,37	1.020.737,95	% 42,19	3.207.271,80	% 75,21
ب	3.358.644,46	2.267.051,26	762.069,14	% 33,61	2.424.200,30	% 74,56
ج	4.439.764,90	2.504.426,06	680.470,34	% 27,17	2.812.539,40	% 60,79
د	5.605.621,30	4.059.503,34	979.372,02	% 24,13	3.842.720,00	% 59,43
هـ	4.208.939,28	1.862.802,60	747.670,34	% 40,14	3.756.748,35	% 50,61
و	5.090.630,16	2.334.385,16	880.263,94	% 37,71	5.062.679,04	% 49,50
ز	3.376.260,29	2.486.306,04	778.957,52	% 31,33	2.949.935,93	% 46,34
ح	4.575.375,50	2.985.642,50	698.316,91	% 23,39	3.725.506,40	% 40,63

- (1) مجموع التفويضات: تفويضات الميزانية العامة للدولة ومصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة؛
- (2) النفقات المهمة للأداء من طرف خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية وهي تلك المشار إليها في الفصل الثالث من القرار المشترك رقم 03-320؛
- (3) كلفة الأعوان المحاسبين: تشمل هذه الكلفة الأجر الصافي والتعويض اليومي على الإقامة (باعتبار معدل البعثة، مع معدل الصرف الذي استخدم من طرف لجنة المجلس الأعلى للحسابات: 8,5 درهم مغربي / دولار أمريكي و11 درهم مغربي / أورو)، التعويض على تغيير الإقامة، تعويض مصاريف الدراسة دون احتساب المكافآت المحتملة والمساهمات الاجتماعية؛
- (4) النفقات المهمة للأداء من طرف خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية حسب الفصل الثالث من القرار المشترك رقم 03-320 بالإضافة إلى مصاريف الكراء.

حسب هذا الجدول، تتجاوز كلفة الوكالات المحاسبية المقدرة 40% من الميزانية المعنية (مجموع التفويضات دون النفقات الممكن أدائها من طرف خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية والكراء) لثمانية (8) مراكز من أصل 20 مركزا، وبلغت أكثر من 70% بالنسبة للمركزين "أ" و "ب".

إن أهمية كلفة الوكالة المحاسبية بالنسبة لميزانية المراكز الدبلوماسية والقنصلية، إضافة إلى مسطرة تفويض الاعتمادات المطبقة من طرف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون وكذا الإمكانية المتاحة لخازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية لأداء بعض النفقات انطلاقا من التراب الوطني، أصبحت تدعو الوزارة المعنية إلى دراسة جدوى وجود أعوان محاسبين في بعض المراكز.

← تأخر في اعتماد أنماط جديدة للأداء في بعض البلدان

بالنسبة لبعض المراكز الدبلوماسية والقنصلية، يعرف استعمال الأدوات الجديدة في قبض المداخل وأداء النفقات تأخرا كبيرا، خاصة فيما يهم الأداء عن بعد، في البلدان التي أصبح فيها استعمال التكنولوجيات الجديدة هي القاعدة.

تبعاً لما سلف، يوصي المجلس بما يلي:

- السهر على الأداء، انطلاقا من التراب الوطني، للنفقات خاصة تلك المنصوص عليها في الفصل 3 من القرار المشترك رقم 03-320؛
- وضع معايير جديدة لميزانية المركز المحاسبي التي تحدد تحويل الوكالة المحاسبية إلى شساعة والعكس، لضمان الاستقرار التنظيمي؛
- ترشيد تعيين الأعوان المحاسبين في المراكز الدبلوماسية والقنصلية أخذا بعين الاعتبار الميزانيات المعنية ومسطرة تفويض الاعتمادات وخصوصيات بلدان الاعتماد في التنظيم الموازناتي والمحاسبي المطبق على المراكز الدبلوماسية والقنصلية، كما ينصح باعتماد نفس العون المحاسب لتدبير عدة مراكز متقاربة وذات ميزانيات ضعيفة؛
- توفير الاعتمادات للمراكز المحاسبية مع الأخذ بعين الاعتبار توقعات النفقات والمداخل في كل مركز؛
- دراسة استعمال أساليب جديدة للأداء تواكب ما هو معمول به في بلدان الاعتماد حسب نسبة الولوج إلى الأبنك وأهمية استعمال المعلومات.

II. جواب وزير الشؤون الخارجية والتعاون

(نص الجواب كما ورد)

أولا. التدبير الموازناتي والمحاسبي للمراكز الدبلوماسية والقنصلية

في إطار الميزانية السنوية لوزارة ش.خ.ت، يتم تفويض حوالي 50% للمراكز الدبلوماسية والقنصلية. تحرص الوزارة على تدبير جيد لهذه الميزانية بما يضمن دعم العمل الدبلوماسي والقنصلي في مقابل تدبير معقلن واحترام لقواعد المحاسبة الإدارية. إذ تعمل الإدارة المركزية في هذا الباب على :

- توقع حاجيات التسيير والإستثمار لكل المراكز الدبلوماسية والقنصلية وإدراجه ضمن مشروع الميزانية السنوية للوزارة،
- تفويض مع بداية كل سنة لجزء مهم من ميزانية التسيير بما يضمن السير العادي للمراكز الدبلوماسية والقنصلية خلال السنة،
- دراسة كل الطلبات والإجابة عنها في أقل مدة ممكنة، مع الحرص على احترامها لقواعد التدبير المعقلن و للمساظر المعمول بها. إذ في غالبية الحالات (عند عدم استعجالية الطلب)، يتم التأكد من تحيين السجل المحاسبي وسجل الممتلكات للمركز الدبلوماسي أو القنصلي قبل أي عملية تفويض مالي،
- كل تفويض مالي يتضمن بالإضافة إلى مبلغ وسطر التفويض، تدقيق لموضوع النفقة.
- تحسيس مستمر للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بمدى أهمية احترام قواعد المحاسبة الإدارية (دوريات، ملتقيات تكوينية...)
- تنفيذ مجموعة من المشاريع تهم تقوية الفاعلية الدبلوماسية والقنصلية (برنامج دعم العمل الدبلوماسي، تقوية نظم المعلومات، إصلاح وترميم البنايات، تقوية التجهيزات، بناء مجموعة من المركبات الدبلوماسية،...)
- تمويل فتح بعثات دبلوماسية وقنصلية جديدة و توقع الموارد المالية اللازمة لها.

ومن أجل الرفع من مستوى منظومة تدبير الميزانية، عمدت الوزارة خلال السنوات الأخيرة على أخذ مجموعة من الإجراءات، كان أهمها الانخراط المبكر في تنزيل مقتضيات القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية (المرحلة التجريبية الثانية سنة 2014) للإستفادة مما جاء به هذا القانون التنظيمي من أحدث وسائل وتقنيات الحكامة الجيدة مع استهداف النجاعة والشفافية في تدبير الموارد المالية. حيث عملت الوزارة على تنزيل جزء مهم من هذه الإصلاحات، همت بالأساس :

- هيكلة ميزانية الوزارة حول برامج ومشاريع مقرونة بأهداف (برنامج العمل الدبلوماسي وإشعاع المغرب، برنامج الشؤون القنصلية والاجتماعية، برنامج الدعم والقيادة)، إذ تهدف هذه الهيكلة الجديدة إلى مقروئية الميزانية مع توقع أفضل لحاجيات المراكز الدبلوماسية والقنصلية؛
- إعداد تقارير لمشروع نجاعة الأداء، للسنتين المائيتين 2015 و2016، تتضمن أهداف، مؤشرات وإنجازات العمل الدبلوماسي القنصلي في مقابل الإمكانيات المالية المخصصة لذلك؛
- تحويل بنود الإستثمار التي لا تتناسب مع طبيعة هذا الباب إلى ميزانية التسيير،
- إعداد إطار ميزانياتي على مدى ثلاث سنوات يندرج فيه توقعات حاجيات المراكز الدبلوماسية والقنصلية من موارد للتسيير والإستثمار،
- في إطار برنامج تدريجي وكتجربة أولية، استفاد خلال سنة 2015 خمسة عشر مركزا دبلوماسيا وقنصليا من ميزانية سنوية للتسيير، تم تحديدها تشاركيا مع المراكز المعنية والموافقة عليها كتابة من الطرفين. يتم تفويض ومراجعة هذه الميزانية مع بداية كل سنة مالية مع تحويل رئيس المركز صلاحية القيام بتحويل الإعتمادات داخل نفس فقرات الميزانية في إطار "شمولية الإعتمادات". يهدف هذا الإجراء إلى تمكين رؤساء المراكز الدبلوماسية والقنصلية من صلاحيات واسعة في تدبير الميزانية السنوية المفوضة لهم.

1. الاعتمادات المفوضة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية

1.1. التزام سابق على تفويض الاعتمادات

تحرص الإدارة المركزية ل.و.خ.ت على تحسين المراكز الدبلوماسية والقنصلية بشكل دائم على عدم الالتزام بأي نفقة اقتناء أي أثاث أو معدات في غياب الموافقة المسبقة أو الإعتمادات المالية الكافية (دوريات موجهة لرؤساء المراكز الدبلوماسية والقنصلية، من خلال المنتقيات التكوينية لرؤساء المراكز وللموظفين المنتقلين للعمل بالخارج... إلخ)، إلا أنه لا زالت تسجل بعض الحالات القليلة التي من خلالها تكون الإدارة المركزية مجبرة للاستجابة لها لتجنب أي متابعة قضائية قد تسبب لصورة المغرب بالخارج مع تذكير كتابي لرئيس المركز الدبلوماسي أو القنصلي المعني بالأمر من أجل الإلتزام الدقيق بالدوريات الصادرة في هذا الصدد.

2.1. تأخير في تفويض الاعتمادات.

تعمل مصالح الإدارة المركزية على معالجة كل طلبات البعثات الدبلوماسية والقنصلية بدون أي استثناء وفي أقل مدة ممكنة (لا تتجاوز في أغلب الأحيان 5 أيام). حيث يتم معالجة أكثر من 8000 طلب اعتماد في كل سنة، تحرص من خلالها الإدارة المركزية على توفير الحاجيات اللازمة للسير الجيد والكفيل بتحسين جودة الخدمات المقدمة. إلا أنه، في بعض الحالات يمكن أن يعرف الرد على الطلبات المقدمة تأخراً قد يعود للأسباب التالية:

- تقديم طلب التفويض المالي مع بداية السنة علماً أن المركز الدبلوماسي أو القنصلي يكون قد توصل بجزء كبير من ميزانيته السنوية،
- السطر الميزاني موضوع الطلب لا يتوفر على الإعتمادات الكافية،
- لكون مبلغ الطلب يتعدى بكثير الإمكانيات المخصصة لبعض المراكز،
- لكون بعض الطلبات لم تلتزم بالمسطرة الجاري بها العمل، كالإلتزام بطلبات دون إذن مسبق أو في غياب الإعتماد المالي الكافي،
- تأخر التأشير على ميزانية مرفق الدولة المسير بطريقة مستقلة (مديرية الشؤون القنصلية والاجتماعية) والمرتبط بدوره بتأخر تقارير الإيرادات المالية بالخارج.

3.1. تفويض اعتمادات لأداء مشتريات قامت بها و.خ.ت داخل التراب الوطني

يتعلق الأمر بطلبات تقوم بها المراكز الدبلوماسية والقنصلية مباشرة مع شركات ومومنين داخل التراب الوطني قصد اقتناء منتوجات ذات خصوصية مغربية في غياب أي مومن محلي لهذه المنتوجات في بلد الاعتماد و تستعين في ذلك بمصالح الإدارة المركزية للإشراف فقط على التتبع والنقل عبر الحقيبة الدبلوماسية.

2. تدبير الميزانية

1.2. ترحيل متكرر لإعتمادات الإستثمار

عرف ترحيل اعتمادات الإستثمار للمراكز الدبلوماسية والقنصلية منذ سنة 2010 إلى سنة 2013 تراكما مستمرا، ارتبط بالأساس ب:

- كون الاعتمادات المفتوحة لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون هي كلها "اعتمادات أداء"، حيث لا تستفيد هذه الوزارة من أية "اعتمادات الإلتزام". ولهذا، فالإعتمادات المخصصة للمشاريع الإستثمارية الممتدة على عدة سنوات تعرف طبيعياً ترحيلاً تراكمياً من سنة إلى أخرى.
- العدد المهم لمشاريع البناء والتهيئة بالخارج والتي تتطلب مدة طويلة لإنجازها. حيث تعرف هذه المشاريع عراقيل جمة ترتبط بخصوصية المساطر الإدارية والقوانين الجاري بها في بلد الإعتماد وكذا ضعف الخبرة لدى بعض المراكز الدبلوماسية والقنصلية في هذا المجال، مما يجعل بعض هذه المشاريع تعرف نسبة إنجاز سنوية ضعيفة، تدفع إلى ترحيل متكرر للإعتمادات المخصصة لها.

لتفادي هذه الوضعية، و في ضل معرفة أفضل لظروف ووثيرة هذه المشاريع، تعمل الإدارة المركزية على الحرص على توقع أفضل للميزانية السنوية لهذه المشاريع. إذ عرفت هذه الإعتمادات تراجعا منذ سنة 2012 من 347 مليون درهم إلى 248 مليون درهم سنة 2014 أي بنسبة تراجع وصلت إلى 28%.

هذا وستستمر و.خ.ت في أخذ الإجراءات اللازمة لتخفيض مستمر للإعتمادات المرحلة حتى لا تتعدى 30% من ميزانية الإستثمار مع دخول السنة المالية 2018، لتستجيب بذلك لأحد إجراءات القانون التنظيمي لقانون المالية الجديد.

3. استرداد الضريبة على القيمة المضافة من طرف المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج

لا تتوانى الإدارة المركزية في كل المناسبات والاتصالات مع مسؤولي المراكز الدبلوماسية والقنصلية على التأكيد على ضرورة استرداد الضريبة على القيمة المضافة من كل المقتنيات بالخارج. كما أن الإدارة المركزية تحرص في حالة الإستثمارات ذات المبالغ العالية، كاستثمارات البناء، حسب القوانين الجاري بها في بلد الإعتماد، على تفويض اعتماد مالي لا يحتسب قيمة الضريبة على القيمة المضافة أو على استرجاع قيمة الضريبة عند انتهاء الأشغال.

وفي هذا الإطار، تم كذلك توجيه مذكرة إلى السيد الخازن الوزاري قصد إرسال دورية تحت جميع وكالات المحاسبة أو الشاسعات على القيام باسترداد الضريبة على القيمة المضافة.

ثانيا. تدبير الموارد البشرية : الأعوان المحليون

1. غياب مساطر خاصة بالأعوان

في هذا الصدد لقد تم :

- تحيين وإضافة الإجراءات التي تمت بلورتها والخاصة بتوظيف الأعوان المحليين لدليل المساطر والإجراءات المتعلقة بتدبير الموارد البشرية.
- إرسال مذكرة للبعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية المختلفة لتكثيف تتبع المسار الوظيفي للأعوان المحليين فيما يخص التنقيط والتقييم مع قوانين العمل في بلدان الاعتماد.

2. غياب نص قانوني يخص توظيف الأعوان المحليين

- الإطار القانوني والتعاقد المعتمد خلال سنة 2012 قام بتجميع وظائف الأعوان المحليين في ثلاثة أصناف، كما ركز على احترام القوانين المحلية خصوصا في مجال الحد الأدنى للأجور والتغطية الاجتماعية وكذا إجراءات التوظيف.
- أصبحت الشواهد جزءا من الوثائق المكونة لملف توظيف العون المحلي المنصوص عليها في دورية 14 نونبر من عام 2012.
- المسطرة الجديدة المتبعة فيما يخص توظيف الأعوان المحليين تفرض الحصول على موافقة الإدارة المركزية مسبقا قبل أي توظيف.
- تؤكد عقود العمل الجديدة على سمو القوانين المحلية في مجال الشغل وتفتح بذلك المجال لمراجعات ممكنة لأجور الأعوان المحليين وذلك بالتشاور والتنسيق مع المصالح المختصة بوزارة الاقتصاد والمالية كما هو موضح في الدورية المشتركة لشهر يوليوز 2013.

3. نقائص مرتبطة بعقود التوظيف وبالقوانين الإطار الخاصة بالأعوان المحليين

- بالنسبة لأعوان المنزل لدى السفراء فقد نتجت هذه الوضعية عن غياب المناصب المالية لتوظيف الأعوان المؤقتين الدائمين، مما اضطر إلى تخصيص باتفاق مع وزارة الاقتصاد والمالية غلاف مالي قدره 24.000 درهم من أجل توظيف خدم المنزل كأعوان محليين في بعض المراكز.
- تسهر الوزارة على حل هذا المشكل، حيث تمت مراسلة وزارة الاقتصاد والمالية من أجل حثها على خلق مناصب مالية لتمكين جميع المراكز من توظيف أعوان مؤقتين دائمين.
- بالنسبة للقنصليات فإنه يُقترح تعديل المرسوم 2.75.898 بتاريخ 30 دجنبر 1975 من أجل تسوية هذه الوضعية.

4. نقائص مرتبطة بأجور الأعوان المحليين

- تحديث لوائح الأعوان المحليين قبل 2012 كان يقتصر على تغيير اسم محلي بآخر دون تغيير أجرته أو وظيفته.
- تعميم الحد الأدنى للأجور في بعض الدول نتج عنه تساويا في أجور الأعوان المحليين العاملين بنفس المركز بغض النظر عن الأقدمية وطبيعة الوظيفة.

5. نقص في تدبير التغطية الاجتماعية للأعوان المحليين

- إصلاح 2012 قام بمعالجة جزء من هاته الاختلالات بتحديد الطبيعة الخامة للأجور وبالتالي إخضاعها لكل الاقتطاعات المتعلقة بمساهمة الأجير في مختلف الأنظمة الاجتماعية في بلدان الإعتدال.
- تقوم الوزارة بدراسة شاملة للتغطية الاجتماعية المتعلقة بكل عون محلي على حدا وكذا للمتأخرات المتعلقة بالمساهمات في الصناديق المعنية.

6. التشطيب على الأعوان المحليين دون الرجوع للإدارة المركزية

المسطرة الجديدة المتبعة فيما يخص توظيف وعزل الأعوان المحليين تفرض الحصول على الموافقة المسبقة للإدارة المركزية.

كان التأخر الناجم عن تعويض الأعوان المحليين يخلق عدة صعوبات في بعض المراكز لتسوية الوضعية المادية للعون المحلي الجديد مما يدفعه إلى ترك وظيفته قبل أو بمجرد توصله بأجره. تمت معالجة هذا المشكل عن طريق الدورية المشتركة بتاريخ 2013.

استطاعت الدورية المشتركة الموقعة خلال شهر يوليو 2013 حل مشكل التأخر الذي كان ينجم عن عملية تحديث لوائح الأعوان المحليين و تأشيرها من طرف وزارة الإقتصاد و المالية.

7. أداء تعويضات وفوائد بسبب قرارات الطرد

لم تسجل أي منازعة منذ بدء العمل بالإطار القانوني الجديد سنة 2012.

III. جواب وزير الإقتصاد والمالية

(نص الجواب كما ورد)

◀ عدم أداء بعض النفقات من طرف خازن البعثات الدبلوماسية والقنصلية انطلاقا من التراب الوطني

إن مقتضيات الفصل 3 المشار إليه أعلاه تتضمن إمكانية أداء المصاريف المذكورة انطلاقا من التراب الوطني، لكن تفعيلها تعترضه عدة صعوبات عملية سواء بالنسبة لمصاريف الموظفين أو نفقات المعدات، نذكر منها ما يلي:

- أ) فيما يخص الأجور والتعويضات اليومية عن الإقامة التي يتم تحديدها بالدرهم تتجلى الصعوبة في تعقد الإجراءات الخاصة بتطبيق أسعار الصرف التفضيلية و العادية بحيث تختلف من بلد لآخر و تتغير بصفة دائمة ، أضف إلى ذلك الكم الهائل للعمليات التي يتعين القيام بها شهريا ، حيث أن عدد الموظفين العاملين بالخارج يبلغ 1871 موظفا موزعا على 86 بلدا (حسب إحصائيات مديرية أداء الأجور التابعة للخزينة العامة للمملكة).
- ب) بالنسبة لباقي التعويضات وخاصة تلك التي تهم مصاريف الدراسة و سكن نواب السفراء والتعويض الجزافي عن تغيير الإقامة، فإن تأديتها انطلاقا من التراب الوطني سيجعلها تخضع للمسطرة العادية لأداء النفقات العمومية، والمتمثلة في المرور بمرحل الإلتزام وإصدار الأوامر بالصرف والتأشير قبل الأداء، مما سيؤدي حتما إلى التأخير في أداء التعويضات السالفة الذكر، مقارنة مع طريقة الأداء بدون أمر مسبق المعمول به بالبعثات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج طبقا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل.
- وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن التعويضات عن مصاريف الدراسة التي كانت تؤدي انطلاقا من التراب الوطني إلى حدود سنة 2008 تم إسناد أدائها للمحاسبين بالخارج ابتداء من فاتح يناير 2009 وذلك لتبسيط المساطر وتجاوز التأخيرات.
- ج) فيما يخص شراء السيارات وتشبيد البناءات ، فإن أداءها لا يشكل عينا على عمل الأعوان المحاسبين نظرا لقلّة عددها، ثم إن أداءها انطلاقا من التراب الوطني سيؤدي إلى التأخير في دفع مستحقات المتعاقدين الأجانب مع السفارات والقنصليات مما قد يتسبب في تحميل الدولة لفوائد التأخير بل قد يصل الأمر إلى رفع قضايا ضدها أمام المحاكم الأجنبية

◀ تحويل الوكالات المحاسبية إلى شساعات حسب الميزانية

إن التغييرات التي عرفتها الوكالات المحاسبية و الشساعات تمت تطبيقا لمقتضيات القرار رقم 03-320 المذكور سابقا و خاصة الفصلين 4 و 5 منه، حيث ينص الفصل الرابع على ما يلي:

"توضع الوكالة المحاسبية لدى السفارة التي توجد في بلد يتوفر على أقل من (4) أربع بعثات دبلوماسية و/أو مراكز قنصلية وتساوي ميزانيتها أو تفوق ثلاثة ملايين درهم".

أما الفصل الخامس فجاء فيه أن: " الشساعة الدبلوماسية والقنصلية توضع لدى السفارة التي تتراوح ميزانيتها بين مليونين وثلاثة ملايين درهم".

فيما يخص مركز هلسنكي يتضح من خلال الإحصائيات المقدمة من طرف الخزينة الوزارية لدى وزارة الشؤون الخارجية والتعاون أن ميزانية هذه البعثة وصلت سنة 2006 إلى 2.281.661,91 درهم مما أدى إلى تحويلها إلى شساعة سنة 2007، وبعد أن ارتفعت هذه الميزانية إلى 3.171.621,47 درهم تم تحويلها من جديد إلى وكالة محاسبية و ذلك تطبيقا لمقتضيات الفصلين المذكورين.

إن المعيار الذي يتضمنه القرار المشار إليه أعلاه والذي يعتمد على الميزانية السنوية لتحديد نوعية التسيير المحاسبي للسفارة أو القنصلية، يستحسن تحيينه وتحديثه مع الأخذ بعين الاعتبار معطيات أخرى من بينها مبالغ القيم المستعملة، والمداخل المحصلة بمختلف أنواعها، وكذا المصاريف الأخرى الغير المسطرة في ميزانية وزارة الشؤون الخارجية والتعاون

← أهمية كلفة شبكة الأعوان المحاسبين بالنسبة لميزانية المراكز الدبلوماسية

إن دراسة كلفة الأعوان المحاسبين اعتمادا على ميزانيات البعثات الدبلوماسية والقنصلية، بعد خصم ما يحتمل أدائه انطلاقا من التراب الوطني، يعتبر تقليلا من أهمية عمل هؤلاء الأعوان لكون تلك الدراسة لم تأخذ بعين الاعتبار حجم العمليات المحاسبية التي يقوم بها

الأعوان المحاسبون، مع ما يترتب على ذلك من مسؤولية شخصية ومادية. فحسب معطيات سنة 2012، قام الأعوان المحاسبون بالمراكز المختارة كعينة (...)، بالعمليات التالية:

تحصيل مداخيل الحقوق القنصلية	Droits de chancellerie	12.673.140,11 درهم
تحصيل المداخيل المختلفة (البطاقة الوطنية ومداخيل المصالح المسيرة بطريقة مستقلة)		1.692.403,93 درهم
أداء رواتب الدبلوماسيين		25.007.650,73 درهم
أداء مصاريف الملحق العسكري و مصاريف توقف الطائرات العسكرية بالمطارات الأجنبية التي غالبا ما تكون استعجالية		20.469.459,94 درهم
أداء خسائر الصرف و التحويل		59.000.444,10 درهم
أداء الحوالات المؤشر عليها من طرف الخازن الوزاري لدى وزارة الشؤون الخارجية والتعاون		688.237,20 درهم

انطلاقا من هذا الجدول، يتضح أنه بالإضافة إلى تنفيذ ميزانيات المراكز المذكورة والتي بلغت 127.692.097,62 درهم، قام الأعوان المحاسبون بعمليات غير مسطرة في الميزانية وصل مبلغها 119.531.336,01 درهم، وبذلك يكون مجموع العمليات المنجزة من طرف الأعوان المحاسبين يناهز 247.223.433,63 درهم. و هكذا يتضح أنه إلى جانب دورهم الرئيسي كأعوان محاسبين بالبعثات الدبلوماسية والقنصلية، يقوم هؤلاء الأعوان بمهام إضافية نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- العمليات الخارجية التي تخص البلاط الملكي،
- نفقات إدارة الدفاع الوطني والملحقين العسكريين،
- نفقات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية،
- منح الطلبة،
- صرف نفقات الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج و شؤون الهجرة،
- مصاريف مؤسسة الحسن الثاني المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج و خاصة أجور الأساتذة،
- المعاشات المؤداة بالخارج.

كما أن الأعوان المحاسبين يقومون أحيانا بعمليات تهم الأشخاص العاديين كالتكليف بتحويل تركات المتوفين وكذا نقل مدخرات العمال المهاجرين بطلب منهم.

على ضوء ملاحظة المجلس الأعلى للحسابات بخصوص كلفة الأعوان المحاسبين، يبدو من الأرجح إجراء مقارنة شمولية تحيط بتكلفة جميع الموظفين الملحقين بالبعثات الدبلوماسية والقنصلية، الذين يتقاضون نفس الراتب والتعويضات وأحيانا أكثر (ملحقو إدارة الدفاع الوطني، وزارة العدل، وزارة الداخلية، المديرية العامة للأمن الوطني إلخ...)، عوض إجراء دراسة انتقائية ومعزولة تخص تكلفة الأعوان المحاسبين.

وفي نفس السياق، لا بد من التذكير بأن ما يتقاضاه الأعوان المحاسبون يبقى مساويا لرواتب و تعويضات الشاسيعين التابعين لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون؛ برغم جسامه المهام المنوطة بهم و إلمامهم بقواعد المحاسبة العمومية. وبذلك فإن ترجيح مبدأ الفعالية والنجاحه يكون هو المبتغى.

وسعى منها لتحسين أداء الأعوان المحاسبين و ترشيد كلفتهم، عملت الخزينة العامة للمملكة على تقليص عددهم من مائة إلى خمسين محاسباً سنة 2002 ثم ارتفع إلى سبعة وسبعين تماشياً مع ازدياد عدد البعثات الدبلوماسية بالخارج. كما فتحت عدة أورش تهدف إلى عصرنه وتطوير العمل المحاسبي للبعثات الدبلوماسية لملاءمته مع آخر التغييرات التي عرفها التسيير المحاسبي وذلك عن طريق:

- ربط المراكز المحاسبية في الخارج بمنظومتي التسيير المندمج للنفقات والمداخل؛
- توسيع إمكانية أداء الضرائب عن بعد من طرف المزمين المقيمين بالخارج بدل الانتقال إلى أرض الوطن؛
- إصلاح شمولي لمختلف القوانين المحاسبية التي تخص البعثات الدبلوماسية والقنصلية لتحديثها وجعلها أكثر فعالية (المراسيم، القرارات، الوثائق التبريرية للنفقات و المداخل، الدوريات....).

و بالرجوع لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات بخصوص المراكز المذكورة، فإن تفعيلها قد يدفع بالتفكير إلى تحويلها لساعات أو مراكز مسيرة من طرف رؤساء البعثات الدبلوماسية. هذا الطرح سوف يفضي من جهة إلى تحميل هؤلاء مهام محاسبية، تتعلق بالتصرف في القيم وحفظ السيولة وتسطير العمليات المحاسبية، تنأى بهم عن وظيفتهم الأصلية المتمثلة في العمل الدبلوماسي. ومن جهة أخرى، فإن هناك تجارب أفضت إلى عدم نجاحه التدبير المالي للبعثات الدبلوماسية والقنصلية عن طريق موظفيها وأعوانها. وبالرجوع إلى الحثيات التاريخية والقانونية، يمكننا توضيح الرؤيا و تبيان التناقضات التي يتضمنها هذا المنحى :

• من الناحية التاريخية

لقد قامت وزارة الشؤون الخارجية منذ الاستقلال وحتى سنة 1967، بتدبير الجانب المالي والمحاسبي لبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية عن طريق موظفيها وأعوانها، لكن التجربة أثبتت عدم فعاليتها ونجاحها في حفظ المال العام رغم خضوع أعوانها للتكوين بمصالح الخزينة العامة للمملكة، حيث جاء في دورية وزير الشؤون الخارجية رقم 2/107 المؤرخة في 6 مارس 1965 أن التسيير المالي والمحاسبي للبعثات الدبلوماسية بالخارج نتج عنه خصائص في عدة صناديق وتجاوزات غير قانونية، وصلت أحيانا إلى الاقتراض من الأبنك، مما أدى إلى تحميل الدولة فوائد إضافية. كما تضمنت نفس الدورية ملاحظات إلى السفراء والقناصل حول الوضعية المقلقة التي تعرفها حسابات البعثات الدبلوماسية لكونها لا تحترم أدنى الشروط القانونية للحفاظ على المال العام.

هذه التجربة التي وصفت آنذاك "بالكارثية"، شكلت خطراً كبيراً على تدبير المال العام، الشيء الذي دفع الأمين العام للحكومة لتوجيه رسالة إلى وزير الخارجية و وزير المالية تحت عدد FP/12059 بتاريخ 1965/12/23، أوضح فيها أن عمليات التفتيش أسفرت عن الوقوف على اختلالات متعددة ناتجة عن سوء تسيير موظفي الخارجية لحسابات البعثات الدبلوماسية، ودعا من خلالها إلى ضرورة الإسراع بوضع مؤسسة قادرة على التسيير الجيد والفعال لحسابات هذه البعثات.

ولوضع حد لهذه الاختلالات، طلب وزير الشؤون الخارجية من وزير المالية تعويض موظفي الخارجية بمحاسبين تابعين للخزينة العامة للمملكة المؤهلين بطبيعة وظيفتهم للقيام بالعمليات المالية والمحاسبية بالبعثات الدبلوماسية والقنصلية. على إثر ذلك، استجاب وزير المالية للطلب المذكور برسالة عدد 425/CAB بتاريخ 7 يونيو 1967 حيث تم إسناد عملية التسيير المالي والمحاسبي للبعثات الدبلوماسية بالخارج إلى الأعوان المحاسبين الذين تم اختيارهم من بين موظفي الخزينة العامة للمملكة ابتداءً من يناير 1968.

• من الناحية القانونية

بغض النظر عما يمكن استخلاصه من تجربة تسيير حسابات البعثات الدبلوماسية والقنصلية من طرف موظفي وزارة الشؤون الخارجية، يجب التأكيد على أن الرجوع إلى هذه الطريقة في التسيير سيكون مخالفاً للقواعد الأساسية التي يتضمنها قانون المحاسبة العمومية وخاصة "مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي".

إن مبدأ الفصل بين الوظيفتين هو الذي يضمن القيام بعمليات المراقبة التي تحددها القوانين والتشريعات الجاري بها العمل، ولاسيما المرسوم الملكي رقم 033 - 66 المؤرخ في 21 أبريل 1967 المتعلق بالنظام العام للمحاسبة العمومية وكذا القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين.

إن غاية المشرع من هذا المبدأ هو تمكين المحاسب بصفة عامة من ممارسة مهامه باستقلالية تامة عن الأمر بالصرف بهدف الحفاظ على المال العام وتسطير العمليات الحسابية وتقديم حسابات مصالح الدولة داخل الأجل القانونية.

أضف إلى ذلك، أن المشرع ربط إمكانية إحداث الشاساعات بظروف خاصة تتمثل في وجود عمليات بسيطة ذات طابع استعجالي، و بالتالي فإن اللجوء إلى التسيير عن طريق الشاساعات من المفروض أن يبقى استثناءً وليس هو القاعدة.

← التأخر في اعتماد أنماط جديدة للأداء في بعض البلدان

إن هذا المشروع يتطلب دراسة مسبقة بتشارك مع وزارات أخرى، كما أن العملية تتطلب الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل بلد على حدة (درجة المعاملات البنكية، المستوى التكنولوجي لنقل المعلومات...)، مع العلم أن العمل بالوسائل الحديثة للاستخلاص قد تم تفعيله منذ سنوات في بعض المراكز الدبلوماسية والقنصلية وخاصة في أوروبا. في الختام لا بد من التذكير أن التوصيات التي جاءت في مشروع تقرير المجلس الأعلى للحسابات، بشأن التدبير المالي والمحاسباتي للبعثات الدبلوماسية والقنصلية، تثير مجموعة من الملاحظات، نلخصها في النقاط التالية:

فيما يخص الأداء انطلاقاً من التراب الوطني لبعض النفقات المنصوص عليها في الفصل 3 من القرار رقم 03-320 بتاريخ 4 فبراير 2003، فإن تفعيل مقتضيات هذا الفصل قد تعترضه عراقيل وصعوبات ترتبط بالكفاءة الهائلة للعمليات مع ضرورة خضوعها للمسطرة العادية لأداء النفقات إضافة إلى التأخير في صرف مختلف المستحقات سواء الخاصة بمصاريف الموظفين أو المتعاقدين،

أما بالنسبة لتوصية المجلس الأعلى للحسابات المرتبطة بوضع معايير جديدة تحدد تحويل الوكالة المحاسبية إلى شساعة أو العكس، فإن الخزينة العامة للمملكة وتماشياً مع هذا الطرح ترى ضرورة تحديث و تحيين تلك المعايير وذلك أخذاً بعين الاعتبار لمعطيات أخرى تشمل مبالغ القيم المستعملة، المداخل المحصلة بمختلف أنواعها وكذا المصاريف الأخرى الغير المسطرة في ميزانية وزارة الشؤون الخارجية و التعاون،

أما فيما يرتبط بترشيح تعيين الأعوان المحاسبين، فإن الخزينة العامة للمملكة لا تدخر جهداً في تحسين أدائهم مع الحرص على تقليص عددهم وبالتالي ترشيح كلفتهم. إلى جانب ذلك، فتحت الخزينة العامة للمملكة عدة أوراش تهدف إلى عصرنه وتطوير العمل المحاسبي للبعثات الدبلوماسية لملائمته مع آخر التغييرات التي عرفها التسيير المحاسبي، وذلك عبر ربط المراكز المحاسبية في الخارج بمنظومتها التسيير المندمج للنفقات والمداخل؛ ناهيك عن إصلاح شمولي لمختلف القوانين المحاسبية التي تخص البعثات الدبلوماسية والقنصلية لتحديثها وجعلها أكثر ملائمة و نجاعة،

وأخيراً وبخصوص اعتماد أساليب جديدة للأداء، فإن الخزينة العامة للمملكة عملت على إدخال هذه الوسائل في بعض المراكز الدبلوماسية والقنصلية خاصة بأوروبا، غير أن إمكانية تعميمها تبقى رهينة بإشراك بعض الوزارات في هذه العملية ودراسة إمكانية تطبيق هذه التقنيات بكل مركز على حدة؛ مع الأخذ بعين الاعتبار نسبة الولوج إلى الأبنك وأهمية استعمال التكنولوجيات الجديدة.

مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية

تأسست مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية بتاريخ 30 يوليوز 1982 طبقا لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 75.00، وذلك قصد خلق إطار مؤسستي يضطلع بالاهتمام بالخدمات الاجتماعية المقدمة لأطر وموظفي وزارة الأشغال العمومية والتكوين المهني وتكوين الأطر.

وتعتبر المؤسسة جمعية ذات منفعة عامة وفق المرسوم رقم 2.90.350 الصادر بتاريخ 19 أبريل 1990.

وتهدف مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية، طبقا لمقتضيات المادة 3 من قانونها الأساسي، إلى النهوض بالتعاون في الميدان الاجتماعي وتنميته لصالح منخرطيه. ومن بين المهام التي تضطلع بها المؤسسة ما يلي:

- تسهيل تملك السكن لفائدة أعضائها، سواء عن طريق إنجاز مشاريع سكنية بصفة مباشرة أو عن طريق الشراكة؛
- إحداث وتديير منشآت اجتماعية؛
- المساهمة في التغطية الطبية والاجتماعية لفائدة المنخرطين؛
- القيام لفائدة المنخرطين بخدمات ذات صبغة اجتماعية مع التكفل بمصاريفها كليا أو جزئيا.

ويتم تسيير المؤسسة بواسطة هيكل وطني ومحلية تتكون من الهيئات التالية:

- المجلس الوطني؛
- المكتب الوطني، وهو الجهاز التنفيذي للمؤسسة، ويتكون من 12 عضوا من بينهم، 6 أعضاء معينين من قبل الوزير المكلف بالتجهيز بمن فيهم الرئيس ونائبه وأمين المال، واثنان يعينهم الوزير المكلف بالماء والأرصاد الجوية، فيما يتم انتخاب أربعة أعضاء من طرف المجلس الوطني؛
- المجالس الجهوية التي تعد بمثابة هيئات محلية للتسيير؛
- المكاتب والفروع المحلية والقطاعية.

وقد استفادت مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية من عدة أملاك عقارية مصدرها الملك الخاص للدولة، مما مكنها من إنجاز مشاريع سكنية. ولقد تم اقتناء هذه الأملاك العقارية بأثمنة مناسبة جدا لتحقيق هدف تسهيل تملك السكن لفائدة الأعضاء.

لكن، مع مرور الوقت، أصبحت المؤسسة مستثمرا عقاريا ينجز مشاريع سكنية في جميع الأقاليم وبجميع المستويات وخاصة لفائدة كبار المسؤولين. ولا زالت المؤسسة تحتفظ بوعاء عقاري عبارة عن أرض عارية تتجاوز مساحته أزيد من 16 هكتار.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية عن تسجيل مجموعة من الملاحظات تتعلق بالمحاور التالية:

أولا. الحكامة

في هذا الإطار، خلص المجلس الأعلى للحسابات إلى ما يلي:

◀ قصور في أداء دور التوجيه والمراقبة المسند إلى المجلس الوطني

تنص المادة 11 من القانون الأساسي على أن المجلس الوطني يساهم في توجيه سياسة المؤسسة، ويبت في جميع القضايا العامة. إلا أنه في الواقع، يقتصر على المصادقة على التقريرين الأدبي والمالي المقدمين من طرف المكتب الوطني، وذلك على حساب مهامه التوجيهية.

ولم يسبق للمجلس الوطني أن تدارس القضايا المهمة للمؤسسة، ولم يقدّم بتأدية دوره في متابعة وتقديم سياستها، كما هو منصوص عليه في المادة 11 من القانون التأسيسي.

◀ عدم احترام النصاب القانوني في اجتماعات المكتب الوطني

تنص المادة 21 من القانون الأساسي للمؤسسة على أنه لا تصح مداوات المكتب الوطني إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل. وفي جميع الحالات، تتخذ قرارات المكتب الوطني بأغلبية الأصوات. إلا أنه، لوحظ أن خلال الفترة ما بين 2009 و2012، اتخذ المكتب غالبية قراراته دون التوفر على الأغلبية المذكورة في المادة أعلاه.

ومن بين القرارات التي اتخذت دون احترام مقتضيات المادة 21 من القانون الأساسي نورد ما يلي:

- المصادقة على حسابات السنوات 2006 و2007 و2008؛
- الزيادة في عدد المستفيدين من عملية الحج؛
- تعديل مساهمات الأعضاء في التأمين الصحي التكميلي؛
- التحمل الكامل لعقد التأمين الإنجاد.

◀ عدم انتظام انعقاد دورات المكتب الوطني

لوحظ أثناء دراسة محاضر اجتماعات المكتب الوطني المنعقدة خلال الفترة ما بين 2009 إلى 2013، أن هذا الأخير اجتمع أربع مرات في المتوسط خلال هذه الفترة، وهو ما يتناقض مع المادة 21 من القانون الأساسي للمؤسسة، والتي تنص على أن المكتب الوطني يجتمع مرة في الشهر على الأقل.

ولهذا فإن عدم انعقاد اجتماعات المكتب الوطني بصفة منتظمة لا يسمح له كهيئة للحكومة في المشاركة في اتخاذ القرارات التي تتخذها المؤسسة، ولا يتأتى له متابعة دينامية الإدارة والتسيير.

◀ عدم إحداث المجالس الجهوية

رغم أن القانون الأساسي ينص على إحداث مجالس جهوية وتفعيلها من أجل الاضطلاع بالمهام الموكولة لها، لم يتم المكتب الوطني بإحداث هذه الهيئات الجهوية.

وعلاوة على ذلك، فإنه، إلى غاية متم أكتوبر 2015، لم يتم إحداث المجالس الجهوية للمؤسسة، مما يحرم المؤسسة من هيئات حكامة القرب كقوة اقتراحية ودعم لاتخاذ القرار.

◀ منح امتيازات لبعض المسؤولين غير منصوص عليها في القانون الأساسي للمؤسسة

تم منح الرئيس ومدراء مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 2007 وسنة 2012 امتيازات غير منصوص عليها في القانون الأساسي للمؤسسة، ونذكر منها ما يلي:

- منح الرئيس قرضا مجانيا بمبلغ يفوق 4 مليون درهم على مدى أربع سنوات؛
- منح الرئيس تعويضا شهريا جزافيا عن التنقل بمبلغ 24.000,00 درهم خلال الفترة الممتدة من فاتح غشت 2006 إلى 31 دجنبر 2008، زيادة على تعويضات التنقل الحقيقية، مع احتفاظه بتقاعدته (قرار بتاريخ 5 أكتوبر 2006)؛
- منح الرئيس تعويضا شهريا عن المهام الموكولة إليه خلال الفترة الممتدة ما بين فاتح يناير 2009 و31 دجنبر 2012، بمبلغ 40.000,00 درهم، مع احتفاظه بتقاعدته (قرار بتاريخ 17 مارس 2009)؛
- منح المدير تعويضا تكميليا جزافيا شهريا بمبلغ 7.000 درهم من ابتداء من فاتح شتنبر 2005، تمت مراجعته ليصل إلى 11.000 درهم من ابتداء من فاتح شتنبر 2010؛
- تخصيص قصد التملك لثلاث (3) شقق بالمشروع السكني رياض 9 بالرباط للرئيس واثنين من أقاربه.

وتجدر الإشارة إلى أنه، في يونيو 2008، تم إدخال تغييرات على القانون الأساسي للجمعية بهدف تمكين أعضاء المكتب الوطني المتقاعدين من أجر يؤدي لهم على شكل تعويض شهري، وهو ما مكن الرئيس السابق للمؤسسة، المتقاعد في سنة 2006، من الاستفادة من أجره شهرياً على شكل تعويض عن المهام زيادة على معاشه.

◀ عدم تأسيس لجنة لتدقيق الحسابات

لم يتم تكوين لجنة تدقيق حسابات المؤسسة كما هو منصوص عليه في الفصل 31 من النظام الداخلي، والتي يجب أن توكل إليها مهمة فحص التقارير الأدبية والمالية للمكاتب المحلية والمكتب الوطني، مما لا يمكن رئيس المؤسسة من التحقق من صحة هذه التقارير.

◀ المصادقة على التقارير الأدبية والمالية ومنح براءة الذمة للمكتب الوطني السابق رغم عدم تدقيق حساباته صادقت الجمعية العمومية للمجلس الوطني في دورتها المنعقدة بتاريخ 2 فبراير 2013 على التقارير الأدبية والمالية، وتم إبراء ذمة المكتب الوطني السابق للفترة الممتدة من 2009 إلى 2012 على أساس تدقيق حسابات سنتي 2009 و2010 فقط، رغم أن المادة 448 من القانون الأساسي للمؤسسة تنص على ضرورة تدقيق حسابات المؤسسة من طرف مدقق للحسابات يعينه المكتب الوطني برسم جميع سنوات فترة انتدابها، قبل انعقاد المجلس الوطني.

◀ عدم إنجاز تقرير حول تسيير المؤسسة موجه إلى الأمانة العامة للحكومة

منحت مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية صفة جمعية ذات منفعة عامة، بمقتضى المرسوم رقم 2.90.350 بتاريخ 19 أبريل 1990. وهذه الصفة تلزمها بتقديم تقرير سنوي للأمانة العامة للحكومة يشمل التسيير والكشوفات الحسابية المعتمدة، وذلك وفقا لمقتضيات الفصل 9 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 سالف الذكر، والحال أنه إلى غاية أكتوبر 2015 لم تنفذ المؤسسة هذا الالتزام.

ثانيا. تدبير الخدمات الاجتماعية

تتلقى مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية مساعدة مالية سنوية من ميزانية الدولة قدرها 18 مليون درهم، تخصص لتقديم الخدمات الاجتماعية لمنخرطيها. وتصرف المساعدة المالية للدولة المقدمة للمؤسسة عن طريق اتفاقية مبرمة بين المؤسسة والوزارات المعنية طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 41 من قانونها الأساسي. وعلاوة على ذلك، تتوفر مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية على موارد أخرى من بينها الموارد المتعلقة بأداء مصاريف ملفات السكن وعائدات بيع المحلات التجارية المنجزة في إطار المشاريع السكنية للمؤسسة. وقد سجل المجلس الأعلى للحسابات، أثناء دراسته لنفقات المؤسسة للفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2013، الملاحظات التالية:

◀ اختلالات على مستوى قروض السكن

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

- تجاوز أجل الوفاء بالقروض المحدد في 36 شهرا، ليصل إلى أكثر من 100 شهر بالنسبة لبعض المنخرطين؛
- تجاوز السقف المسموح به لقروض السكن والمحدد في 100 ألف درهم، حيث استفاد بعض المنخرطين من مبالغ تجاوزت هذا السقف بكثير؛
- منح قروض استثنائية كتملة لقروض السكن؛
- منح عدة قروض سكنية لنفس المنخرط، حيث استفاد بعض المنخرطين من عدة قروض سكنية دفعة واحدة كما هو الشأن لبعض أعضاء المكتب الوطني وموظفي إدارة المؤسسة؛
- منح ثلاثة قروض للمدير السابق مع فترة ميسرة مدتها 5 سنوات لا يؤدي فيها أي قسط. حيث استفاد خلال الفترة الممتدة ما بين 2006 و2011 من مبلغ إجمالي قدره 800 ألف درهم تجاوزت السقف المسموح به، والمحدد في 100 ألف درهم؛
- استفادة الرئيس من قرض مجاني قدره 4.270.000,00 درهم، خلال الفترة الممتدة من 2004 إلى غاية 2011؛
- عدم تحصيل قروض استثنائية وسكنية بمبلغ إجمالي قدره 870.529,23 درهم.

◀ منح موظفي إدارة المؤسسة تعويضات ومكافآت وعلاوات غير منصوص عليها في القانون الأساسي للمؤسسة

تم منح علاوات ومكافآت لموظفي إدارة المؤسسة على أساس الملحق التعديلي للاتفاقية الإطار الموقعة بين وزارة التجهيز وهذه المؤسسة بتاريخ 29 دجنبر 2008، وكذا على أساس تفويض السلط للرئيس من طرف المكتب الوطني، والذي يشير إلى المادة 20 من القانون الأساسي للجمعية. والحال أن المادة المشار إليها أعلاه لا تنص على أي مقتضى يفيد منح هذه التعويضات والعلاوات، بل حدد اختصاص أعضاء المكتب الوطني والرئيس على أساس احترام مقتضيات القانونية ذات الصلة.

ومن جهة أخرى، فقد بلغت القيمة الإجمالية السنوية المخصصة لهذه العلاوات ما مجموعه 2 مليون درهم، وقد قرر المكتب الوطني وضع حد لهذه المكافآت منذ سنة 2012.

← تطبيق معدلات مرتفعة للتعويضات اليومية عن التنقل

استفاد كل من الرئيس والمدير السابقين للمؤسسة من تعويضات عن التنقل بمعدلات مرتفعة. حيث استفادوا من تعويضات يومية عن التنقل داخل المغرب قدرها، على التوالي، 3.000 درهم للرئيس و2.000 درهم للمدير، ومن تعويضات يومية عن التنقل خارج البلد قدرها، على التوالي، 5.000 درهم للرئيس و4.000 درهم للمدير.

وبالنظر الى أن هذه التعويضات لا تشمل نفقات التنقل والإيواء، فإنها تبقى مرتفعة مقارنة مع المعمول به في القطاع العام. وهكذا، خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2006 و2011، بلغ حجم التعويضات عن التنقل بهذه المعدلات المرتفعة ما مجموعه 1.782.000,00 درهم بالنسبة للرئيس و843.830,00 درهم بالنسبة للمدير.

وتجدر الإشارة إلى أنه في سنة 2013 قرر المكتب الوطني خفض هذه المعدلات، وقام بإدماج نفقات الإيواء ضمن هذه التعويضات.

← تنقلات خارج المغرب غير مبررة

قام، باستمرار، كل من الرئيس والمدير السابق للمؤسسة بتنقلات إلى الخارج، مع العلم أن موضوع هذه التنقلات لم يكن يندرج في البرنامج الذي وضعه المكتب الوطني ولا علاقة له بالمهام والأهداف الموكولة لمؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية.

← تأدية واجبات الانخراط في الجولف لصالح بعض المسؤولين في القطاعات الحكومية

تحملت ميزانية مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية واجبات الانخراط في نادي للجولف، لصالح بعض الأطر ومسؤولي وزارة التجهيز والنقل والمؤسسات العمومية التابعة لها، بما قدره 15.220,00 درهم في سنة 2009 وبمبلغ 588.900,00 درهم في سنة 2010. مع العلم أنه لم يتم التنصيص على هذه النفقات لا في ميثاق الجمعية ولا في الأنظمة المسير لها.

ومن جهة أخرى فإن هذه النفقات يستفيد منها فقط بعض المنخرطين، وذلك على خلاف المادة 4 من القانون الأساسي للجمعية التي تنص على أن أنشطة المؤسسة يجب أن يستفيد منها جميع المنخرطين وألا تقتصر على فئة منهم.

← نفقات أخرى غير مبررة

قام كل من الرئيس والمدير السابقين للمؤسسة، ما بين الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2010، بشراء مجموعة من الهواتف المحمولة بشكل غير مبرر، حيث قاما بشراء 25 هاتفا نقالا بمبلغ إجمالي قدره 102.380,00 درهم، من بينها 8 هواتف لصالح الرئيس و5 لصالح المدير.

كما أدت المؤسسة خلال السنوات 2009 و2010 و2011 ما مجموعه 891.883,30 درهم كفواتير خطوط الهواتف النقالة التي يستفيد منها الرئيس والمدير السابقين، زيادة على مبلغ 300.000,00 درهم كفواتير استهلاك الهاتف الثابت.

ثالثا. تدبير المشاريع السكنية

1. الممتلكات العقارية للمؤسسة

أسفرت مراجعة قوائم الممتلكات العقارية للمؤسسة على الملاحظات التالية:

← عدم احترام دفاتر التحملات الخاصة باقتناء الملك الخاص للدولة

حددت دفاتر التحملات الخاصة باقتناء أراضي ترجع للملك الخاص للدولة أجل 36 شهرا لإنجاز المشاريع السكنية للمؤسسة، غير أن التأخير في إنجاز هذه المشاريع حال دون احترام هذه الأجال وأدى إلى تراكم التكاليف منها الضريبة على الأراضي غير المبنية، حيث بلغت ما يناهز 991.438,42 درهم.

◀ تكوين احتياطي عقاري لإنجاز مشاريع السكن غير مبرمجة

تملك مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية أزيد من 16 هكتار من الأراضي لم يتم برمجتها لإنجاز مشاريع سكنية لفائدة المنخرطين، مما قد يؤدي إلى فقدان هذه الأراضي إذا لم يتم إنجاز مشاريع السكن المقررة عليها.

2. تسيير مشاريع السكن

أنجزت مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية، منذ سنة 1982، حوالي 64 مشروعا للسكن، منها 30 مشروعا للتجزئات في مختلف مدن المملكة. وأسفرت دراسة هذه المشاريع عن الملاحظات التالية:

◀ نقص في تحديد الحاجيات

لا تقوم مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية بأية دراسات للحاجيات من أجل تحديد برامج السكن لفائدة منخرطيهما. مما قد يؤثر سلبا على الأهداف المقترضة لهذه البرامج.

ومن بين المشاريع المنجزة بدون دراسة لحاجيات المنخرطين، نورد، كمثال، مشروع مكناس شارع الجيش الملكي المكون من عشرة طوابق، ومشروع مراكش شارع علال الفاسي. هذين المشروعين لقيتا مشاكل في التسويق مما دفع بالمؤسسة إلى فتح البيع للعموم. وهو ما قد يؤدي إلى تحويل أموال المساعدة أو المساهمة عن الأهداف المتوخاة منها.

◀ توجيه مشاريع السكن إلى مشاريع للسكن الممتاز

خلال العشر سنوات الأخيرة، تم توجيه مشاريع السكن المنجزة من طرف المؤسسة إلى نوع السكن الممتاز، وبلغ هذا النوع من السكن 15 مشروعا أفضت إلى بناء 828 قطعة سكنية استفاد منها المنخرطون الميسورون فقط.

◀ اختلالات على مستوى تخصيص السكن وبيع الفيلات

في إطار محاولة قيام مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية بتحقيق أهدافها على مستوى تقديم المساعدة للمنخرطين لأجل التوفر على سكن، قامت هذه المؤسسة، منذ مايو سنة 1997، بوضع ميثاق للسكن تم تعديله في سنتي 2003 و2013. ويحدد هذا الميثاق معايير الاستفادة وكيفية توزيع وتخصيص المشاريع السكنية المنجزة.

زيادة على ميثاق السكن، هناك دورية لوزير التجهيز رقم 1468 بتاريخ ماي 2006، تتعلق بتسيير المشاريع السكنية، والتي تنص على ضرورة خلق لجنة وطنية للإسكان، وأن كل استفادة وتخصيص للسكن لا يمكن أن تحصل إلا في إطار الجمع العام للمستفيدين.

وفي هذا الإطار، لوحظ، أثناء دراسة مساطر توزيع وتخصيص السكن من طرف المؤسسة، عدم احترامها لإجراءات ومساطر تخصيص السكن المقررة في ميثاق السكن والدورية المشار إليها أعلاه، حيث لم يتم، على سبيل المثال، احترام مقتضيات المتعلقة بتدبير وتسيير المشاريع السكنية المتعلقة بمشاريع رياض 9 ورياض 9 مكرر ومراكش شارع علال الفاسي والدار البيضاء سيدي عبد الرحمان.

كما تبين لوائح المستفيدين من هذه المشاريع، أنه تم توزيع شقق للسكن والقطع الأرضية لبعض المستفيدين ممن لا تتوفر فيهم الشروط الواردة في الفصل الأول من ميثاق السكن.

وفي نفس السياق، استفاد بعض المسؤولين من سكنين أو أكثر. وهكذا، على سبيل المثال، استفاد الرئيس السابق واثان من أقربائه من ثلاثة شقق سكنية في إطار مشروع الرباط للرياض 9 دون احترام الشروط الواردة في ميثاق السكن. وعليه، فإن هذه الاختلالات تتعارض مع تحقيق أهداف المؤسسة في هذا المجال، وكذا مع الهدف من المساعدات المالية ذات الصلة.

◀ استفادة أشخاص دون وجه حق من سكن وقطع أرضية

استفاد بعض الأشخاص من مشاريع السكن والقطع الأرضية دون أن يكونوا ضمن المنخرطين ودون احترام المادة 7 من القانون الأساسي للجمعية والمادة 2 من ميثاق السكن.

◀ اختلالات على مستوى مشروع سيدي عبد الرحمان بالدار البيضاء

سجل هذا المشروع الملاحظات التالية

- أداء ثمن اقتناء الأرض من حساب ميزانية مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية خلافا لما هو منصوص عليه في الاتفاقية المبرمة مع المؤسسات العمومية المشاركة في المشروع؛
- اختيار المستفيدين من المشروع دون احترام مسطرة التخصيص المنصوص عليها في الاتفاقية؛
- قصور ونقص في كتابة الشروط العقدية الخاصة بتفويت التجزئات؛

- منح قطع أرضية لفيلات بثمن أقل من سعر تكلفتها؛
- تخصيص تجزئات وفيلات لمديري بعض المؤسسات العمومية وبعض المسؤولين بوزارات أخرى.

رابعاً. الالتزامات المحاسبية والضريبية للمؤسسة

في هذا الإطار، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات ما يلي:

◀ عدم احترام الالتزامات المحاسبية للمؤسسة

أفضت مراجعة محاسبة مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية إلى الملاحظات التالية:

- عدم تطبيق النظام المحاسباتي المتعلق بالجمعيات؛
- عدم تثبيت حسابات المؤسسة بالنسبة للسنوات 2011 و2012 و2013؛
- غياب دليل وصفي لتنظيم محاسبة المؤسسة؛
- عدم ضبط دفاتر المحاسبة المنصوص عليها في المخطط المحاسبي الخاص بالجمعيات؛
- عدم احترام الالتزامات والتصريحات الضريبية.

خامساً. دمج جمعية الأعمال الاجتماعية لوزارة النقل في مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية

سجل المجلس، في هذا الصدد، الملاحظات التالية:

◀ عدم القيام ببعض شكليات حل جمعية الأعمال الاجتماعية لوزارة النقل

تم التوقيع على محضر الجمع العام الاستثنائي لجمعية الأعمال الاجتماعية التابعة لوزارة النقل من طرف رئيسها السابق فقط. ولم يتم تدقيق البيانات المحاسبية المتعلقة بفترة تسيير الرئيس السابق لهذه الجمعية كما لم يتم تقديم إبراء الذمة في هذا الشأن للمكتب التنفيذي للجمعية.

◀ جرد لممتلكات الجمعية دون احترام المقتضيات القانونية المعمول بها

تم تفويض جرد وتقويم ممتلكات جمعية الأعمال الاجتماعية لوزارة النقل في إطار دمجها في مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية إلى مكتب للدراسات وليس إلى خبير محاسباتي أو وكيل الحسابات كما هو منصوص عليها في الأنظمة المعمول بها.

وبناء عليه، ومن خلال ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- التركيز على الخدمات ذات الطابع الاجتماعي؛
- القيام بدراسات قبلية للمشاريع السكنية وذلك لإنجاز مشاريع تلبي حاجيات جميع المنخرطين؛
- تخصيص أنشطة المؤسسة للمنخرطين المنتمين إلى سلك الوظيفة بالوزارات المنصوص عليها في القانون الأساسي للجمعية؛
- اعتماد مرجع مصادق عليه من قبل هيئات حكمة المؤسسة المختصة بمنح امتيازات لأعضاء المكتب الوطني وموظفي إدارة المؤسسة.

II. جواب وزير التجهيز والنقل

لم يدل وزير التجهيز والنقل بتعليقاته على الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

الجمعية الجمركية المغربية

تعتبر الجمعية الجمركية المغربية (الجمعية) منظمة غير ربحية تم تأسيسها طبقا للظهير رقم 1.58.376 الصادر بتاريخ 15 نونبر 1958 المنظم لحق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه. وتهدف هذه الجمعية حسب قانونها الأساسي إلى:

- اقتناء وامتلاك الاراضي والعقارات الضرورية لممارسة أنشطتها؛
- تشجيع الأنشطة ذات الطابع الاجتماعي لفائدة أعضائها؛
- تيسير الأنشطة الفنية وكذا تنظيم الحفلات والألعاب الترفيهية.

وتقدم الجمعية العديد من الخدمات الاجتماعية خاصة منح القروض من أجل الولوج إلى السكن والتخميم والمساعدات الاستثنائية ومساعدة الأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة ومنح إعانات الحج. وقد تم تأطير العلاقة بين إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والجمعية الجمركية المغربية بواسطة برتوكول الاتفاق المؤرخ في 31 دجنبر 2002 والموقع بين المدير العام لإدارة الجمارك ورئيس الجمعية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولا. تدبير ممتلكات الجمعية

تتكون ممتلكات الجمعية من مراكز التخميم والسكن الوظيفي وأراضي عارية. وقد أسفرت مراقبة في هذا الجانب عن الملاحظات التالية:

◀ عدم تطهير الوضعية القانونية للممتلكات العقارية

لاحظ المجلس أن عقود شراء متعلقة ب 19 عقار ضمن الممتلكات العقارية للجمعية لم تسجل بعد في المحافظة العقارية. ولاحظ أيضا أن بعض عقارات الجمعية استوفت كل الشروط المتعلقة بأداء حقوق التسجيل والمحافظة العقارية غير أنه لم يتم استخراج رسوم الملكية المتعلقة بها.

ولعل من بين الأسباب التي أدت إلى هذه الوضعية تلك المتعلقة بالوضع القانوني للجمعية منذ نشأتها إلى غاية 2002. إذ أنه في واقع الحال لم تكن الجمعية تتوفر على قانون أساسي ولا نظام داخلي ولا محاضر الجموع العامة. فضلا عن ذلك، لا تملك الوثائق التي تفرضها المحافظة العقارية للقيام بتسجيل العقارات المقنتاة.

◀ اقتناءات لا علاقة لها بالغرض المتوخى من الجمعية

أقدمت الجمعية الجمركية المغربية على اقتناءات لا علاقة لها بنشاطها الذي يتسم بالطابع الاجتماعي. وقد تمت هذه الاقتناءات، في الواقع، لفائدة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.

• بناية "تيكنوبارك Technoparc"

شيدت هذه البناية على قطعة أرضية تقدر مساحتها الأولية ب 6 هكتارات و64 آر و74 سنتيوار اقتنتها الجمعية الجمركية المغربية في سنة 1961.

وقد شيدت هذه البناية سنة 1990 لتكون مقرا اجتماعيا لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة قبل أن يتم تحويلها إلى الرباط في سنة 1998. وقد تم كراء هذه البناية حاليا لفائدة شركة للتسيير العقاري بمبلغ سنوي قدره 6 ملايين درهم لتكون بمثابة حاضنة لحاملي مشاريع في مجال تكنولوجيات الاعلام والاتصال.

وفي هذا الباب يتساءل المجلس الأعلى للحسابات عن الجدوى من الاحتفاظ بهذه البناية، التي لا تمكن من تحقيق أهداف الجمعية.

• بناية " تيرميدور Thermidor "

تم اقتناء هذه البناية الموجودة في مدينة الدار البيضاء من لدن الجمعية الجمركية المغربية في سنة 1988. ومنذ شرائها تم كراؤها لفائدة الإدارة العامة للضرائب بسومة كرائية شهرية قدرها 100.000 درهم. غير أن مبلغ الكراء لم يتم استخلاصه قط من لدن الجمعية.

ثانيا. تدبير قروض السكن والقروض ذات الطابع الاجتماعي

تقدم الجمعية خدمات اجتماعية لمنح قروض ذات الطابع الاجتماعي التي لا تتجاوز 20.000 درهم وكذا قروض الولوج للسكن حددت سقفها في 400.000 درهم. فبالنسبة للقروض الاجتماعية، بلغ مجموع الديون صعبة الاستخلاص ما قدره 209.689 درهم. أما في مجال قروض السكن، فقد أسفرت نتائج التدقيق عن وجود عدة قروض لم يتم ردها للجمعية. وبالرغم من هذا الوضع، فإن الجمعية لم تتخذ الإجراءات الضرورية الكفيلة لاستخلاص ديونها التي تقدر إجمالا بـ 5,90 مليون درهم.

و تبعا لما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الجمعية الجمركية المغربية بما يلي:

- تسوية الوضع القانوني للممتلكات العقارية التي لم التي لم تخضع بعد لعملية التطهير؛
- التفكير بمعية الإدارة العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة في إمكانية التخلص من الممتلكات العقارية التي لا تمت بصلة بالنشاط الاجتماعي للجمعية؛
- القيام بالإجراءات الضرورية الكفيلة باستخلاص الديون المتراكمة برسم قروض السكن؛
- الاستعانة بمؤسسة بنكية لتدبير النشاط المتعلق بالقروض.

(نص الجواب كما ورد)

أولا. تدبير ممتلكات الجمعية

◀ عدم تطهير الوضعية القانونية للممتلكات العقارية

جاء في صياغة مشروع التقرير أن من بين السباب التي أدت إلى عدم تطهير الوضعية القانونية للممتلكات العقارية للجمعية كونها لم تكن تتوفر منذ تأسيسها وإلى غاية 2002 على قانون أساسي أو نظام داخلي أو محاضر الجموع العامة، والواقع أن هذه الجمعية كانت تتوفر دائما على نظام أساسي وأن الجموع العامة كانت تتم وفق هذا النظام إلا أن إيداع هذه الوثائق لدى السلطات المختصة لم يتم إلا ابتداء من سنة 2000 ولدى المحافظة العقارية منذ 2002.

◀ اقتناءات لا علاقة لها بالغرض المتوخى من الجمعية

• بناية تيكنوبارك

يقترح أن يتضمن التقرير بهذا الخصوص إشارة إلى أن اقتناء الأرض التي شيدت عليها بناية تيكنوبارك يعود إلى فترة سابقة وأن الجمعية لم تعد تقوم بهذا النوع من الاقتناءات، أما بخصوص البناية المذكورة فإن هذه الإدارة ستدرس الصيغة المناسبة والمتوافق عليها لتسويتها وفق أهداف الجمعية وحاليا فإن محصول كرائها يعزز الموارد الذاتية للجمعية لتنهض بالخدمات الاجتماعية المقدمة لمنحربطها.

• بناية تيرميدور

يقترح إضافة العبارة التالية في آخر الفقرة "... غير أن الجمعية هي بصدد التسوية القانونية لهذه الملكية حتى تتمكن إثبات ملكيتها تم بعد ذلك مباشرة اجراءات استخلاص مبالغ الكراء".

ثانيا. تدبير قروض السكن والقروض ذات الطابع الاجتماعي

يقترح إعادة صياغة الفقرة الخاصة بتحديد مبلغ سقف القروض وفق مايلي:

من بينها منح القروض ذات الطابع الاجتماعي التي ينحصر مبلغها في 10.000 درهما ليصل إلى 20.000 درهم في حالات استثنائية خاضعة للتبرير، أما بخصوص قرض السكن فإن سقفه محدد في 340.000 درهما. علما بأن سقف 400.000 درهم تم خلال فترة استثنائية ولمدة سنتين فقط وذلك بمناسبة انتقال موظفي الإدارة المركزية من الدار البيضاء إلى الرباط.

- الاستعانة بمؤسسة بنكية لتدبير النشاط المتعلق بالقروض

إن المسطرة التي أصبح معمولا بها منذ 2002 في مجال منح القروض تفرض ضمانات مهمة (الرهن لدى المحافظة العقارية) لإسترجاع قروض السكن وأن توصية اللجوء لمؤسسة بنكية ستتم دراستها مع باقي التوصيات الأخرى مع الجمعية لاتخاذ القرار المناسب بشأنها.

الفصل الرابع: ملخص التقريرين حول تنفيذ قانوني المالية برسم سنتي 2011 و 2012

طبقا لمقتضيات الفصلين 147 و148 من دستور المملكة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويقدم مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة ويجب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة.

كما أن مقتضيات الفصل 76 من الدستور تنص على أن الحكومة تعرض سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون. ويتضمن قانون التصفية حصيلة ميزانيات التجهيز التي انتهت مدة نفاذها. وهو ما يستفاد منه أن مشروع قانون التصفية للسنة المالية 2012 يجب أن يعرض على البرلمان خلال السنة المالية 2014، وليس بعدها.

وتنفيذا لمقتضيات المادة 47 من القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 07.98 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.98.138 بتاريخ 7 شعبان 1419 (26 نونبر 1998)، يجب أن يودع مشروع قانون التصفية بمكتب أحد مجلسي البرلمان في نهاية السنة الثانية الموالية لسنة تنفيذ قانون المالية على أبعد تقدير والذي يجب أن يرفق بتقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين العموميين الفردية للحساب العام للمملكة.

وحسب مقتضيات المادة 95 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يوجه الوزير المكلف بالمالية إلى المجلس الأعلى للحسابات، ستة أشهر قبل انصرام الأجل المنصوص عليه في الفصل 47 من القانون التنظيمي لقانون المالية على أبعد تقدير (أي قبل 30 يونيو 2013 بالنسبة لمشروع قانون التصفية للسنة المالية 2011 وقبل 30 يونيو 2014 بالنسبة لسنة 2012)، المعلومات والوثائق الكفيلة بالسماح له بتحليل شروط تنفيذ قانون المالية مع إمكانية المجلس القيام بكافة التحريات التي يراها ضرورية في عين المكان، لتحليل ظروف تنفيذ ميزانيات الوزارات والأجهزة الأخرى التي تستفيد من الاعتمادات المسجلة بميزانية الدولة.

وإذا كانت الحكومة قد أودعت مشروع قانوني التصفية برسم سنتي 2011 و2012 لدى البرلمان في الأجل القانونية، فإنها لم تحترم الأجل القانوني لتقديم الوثائق للمجلس الأعلى للحسابات. وهكذا، لم يتوصل المجلس بمشروع قانون التصفية والحساب العام للمملكة وكذا الحسابات الإدارية لمختلف الوزارات وبالرغم من التنكير بذلك³⁹ إلا بعد مرور أكثر من خمسة أشهر عن الأجل القانوني لذلك.

ولم تبدأ عملية الإدلاء بالوثائق والمعطيات الضرورية لعمل المجلس بالنسبة لتنفيذ قانون المالية 2012 إلا بتاريخ 10 دجنبر 2014، وذلك بتقديم مشروع قانون التصفية مصحوبا بالحساب العام للمملكة وبالحسابات الإدارية لمختلف الوزارات والمؤسسات (رسالة رئيس الحكومة المرافقة لمشروع قانون التصفية رقم 1467 بتاريخ 10 دجنبر 2014). واستمرت عملية تقديم الوثائق إلى غاية 28 يناير 2015⁴⁰.

وتم تسجيل هذا التأخير رغم تعميم استعمال النظام المعلوماتي المندمج لتدبير نفقات الدولة (GID) ابتداء من سنة 2010، حيث حدد منشور الوزير الأول رقم 2005/7 بتاريخ 20 أبريل 2005 من بين أهداف هذا النظام المندمج، تسريع مسلسل إعداد مشاريع قوانين التصفية.

وهنا يجب التركيز على أهمية احترام آجال تقديم جميع الوثائق الضرورية لإعداد التقرير حول تنفيذ قانون المالية وكذا التصريح العام بالمطابقة، إذ يمكن ذلك من تتبع تنفيذ الميزانيات السابقة وضبط النتائج النهائية المتعلقة بها في آجال معقولة.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن المجلس لم يتوصل بكل الوثائق اللازمة للإجابة عن النقاط المحددة في المادة 93 من مدونة المحاكم المالية والتي يجب أن يشملها هذا التقرير تحليلا ومقارنة. ويتعلق الأمر بالوثائق التالية:

³⁹ وجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات رسالتين لوزير الاقتصاد والمالية، الأولى تحت رقم 2014/246 بتاريخ 10 يوليوز 2014، والثانية تحت رقم 2014/265 بتاريخ 11 شتنبر 2014.

⁴⁰ توصل المجلس الأعلى للحسابات برسالتين جوابيتين من وزير الاقتصاد والمالية تحت رقم E / 9430 و E / 153 مؤرختين على التوالي في 29 دجنبر 2014 و 28 يناير 2015، ورسالة من الخازن العام للمملكة رقم 17 بتاريخ 19 دجنبر 2014.

- التقارير حول تقييم مؤشرات التدبير المفوض المدلى بها من طرف الأمرين بالصرف للوزارة المكلفة بالمالية المنصوص عليها في المادة 17 مكرر من المرسوم رقم 2.98.401 بتاريخ 26 أبريل 1999 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما تم تغييره وتتميمه، وفي دورية الوزير الأول رقم E/483 بتاريخ 28 فبراير 2002 بشأن التحويلات؛
 - التقرير حول شروط تنفيذ قانون المالية وكذا الوضعيات نصف السنوية حول تتبع النفقات حسب كل أمر بالصرف كما هو منصوص عليه بالمرسوم رقم 2.07.1235 بتاريخ 04 نونبر 2008 المتعلق بمراقبة نفقات الدولة؛
 - وضعيات حسابات الدولة حسب التئوب الاقتصادي والوظيفي والوضعيات الشهرية لتطور نسب الالتزام والأمر بالصرف حسب مرافق الدولة والبيانات المتعلقة بالأداء؛
 - المعطيات المفصلة حول الحسابات الخصوصية للخرينة (حسابات الاستعمال والتئوبيات الميزانياتية المتعلقة بها، مفصلة حسب نفقات الاستثمار والتسيير)؛
 - البيانات الخاصة بشمولية الاعتمادات (التحويلات والوضعيات المحاسبية...)
 - المعلومات المتعلقة ببيانات الترحيل.
- وفي سياق آخر، فقد سجل المجلس محدودية المعطيات المدلى بها من طرف وزارة المالية، خاصة ما يتعلق منها بعمليات الخزينة (عمليات في طور التنزيل وعمليات التسوية والباقي الواجب استخلاصه) وكذا بالبيانات حول العمليات المؤقتة على مستوى مركز الحسابات، الأمر الذي لم يتمكن معه المجلس من تحليل نوعية العمليات المسجلة بها وأثرها المحتمل على إيرادات ونفقات الدولة.
- كما أن عدم الإدلاء للمجلس بالمعطيات المتعلقة بتطور الحساب الجاري للخرينة، قد حال دون دراسة وتمحيص تأثيرات عمليات الميزانية وعمليات الصندوق على الوضعية المالية للدولة، كما ينص على ذلك البند 3 من المادة 93 من مدونة المحاكم المالية.
- وإن من شأن التأخير في الإدلاء بالمعطيات المتعلقة بتنفيذ قانون المالية أن يؤثر سلباً على تقديم تقرير المجلس للبرلمان في الوقت المحدد ووفقاً لما يقتضيه القانون.
- وفيما يلي ملخصين عن التقريرين المتعلقين بتنفيذ قانوني المالية لسنتي 2011 و2012.

أولاً. تنفيذ قانون المالية لسنة 2011

I. التوقعات والإنجازات

أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2011 عن تسجيل زيادة التكاليف على الموارد قدرها 1.183,83 مليون درهم، وهو ما يمثل مجموع زيادة التكاليف على التحصيلات على مستوى الميزانية العامة للدولة (8.510,29 مليون درهم) والفائض المسجل في الحسابات الخصوصية للخرينة (3.843,16 مليون درهم) وكذا على مستوى ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (3.483,3 مليون درهم).

وبخصوص الموارد المتوقعة، فقد حددها قانون المالية في مبلغ 280.905,14 مليون درهم، بينما بلغت التحصيلات ما قدره 308.644,26 مليون درهم وهو ما يشكل نسبة تحصيل مقارنة مع توقعات قانون المالية في حدود 109,87% وتتنوع التحصيلات ما بين الميزانية العامة للدولة بمبلغ 245.760,26 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 108,49%) ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بمبلغ 5.464,20 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 222,36%) والحسابات الخصوصية للخرينة بمبلغ 57.419,79 مليون درهم، (أي بنسبة تحصيل 110,58%).

فيما يخص النفقات، فقد بلغت الإعتمادات المفتوحة في إطار قانون المالية 293.033,13 مليون درهم، أدخلت عليها تغييرات لتصبح الإعتمادات النهائية 393.622,29 مليون درهم، أي بزيادة إجمالية قدرها 34,32%. وقد همت التغييرات الميزانية العامة بزيادة 20,57% وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بزيادة 133,56% واعتمادات الحسابات الخصوصية للخرينة بزيادة 34,32%. وتعزى هذه الارتفاعات بالخصوص إلى الإعتمادات المرحلة وكذا رفع سقف تكاليف كل من الحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة. كل هذه التغييرات تمت خلال السنة بواسطة إجراءات تنظيمية.

أما فيما يتعلق بالنفقات المنجزة، فقد بلغت 309.828,09 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز إجمالية مقارنة مع الإعتمادات النهائية بلغت 78,71%، موزعة ما بين الميزانية العامة بمبلغ نفقات بلغ 254.270,55 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز قاربت 90% (مع الأخذ بالاعتبار إلى أن نفقات الاستثمار بالميزانية العامة لم تسجل إلا نسبة إنجاز قدرها 64,55%)، متبوعة بالحسابات الخصوصية للخرينة التي سجلت فيها النفقات بمبلغ 53.576,63 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز 51,94%، وأخيرا مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بمبلغ 1.980,90 مليون درهم، مسجلة نسبة إنجاز بلغت 34,51%.

وهكذا، فقد استأثرت الميزانية العامة للدولة بما يناهز 82% من مجموع النفقات المنجزة من طرف الدولة، متبوعة بالحسابات الخصوصية للخرينة التي شكلت ما يقارب 17%، في حين أن النفقات المنجزة من طرف مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لم تتجاوز 1%.

وتجدر الإشارة إلى أن نسب الإنجاز هذه لا تعطي صورة واقعية حول التنفيذ الفعلي والنهائي لجميع النفقات، إذ أن مجموعة منها تتعلق بإمدادات أو إعانات تتحملها الميزانية العامة للدولة وتوجه إلى أجهزة عمومية أو ميزانيات موازية (الحسابات الخصوصية للخرينة ومرافق الدولة مسيرة بطريقة مستقلة ومؤسسات أخرى لا تدرج ميزانياتها بالقانون المالي). هذه الإمدادات والإعانات تقيد عند تحويلها إلى حسابات الأجهزة المعنية كنفقة عمومية منجزة كليا. وفي غياب معطيات حول الاستعمال النهائي لهذه الأموال العمومية المتعلقة بالسنة المعنية، يصعب تحديد النسبة الحقيقية لتنفيذ النفقات العمومية.

ومن خلال المعطيات التي حصل عليها المجلس، فقد بلغ مجموع الإمدادات والإعانات التي تحملتها الميزانية العامة للدولة (التكاليف المشتركة والميزانيات القطاعية) ما مجموعه 35,29 مليار درهم، استفادت منها بالأساس المؤسسات العمومية (17,96 مليار درهم) والحسابات الخصوصية للخرينة (17,33 مليار درهم).

1. الميزانية العامة للدولة

← الموارد

بلغت الموارد المحصلة برسم سنة 2011 ما مجموعه 245.760,26 مليون درهم، مقابل 222.476,21 مليون درهم سنة 2010، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 10,47% وهي نسبة أقل مما سجله نمو التحصيلات بين 2009 و2010 والذي بلغ نسبة 20,2%. بالمقابل، عرفت نسبة التحصيل زيادة حوالية ست نقاط في سنة 2011 مقارنة مع 2010 إذ مرت من 102,97% إلى 108,49%.

وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن التحصيلات المشار إليها أعلاه تشمل تلك التي تتعلق بالحقوق المثبتة المسجلة بحسابات المحاسبين العموميين عن السنة المالية 2011 إضافة إلى تلك التي تتعلق بالباقي تحصيله إلى غاية 31 دجنبر 2010 والمتعلق بالسنوات السابقة. وقد كان من الأنسب أن تقدم المصالح المعنية بالتحصيل، الموارد المتعلقة بسنة 2011 والموارد التي تحققت من الباقي تحصيله عن السنوات السابقة كل على حدة قصد إبراز نسبة ومجهود التحصيل المرتبط بموارد السنة المالية المعنية.

كما لاحظ المجلس بأن مجموعة من الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة تتعرض لعدة اقتطاعات أو مصاريف قبل تسجيل المبلغ الصافي على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية، وهو ما يخالف مقتضيات المادة التاسعة من القانون التنظيمي رقم 7-98 المتعلق بقانون المالية. وفي هذا الإطار، فقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة برسم سنة 2011 ما يناهز 153,50 مليار درهم، خصم من هذا المبلغ ما يقرب من 14.599,93 مليون درهم على شكل نفقات ضريبية تهم بالأساس الضرائب والرسوم التي تقوم مصالح الدولة بتحصيلها لفائدة الغير (الجماعات الترابية بالأساس) وكذلك الإرجاعات⁴¹ المتعلقة بالضرائب والرسوم المشابهة لبلغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة التي تعود للدولة ما مجموعه 138.902,99 مليون درهم الذي تعرض لمجموعة من الاقتطاعات بلغت في مجملها 22.669,75 مليون درهم، أي حوالي 16,32% من المداخل الجبائية للدولة، وزعت على النحو التالي:

- مبلغ 21.396,22 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرينة "حصّة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛

⁴¹ لم يتسنى للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية لكون الوثائق العامة المدلى بها من طرف الخازن العام للمملكة إلى المجلس في هذا الإطار لم يتم إرفاقها بالوثائق المثبتة لمبالغ هذه النفقات.

- مبلغ 650,09 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرزينة "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛

- مبلغ 623,44 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخرزينة "مرصدة المصالح المالية".
وإذا كانت المبالغ المرصودة لكل من الصندوق المتعلق "بخصمة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة" و كذا الصندوق الخاص "بحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات" يتم تتبعها عند تنفيذ نفقات الحسابين الخصوصيين المتعلقين بهما، فإن المبالغ الموجهة لحساب "مرصدة المصالح المالية" لا تخضع لقواعد المحاسبة العمومية من حيث تنفيذها.

كما أن عملية توزيع المبالغ المرصودة للحسابين الخصوصيين المتعلقين بالجماعات المحلية والجهات تتم بناء على أساس نسب محددة بقانون في حين أن نسبة الاقتطاعات من موارد الضرائب والرسوم المشابهة لفائدة "مرصدة المصالح المالية" لا يتم احتسابها إلا على أساس معاملات (coefficients) يحددها المدير العام للضرائب دون الإدلاء بمرجعها القانوني ولا كيفية احتسابها.

ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة و الموارد المحصلة للسنة المالية 2011 :

توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحصيلات	نسبة التحصيل
I- المداخل الجبائية	159 775,00	165 954,02	103,87%
*الضريبة على القيمة المضافة	46 885,00	49 924,49	106,48%
*الضريبة على الشركات	39 245,00	39 370,10	100,32%
*الضريبة على الدخل	26 790,00	29 120,52	108,70%
*الرسوم الداخلية على الاستهلاك	20 792,00	21 859,36	105,13%
*الرسوم الجمركية	11 225,00	10 288,51	91,66%
*رسوم التسجيل والتمبر	9 123,00	9 252,94	101,42%
*المداخل الجبائية الأخرى	5 715,00	6 138,10	107,40%
II- المداخل غير الجبائية	66 748,11	79 806,24	119,56%
*حصيلة الاقتراض	51 702,00	48 060,22	92,96%
*عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية والمساهمات المالية للدولة وأتوى احتلال الأملاك العامة	10 147,00	10 503,72	123,95%
*حصيلة تفويت مساهمات الدولة	-	5 318,87	
*مداخل أخرى غير جبائية	4 899,11	15 923,43	223,93%
المجموع	226 523,11	245 760,26	108,49%

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بتطور المداخل المحصلة بين سنة 2010 و 2011، يتبين أن تحصيل المداخل الجبائية برسم السنة المالية 2011 عرف ارتفاعا بنسبة 7,68% مقارنة مع سنة 2010، بينما سجل مستوى تحصيل المداخل غير الجبائية ارتفاعا بلغ 16,74%.

ويعزى ارتفاع النسبة الإجمالية للتحويل (108,49%) إلى أن مجموعة من الموارد تم استخلاصها بنسب فاقت التوقعات بكثير، كما هو الشأن بالنسبة للموارد المبينة في الجدول التالي:

قائمة بموارد ذات نسب تحويل عالية

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحويل	فائض التحويلات عن التقديرات	نسبة التحويل %
المساهمة المتعلقة بالصيد البحري	42,00	477,91	435,91	1 137,87
الموارد الآتية من الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات	17,00	126,54	109,54	744,38
مجموع موارد وزارة الفلاحة والصيد البحري	125,32	665,68	540,36	613,35
الإتاوة المستحقة على احتلال الأملاك العامة	2,50	15,33	12,83	613,08
إتاوات الصيد البحري	45,05	156,92	111,87	348,32
الفوائد المترتبة على توظيف الأموال والسلفات	16,03	40,56	24,53	253,07
أتاوى احتلال الأملاك العامة الموضوعه رهن اشارة الوكالة الوطنية للموائى	60,00	110,00	50,00	183,33
الموارد الناتجة عن تخفيف نفقات الدين القابل للاستهلاك والدين العائنه	600,00	1 044,32	444,32	174,05
الرسوم المفروضة على العقود الأخرى	650,00	1 122,20	472,20	172,65
أتاوى أنبوب الغاز	1 464,00	2 151,45	687,45	146,96
الرسم المفروض على المراقبة الصحية للنباتات وأجزاء النباتات والمنتجات النباتية عند الاستيراد والتصدير	11,00	16,07	5,07	146,09
الغرامات المترتبة عن التأخير في الأداء	434,00	570,92	136,92	131,55
الرسوم المفروضة على المشروبات الغازية والليمونادا	219,00	275,68	56,68	125,88
جوازات السفر	180,00	220,54	40,54	122,52
الغرامات التصالحية ما عدا الغرامات المحكوم بها قضائيا	150,00	183,48	33,48	122,32
الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد	26 210,00	30 891,91	4 681,91	117,86
فوائد عن عمليات تدبير الخزينة العمومية	100,00	117,47	17,47	117,47

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

كما لوحظ أن مجموعة من الإيرادات لم تكن متوقعة بقانون المالية برسم سنة 2011 وسجلت مع ذلك مبالغ مهمة كما هو الشأن بالنسبة للحالات التالية:

موارد غير متوقعة في قانون المالية

التحصيل	التقديرات	بيان الموارد
5 318,87	للتذكرة	حصيلة تفويت مساهمات الدولة
2 378,96	للتذكرة	مبالغ المساعدة المرتبطة بمختلف المصالح
1 244,96	للتذكرة	حصيلة الوصايا والهبات الممنوحة للدولة ولمختلف الإدارات العمومية
701,52	للتذكرة	الأرباح الآتية من المساهمات المالية للدولة في مختلف الشركات
65,74	للتذكرة	استرجاع التسبيق الممنوح من طرف الدولة لفائدة موظفيها ومستخدميها لأجل تملك مساكن اجتماعية
10,60	للتذكرة	الموارد الآتية من فاعلين في ميدان الاتصالات
7,83	للتذكرة	بطاقة التعريف
2,52	للتذكرة	الرسم المفروض على العقود والاتفاقات

وفي المقابل، يلاحظ أن بعض الموارد سجلت سنة 2011 نسب تحصيل ضعيفة بالمقارنة مع التقديرات. ويبين الجدول البعض منها:

قائمة بموارد لم يتم استخلاصها أو ذات نسبة تحصيل متوسطة أو ضعيفة

(بملايين الدراهم)

نسبة التحصيل %	التحصيل	تقديرات المداخل	بيان الموارد
0,00	0,00	809	الضريبة على القيمة المضافة في الداخل (إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة)
0,00	0,00	25	حصيلة المصادرات
0,00	0,00	160	الرسوم القضائية
0,00	0,00	700	الموارد الآتية من صندوق الإيداع والتدبير
0,00	0,00	80	الأرباح الناتجة عن مساهمات الدولة في الشركات والهيئات الدولية
0,38	9,46	2 500	هبات
11,29	4,52	40	الأرباح الآتية من الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية
14,09	0,56	4	الخرائط والوثائق المختلفة التي تنشرها الوزارات
16,8	1,34	8	رسوم التحليل بالمختبرات
27,8	0,53	1,9	الأتاوة المفروضة على استخراج المواد
28,44	2,28	8	موارد متنوعة ناتجة عن تخفيف النفقات
32,24	0,97	3	منتجات الأملاك الغابوية
45,51	0,91	2	الرسوم المستوفاة عن التحليل بالمختبرات
53,74	96,73	180	الموارد الآتية من البنك المركزي الشعبي
57,65	182,76	317	دخول أملاك الدولة (الإيجار والتكاليف الإيجارية الخ)
59,57	8,94	15	الرسوم المستوفاة على اختبار وضمان مواد الذهب والفضة والبلاتين
66,65	1199,69	1 800	الموارد الآتية من بنك المغرب

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

ويستخلص مما سبق، محدودية الأسلوب المتبع في تحديد الموارد المُتوقعة ودقة المعطيات التي تم العمل بها أثناء تحضير قانون المالية وخاصة ما تعلق منها بالموازنة بين الموارد والتحملات وكذا احتساب عجز الميزانية المقترض. ومن ناحية أخرى، يشار إلى أنه تم اللجوء إلى احتساب مجموعة من الإيرادات كمدخيل "متنوعة" أو "استثنائية" أو "مختلفة" بالرغم من طابعها السنوي ووجود تبويب خاص بها.

وبخصوص المدخيل غير الجبائية، فقد مثلت خلال سنة 2011 حصة 32,47% من المدخيل المحصلة سنة 2011 مقابل 30,73% برسم السنة المالية 2010، وقد سجلت نسبة تحصيلها ارتفاعا كبيرا مقارنة مع التوقعات، إذ بلغت 119,56% سنة 2011 مقابل 101,28% برسم السنة الماضية.

وقد بلغت هذه المدخيل 79.806,24 مليون درهم، مقابل 68.363,45 مليون درهم برسم سنة 2010، أي بارتفاع قدره 16,74%. ويرجع هذا التحسن الملموس إلى نسب التحصيل العالية التي تم تسجيلها على مستوى كل المدخيل باستثناء حصيلة الاقتراض التي سجلت نسبة تنفيذ بلغت 93% مقارنة مع توقعات القانون المالي، متراجعة بأكثر من 3,5 مليار درهم مقارنة مع سنة 2010.

← النفقات

بلغت الاعتمادات النهائية لنفقات الميزانية العامة للدولة برسم السنة المالية 2011 ما قدره 284.750,59 مليون درهم مقابل 244.398,76 مليون درهم برسم سنة 2010، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 16,51%.

أما النفقات المنجزة، فقد بلغت 254.270,55 مليون درهم سنة 2011 مقابل 218.068,84 مليون درهم سنة 2010، أي بارتفاع بلغت نسبته 16,60% بعد أن كانت قد سجلت تراجعا بنسبة 10,76% سنة 2010 مقارنة مع 2009. وتتوزع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة كما يلي:

توزيع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة

(بملايين الدراهم)

نسبة الانجاز	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	توقعات قانون المالية	الميزانية العامة للدولة
98,66%	171.995,80	174.329,08	151.293,80	نفقات التسيير
64,55%	47.697,63	73.887,25	53.858,75	نفقات الاستثمار
94,64%	34.577,12	36.534,26	36.534,26	نفقات الدين العمومي
89,30%	254.270,55	284.750,59	242.386,81	مجموع الميزانية العامة

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

وتجدر الإشارة إلى أن المعطيات المقدمة للمجلس الأعلى للحسابات والمتعلقة بتنفيذ النفقات لم تتضمن معلومات شاملة عن طبيعة النفقات وخاصة ما يتعلق منها بالتبويب الاقتصادي والوظيفي الذي اعتمده قانون المالية الأصلي على مستوى المصنفات الموازناتية (الميزانية العامة) لمختلف القطاعات. وقد حالت هذه الوضعية دون تمكين المجلس الأعلى للحسابات من تحليل تنفيذ قانون المالية من الناحيتين الوظيفية والاقتصادية.

1. نفقات التسيير

بلغت اعتمادات التسيير المفتوحة برسم سنة 2011 ما قدره 151.993,80 مليون درهم مقابل 136.912,63 مليون درهم سنة 2010، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 9,92%.

وبلغت نفقات التسيير المنجزة خلال سنة 2011 ما مجموعه 171.995,80 مليون درهم مقابل 134.334,34 مليون درهم سنة 2010، مسجلة بذلك ارتفاعا قدره 28,03%، وتبعاً لذلك فقد مثلت نسبة 113,16% من الاعتمادات النهائية مقابل 98,11% خلال السنة الماضية.

و يعزى ذلك إلى الارتفاع الذي سجل على مستوى نفقات التحملات المشتركة (113,04%) ونفقات الموظفين والأعوان التي عرفت ارتفاعاً بنسبة 10,20% بالرغم من الانخفاض الذي لوحظ على مستوى نفقات المعدات والنفقات المختلفة (-8,66%). وتتنوع هذه النفقات كما يلي :

توزيع نفقات التسيير المنجزة

(بملايين الدراهم)

أصناف نفقات التسيير	النفقات المنجزة	
	2011	2010
الموظفون والأعوان	88 430,02	80 242,13
التحملات المشتركة	59 711,89	28 027,99
المعدات والنفقات المختلفة	23 310,43	25 520,77
القائمة المدنية ومخصصات السيادة	543,46	543,46
المجموع	171 995,80	134 334,34
	نسبة الزيادة أو الانخفاض	
	10,20%	
	113,04%	
	-8,66%	
	0,00%	
	28,03%	

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

ويستنتج من هذا الجدول أن نفقات الموظفين والأعوان مثلت نسبة 51,41% من مجموع نفقات التسيير المنجزة مقابل 59,73% السنة الماضية، بينما خصصت 34,71% و13,55% من هذه النفقات على التوالي لكل من التحملات المشتركة والمعدات والنفقات المختلفة.

2. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2011 مبلغ 53.858,75 مليون درهم مقابل 53.784,80 مليون درهم سنة 2010، وهو ما يشكل شبه استقرار بعد الارتفاع الذي تم تسجيله سنة 2010 مقارنة مع سنة 2009 (19,11%).

وقد بلغت الإعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2011 ما قدره 73.887,25 مليون درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2010 بقيمة 17.630,73 مليون درهم وأموال المساعدة بقيمة 2.397,77 مليون درهم. وقد بلغت نفقات الاستثمار المنجزة سنة 2011 ما مجموعه 47.697,63 مليون درهم مقابل 47.586,62 مليون درهم سنة 2010 و44.254,00 مليون درهم سنة 2009 مسجلة بذلك شبه استقرار خلال السنتين الأخيرتين.

ويلاحظ أن النسبة العامة لاستهلاك مجموع الاعتمادات النهائية (النفقات المأمور بصرفها) لم تتجاوز هذه السنة نسبة 65% مقابل نسبة استهلاك بلغت 68,73% سنة 2010 و74,18% سنة 2009. وتختلف نسبة استهلاك الاعتمادات من قطاع لآخر.

وهكذا توزعت هذه النسب كما هو مبين في الجدول التالي:

نسبة استهلاك اعتمادات الاستثمار حسب القطاعات الوزارية

نسبة استهلاك اعتمادات الأداء النهائية %	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
100,00	الوزير الأول
99,60	وزارة الاقتصاد والمالية - التكاليف المشتركة
97,36	البلاط الملكي
91,57	وزارة الاتصال
86,89	وزارة الإسكان والتعمير والتنمية المجالية
81,17	وزارة الشباب والرياضة
80,14	إدارة الدفاع الوطني
75,08	المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير
72,13	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان
69,51	وزارة السياحة والصناعة التقليدية
66,19	الأمانة العامة للحكومة
64,35	المندوبية السامية للتخطيط
63,65	وزارة التجهيز والنقل
62,28	المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
56,19	وزارة الفلاحة والصيد البحري
55,41	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
55,23	الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بتحديث القطاعات العامة
54,34	وزارة التشغيل والتكوين المهني
50,47	المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
48,66	الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالجالية المغربية المقيمة بالخارج
48,39	الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالشؤون الاقتصادية والعامة
45,20	مجلس النواب
43,71	وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة
41,93	وزارة الثقافة
41,80	وزارة الاقتصاد والمالية
40,36	وزارة التجارة الخارجية
40,28	وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن
40,19	وزارة الصحة
38,30	وزارة الداخلية
30,20	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
23,86	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
22,33	المحاكم المالية
16,91	وزارة العدل
16,14	وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي
0,57	مجلس المستشارين

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

ويشار إلى أن مجموع اعتمادات الأداء المتوفرة في نهاية سنة 2011 قد بلغ 26.189,62 مليون درهم، ولم يتمكن المجلس من تحديد مبلغ الالتزامات التي ستكون موضوع ترحيل إلى السنة الموالية، إذ أن البيانات المتعلقة بترحيلها لا تكون متوفرة إلا شهرا عديدة بعد نهاية السنة.

كما تجدر الإشارة إلى أن نسب إنجاز نفقات الاستثمار تتضمن في جزء منها استهلاك الاعتمادات المرحلة من السنوات الفارطة وأن مصالح وزارة المالية لم تدل للمجلس الأعلى للحسابات بالبيانات التفصيلية المتعلقة بالاعتمادات المرحلة والتي تبين الالتزامات المرتبطة بها وأسباب ترحيلها والسنة المالية المعنية. لذا، فإن المجلس الأعلى للحسابات لم يتمكن من تحديد النسب الحقيقية للإنجازات المتعلقة بميزانية الاستثمار برسم السنة المالية 2011 وتقييم وتيرة الإنجاز المتعلقة بالاعتمادات المرحلة والتي تخص مشاريع شرع في إنجازها منذ سنوات عديدة.

3. نفقات الدين العمومي

مقارنة مع الناتج الداخلي الخام، سجل الدين العمومي تطورا خلال الست السنوات الأخيرة، كما يبرز ذلك الجدول التالي:

تطور قيمة الدين العمومي ما بين 2004 و2010

(بملايين الدراهم)

مجموع الدين العمومي		الدين الداخلي		الدين الخارجي		الناتج الداخلي الخام	السنة المالية
نسبة مجموع الدين إلى الناتج الداخلي الخام	المبلغ	نسبة الدين الداخلي إلى الناتج الداخلي الخام	المبلغ	نسبة الدين الخارجي إلى الناتج الداخلي الخام	المبلغ		
%67,20	339 387	%44,37	224 077	%22,83	115 310	505 015	2004
%70,94	374 342	%48,98	258 471	%21,96	115 871	527 679	2005
%66,16	381 993	%46,08	266 066	%20,08	115 927	577 344	2006
%62,71	385 875	%42,87	263 832	%19,83	122 043	615 373	2007
%56,78	391 104	%37,39	257 547	%19,39	133 557	688 843	2008
%57,17	418 706	%36,38	266 439	%20,79	152 267	732 449	2009
%60,95	465 867	%38,22	292 123	%22,73	173 744	764 302	2010
%63,86	520 450	%40,66	331 342	%23,20	189 108	814 986	2011

المصدر: مديرية الخزينة والتمويلات الخارجية

ويتضح من خلال هذا الجدول أن قيمة الدين العمومي بلغت مع نهاية السنة المالية 2011 ما يقارب 520,45 مليار درهم، أي بزيادة قدرها 11,71% مقارنة مع سنة 2010 (465,87 مليار درهم)، كما سجلت نسبة المديونية في الناتج الداخلي الخام زيادة بأكثر من 2,91 نقطة إذ مرت من 60,95% سنة 2010 إلى 63,86% سنة 2011. وكما يتبين من المعطيات المبينة بالجدول التالي، فإن نسبة نفقات خدمة الدين العمومي مقارنة بمجموع نفقات الميزانية العامة قد عرفت خلال سنة 2010 تراجعا ملحوظا بالمقارنة مع السنوات الفارطة.

تطور نفقات الدين العمومي ما بين 2004 و2011

(بملايين الدراهم)

2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	
34 577,12	36 147,87	56 269,58	46 984,43	60 801,55	44 290,81	39 566,10	40 623,88	نفقات خدمة الدين
254 270,55	218 068,84	244 369,08	223 631,08	200 270,27	171 389,06	171 704,49	142 840,65	مجموع نفقات الميزانية العامة
%13,60	%16,58	%23,03	%21,01	%30,36	%25,84	%23,04	%28,44	نسبة نفقات خدمة الدين إلى مجموع نفقات الميزانية العامة

المصدر: الحسابات العامة للمملكة 2004-2011

وتتوزع نفقات الدين العمومي المنجزة ما بين الدين العمومي الخارجي والدين العمومي الداخلي على الشكل التالي:
توزيع نفقات الدين العمومي حسب المصدر

(بملايين الدراهم)

النسبة %	النفقات المنجزة				عناصر الدين	
	المجموع	نسبة الإنجاز %	الدين الداخلي	نسبة الإنجاز %		الدين الخارجي
49,38	17 074,02	45,07	12 474,77	66,68	4 599,25	استهلاك الدين العمومي
50,62	17 503,10	54,93	15 204,90	33,32	2 298,20	نفقات الفوائد والعمولات
	34 577,12		27 679,67		6 897,45	المجموع

المصدر: قانون المالية والحساب الإداري لوزارة الاقتصاد والمالية برسم سنة 2011

4. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

← موارد ونفقات الاستغلال

بلغت الحقوق المثبتة الصافية لموارد الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سنة 2011 مبلغ 4.209,92 مليون درهم مقابل توقعات أولية قدرها 1.860,29 مليون درهم، أي بزيادة قدرها 126,30%. وقد بلغت الموارد المحصلة سنة 2011 ما قدره 4.266,43 مليون درهم مسجلة بذلك نسبة تحصيل قدرها 101,34%. وقد سجلت مداخيل هذه المرافق تراجعاً طفيفاً بنسبة 3,11% مقارنة مع نتائج سنة 2010.

ويستخلص من المعطيات المقدمة في هذا الصدد أن ما يقرب من 75% من هذه الموارد هي نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات فقط، ويتعلق الأمر بوزارة التجهيز والنقل (39%) ووزارة الصحة (19,57%) وإدارة الدفاع الوطني (11,73%) ووزارة الداخلية (4,41%)، كما أن الموارد المحصلة فاقت التقديرات الأولية في بعض الأحيان إحدى عشر مرة توقعات القانون المالي، وهو ما يستتف منه عدم دقة توقعات هذا النوع من المداخل.

قائمة بمرافق الدولة التي سجلت نسب تحصيل عالية جداً

(بملايين الدراهم)

نسبة التحصيل مقارنة بالتقديرات الأولية	الموارد المحصلة	تقديرات قانون المالية	المرافق
1109,40%	1 664,10	150,00	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لوزارة التجهيز والنقل
658,86%	85,65	13,00	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة للأمانة العامة للحكومة
383,90%	76,78	20,00	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون
276,35%	120,21	43,50	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية
268,94%	161,90	60,20	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لوزارة التشغيل والتكوين المهني
245,26%	93,93	38,30	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لوزارة الشباب والرياضة
234,01%	124,70	53,29	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

وارتباطاً بنفقات الاستغلال، فقد حدد القانون المالي السقف الأصلي في مبلغ 1.860,29 مليون درهم؛ في حين بلغت الاعتمادات النهائية 3.849,87 مليون درهم، أما النفقات المنجزة فلم تتجاوز مبلغ 1.564,86 مليون درهم، أي بمعدل استهلاك قدره 40,65%. يشار إلى أن مرافق تابعة لثلاث قطاعات فقط استأثرت بأزيد من ثلثي الاعتمادات النهائية: وزارة الصحة (28,65%) ووزارة التجهيز والنقل (26,10%) وإدارة الدفاع الوطني (11,31%). وتنطبق نفس الملاحظة على تنفيذ هذه النفقات.

← موارد ونفقات الاستثمار

فيما يتعلق بمراد الاستثمار المتعلقة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فقد حددت توقعات قانون المالية في مبلغ 597,01 مليون درهم، بينما بلغت التقديرات النهائية ما يناهز مبلغ 2.324,63 مليون درهم، في حين لم يتم تحصيل إلا مبلغ 1.197,77 مليون درهم، مسجلة نسبة إنجاز إجمالية في حدود 51,5%.

ويستنتج من المعطيات المقدمة في هذا الإطار أن:

- 76,20% من مجموع موارد الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة كانت نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات: وزارة التجهيز والنقل (32,12%) ووزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة (16,03%) ووزارة الاقتصاد والمالية (14,30%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (13,75%)؛
- الموارد المحصلة تجاوزت في كثير من الأحيان التقديرات الواردة بقانون المالية بنسب جد مهمة، وهو ما يفرغ قانون المالية من دوره كأداة توقع وترخيص للموارد والتكاليف ضمن توازن اقتصادي ومالي محدد. (الفصل 1 من القانون التنظيمي رقم 7-98 لقانون المالية). ويورد الجدول التالي، على سبيل المثال، بعضا من المرافق التي عرفت مواردها المحصلة تجاوزا مهما مقارنة مع التقديرات الواردة بقانون المالية:

قائمة بالمرافق التي سجلت نسب تحصيل عالية جدا

(بملايين الدراهم)

المرافق	تقديرات قانون المالية	التقديرات النهائية للموارد	الموارد المحصلة	نسبة التحصيل مقارنة مع تقديرات قانون المالية
مرافق الدولة التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية	8,00	184,88	171,28	2141,06%
مرافق الدولة التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري	30,06	154,45	164,74	548,04%
مرافق الدولة التابعة لوزارة الإتصال	3,48	18,61	18,61	534,99%

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2010

وحول نفقات الاستثمار، فقد حدد قانون المالية السقف الأصلي في 597,00 مليون درهم، بينما بلغت الاعتمادات النهائية ما قدره 1.889,53 مليون درهم، بفعل التغييرات الناتجة عن قرارات وزير المالية برفع سقف التحويلات. غير أنه لم تتجاوز النفقات المنجزة مبلغ 416,05 مليون درهم، مسجلة بذلك معدل إنجاز في حدود 22% وهو ما يدفع إلى التساؤل حول مدى قدرة هذه المرافق على تنفيذ المشاريع المرتبطة ببرامجها (في علاقة بالإستراتيجيات القطاعية).

ويستخلص من المعطيات المتوفرة أن الغالبية العظمى من المرافق سجلت نسبة إنجاز ضعيفة وفائض كبير على مستوى الاعتمادات النهائية بالمقارنة مع النفقات المنجزة.

5. الحسابات الخصوصية للخزينة

يشار في البداية إلى أنه تنفيذا لمقتضيات قانون المالية لسنة 2011، تم حذف أربعة حسابات خصوصية للخزينة وإحداث خمسة حسابات ليصل بذلك العدد الإجمالي لهذه الحسابات إلى 80.

وتجدر الإشارة إلى أن حذف الحساب المرصد لأموال خصوصية المسمى "الصندوق الخاص لتمويل برامج اجتماعية واقتصادية" ابتداء من فاتح يناير 2011 تم بشكل متسرع إذ بقيت بعض العمليات المتعلقة به في طور الإنجاز خلال سنة 2011 في غياب الأساس الميزانياتي والمحاسباتي المتعلق بها.

وبحذف هذا الحساب الخصوصي للخزينة، لم تتمكن الوزارة المكلفة بالمالية من تسديد أقساط قروض السنة السابقة. ومن أجل تدارك هذه الوضعية، تم اللجوء إلى فتح اعتمادات جديدة بمبلغ 3.785,61 مليون درهم (موضوع التصريحين بالدخل رقم 003714 ورقم 00225631 بتاريخ 22 ديسمبر 2011 و 23 ديسمبر 2011 على التوالي) وذلك على شكل أموال للمساعدة على مستوى التحويلات المشتركة.

وقد أدى هذا التسرع في حذف الحساب وغياب التنسيق بين مختلف المتدخلين على مستوى وزارة الاقتصاد والمالية من جهة، والبنك المركزي من جهة أخرى، إلى الاستمرار في عملية الاكتتاب خلال الأسابيع الأولى من سنة 2011. هذه العمليات ستتم تسويتها لاحقاً باللجوء إلى شطبها وعدم احتسابها أصلاً.

وهنا يجب التذكير بأن القانون التنظيمي للمالية سالف الذكر عرف أموال المساعدة بكونها أموال مدفوعة من قبل أشخاص معنويين أو طبيعيين للمساهمة مع أموال الدولة في نفقات ذات مصلحة عامة.

وبالتالي فإن اللجوء إلى أموال المساعدة، والحالة هاته، لا يعدو أن يكون آلية تسوية لا تستند على أي أساس قانوني سليم. ومن شأن اللجوء إلى هذا النوع من الممارسات أن يفرغ المبادئ الميزانية من محتواها ويفصل من صدقية الحسابات.

← الموارد

بلغت الموارد الإجمالية للحسابات الخصوصية للخرزينة سنة 2011 ما مجموعه 57.419,80 مليون درهم مقابل توقعات قدرها 51.924,73 مليون درهم أي بنسبة إنجاز قدرها 110,58%.

ويلاحظ من جهة أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية استأثرت بحصة 80% من مجموع الموارد المحصلة للحسابات الخصوصية للخرزينة. وتمثل موارد حساب "حصة الجماعات المحلية من حصيللة الضريبة على القيمة المضافة" هذه السنة ما قدره 46,62% من مجموع هذه الموارد مقابل 41,88% برسم السنة الماضية، تليها موارد "الصندوق الخاص بالطرق" بنسبة 5,94% وموارد "صندوق التنمية الفلاحية" بنسبة 4,60% وموارد "صندوق دعم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية" بنسبة 4,58%.

ومن جهة أخرى فقد تمثلت موارد الحسابات الخصوصية للخرزينة "النفقات من المخصصات" هذه السنة ما نسبته 19,94% من مجموع موارد الحسابات الخصوصية للخرزينة. وتشكل موارد "حساب شراء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية" نسبة 87,15% من مجموع هذه الموارد، تليها موارد "صندوق المديرية العامة للدراسات والتوثيق" بنسبة 10,87%.

← التكاليف

بلغت النفقات المأمور بصرفها في إطار الحسابات الخصوصية للخرزينة برسم سنة 2011 ما مجموعه 53.576,63 مليون درهم مقابل 57.070,24 مليون درهم سنة 2010 أي بانخفاض نسبته 6,12%. وبالمقارنة مع توقعات قانون المالية لسنة 2011 فقد حققت النفقات نسبة إنجاز بلغت 111,18%. ويرجع تجاوز التوقعات إلى تغيير الاعتمادات الأولية بواسطة عملية الرفع من سقف تحملات الحسابات الخصوصية وذلك بالاعتماد أساساً على الأرصدة المرحلة من السنوات الماضية.

تمثل تكاليف "الحسابات المرصدة لأموال خصوصية" ما نسبته 78,51% من مجموع النفقات الفعلية للحسابات الخصوصية للخرزينة. وتمثل التكاليف المتعلقة بحساب "حصة الجماعات المحلية من حصيللة الضريبة على القيمة المضافة"، نسبة 50,49% من مجموع تكاليف هذا الصنف؛ يليها "الصندوق الخاص بالطرق"، بنسبة 6,73%.

أما تكاليف "حسابات النفقات من المخصصات" فقد بلغت نسبة 21,04% من مجموع النفقات الفعلية للحسابات الخصوصية للخرزينة. وتمثل التكاليف الخاصة بحساب "شراء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية" و"صندوق المديرية العامة للدراسات والتوثيق" على التوالي نسب 88,21% و 11,04% من مجموع تكاليف هذا الصنف من الحسابات الخصوصية.

وتجدر الإشارة إلى أن تغيير اعتمادات الحسابات الخصوصية للخرزينة تم بواسطة عمليات الرفع من سقف تحملاتها بناء على قرارات للوزير المكلف بالمالية والتي بلغ عددها 75 قراراً سنة 2011 بمبلغ إجمالي قدره 54.943,26 مليون درهم. وبمقارنة مجموع المبالغ الملتزم بها في إطار الحسابات الخصوصية مع سقف التحملات الأولية المأذون بها في القانون المالي، نجد أن مبلغ 20.237,21 مليون درهم قد تمت برمجته بواسطة قرارات تنظيمية.

وتتم عملية الرفع من سقف تحملات الحسابات الخصوصية للخرزينة بواسطة إمدادات من الميزانية العامة أو من المؤسسات العمومية أو من الرصيد المتوفر من فائض مداخيل السنوات السابقة على الأداءات الفعلية المتعلقة بالحسابات المعنية والتي بلغت بداية سنة 2011 تزيد من 64 مليار درهم.

وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية زيادات كبيرة بلغت، في بعض الحالات، أكثر من عشرة أضعاف الإعتمادات الأولية المنصوص عليها بالقانون المالي.

كما أن هناك بعض الحسابات التي لم يتم توقع أية اعتمادات بها أثناء وضع القانون المالي ليتم إمدادها بعد ذلك، خلال السنة المالية 2011، بإعتمادات مهمة. ويرصد الجدول التالي بعض من هذه الحسابات:

حسابات خصوصية للخزينة بدون اعتمادات أولية ومستفيدة من إمدادات مهمة خلال السنة المالية (بملايين الدراهم)

الإعتمادات النهائية	تقديرات سنة 2011	بيان الحسابات
368,90	للتذكرة	صندوق إنعاش الاستثمارات
54,33	للتذكرة	الأرباح والخسائر المترتبة على تحويل مبالغ النفقات العامة إلى عملات أجنبية
327,50	للتذكرة	الصندوق الوطني لدعم الاستثمارات
3 966,57	للتذكرة	صندوق التنمية الطاقية
477,71	للتذكرة	صندوق مشاركة القوات المسلحة الملكية في أموريات السلام
1 245,00	للتذكرة	صندوق المديرية العامة للدراسات والتوثيق

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

II. تغيير مخصصات الميزانية

خضعت المخصصات الأولية للميزانية العامة للدولة التي وافق عليها البرلمان لتغييرات همت العمليات المبينة في الجدول التالي:

تغيير مخصصات الميزانية

(بملايين الدراهم)

المبلغ	تغيير الإعتمادات
18.000,00	اعتمادات إضافية
17.630,73	ترحيل الإعتمادات من 2010 إلى 2011
6.766,54	أموال المساعدة
2.577,67	الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
⁴³ 12.868,81	التحويلات
5.073,12	تجاوز الإعتمادات
7.406,41	إلغاء الإعتمادات (نفقات التسير)

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

1. ترحيل الإعتمادات

إستنادا إلى مقتضيات المادة 46 من القانون التنظيمي للمالية، نصت المادة 33 من القانون المالي لسنة 2011 على:

- إلغاء اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية 2010 برسم ميزانية الاستثمار على مستوى الميزانية العامة للدولة التي لم تكن محل التزامات مؤثر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2010، مع استثناء الهبات الخارجية؛
- إلغاء اعتمادات الاستثمار للميزانية العامة للدولة المرحلة من السنوات المالية 2007 وما قبل إلى سنوات 2008 وما يليها والمتعلقة بالنفقات التي لم تكن محل أمر بالأداء إلى غاية 31 ديسمبر 2010؛
- إلغاء اعتمادات الاستثمار المرحلة المتعلقة بالصفقات المنتهية الإنجاز .

⁴³ المعطيات المتوفرة بخصوص التحويلات تهم الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة والتي تمت في إطار العمليات المنصوص عليها في المادة 17 من المرسوم رقم 2.98.401 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما تم تغييره وتميمه، دون العمليات الأخرى المتعلقة بالتحويلات في إطار شمولية الإعتمادات المنصوص عليها في المادة 17 المكررة من المرسوم سالف الذكر.

وقد أحالت المادة 33 من القانون المالي المذكور على نص تنظيمي من أجل تحديد شروط تنفيذ هذه المقترضات. إلا أن هذا النص التنظيمي لم يتم إصداره واكتفت وزارة الاقتصاد والمالية بإصدار الدورية رقم 1177/E بتاريخ 28 فبراير 2011 من أجل تفعيل هذه الأحكام.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتوصل بالبيانات التفصيلية للاعتمادات المرحلة حسب السنوات وتلك المتعلقة بالاعتمادات التي تم إلغاؤها في إطار المادة 33 المشار إليها من القانون المالي 2011.

وقد بلغت قيمة الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2011 ما مجموعه 17.630,73 مليون درهم، مقابل مبلغ 13.161,51 مليون درهم سنة 2010 ومبلغ 12.868,57 مليون درهم سنة 2009، مسجلة بذلك زيادة بنسبة 34%. ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة لسنة 2011 ما يقرب من ثلث (32,74%) اعتمادات ميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لسنة 2011، وهو ما ينم عن وجود صعوبات مرتبطة بالإمكانات التقنية والمهنية المتوفرة لدى مختلف القطاعات من أجل تتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الأجل وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمة.

ويلاحظ، بخصوص بعض الوزارات، بأن الاعتمادات المرحلة شكلت نسبة جد عالية مقارنة مع التقديرات المفتوحة برسم القانون المالي، بلغت في بعض القطاعات أكثر من ضعف ميزانياتها، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

أمثلة عن القطاعات الوزارية التي سجلت بها ترحيلات مهمة

(بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء لسنة 2011	الإعتمادات المرحلة من سنة 2010 إلى 2011	نسبة الترحيل %
مجلس النواب	0,00	31,50	
مجلس المستشارين	0,00	3,36	
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون	110,00	306,27	278,43
المحاكم المالية	56,00	80,59	143,91
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	760,00	1 001,07	131,72
الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بتحديث القطاعات العامة	26,90	32,88	122,21
الأمانة العامة للحكومة	7,20	8,50	118,06
وزارة الإقتصاد والمالية	303,00	303,16	100,05
وزارة الداخلية	2 916,00	2 668,50	91,51
وزارة الصحة	1 796,98	1 641,20	91,33
وزارة العدل	574,00	505,94	88,14
وزارة الثقافة	190,00	167,32	88,06
الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالجالية المغربية المقيمة بالخارج	186,00	152,61	82,05
المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	325,00	256,15	78,81
المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر	150,00	99,07	66,04
وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة	3 782,00	2 362,85	62,48
المندوبية السامية للتخطيط	74,00	41,49	56,06
المندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير	10,06	5,32	52,87

المصدر: قانون المالية والحساب العام للمملكة برسم سنة 2011

من ناحية أخرى، فإن ما يقارب 72% من مجموع الإعتمادات المرحلة لسنة 2011 همت ست وزارات فقط وهي وزارة الداخلية (15%) ووزارة التجهيز والنقل (14%) ووزارة الطاقة والمعادن و الماء و البيئة (13%) وإدارة الدفاع الوطني (12%) ووزارة الصحة (9%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (8%).

ويتبين أن إشكالية الترحيل ما تزال قائمة بل وفي تفاقم متزايد من سنة لأخرى وذلك بالرغم من إثارتها من طرف المجلس الأعلى للحسابات بمناسبة إعداد التقارير حول تنفيذ قوانين المالية، إذ تم الوقوف جليا على الملاحظات التالية:

- محدودية التخطيط، إذ أن الشروع في الإعداد المفصل للمشاريع المدرجة بميزانية الاستثمار لا يتم إلا بعد الحصول على الإعتمادات المرتبطة بها وذلك ما يؤثر سلبا على التنفيذ السليم لميزانيات الاستثمار؛
- ضعف على مستوى البرمجة والتتبع، إذ أن مجموعة من الصفقات المرتبطة بمشاريع الاستثمار لا يتم تنفيذها إلا في نهاية السنة المالية؛
- عدم ضبط آجال تنفيذ صفقات والتزامات بعض القطاعات الوزارية، إذ أن السنوات المالية التي ترجع إليها الالتزامات موضوع الترحيل تعود في بعض الأحيان إلى عدة سنوات؛
- ضعف نظام تتبع الترحيلات؛
- عدم القيام بتخفيض الإعتمادات المتبقية بالرغم من التنفيذ الكلي للالتزامات المرتبطة بها.

2. أموال المساعدة

بلغت أموال المساعدة المقيدة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2011 ما قدره 6.766,54 مليون درهم، مقابل 2.301,58 مليون درهم سنة 2010 و 1.779,34 مليون درهم سنة 2009 و 2.070,69 مليون درهم سنة 2008 و 2.628,31 مليون درهم سنة 2007.

وقد تمت عملية فتح الإعتمادات المتعلقة بهذه الأموال بواسطة 54 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية، استفادت منها الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة بنسبة 64% و نفقات الاستثمار بنسبة 36% (98,62% على شكل اعتمادات الأداء و 1,38% اعتمادات للالتزام).

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة الاقتصاد والمالية -التكاليف المشتركة استفادت بنسبة 83,84% من مجموع أموال المساعدة.

ومن خلال المعطيات المدلى بها من طرف مصالح وزارة المالية، يتبين أنه تم فتح اعتمادات جديدة في إطار أموال المساعدة رغم أنه تم دفعها من طرف قطاعات وزارية أو هيئات تدخل ضمن تفرعات الدولة. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالأموال المدفوعة من طرف قطاعات وزارية، أو من حسابات مرصدة لأموال خصوصية " كصندوق محاربة آثار الكوارث الطبيعية" و"الصندوق الخاص باستبدال أملاك الدولة" و"صندوق تحديث الإدارة العمومية". وبالتالي فإن هذه الأموال لم تدفع من قبل أشخاص معنويين أو طبيعيين منفصلين عن الدولة كما ينص على ذلك القانون التنظيمي للمالية.

وعليه، فإن اللجوء إلى أموال الدولة للمساهمة مع أموال الدولة ذاتها في نفقات ذات مصلحة عامة إنما يمكن اعتباره تحويلا للإعتمادات بين الفصول، وهو ما لم يتم الترخيص له، متعارضا بذلك مع مقتضيات القانونية ذات الصلة.

3. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

بلغت الإعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية من طرف قانون المالية ما مجموعه 2.600,00 مليون درهم. وقد بلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 2.577,67 مليون درهم، مقابل 2.595,32 مليون درهم سنة 2010 و 2.992,46 مليون درهم سنة 2009.

ويلاحظ أن هذه الاقتطاعات تنوزع بين التحملات المشتركة بنسبة 40,46% من جهة، والمعدات والنفقات المختلفة و نفقات الموظفين لمختلف القطاعات الوزارية بنسبة 59,54% من جهة أخرى.

كما يلاحظ أن ثلاثة قطاعات وزارية استأثرت بنسبة 56% تقريبا من مجموع المبالغ المقطوعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، ويتعلق الأمر بوزارة الداخلية (39%) والوزير الأول (9%) والوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالجالية المغربية المقيمة بالخارج (8%).

ومن خلال دراسة المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات يلاحظ، بالنسبة لمجموعة من الاقتطاعات، غياب الطابع الاستعجالي أو الطارئ وحتى المعطى الاحتياطي، بحكم أن موضوع بعض هذه الاقتطاعات همت نفقات كان من

الممكن إدراجها، حين إعداد الميزانية في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية، ومناقشتها حسب طبيعتها داخل اللجان البرلمانية المختصة.

ويبين الجدول التالي بعضا من هذه النفقات التي كانت موضوع الإعتمادات المرتبطة بالاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية برسم سنة 2011:

أمثلة عن النفقات الممولة بواسطة الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

(بملايين الدراهم)

مرجع المرسوم	مبلغ الاقتطاع	التاريخ	نوعية النفقات
2.11.14	25,00	2011/02/01	تغطية بعض المصاريف المتعلقة بتنظيم المهرجان الدولي للفيلم بمراكش
2.11.85	18,50	2011/03/07	تغطية نفقات الانعكاس المالي لمراجعة عقد التغطية الصحية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير وذوي حقوقهم
2.11.87	3,00	2011/03/07	تسديد واجبات كراء المقر الجديد لمديرية التخطيط
2.11.106	10,00	2011/03/14	تقوية قدرات النساء التمثيلية
2.11.117	27,00	2011/03/14	تغطية النفقات المتعلقة بتسيير المرصد الوطني للتنمية البشرية
2.11.118	2,84	2011/03/07	تسوية أجور الأطر العاملة ببعض المؤسسات التابعة للوزارة الأولى (مجلس المنافسة، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، وحدة معالجة المعلومات المالية) برسم سنة 2011
2.11.129	2,94	2011/03/14	تغطية النفقات المتعلقة بتهيئة وتجهيز مقر معالجة المعلومات المالية
2.11.130	10,00	2011/03/14	تغطية النفقات المتعلقة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي
2.11.160	1,70	2011/03/28	تغطية النفقات المتعلقة باستكمال إنجاز أشغال الحوار الوطني حول "الإعلام والمجتمع"
2.11.191	5,00	2011/04/15	تغطية نفقات تسيير مندوبية الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان
2.11.213	12,40	2011/04/27	اعتماد إضافي لفائدة الأمانة العامة للحكومة
2.11.267	13,16	2011/05/20	إعانة لفائدة مؤسسة الحسن الثاني للأعمال الاجتماعية لرجال السلطة قصد صرف التقاعد الاستثنائي لفائدة الولاة والعمال السابقين
2.11.315	5,18	2011/06/13	تسديد المتأخرات المتعلقة برسوم المواصلات اللاسلكية المحصورة في 31 ديسمبر 2008
2.11.421	2,00	2011/07/08	إعانة لفائدة التعاضدية الوطنية للفنانين برسم السنة المالية 2011 في إطار التغطية الصحية للفنانين
2.11.447	2,25	2011/08/05	الرفع من العلاوات التي يستفيد منها موظفو قطاع الصيد البحري
2.11.460	11,43	2011/08/08	تغطية بعض نفقات تسيير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة وكذلك إنجاز الدراسات المتعلقة بتشييد مقر هذه المؤسسة
2.11.461	7,43	2011/08/08	تغطية المصاريف المرتبطة بتنظيم الدورتين التاسعة والعاشر للوطنية للسياحة (سنتي 2009 و2010)
2.11.462	63,00	2011/08/08	تغطية النفقات المتعلقة بصرف الدفعة الثانية من المتأخرات المالية للمدرسين العاملين في برنامج تعليم اللغة العربية والثقافة المغربية بالخارج
2.11.486	0,66	2011/08/19	تغطية المصاريف المتعلقة بالزيادة في أجور موظفي المجلس الدستوري
2.11.487	4,30	2011/08/19	تسديد جزء من النفقات المتعلقة بمشروع تهيئة وتجهيز البناية الملحقة لمجلس النواب
2.11.506	5,09	2011/08/18	تغطية النفقات المتعلقة باقتناء بقعة أرضية لتشييد مقر مجلس المنافسة
2.11.495	1,18	2011/09/06	تصفية متأخرات كراء مقر مندوبية الصيد البحري بالحسيمة
2.11.572	15,00	2011/11/07	تسوية النفقات المتعلقة بتسيير المجلس الاقتصادي والاجتماعي برسم سنة 2011
2.11.594	0,38	2011/10/21	تسوية أجور وحدة معالجة المعلومات المالية
2.11.619	13,00	2011/11/14	تسوية مستحقات الخطوط الملكية المغربية إزاء مصالح رئيس الحكومة المتعلقة بتنقل أعضاء الحكومة
2,11,646	3,00	2011/11/23	تغطية مصاريف تعويضات التنقل وتغيير الإقامة داخل المملكة
2.11.717	16,00	2011/12/12	تغطية النفقات المتعلقة بالتعويضات عن المهام برسم السنة المالية 2011 والخاصة بأعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي
2.11.735	30,00	2011/12/15	تسوية المتأخرات الخاصة بمصالح رئيس الحكومة

إن اللجوء إلى مثل هذه الاقتطاعات يغير من مخصصات بعض البنود بشكل كبير ويؤدي إلى تغييرات جذرية في طبيعتها، مما قد يحد من دور قانون المالية كأداة للتوقع والترخيص. كما أن استعمال تبويبات ميزانية تتسم بالعمومية وعدم الدقة في صرف بعض النفقات، وخاصة في غياب أهداف واضحة ومؤشرات للأداء قابلة للقياس والتتبع، من شأنه أن يحد من مبدأي الشفافية والفعالية اللذين يتوخاهما القانون المالي.

ويتبين كذلك أن المذكرات المعدة من طرف الوزير المكلف بالمالية كأساس للمراسيم المتعلقة بالاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لم تبرز أسباب اللجوء إلى بعض من هذه الاقتطاعات.

4. تحويل الاعتمادات

استناداً إلى المادة 17 من المرسوم رقم 2.98.401 بتاريخ 26 أبريل 1999 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، تم القيام ب 1175 تحويل اعتماد على مستوى الميزانية العامة للدولة همت جميع القطاعات الوزارية. وقد بلغ مجموع هذه التحويلات ما قدره 12,72 مليار درهم، شملت بالأساس اعتمادات الأداء، مقابل 13,64 مليار درهم برسم سنة 2010.

ويستخلص من المعطيات المتوفرة بهذا الشأن أن:

- تغيير المخصصات المدرجة في المواد (المديرية المركزية، المصالح الخارجية، ...) مثلت 39% من مجموع مبلغ التحويلات، وتم تغيير المخصصات المدرجة في الفقرات (نوعية النفقة) بنسبة 26%، بينما سجلت التحويلات على مستوى السطور (تفصيل النفقة) نسبة 35%؛
- عشر قطاعات وزارية سجلت ما يقارب 92% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2011. واستأثرت وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الداخلية وإدارة الدفاع الوطني على التوالي بنسب 47% و 12% و 10% من هذه التحويلات؛
- التحويلات التي تم القيام بها خلال شهور أكتوبر ونونبر ودجنبر من سنة 2011 سجلت لوحدها ما يقرب من 52% من مجمل التحويلات.

وتتم هذه الوضعية عن الصعوبات التي يجدها المدبرون العموميون في بعض القطاعات من أجل التحكم في توقعاتها. وتلجأ عند عدم كفاية الإعتمادات المبرمجة إلى تحويلات انطلاقاً من تبويبات الميزانية. إلا أن التحويلات، في حالات عديدة، تتعدى المرونة التي تتوخاها هذه الآلية إذ لوحظ استعمال اعتمادات لا تحتاجها المصالح منذ البداية، ولكن مخافة إلغائها، يتم تحويلها نحو تبويبات تهم بالأساس نفقات للتسيير غير ضرورية وهو ما قد يؤدي إلى عدم فعالية وجدوى هذه التحويلات.

فيما يتعلق بمراقب الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، فقد تم القيام ب 222 تحويل اعتماد على مستوى هذه الميزانيات، شملت جميع القطاعات الوزارية. وقد بلغ مجموع هذه التحويلات ما قدره 141,17 مليون درهم، همت اعتمادات الأداء.

فيما يتعلق بالحسابات الخصوصية للخرزينة، لم يتوصل المجلس الأعلى للحسابات بما يفيد وجود تحويلات برسم السنة المالية 2011.

وفي إطار المادة 17 مكررة من المرسوم سالف الذكر، يشار إلى أنه وبالرغم من شبه تعميم مبدأ شمولية الاعتمادات على جميع القطاعات الوزارية، إلا أنه لم يشمل جميع أنماط الميزانيات والفصول. وهكذا، نجد أن أغلبية السطور داخل الميزانية العامة والحسابات الخصوصية ومراقب الدولة المسيرة بصورة مستقلة لم تستفد من هذه المرونة وهو ما يقلل من أثر هذه المسطرة على تحديث وتسريع تنفيذ النفقات العمومية والرفع من فعاليتها.

تجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتمكن من تحليل التحويلات التي تمت في هذا الإطار، وذلك لعدم توصل المجلس بالبيانات التلخيصية المتعلقة بالاعتمادات التي تم تحويلها في هذا الإطار ولغياب التقارير حول الفعالية المنصوص عليها بالمادة 17 مكررة المشار إليها سلفاً.

5. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الإعتمادات بالنسبة للميزانية العامة للدولة برسم سنة 2011 مبلغ 5.525,85 مليون درهم، مقابل 3.382,90 مليون درهم سنة 2010 ومبلغ 5.500,87 مليون درهم عن سنة 2009.

و من أجل تغطية هذه التجاوزات، فقد تم فتح اعتمادات تكميلية، همت بالأساس تغطية التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بأجور الموظفين والأعوان بنسبة 92% في حين أن الإعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالدين العمومي لم تسجل إلا نسبة 8%.

6. إلغاء الاعتمادات

بلغت الإعتمادات التي لم تستعمل من طرف مختلف القطاعات برسم السنة المالية 2011 ما مجموعه 20.896,37 مليون درهم، مقابل 12.644,37 مليون درهم سنة 2010. ويتوزع هذا المبلغ بين الميزانية العامة للدولة بمبلغ 18.087,60 مليون درهم، أي بنسبة 86,56% ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بمبلغ 2.808,77 مليون درهم، أي بنسبة 13,44%.

بالنسبة للميزانية العامة، شكلت اعتمادات التسيير الملغاة هذه السنة ما نسبته 35,44% من مجموع الاعتمادات الملغاة، مقابل نسبة 44,47% برسم السنة الماضية ونسبة 73,83% برسم سنة 2009، وهو ما يبين تطورا إيجابيا في مدى تتبع والتحكم في تنفيذ ميزانية التسيير على مستوى الميزانية العامة للدولة.

أما فيما يرتبط بنفقات الاستثمار فقد بلغت 8.271,33 مليون درهم أي بنسبة تقارب 40% من مجموع الإعتمادات الملغاة.

وفيما يخص الدين العمومي، فقد بلغت الإعتمادات الملغاة ما قدره 2.409,87 مليون درهم، أي ما نسبته 11,53% من حجم الإعتمادات الملغاة. وتتوزع بين استهلاك الدين العمومي متوسط وطويل الأجل بما مجموعه 1.518,81 مليون درهم والفوائد والعمولات بمبلغ 891,05 مليون درهم.

وبخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، تم تسجيل مبلغ 2.808,77 مليون درهم كاعتمادات لم يتم استهلاكها عند نهاية سنة 2011، ويتوزع هذا المبلغ بين اعتمادات الاستثمار بمبلغ 1.473,48 مليون (52%) واعتمادات الاستغلال بمبلغ 1.335,29 مليون درهم (48%).

ثانيا. تنفيذ قانون المالية لسنة 2012

I. التوقعات والإنجازات

صدر قانون المالية رقم 22.12 للسنة المالية 2012 بتاريخ 24 جمادى الثانية 1433 الموافق 16 ماي 2012، وهو تاريخ غير اعتيادي لصدور قوانين المالية حسب المادة 6 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية التي تنص على ابتداء السنة المالية في فاتح يناير وانتهائها في 31 دجنبر من نفس السنة. وقد تعذر صدور قانون المالية لسنة 2012 في تاريخه الاعتيادي نظرا لتزامن وضع مشروع قانون المالية ومناقشته في غرفتي البرلمان مع الانتخابات التشريعية المنظمة بتاريخ 25 نونبر 2011 وما تلاها من تجديد أعضاء مجلس النواب وتغيير الحكومة.

وحيث لم يتم التصويت على قانون المالية لسنة 2012 في 31 دجنبر 2011 للظروف الاستثنائية المذكورة، وتطبيقا للفصل 75 من الدستور والمادة 35 من القانون رقم 7.98 المذكور أعلاه، فإن الحكومة أصدرت مرسومين: الأول تحت رقم 2.11.745 (فاتح يناير 2012 – الجريدة الرسمية عدد 6008 مكرر) ويتعلق بفتح الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها، والثاني تحت رقم 2.11.746 (نفس عدد الجريدة الرسمية) يهم استخلاص بعض الموارد برسم سنة 2012.

ويسمح المرسوم الأول بفتح الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها على أساس ما هو مقترح بالميزانية المعروضة بقصد الموافقة، فيما يأذن المرسوم الثاني بالاستمرار في استخلاص المداخل طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، باستثناء المداخل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون المالية، فيما تستخلص المداخل التي ينص المشروع على تخفيض مقدارها على أساس المقدار الجديد. ويبين الجدول الآتي مجموع العمليات المأذون بها بمقتضيات هذين المرسومين:

العمليات المأذون بها بمقتضى مرسوم فتح الاعتمادات ومرسوم الاستمرار في استخلاص المداخل

الإعتمادات المفتوحة			الموارد
171 297 180 000,00	نفقات التسيير		يستمر استخلاص الموارد عن السنة المالية 2012، والأسعار ووفق الشروط المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل المطبقة عليها، مع مراعاة بعض التعديلات في تعريف الرسوم الجمركية (تعديل واحد)، وفي بعض أحكام المدونة العامة للضرائب (14 تعديل)
57 015 672 000,00	اعتمادات الأداء	نفقات الاستثمار	
29 020 900 000,00	اعتمادات الالتزام		
42 743 103 000,00	نفقات الدين العمومي		
300 076 855 000,00	مجموع اعتمادات الميزانية العامة		
1 904 999 000,00	نفقات الاستغلال		
741 710 000,00	اعتمادات الأداء	مرافق الدولة	
142 000 000,00	اعتمادات الالتزام	نفقات الاستثمار	
2 788 709 000,00	مجموع اعتمادات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة		
51 919 054 000,00	الحسابات الخصوصية للخزينة		
354 784 618 000,00	المجموع العام		

وهكذا أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2012 عن تسجيل زيادة التكاليف على الموارد قدرها 6.794,3 مليون درهم، نتجت عن مجموع العجز المسجل على مستوى الميزانية العامة للدولة (20.304,7 مليون درهم) والفائض المسجل في الحسابات الخصوصية للخزينة (9.606,24 مليون درهم) وكذا على مستوى ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (3.904,16 مليون درهم).

وبخصوص الموارد المتوقعة، فقد حددها قانون المالية في مبلغ 314.511,87 مليون درهم، بينما بلغت التحصيلات ما قدره 332.973,61 مليون درهم، وهو ما يشكل نسبة تحصيل مقارنة مع توقعات قانون المالية في حدود 105,87%، وتتنوع التحصيلات ما بين الميزانية العامة للدولة بمبلغ 264.940,32 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 104,51%) ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بمبلغ 6.073,47 مليون درهم (أي بنسبة تحصيل 229,24%) والحسابات الخصوصية للخزينة بمبلغ 61.959,82 مليون درهم، (أي بنسبة تحصيل 110,84%).

فيما يخص النفقات، فقد بلغت الإعتمادات المفتوحة في إطار قانون المالية 346.769,69 مليون درهم، أدخلت عليها تغييرات لتصبح الإعتمادات النهائية 441.087,35 مليون درهم، أي بزيادة إجمالية قدرها 27,2%. وقد تباينت نسب هذه التغييرات حسب مكونات قانون المالية، وذلك على النحو التالي:

- تغيرت اعتمادات الميزانية العامة بنسبة زيادة 10,63% في المتوسط: بينما عرفت اعتمادات الاستثمار زيادة 35,10% واعتمادات التسيير زيادة 5,34%، لم تعرف اعتمادات الدين العمومي أي تغيير؛
- ارتفعت اعتمادات الحسابات الخصوصية للخزينة بنسبة 112,09%؛
- عرفت ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ارتفاعا بنسبة 168,03%.

ويعزى هذا الارتفاع بالأساس إلى فتح اعتمادات إضافية⁴² أثناء سنة 2012 بمبلغ 10 مليارات درهم وإلى الإعتمادات المرحلة من سنة 2011 إلى 2012 بمبلغ 18,77 مليار درهم وأموال المساعدة بمبلغ 2,02 مليار درهم، وكذا رفع سقف تكاليف كل من الحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة.

فيما يتعلق بالنفقات المنجزة (النفقات المأمور بصرفها)، فقد بلغت سنة 2012 ما قدره 339.767,91 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز إجمالي في حدود 77,03% مقارنة مع الإعتمادات النهائية، غير أن نسبة إنجاز النفقات اختلفت بشكل واضح بين المكونات الثلاث لقانون المالية، كما تباينت بين ميزانية التسيير وميزانية الاستثمار، كما يبين ذلك الجدول التالي:

⁴² مرسوم 2.12.595 بتاريخ 16 أكتوبر 2012 بفتح اعتمادات إضافية لفائدة ميزانية التسيير - التكاليف المشتركة.

نسب إنجاز النفقات حسب مكونات قانون المالية 2012

(بملايين الدراهم)

نسبة الإنجاز (%)	النفقات المنجزة	الاعتمادات النهائية	مكونات قانون المالية
100,01	197.879,94	197.869,65	التسيير
59,56	47.584,23	79.886,95	الاستثمار
93,07	39.780,86	42.743,10	نفقات الدين العمومي
89,00	285.245,03	320.499,70	مجموع الميزانية العامة
52,51	1.689,02	3.216,67	الاستغلال
24,16	480,29	1.987,99	الاستثمار
41,68	2.169,31	5.204,66	مجموع ميزانيات م. د.م.م.
45,37	52.353,58	115.382,99	الحسابات الخصوصية للخزينة
77,03	339.767,92	441.087,35	مجموع النفقات في قانون المالية

تجدر الإشارة إلى أن نسب الإنجاز هذه لا تعطي صورة حقيقية حول التنفيذ الفعلي والنهائي لجميع النفقات، إذ أن نسبة مهمة منها تتعلق بإمدادات أو إعانات تتحملها الميزانية العامة للدولة (حوالي 45 مليار درهم) وتوجه إلى أجهزة عمومية أو ميزانيات موازية (الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ومؤسسات أخرى لا تدرج ميزانياتها بالقانون المالي). هذه الإمدادات والإعانات تقيد عند تحويلها إلى حسابات الأجهزة المعنية كنفقة عمومية بنسبة إنجاز 100% في حين أنه لا تعرف نسب إنجازها الحقيقية إلا بالحصول على الكشوفات التفصيلية على مستوى هذه الأجهزة، وهو ما لا يوفره النظام الحالي للمحاسبة العمومية الذي يفتقر للتجميع، إن على مستوى الميزانياتي أو المحاسباتي.

ومن خلال المعطيات التي حصل عليها المجلس، وبغض النظر عن مبلغ الإعانات المحوِّلة لصندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني (التي بلغت ما مجموعه 55,52 مليار درهم والتي تبقى مبررة حسب نظام المقاصة الذي كان معمولاً به سنة 2012) فقد تحملت الميزانية العامة للدولة مبلغ مهمة على شكل إمدادات وإعانات تم اقتطاعها من فصل التكاليف المشتركة وكذا الميزانيات القطاعية، بلغت ما مجموعه 45,29 مليار درهم، استقادت منها بالأساس الحسابات الخصوصية للخزينة (18,15 مليار درهم) والمؤسسات العمومية (17,36 مليار درهم). ويبين الجدول أسفله توزيع الإعانات والإمدادات:

الجهات المستفيدة من الإعانات والإمدادات المتحملة من الميزانية العامة

(بملايين الدراهم)

النسبة المئوية (%)	مبلغ الإعانات والإمدادات	الجهة المستفيدة من الإعانات
40,08	18 150,89	الحسابات الخصوصية للخزينة
38,33	17 361,36	الشركات والمؤسسات العمومية
2,26	1 021,51	مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة
19,34	8 757,47	مؤسسات وهيئات أخرى
100	45 291,23	المجموع

1. الميزانية العامة للدولة

الموارد

بلغت الموارد المحصلة برسم سنة 2012 ما مجموعه 264.940,32 مليون درهم، مقابل 245.760,26 مليون درهم سنة 2011، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 7,80% وهي نسبة أقل مما سجله نمو التحصيلات بين 2010 و2011 والذي بلغ نسبة 10,47%. كما عرفت نسبة التحصيل مقارنة بالتقديرات انخفاضا بخمس نقاط في سنة 2012 مقارنة مع 2011 إذ تراجعت من 108,49% إلى 103,51%.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن التحصيلات المشار إليها أعلاه، في إطار حسابات المحاسبين العموميين عن السنة المالية 2012، تشمل تلك المرتبطة بهذه السنة إضافة إلى تلك الخاصة بالباقي تحصيله إلى غاية 31 دجنبر 2011 والمتعلقة بالسنوات السابقة.

وتجدر الإشارة إلى أن مجموعة من الضرائب والرسوم المشابهة المحصلة تعرف عدة اقتطاعات قبل تسجيل المبلغ الصافي على مستوى الحساب العام للمملكة ومشروع قانون التصفية، وهو ما يخالف مقتضيات المادة التاسعة من القانون التنظيمي رقم 7-98 المتعلق بقانون المالية الذي ينص على احتساب مبالغ الحاصلات كاملة دون مقاصة بين المداخل والنققات.

وقد بلغ إجمالي الضرائب والرسوم المحصلة من طرف المديرية العامة للضرائب برسم سنة 2012 ما يناهز 164.342,24 مليون درهم، خصم من هذا المبلغ ما يقرب من 14.595,61 مليون درهم على شكل ضرائب ورسوم محصلة لفائدة الجماعات الترابية، ونققات ضريبية تتعلق بالأساس بالتخفيضات والإلغاءات والإرجاعات الضريبية⁴³ لبلغ مجموع الضرائب والرسوم المشابهة الصافية ما مجموعه 149.746,63 مليون درهم. وقد تم توزيع هذه الحصيلة على النحو التالي:

- مبلغ 22.431,56 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة"؛
- مبلغ 724,88 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات"؛
- مبلغ 638,07 مليون درهم لفائدة الحساب الخصوصي للخزينة "مرصقات المصالح المالية"؛
- مبلغ 125.952,11 مليون درهم لفائدة الميزانية العامة.

وإذا كانت المبالغ المرصودة لكل من الصندوق المتعلق "بحصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة" وكذا الصندوق الخاص "بحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات" يتم تتبعها عند تنفيذ نفقات الحسابين الخصوصيين المتعلقين بهما، فإن المبالغ الموجهة لحساب "مرصقات المصالح المالية" لا تخضع لقواعد المحاسبة العمومية من حيث تنفيذها.

كما أن عملية توزيع المبالغ المرصودة للحسابين الخصوصيين المتعلقين بالجماعات المحلية والجهات تتم بناء على نسب محددة بقانون، في حين أن نسبة الاقتطاعات من موارد الضرائب والرسوم المشابهة لفائدة "مرصقات المصالح المالية" يتم احتسابها، حسب كل نوع، على أساس معاملات (coefficients) يحددها المدير العام للضرائب كل سنة.

⁴³ لم يتسن للمجلس الأعلى للحسابات التأكد من هذه النفقات الضريبية لكون الوثائق العامة المدلى بها من طرف الخازن العام للمملكة إلى المجلس في هذا الإطار لم يتم إرفاقها بالوثائق المثبتة لمبالغ هذه النفقات.

ويبين الجدول التالي توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة للسنة المالية 2012:

توزيع الموارد المتوقعة والموارد المحصلة حسب نوعية المداخيل للسنة المالية 2012

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحصيلات	نسبة التحصيل
I- المداخيل الجبائية	171 062,90	176 368,46	%103,10
*الضريبة على القيمة المضافة	53 457,00	52 339,86	%97,91
*الضريبة على الشركات	41 543,00	43 187,26	%103,96
*الضريبة على الدخل	28 959,00	33 418,11	%115,40
*الرسوم الداخلية على الاستهلاك	22 166,50	22 731,77	%102,55
*الرسوم الجمركية	9 913,00	9 002,88	%90,82
*رسوم التسجيل والتمبر	10 240,00	11 536,77	%112,66
*المداخيل الجبائية الأخرى	4 784,40	4 151,82	%86,78
-	-	-	-
II- المداخيل غير الجبائية	84 898,73	88 571,86	%104,33
*حصيلة الاقتراض	64 500,00	66 622,27	%103,29
* عوائد مؤسسات الاحتكار والأرباح الآتية من الشركات ذات المساهمة العمومية والمساهمات المالية للدولة وأتوى احتلال الأملاك العامة	11 235,73	11 488,73	%102,25
* حصيلة تقويت مساهمات الدولة	3 200,00	3 291,60	%102,86
*مداخيل أخرى غير جبائية	5 963,00	7 169,26	%120,23
المجموع	255 961,63	264 940,32	%103,51

من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بتطور المداخيل المحصلة بين سنة 2011 و2012، يتبين أن تحصيل المداخيل الجبائية برسم السنة المالية 2012 عرف ارتفاعاً بنسبة 6,28% مقارنة مع سنة 2011، بينما سجل مستوى تحصيل المداخيل غير الجبائية ارتفاعاً بلغ 11%.

بخصوص المداخيل الجبائية، فقد بلغت ما يقرب من 176.368,46 مليون درهم متجاوزة بذلك التوقعات التي حددها القانون المالي لسنة 2012 في مبلغ 171.062,9 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل في حدود 103,1%، وهي تقريبا نفس النسبة التي سجلت سنة 2011. وتمثل هذه المداخيل 66,57% من مجموع الإيرادات المحصلة هذه السنة مقابل نسبة 67,53% برسم سنة 2011.

ويلاحظ أن جل الضرائب قد سجلت تحصيلات تجاوزت التوقعات باستثناء الرسوم الجمركية التي بلغت نسبة تحصيلها 90,82%، والضريبة على القيمة المضافة بنسبة تحصيل بلغت 97,91% مقارنة مع تقديرات القانون المالي لسنة 2012. وفيما عدا الرسوم الجمركية (ناقص 1,28 مليار درهم) والمداخيل الجبائية الأخرى (ناقص 1,98 مليار درهم)، فإن المداخيل الجبائية الأخرى سجلت منحنى تصاعدياً في حجم المبالغ المحصلة مقارنة مع سنة 2011.

أما بالنسبة للمداخيل غير الجبائية فهي تمثل 33,43% من المداخيل المحصلة سنة 2012 مقابل 32,47% برسم السنة المالية 2011، وقد سجلت نسبة تحصيل 104,33% مقارنة مع التوقعات، مقابل 119,56% سنة 2011. وقد بلغت هذه المداخيل 88.571,86 مليون درهم، مقابل 79.806,24 مليون درهم برسم سنة 2011، أي بارتفاع قدره 10,98%. ويرجع هذا التحسن الملموس إلى نسب التحصيل العالية التي تم تسجيلها على مستوى كل المداخيل.

ويعزى ارتفاع النسبة الإجمالية للتحصيل (103,51%) إلى استخلاص مجموعة من الموارد بنسب فاقت التوقعات بكثير، كما هو الشأن بالنسبة للموارد المبينة في الجدول التالي:

موارد ذات نسب تحصيل عالية

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	التقديرات	التحصيل	فائض التحصيلات عن التقديرات	نسبة التحصيل %
موارد متنوعة -وزارة المالية -مديرية الشؤون الإدارية والعامه	0,14	1,51	1,37	1075,35
موارد متنوعة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة	5,50	43,13	37,63	784,16
ديون الخزينة المتقدمة	40,00	185,63	145,63	464,07
أتاوى الصيد داخل الأملاك العامة البحرية	0,35	1,51	1,16	431,89
موارد متنوعة -وزارة الشؤون الخارجية والتعاون	1,80	6,97	5,17	387,37
موارد متنوعة -إدارة الدفاع الوطني	2,00	6,98	4,98	348,79
موارد متنوعة -الإدارة العامة للأمن الوطني	0,19	0,64	0,45	337,98
موارد متنوعة ناتجة عن تخفيف النفقات	2,00	6,51	4,51	325,71
الغرامات التصالحية ما عدا الغرامات المحكوم بها قضائيا	150,00	344,87	194,87	229,91
موارد متنوعة -وزارة الفلاحة والصيد البحري	2,00	3,88	1,88	193,82
الرسم المفروض على رخص التنقيب عن المناجم	4,00	7,28	3,28	182,11
موارد متنوعة -وزارة الداخلية	2,50	4,23	1,73	169,24
المسترجعات من الأجور والمرتببات	100,00	155,08	55,08	155,08
الغرامات المترتبة عن التأخير في الأداء	486,00	691,20	205,20	142,22
رسوم نقل الملكية	5.863,03	7.880,03	2.017,03	134,40
الضريبة على الدخل	28.959,00	33.418,11	4.459,11	115,40
التمير المفروض على الوثائق المتعلقة بالسيارات	770,00	880,92	110,92	114,41
جوازات السفر	190,00	212,58	22,58	111,89
الموارد الآتية من بنك المغرب	830,00	902,92	72,92	108,79
الرسم المفروض على التبغ المصنع	7.500,00	8.152,66	652,66	108,70
الاقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأجل	44.500,00	46.639,91	2.139,91	104,81
الضريبة على الشركات	41.543,00	43.187,26	1.644,26	103,96
أتاوى أنبوب الغاز	2.067,00	2.145,80	78,80	103,81
الأرباح الآتية من شركة "المجمع الشريف للفوسفاط" ش.م.	4.000,00	4.143,87	143,87	103,60
الضريبة على القيمة المضافة للاستيراد	31808,00	32766,10	958,10	103,01

كما لوحظ أن مجموعة من الإيرادات لم تكن متوقعة بقانون المالية برسم سنة 2012 وسجلت مع ذلك مبالغ مهمة كما هو الشأن بالنسبة للحالات التالية:

مصادر غير متوقعة في قانون المالية

(بملايين الدراهم)

التحصيل	التقديرات	بيان الموارد
1 583,99	للتذكرة	مبلغ المساعدة المرتبطة بمختلف المصالح
661,94	للتذكرة	حصيلة الوصايا والهبات الممنوحة للدولة ولمختلف الإدارات العمومية
273,11	للتذكرة	الأرباح الآتية من المساهمات المالية للدولة في مختلف الشركات
81,68	للتذكرة	استرجاع التسبيق الممنوح من طرف الدولة لفائدة موظفيها ومستخدميهما لأجل تملك مساكن اجتماعية
51,85	للتذكرة	الموارد الآتية من فاعلين في ميدان الاتصالات
47,41	للتذكرة	موارد متنوعة - مديرية الخزينة والمالية الخارجية
38,48	للتذكرة	حاصلات بيع الأثاث والحطام والمعدات غير الصالحة للاستعمال
29,22	للتذكرة	الأتاوة المستحقة على احتلال الأملاك العامة - وزارة التجهيز والنقل
22,96	للتذكرة	موارد متنوعة - مديرية الضرائب
16,27	للتذكرة	المبالغ التي تزجها الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستكية من الاعتمادات غير المستعملة المرصدة لشراء السيارات
7,98	للتذكرة	رسم معايرة الموازين والمقاييس - وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيا الحديثة
5,91	للتذكرة	موارد جبائية استثنائية - مديرية الضرائب
5,01	للتذكرة	بطاقة التعريف
1,56	للتذكرة	الرسم المفروض على العقود والاتفاقات
1,11	للتذكرة	موارد متنوعة - وزارة التربية الوطنية
1,11	للتذكرة	رسوم التحليل بالمختبرات - وزارة الفلاحة والصيد البحري

وفي المقابل، يلاحظ أن بعض الموارد سجلت سنة 2012 نسب تحصيل ضعيفة بالمقارنة مع التقديرات. ويبين الجدول البعض منها:

موارد لم يتم استخلاصها أو ذات نسبة تحصيل متوسطة أو ضعيفة برسم سنة 2012

(بملايين الدراهم)

بيان الموارد	تقديرات المداخل	التحصيل	العجز	نسبة التحصيل %
الرسوم على العقود	0,20	0,00	-0,20	0,00
الضريبة على القيمة المضافة في الداخل (مديرية الجمارك والضرائب غير المباشرة)	782,00	0,00	-782,00	0,00
حصيلة المصادرات	25,00	0,00	-25,00	0,00
موارد متنوعة - مديرية المنشآت العامة والخصوصية	100,00	0,00	-100,00	0,00
المساهمة المتعلقة بالصيد البحري	42,00	0,00	-42,00	0,00
موارد متنوعة من مصلحة السجون	0,15	0,00	-0,15	0,00
الموارد الآتية من البنك المركزي الشعبي	96,73	0,00	-96,73	0,00
الموارد الآتية من مجلس القيم المنقولة	50,00	0,00	-50,00	0,00
الرسوم المستوفاة عن أوسمة المملكة	0,05	0,00	-0,05	0,29
موارد متنوعة - وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيا الحديثة	0,02	0,00	-0,02	0,29
هبات	1.200,00	7,79	1.192,21	0,65
إتاوات الصيد البحري	406,80	3,17	-403,63	0,78

3,66	-0,96	0,04	1,00	موارد متنوعة -وزارة التعليم العالي
6,16	-41,95	2,75	44,70	الأرباح الناتجة عن مساهمات الدولة في الشركات والهيئات الدولية
22,55	-0,77	0,23	1,00	موارد متنوعة -مديرية الأملاك المخزنية
23,54	-1,15	0,35	1,50	الخرائط والوثائق
50,00	-2,00	2,00	4,00	الموارد الآتية من المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية
50,56	-309,96	317,04	627,00	الزيادة المترتبة عن عدم الإقرار أو التأخير أو النقص في الإقرار
56,46	-0,04	0,06	0,10	استرداد مبالغ التوريدات الصيدلانية والمعدات ومصاريف العلاج والمقام في المؤسسات الصحية
56,65	-13,01	16,99	30,00	موارد متنوعة -المنذوبية السامية للمياه والغابات
57,19	-0,86	1,14	2,00	موارد متنوعة -وزارة العدل
57,72	-710,25	969,75	1.680,00	الرسوم المفروضة على العقود الأخرى
58,05	-41,95	58,05	100,00	فوائد عن عمليات تدبير الخزينة العمومية
65,60	-149,80	285,70	435,50	دخول أملاك الدولة
65,63	-0,02	0,03	0,05	العقوبات والغرامات غير الجبائية
67,56	-469,70	978,30	1.448,00	الزيادة المترتبة عن التأخير
37,35	4.434,40	2.643,40	7.077,80	المجموع

ويستخلص من هذه المعطيات محدودية الأسلوب المتبع في تحديد الموارد المتوقعة ودقة المعطيات التي تم العمل بها أثناء تحضير قانون المالية.

← النفقات

حدد قانون المالية برسم سنة 2012 الاعتمادات النهائية الميزانية العامة للدولة في مبلغ 320.499,70 مليون درهم، مسجلة ارتفاعا بنسبة 12,55% بالمقارنة مع سنة 2011 مقابل الزيادة بنسبة 16,51% التي شهدتها هذه الاعتمادات سنة 2011 مقارنة مع سنة 2010.

أما النفقات المنجزة، فقد بلغت 285.245,02 مليون درهم سنة 2012 مقابل 254.270,55 مليون درهم سنة 2011، أي بارتفاع بلغت نسبته 12,18% بعد أن كانت قد سجلت زيادة بنسبة 16,60% سنة 2011 مقارنة مع 2010.

وتنوزع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة كما يلي:

توزيع الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة بين مختلف أبواب الميزانية العامة

(بملايين الدراهم)

الميزانية العامة للدولة	توقعات قانون المالية	الاعتمادات النهائية	النفقات المنجزة	نسبة الانجاز
نفقات التشغيل	187.840,48	197.869,65	197.879,94	100,01%
نفقات الاستثمار	59.132,67	79.886,95	47.584,23	59,56%
نفقات الدين العمومي	42.743,10	42.743,10	39.780,86	93,07%
مجموع الميزانية العامة	289.716,25	320.499,70	285.245,03	89,00%

وتجدر الإشارة إلى أن المعطيات المقدمة للمجلس الأعلى للحسابات والمتعلقة بتنفيذ النفقات لم تتضمن معلومات عن طبيعة النفقات، وخاصة ما يتعلق منها بالتبويب الاقتصادي والوظيفي الذي اعتمده قانون المالية الأصلي على مستوى المصنفات الموازناتية (الميزانية العامة) لمختلف القطاعات. وقد حالت هذه الوضعية دون تمكين المجلس الأعلى للحسابات من تحليل تنفيذ قانون المالية من الناحيتين الوظيفية والاقتصادية.

1.1. نفقات التسيير

بلغت اعتمادات التسيير المفتوحة برسم سنة 2012 ما قدره 187.840,48 مليون درهم مقابل 151.993,80 مليون درهم سنة 2011، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 23,58% بعد الزيادة بنسبة 9,92% التي تم تحقيقها برسم سنة 2011 مقارنة مع 2010.

وبلغت نفقات التسيير المنجزة خلال سنة 2012 ما مجموعه 197.879,94 مليون درهم مقابل 171.995,80 مليون درهم سنة 2011، مسجلة بذلك ارتفاعا قدره 15,05%. وانخفضت نسبة تجاوز الاعتمادات، حيث مثلت النفقات المنجزة نسبة 100,01% من الاعتمادات النهائية، مقابل 113,16% خلال السنة الماضية.

ويعزى الارتفاع في نفقات التسيير إلى الزيادة التي سجل على مستوى نفقات التحويلات المشتركة (22,16%) ونفقات الموظفين والأعوان التي عرفت ارتفاعا بنسبة 9,29%، بالإضافة الارتفاع إلى الذي لوحظ على مستوى نفقات المعدات والنفقات المختلفة (19,02%) بعدما سجلت انخفاضا بنسبة (8,66%) السنة الماضية. وتوزع هذه النفقات كما يلي:

بملايين الدراهم

أنصاف نفقات التسيير	النفقات المنجزة		نسبة الزيادة أو الانخفاض
	2012	2011	
الموظفون والأعوان	96.646,48	88 430,02	9,29%
التحويلات المشتركة	72.946,05	59 711,89	22,16%
المعدات والنفقات المختلفة	27.743,95	23 310,43	19,02%
القائمة المدنية ومخصصات السيادة	543,46	543,46	0,00%
المجموع	197.879,94	171 995,80	15,05%

من خلال هذه المعطيات يتبين أن نفقات الموظفين والأعوان استأثرت سنة 2012 بما يقارب نصف نفقات ميزانية التسيير (48,84%)، في حين لم تتجاوز النفقات المنجزة على مستوى المعدات والنفقات المختلفة نسبة 14%.

فيما يخص التحويلات المشتركة، فقد شكلت النفقات المتعلقة بها أزيد من 36% من ميزانية التسيير وهي نسبة مقاربة لما تحقق برسم سنة 2011، حيث استأثرت الاعتمادات النهائية المرصودة للتحويلات المشتركة على 37,12% من مجموع الاعتمادات النهائية المخصصة للتسيير في إطار الميزانية العامة.

فيما يخص نسبة إنجاز نفقات التسيير، خاصة نفقات المعدات والنفقات المختلفة والتحويلات المشتركة، يلاحظ أن جزء مهما منها يصرف على شكل إعانات وإمدادات لميزانيات موازية) حسابات خصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة ومؤسسات عمومية (ويحتسب على أنها نفقات منجزة بنسبة 100%)، بينما لا يمكن التثبيت من مآلها ونسب إنجازها النهائية إلا بالرجوع إلى الوثائق المحاسبية الخاصة بهذا النوع من العمليات. وقد قدرت مبالغ هذه الإعانات والإمدادات برسم سنة 2012، والتي يمكن اعتبارها تحويلات من الميزانية العامة إلى الميزانيات الأخرى للدولة بما مجموعه 13.128,13 مليون درهم.

2.1. نفقات الاستثمار

بلغت اعتمادات الأداء المفتوحة برسم ميزانية الاستثمار لسنة 2012 مبلغ 59.132,67 مليون درهم بزيادة حوالي 10% مقارنة مع سنة 2011 التي سجلت مبلغ 53.858,75 مليون درهم و53.784,80 مليون درهم سنة 2010.

وقد بلغت الاعتمادات النهائية برسم السنة المالية 2012 ما قدره 79.886,95 مليون درهم بعد إضافة اعتمادات الأداء المرحلة عن السنة المالية 2011 بقيمة 18.777,57 مليون درهم وأموال المساعدة بقيمة 1.976,71 مليون درهم.

وقد بلغت التزامات سنة 2012 ما قدره 49.522,46 مليون درهم، أي 81,04% من مجموع الاعتمادات المفتوحة برسم سنة 2012 (61.109,38 مليون درهم)، بينما بلغت الاعتمادات الملغاة مبلغ 11.589,92 مليون درهم وهو ما يمثل حوالي 19% من مجموع الاعتمادات.

كما يتبين أن نسبة الالتزام لم تتجاوز 50% بالنسبة لسنة قطاعات وزارية وهي وزارة التربية الوطنية، ووزارة الشباب والرياضة، والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغرب المقيمين في الخارج، والوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر.

وقد بلغت نفقات الاستثمار المنجزة لسنة 2012 ما مجموعه 47.584,23 مليون درهم مقابل 47.697,63 مليون درهم سنة 2011 و47.586,62 مليون درهم سنة 2011، مسجلة بذلك شبه استقرار خلال السنوات الأخيرة.

ويلاحظ أن النسبة العامة لاستهلاك مجموع الاعتمادات النهائية (النفقات المأمور بصرفها) مازالت تتدهور السنة تلو الأخرى، حيث لم تتجاوز هذه السنة نسبة 59,56% مقابل نسبة استهلاك بلغت 65% سنة 2011، و68,73% سنة 2010، و74,18% سنة 2009. وتختلف نسبة استهلاك الاعتمادات من قطاع لآخر. وهكذا توزعت هذه النسب كما هو مبين في الجدول التالي:

نسبة استهلاك اعتمادات الاستثمار حسب القطاعات الوزارية

نسبة استهلاك الاعتمادات النهائية	القطاعات الوزارية أو المؤسسات
100,00%	رئيس الحكومة
99,40%	البلاط الملكي
97,30%	مجلس المستشارين
93,81%	وزارة الاتصال
86,37%	وزارة السياحة
80,62%	وزارة الاقتصاد والمالية - التحملات المشتركة
75,37%	وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة
68,65%	وزارة التجهيز والنقل
66,69%	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
64,45%	إدارة الدفاع الوطني
61,81%	المندوبية السامية لقدماء المحاربين وأعضاء جيش التحرير
61,70%	المندوبية السامية للتخطيط
60,19%	وزارة الصناعة التقليدية
59,96%	وزارة الفلاحة والصيد البحري
54,81%	وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة
51,96%	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
51,03%	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
50,81%	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
49,00%	وزارة الثقافة
46,91%	وزارة التشغيل والتكوين المهني
44,43%	المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
41,92%	وزارة الصحة
41,61%	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
40,95%	وزارة الداخلية
39,82%	وزارة الاقتصاد والمالية
36,20%	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
33,42%	وزارة التربية الوطنية
32,20%	الأمانة العامة للحكومة
30,05%	المحاكم المالية
28,16%	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية
27,66%	المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان

وزارة الشباب والرياضة	26,72%
وزارة العدل والحريات	26,23%
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج	22,28%
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر	22,09%
الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني	16,20%
المنووية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	13,10%
مجلس النواب	5,15%
مجموع نفقات الاستثمار في الميزانية العامة	59,56%

غير أن هذه النسب تتسم بالعمومية إذ تتضمن في جزء منها استهلاك الاعتمادات المرحلة من السنوات الفارطة. وفي هذا الصدد، وأمام عدم توصله من مصالح وزارة المالية بالبيانات التفصيلية المتعلقة بالاعتمادات المرحلة، فإن المجلس الأعلى للحسابات لا يمكنه تحديد النسب الحقيقية للإنجازات المتعلقة بميزانية الاستثمار برسم السنة المالية 2012 وتقييم وتيرة الإنجاز المتعلقة بالاعتمادات المرحلة والتي تخص مشاريع انطلق إنجازها قبل سنة 2012.

وقد بلغ مجموع اعتمادات الأداء المتوفرة 32.302,72 مليون درهم نهاية سنة 2012. وفي ظل غياب البيانات المتعلقة بترحيل الاعتمادات إلى سنة 2013، يمكن احتساب الترحيلات انطلاقاً من اعتمادات الأداء بخضم النفقات المنجزة وكذا الاعتمادات الملغاة، مما يجعل مجموع الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2013 يبلغ 20.715 مليون درهم، دون الأخذ بعين الاعتبار إمكانية إلغاء الاعتمادات التي لم تكن محل التزامات مؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2012، وكذا اعتمادات الاستثمار المرحلة المتعلقة بالصفقات المنتهية الإنجاز.

3.1. نفقات الدين العمومي للخرينة

بلغت قيمة الدين العمومي للخرينة مع نهاية السنة المالية 2012 ما يقارب 493,7 مليار درهم، مسجلاً بذلك ارتفاعاً نسبته 14,57% تقريباً مقارنة مع سنة 2011 (430,9 مليار درهم). كما سجل ارتفاعاً على مستوى نسبة المديونية في الناتج الداخلي الخام، إذ بلغت 59,6% سنة 2012 مقابل 53,7% عن السنة التي سبقتها، أي أنها تفاقمت بست نقاط خلال السنة الواحدة. وتتنوع حجم الدين العمومي للخرينة بين:

- الدين الداخلي للخرينة، بمجموع 376,8 مليار درهم (76% من مجموع قيمة الدين العمومي للخرينة) مسجلاً بذلك نسبة 45,5% من الناتج الداخلي الخام؛
- الدين الخارجي للخرينة بقيمة بلغت 116,9 مليار درهم (24% من مجموع قيمة الدين العمومي للخرينة) وهو ما يمثل 14,11% من الناتج الداخلي الخام.

وقد بلغت حصيلة الإقتراضات سنة 2012 ما قدره 66.622,27 مليون درهم مقابل 48.060,22 مليون درهم سنة 2011، مسجلة ارتفاعاً بنسبة 39% بعد أن سجلت سنة 2011 تراجعاً بنسبة 6,80% مقارنة مع 2010. وتتنوع حصيلة الإقتراضات أساساً ما بين الإقتراضات الداخلية المتوسطة والطويلة الأجل (46.639,91 مليون درهم) التي سجلت ارتفاعاً بنسبة 24% مقارنة مع سنة 2011، والإقتراضات الخارجية (19.982,35 مليون درهم) التي سجلت بالمقابل ارتفاعاً بنسبة 93% مقارنة مع سنة 2011. وتجدر الإشارة إلى أن مشروع قانون التصفية وكذا الحساب العام للمملكة برسم سنة 2012 لم يتضمن أي معطيات حول قيمة الإقتراضات الداخلية ذات الأمد القصير (أقل من سنتين). وقد كلفت هذه الإقتراضات، التي لا يتم احتسابها كموارد للميزانية، أزيد من 4.457,48 مليون درهم كقوائد و27,74 مليون درهم كعمولات.

وقد بلغت نفقات الدين العمومي للخرزينة المنجزة 39.780,86 مليون درهم، 51,67% منها كنفقات استهلاك الدين العمومي للخرزينة و48,33% كنفقات تتعلق بالفوائد والعمولات. وهكذا، فقد شكلت نفقات الدين المنجزة برسم سنة 2012 حوالي 14% من مجموع نفقات الميزانية العامة للدولة مقابل 13,60% سنة 2011.

وتتوزع نفقات الدين العمومي للخرزينة المنجزة ما بين الدين العمومي الخارجي والدين العمومي الداخلي على الشكل التالي:

توزيع نفقات الدين العمومي للخرزينة بين الدين الخارجي والدين الداخلي

(بملايين الدراهم)

النسبة المئوية	النفقات المنجزة				عناصر الدين العمومي للخرزينة	
	المجموع	نسبة الإيجاز %	الدين الداخلي	نسبة الإيجاز %		الدين الخارجي
51,67	20 556,14	48,49	15 707,16	65,64	4 848,98	استهلاك الدين العمومي
48,33	19 224,72	51,51	16 686,88	34,36	2 537,84	نفقات الفوائد والعمولات
100,00	39 780,86	100,00	32 394,04	100,00	7 386,82	المجموع

وقد بلغ جاري الدين العمومي، الذي يدخل في نطاقه الدين العمومي للخرزينة والديون المضمونة من طرف الدولة، ما مجموعه 591,85 مليار درهم بنهاية سنة 2012، مقابل 520,47 مليار درهم عند متم سنة 2011 أي بزيادة قيمتها 71,38 مليار درهم تقريبا وهو ما يمثل زيادة بنسبة 13,71% مقارنة مع السنة السابقة. ويعد هذا الارتفاع هو الأعلى خلال الثماني السنوات الأخيرة. وهكذا بلغت نسبة الدين العمومي من الناتج الداخلي الخام ما يقرب من 71,52%، مسجلة بذلك ارتفاعا بسبع نقاط في ظرف سنة. ويمكن رصد تطور الدين العمومي بين سنة 2004 و2012 من خلال الجدول التالي:

تطور الدين العمومي ما بين 2004 و2012

(بملايير الدراهم)

السنة المالية	الناتج الداخلي الخام	الدين الخارجي		الدين الداخلي		مجموع الدين العمومي	
		نسبة الدين الخارجي مقارنة مع الناتج الداخلي الخام %	المبلغ	نسبة الدين الداخلي مقارنة مع الناتج الداخلي الخام %	المبلغ	نسبة مجموع الدين مقارنة مع الناتج الداخلي الخام %	المبلغ
2004	505,01	22,83	115,31	44,37	224,08	67,20	339,39
2005	527,68	21,96	115,87	48,98	258,47	70,94	374,34
2006	577,34	20,08	115,93	46,08	266,06	66,16	381,99
2007	615,37	19,83	122,04	42,87	263,83	62,71	385,87
2008	688,84	19,39	133,55	37,39	257,55	56,78	391,10
2009	732,45	20,79	152,27	36,38	266,44	57,17	418,71
2010	764,30	22,73	173,74	38,22	292,12	60,95	465,86
2011	814,98	23,20	189,11	40,66	331,34	63,86	520,45
2012	827,50	25,71	212,71	45,82	379,14	71,52	591,85

المصدر: مديرية الخزينة والتمويلات الخارجية

2. مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة

← موارد ونفقات الاستغلال

حصرت التقديرات النهائية لموارد الاستغلال المتعلقة بمجموع مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سنة 2012 في مبلغ 3.474,64 مليون درهم مقابل توقعات أولية قدرها 1.907,65 مليون درهم، أي بزيادة نسبتها 82,14%. وقد بلغت الموارد المحصلة سنة 2012 ما قدره 3.847,86 مليون درهم مسجلة بذلك نسبة تحصيل قدرها 110,74%. وقد سجلت مداخيل هذه المرافق تراجعاً طفيفاً بنسبة 9,81% مقارنة مع نتائج سنة 2011.

ويستخلص من المعطيات المقدمة في هذا الصدد أن:

- التقديرات الأولية برسم السنة المالية 2012 لأغلب المرافق تعادل التقديرات الأولية المسجلة برسم السنة المالية 2011 بالرغم من وجود تغييرات جد مهمة في ميزانيات هذه المرافق خلال السنتين السابقتين.
- ما يقرب من 37% من مجموع موارد الاستغلال الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة هي نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات فقط وهي: وزارة الصحة (26,33%) ووزارة التجهيز والنقل (25,72%) وإدارة الدفاع الوطني (15,87%) ووزارة التشغيل والتكوين المهني (4,92%)؛
- إن الموارد المحصلة فاقت التقديرات الأولية بنسب جد مهمة، إذ وصلت في بعض الحالات سبع مرات توقعات القانون المالي (الأمانة العامة للحكومة بنسبة 727,91%)، ووزارة التجهيز والنقل بنسبة 618,63%، ووزارة التشغيل والتكوين المهني بنسبة 314,39%...). يستنتج من هذه المعطيات عدم دقة توقعات هذا النوع من المداخل، مما يطرح معه إشكالية المنهجية المعتمدة في تقدير مداخل هذه المصالح.

فيما يخص النفقات، حدد القانون المالي لسنة 2012 سقفها الأصلي (تقديرات قانون المالية) في مبلغ 1.907,65 مليون درهم، في حين بلغت الاعتمادات النهائية 3.216,67 مليون درهم، إذ بلغ الفارق 1.309,03 مليون درهم (بزيادة 69% مقارنة مع قانون المالية) تمت برمجتها أثناء السنة بواسطة قرارات تنظيمية (رفع سقف التحملات بمبلغ 1.076,80 مليون درهم وبرمجة 232,23 مليون درهم كفائض موارد الاستغلال المرصد لنفقات الاستثمار) وبتنسيق مع مصالح مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية.

أما فيما يخص النفقات المأمور بصرفها سنة 2012، فلم تتجاوز مبلغ 1.689,02 مليون درهم، أي بمعدل استهلاك في حدود 52,51%. ويلاحظ أن 68,81% من الاعتمادات النهائية على مستوى نفقات الاستغلال لمجموع المرافق كانت من نصيب المرافق التابعة لثلاثة قطاعات: وزارة الصحة (27,86%) ووزارة التجهيز والنقل (18,64%) وإدارة الدفاع الوطني (18,64%).

← موارد ونفقات الاستثمار

حددت توقعات قانون المالية برسم السنة المالية 2012 موارد الاستثمار في مبلغ 741,71 مليون درهم، مقابل مبلغ 597,01 مليون درهم سنة 2011 أي بزيادة 24,24%. وقد بلغت التقديرات النهائية ما يناهز مبلغ 2.854,75 مليون درهم، أي بزيادة فاقت 285% مقارنة مع توقعات القانون المالي، غير أن المبالغ التي تم تحصيلها فعلياً لم تتجاوز نسبة 77,96%، أي في حدود مبلغ 2.225,61 مليون درهم.

ومن خلال المعطيات المدلى بها، يتبين أن:

- 81,67% من مجموع موارد الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة كانت نتاج مرافق تابعة لأربع وزارات: وزارة التجهيز والنقل (59,79%) ووزارة الاقتصاد والمالية (9,56%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (6,99%) ووزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة (5,33%)؛
- الموارد المحصلة تجاوزت في كثير من الأحيان التقديرات الواردة بقانون المالية برسم سنة 2012 وذلك بنسب جد مهمة، بل توجد مجموعة من هذه المرافق لم يتم توقع أي إيراد للاستثمار بشأنها على مستوى قانون المالية 2012، وهو ما يحد من دور هذا القانون كأداة توقع وترخيص للموارد والتكاليف ضمن توازن اقتصادي ومالي محدد (الفصل 1 من القانون التنظيمي رقم 98-7 لقانون المالية).

وبالنسبة لنفقات الاستثمار، حدد قانون المالية لسنة 2012 السقف الأصلي في 741,71 مليون درهم مقابل 597,00 مليون درهم سنة 2011، بينما بلغت الاعتماد النهائية ما قدره 1.987,99 مليون درهم، بفعل التغييرات الناتجة عن قرارات وزير الاقتصاد والمالية برفع سقف التحملات (108 قرارات).

أما فيما يخص تنفيذ ميزانيات الاستثمار الخاصة بمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فلم تتجاوز النفقات المأمور بصرفها مبلغ 480,29 مليون درهم، مسجلة بذلك معدل إنجاز ضعيف في حدود 24,16% وهو ما يدفع إلى التساؤل حول مدى قدرة هذه المرافق على تنفيذ المشاريع المرتبطة ببرامجها وكذا بتنزيل الاستراتيجيات القطاعية.

تجدر الإشارة إلى أن تقديرات بعض مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة سجلت تغييرات مهمة ناتجة عن الرفع من سقف تحملاتها، في حين انحصرت النفقات المأمور بصرفها في نسب جد ضعيفة، وبالتالي يطرح التساؤل حول مدى الحاجة إلى الرفع من سقف التحملات إذا كانت نسبة الإنجاز لا ترقى إلى مستوى هذا الرفع.

3. الحسابات الخصوصية للخزينة

تنفيذا لمقتضيات قانون المالية لسنة 2012، فقد تم إحداث حسابين خصوصيين للخزينة ليصبح بذلك العدد الإجمالي لهذه الحسابات 79 حسابا. كما تم تغيير عناصر ثمانية حسابات مرصدة لأموال خصوصية سواء في الجانب الدائن أو المدين أو هما معا، كما تم تغيير التسمية بالنسبة لثلاثة حسابات مرصدة لأموال خصوصية.

فبالرغم من المجهودات التي بذلتها مصالح وزارة الاقتصاد والمالية طيلة السنوات الأخيرة بغية تقليص عدد الحسابات الخصوصية للخزينة وترشيدها حيث انتقل عددها من 132 حسابا سنة 2002 إلى 79 حسابا سنة 2012، لا تزال الحسابات الخصوصية للخزينة تتضمن بعض الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات والتي تم إحداثها في ظروف معينة على الرغم من انتفاء سبب وجودها أو تحقيق الهدف من وراء إحداثها أو تحويل مهامها إلى هيئات ووكالات متخصصة.

وبالتالي، وإعمالا لمعايير الشفافية التي تخضع لها المرافق العمومية وتقديم الحساب عن تدبير الأموال العمومية المنصوص عليها في الفصلين 154 و156 من دستور المملكة وكذا مبدأ صدقية الحسابات كركيزة أساسية لتدبير المالية العمومية، لا يزال الحساب العام للمملكة يرسم السنة المالية 2012 يتضمن بعض الحسابات التي يتعين معها تطبيق الفقرة السادسة من المادة 20 من القانون التنظيمي رقم 7-98 لقانون المالية التي تنص على تصفية الحسابات التي لم تترتب عليها نفقات لمدة ثلاث سنوات متتابعة فما فوق، وهي كالتالي:

- صندوق محاربة آثار الجفاف؛
- الصندوق الخاص بإنقاذ مدينة فاس؛
- صندوق الموازنة والتنمية الجهوية؛
- الصندوق الخاص بالزكاة؛
- صندوق مساندة بعض الراغبين في إنجاز المشاريع؛
- الصندوق الخاص بالتنمية الجهوية؛
- النفقات الخاصة بتنمية الأقاليم الصحراوية.

← الموارد

بلغت الموارد الإجمالية للحسابات الخصوصية للخزينة سنة 2012 ما مجموعه 61.959,82 مليون درهم، مقابل توقعات قدرها 55.900,89 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز قدرها 110,84%.

ومن خلال المعطيات الواردة يتبين أن الحسابات المرصدة لأموال خصوصية استأثرت بحصة 81% من مجموع الموارد المحصلة للحسابات الخصوصية للخزينة، تليها حسابات النفقات من المخصصات بنسبة 17,26%، ثم حسابات العمليات النقدية بحصة 1,64%.

وتأتي موارد حساب "حصة الجماعات المحلية من حصيلة الضريبة على القيمة المضافة" هذه السنة على رأس القائمة بنسبة 36,20%، تليها موارد "صندوق اشتراء وإصلاح معدات القوات المسلحة الملكية" بنسبة 14,54%، وموارد "الصندوق الخاص بالطرق" بنسبة 4,74% وموارد "صندوق التنمية الفلاحية" بنسبة 4,60%.

التكاليف

بلغت النفقات المأمور بصرفها في إطار الحسابات الخصوصية للخرينة برسم سنة 2012 ما مجموعه 52.353,58 مليون درهم مقابل 53.576,63 مليون درهم سنة 2011، أي بانخفاض نسبته 2,28%. وبالمقارنة مع توقعات قانون المالية لسنة 2012 (54.404,08 مليون درهم) فقد حققت النفقات نسبة أداء بلغت 96,23%. يلاحظ أن فنتي الحسابات المرصدة لأموال خصوصية وحسابات النفقات من المخصصات شكلنا سنة 2012 نسبة 99,51% من مجموع الاعتمادات النهائية المرصودة للحسابات الخصوصية، والتي بلغت أزيد من 115.382,99 مليون درهم مقابل 103.132,30 مليون درهم سنة 2011 أي بزيادة قدرها 11,88%. كما شكلت نفقات "الحسابات المرصدة لأموال خصوصية" ما نسبته 79,98% من مجموع النفقات الفعلية للحسابات الخصوصية للخرينة في حين بلغت "حسابات النفقات من المخصصات" ما نسبته 19,61%.

وقد سجلت بعض الحسابات الخصوصية زيادات كبيرة بلغت، في بعض الحالات، أكثر من عشرين ضعف الاعتمادات الأولية المنصوص عليها بالقانون المالي، حيث تم تغيير اعتماداتها بواسطة عمليات الرفع من سقف تحملاتها بناء على قرارات للوزير المكلف بالمالية والتي بلغ عددها 92 قرارا بمبلغ إجمالي قدره 61.513,35 مليون درهم. كما أن هناك بعض الحسابات التي لم يخصصها قانون المالية بأية اعتمادات، لكن سيتم إمدادها خلال السنة المالية 2012 باعتمادات مهمة.

وبمقارنة مجموع المبالغ الملتزم بها في إطار الحسابات الخصوصية مع سقف التحملات الأولية المأذون بها في القانون المالي، نجد أن مبلغ 12.802,49 مليون درهم قد تمت برمجته بواسطة قرارات تنظيمية.

II. تغيير مخصصات الميزانية

خضعت المخصصات الأولية للميزانية العامة للدولة لتغييرات عديدة، همت العمليات المبينة في الجدول التالي:

(بملايين الدراهم)

المبلغ	تغيير الاعتمادات
10.000,00	اعتمادات إضافية
18.777,56	ترحيل الاعتمادات من 2011 إلى 2012
2.021,75	أموال المساعدة
2.657,22	الاقطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية
12.675,05 ⁴⁸	التحويلات
6.042,53	تجاوز الاعتمادات
5.065,31	إلغاء الاعتمادات (نفقات التسيير)

1. فتح اعتمادات إضافية

طبقا لمقتضيات المادة 43 من القانون التنظيمي للمالية رقم 98-7 سالف الذكر والمادة 30 من قانون المالية برسم السنة المالية 2012، والمادة 14 من المرسوم رقم 401-98-2 (26 أبريل 1999) المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، يمكن في حالة ضرورة ملحة ذات مصلحة وطنية أن تفتح اعتمادات إضافية بمرسوم في أثناء السنة.

وتنفيذا لهذه المقتضيات، فقد تم فتح اعتمادات إضافية بمبلغ 10 مليارات درهم برسم نفقات التسيير على مستوى الميزانية العامة بواسطة المرسوم رقم 2.12.595 بتاريخ 16 أكتوبر 2012 (ج.ر عدد 6092 بتاريخ 18 أكتوبر 2012).

⁴⁸ المعطيات المتوفرة بخصوص التحويلات تهم الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة والتي تمت في إطار العمليات المنصوص عليها في المادة 17 من المرسوم رقم 2.98.401 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما تم تغييره وتتميمه، دون العمليات الأخرى المتعلقة بالتحويلات في إطار شمولية الإعتمادات المنصوص عليها في المادة 17 المكررة من المرسوم سالف الذكر.

وتم تسجيل مبلغ الاعتمادات الإضافية في فصل التكاليف المشتركة على مستوى الفقرة المتعلقة بدعم أئمة الاستهلاك. وقد تم تنفيذ الاعتمادات التكميلية عبر منح إعانة لصندوق المقاصة والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني.

2. ترحيل الاعتمادات

في هذا الإطار، تضمنت المادة 33 من القانون المالي لسنة 2012 أحكاما تتعلق بالإجراءات التالية:

- إلغاء اعتمادات الأداء المفتوحة بموجب قانون المالية عن السنة المالية 2011 الخاصة بميزانية الاستثمار على مستوى الميزانية العامة للدولة التي لم تكن محل التزامات مؤشر عليها إلى غاية 31 ديسمبر 2011، مع استثناء الهيئات الخارجية؛
- إلغاء اعتمادات الاستثمار للميزانية العامة للدولة المرحلة من السنوات المالية 2008 وما قبل إلى سنوات 2009 وما يليها والمتعلقة بالنفقات التي لم تكن محل أمر بالأداء إلى غاية 31 ديسمبر 2011؛
- إلغاء اعتمادات الاستثمار المرحلة المتعلقة بالصفقات المنتهية الإنجاز.

وقد أحالت المادة 33 من القانون المالي المذكور على نص تنظيمي من أجل تحديد شروط تنفيذ هذه المقترضات. إلا أن هذا النص التنظيمي لم يتم إصداره واكتفت وزارة الاقتصاد والمالية بإصدار الدورية رقم 132/E بتاريخ 09 مارس 2012 من أجل تفعيل هذه الأحكام.

في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتوصل بالبيانات التفصيلية للاعتمادات المرحلة حسب السنوات وكذا البيانات التفصيلية للاعتمادات الخاصة بالهيئات الخارجية وتلك المتعلقة بالاعتمادات التي تم إلغاؤها في إطار المادة 33 المشار إليها من القانون المالي لسنة 2012.

وقد بلغت قيمة الاعتمادات المرحلة إلى سنة 2012 ما مجموعه 18.777,56 مليون درهم مقابل مبلغ 17.630,73 مليون درهم سنة 2011، ومبلغ 13.161,51 مليون درهم سنة 2010 ومبلغ 12.868,57 مليون درهم سنة 2009، مسجلة بذلك زيادة بنسبة 7% بعدما سجلت زيادة بلغت 34% تقريبا.

ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة لسنة 2012 ما يقرب من ثلث (31,75%) اعتمادات ميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لسنة 2012، وهو ما يؤشر عن وجود صعوبات مرتبطة بالإمكانيات التقنية والمهنية المتوفرة لدى مختلف القطاعات من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش في الأجل وحسب شروط الجودة والفعالية اللازمة.

وبالاحظ، بخصوص بعض الوزارات، أن الاعتمادات المرحلة شكلت نسبا جد عالية مقارنة مع الاعتمادات المفتوحة برسم القانون المالي، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

أمثلة عن القطاعات الوزارية التي سجلت بها ترحيلات مهمة

(بملايين الدراهم)

القطاعات الوزارية أو المؤسسات	اعتمادات الأداء لسنة 2012	الاعتمادات المرحلة من سنة 2011 إلى سنة 2012	نسبة الترحيل %
مجلس المستشارين	0,00	2,13	
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون	110,00	378,02	343,65
المحاكم المالية	56,00	106,09	189,44
وزارة العدل والحريات	324,00	566,04	174,70
وزارة الداخلية	3.047,00	3.287,92	107,91
الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة	24,50	26,37	107,63
وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	1.210,00	1.208,49	99,88
وزارة الصحة	1.800,00	1.627,96	90,44

87,56	315,22	360,00	وزارة الاقتصاد والمالية
73,16	171,92	235,00	وزارة الثقافة
67,14	9,06	13,50	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة
66,58	2.531,48	3.802,00	وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
63,33	189,99	300,00	وزارة الصناعة التقليدية
59,49	110,65	186,00	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج
57,23	214,62	375,00	المنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج
51,27	3,08	6,00	الأمانة العامة للحكومة
49,39	242,83	491,70	وزارة التشغيل والتكوين المهني
45,21	2.646,50	5.853,20	وزارة التجهيز والنقل
41,66	74,37	178,50	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
40,69	0,57	1,40	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني
40,15	17,26	43,00	مجلس النواب
36,91	3,67	9,93	المنندوبية السامية لقدماء المحاربين وأعضاء جيش التحرير
36,42	72,83	200,00	المنندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
33,22	26,50	79,77	المنندوبية السامية للتخطيط
31,61	1.001,46	3.168,33	وزارة التربية الوطنية
27,51	1.303,86	4.740,00	إدارة الدفاع الوطني
27,50	2.150,19	7.820,05	وزارة الفلاحة والصيد البحري

من ناحية أخرى، فإن ما يقارب 72% من مجموع الاعتمادات المرحلة لسنة 2012 همت ست وزارات فقط وهي وزارة الداخلية (17,5%) ووزارة التجهيز والنقل (14%) ووزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة (13,5%) ووزارة الفلاحة والصيد البحري (11,5%) ووزارة الصحة (8,5%) وإدارة الدفاع الوطني (7%).

ومن خلال ما سبق، يتبين أن إشكالية الترحيل ما تزال قائمة بل وفي تفاقم متزايد من سنة لأخرى وذلك بالرغم من إثارها من طرف المجلس الأعلى للحسابات بمناسبة إعداد التقارير حول تنفيذ قوانين المالية، إذ تم الوقوف جليا على الملاحظات التالية:

- محدودية التخطيط، إذ أن الشروع في الإعداد المفصل للمشاريع المدرجة بميزانية الاستثمار لا يتم إلا بعد الحصول على الاعتمادات المرتبطة بها وذلك ما يؤثر سلبا على التنفيذ السليم لميزانيات الاستثمار؛
- ضعف على مستوى البرمجة والتتبع، إذ أن حصة كبيرة من الصفقات المرتبطة بمشاريع الاستثمار لا يتم تنفيذها إلا في نهاية السنة المالية؛
- عدم التحكم تنفيذ صفقات والتزامات بعض القطاعات الوزارية، إذ أن السنوات المالية التي ترجع إليها الالتزامات موضوع الترحيل تعود في بعض الأحيان إلى عدة سنوات خلت؛
- ضعف نظام تتبع الترحيلات؛
- عدم القيام بتخفيض الاعتمادات المتبقية بالرغم من التنفيذ الكلي للالتزامات المرتبطة بها.

3. أموال المساعدة

بلغت أموال المساعدة المقيدة في إطار الميزانية العامة للدولة سنة 2012 ما قدره 2.021,75 مليون درهم، 98,55% منها تم توجيهها لصالح نفقات الاستثمار (99,2% على شكل اعتمادات الأداء و0,8% اعتمادات للالتزام)، و1,45% استفادت منها الفصول المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة. وقد تمت عملية فتح الاعتمادات المتعلقة بهذه الأموال بواسطة 34 قرارا لوزير الاقتصاد والمالية.

ومن خلال المعطيات المدلى بها من طرف مصالح وزارة المالية، يتبين أنه تم فتح اعتمادات جديدة في إطار أموال المساعدة رغم أن مصدرها من القطاعات الوزارية أو الحسابات الخصوصية للخرينة. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالأموال المدفوعة من طرف وزارة الداخلية أو من حسابات مرصدة لأموال خصوصية مثل: "الصندوق الخاص باستبدال أملاك الدولة" و "صندوق حصة الجماعات المحلية من منتج الضريبة على القيمة المضافة" و "صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية".

ويبين الجدول التالي توزيع أموال المساعدة حسب مصدرها، حيث تأتت ثلثا مبالغ أموال المساعدة من الحسابات الخصوصية للخرينة (68%)، بينما لم تنتج عن اتفاقيات التعاون الدولي سوى 18% من هذه الأموال:

مصادر أموال المساعدة

(بملايين الدراهم)

النسبة المئوية %	مبالغ أموال المساعدة	مصادر أموال المساعدة
67,78	1.370,31	الحسابات الخصوصية للخرينة
18,41	372,21	التعاون الدولي
7,38	149,23	الجماعات الترابية
4,95	100	جهات أخرى
1,48	30	الميزانية العامة للدولة
100,00	2.021,75	المجموع

ولا يمكن اعتبار الأموال المدفوعة من طرف قطاعات وزارية أو حسابات خصوصية للخرينة أموالا للمساعدة بمفهوم المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية المذكورة أعلاه، إذ أن أموال المساعدة هي تلك الأموال التي يقدمها الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين المنفصلين عن الدولة، وهو ما لا ينطبق على القطاع الوزاري والحساب الخصوصية للخرينة.

إن هذه التحويلات التي تمت بين القطاعات الوزارية داخل الميزانية العامة، أو من الحسابات الخصوصية للخرينة إلى الميزانية العامة، والتي تم تقديمها في شكل أموال مساعدة، يمكن تفسيرها بعدم التحكم في نفقات فصل التكاليف المشتركة الذي استفاد من اعتمادات إضافية (10.000 مليون درهم) واقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية (830,8 مليون درهم)، ليتم اللجوء لهذه الآلية لسد نقص الاعتمادات المتوفرة.

4. الاقتطاعات من النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية

بالنسبة للسنة المالية 2012، بلغت الاعتمادات المرصودة لفصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية من طرف قانون المالية ما مجموعه 2.666,00 مليون درهم. وقد بلغت الاقتطاعات من هذا الفصل ما قدره 2.657,22 مليون درهم مقابل 2.577,67 مليون درهم سنة 2011 و 2.595,32 مليون درهم سنة 2010.

ويستنتج أن هذه الاقتطاعات تتوزع بين التحملات المشتركة بنسبة 31,27% من جهة، والمعدات والنفقات المختلفة ونفقات الموظفين لمختلف القطاعات الوزارية بنسبة 68,73% من جهة أخرى.

وعلى مستوى توزيع الاقتطاعات على الوزارات ودون احتساب تلك الموجهة للتكاليف المشتركة، نجد أن ثلاثة قطاعات وزارية استأثرت بنسبة 53% تقريبا من مجموع المبالغ المقتطعة من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية، ويتعلق الأمر بوزارة الداخلية (39,8%) والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالمغرب المقيمين بالخارج (6,69%) ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر (6,40%).

ومن خلال دراسة المراسيم المتعلقة بهذه الاقتطاعات يلاحظ، بالنسبة لمجموعة من الاقتطاعات، غياب الطابع الاستعجالي أو الطارئ وحتى المعطى الاحتياطي، بحكم أن موضوع هذه الاقتطاعات هم نفقات كان من الممكن إدراجها، خلال إعداد الميزانية، في البنود المخصصة لها على مستوى الميزانيات القطاعية، ومناقشتها حسب طبيعتها داخل اللجان البرلمانية المختصة، والتصويت عليها من طرف المؤسسة التشريعية.

من خلال المعطيات المتوفرة يتبين أن 29 من أصل 48 مرسوم يفتقد الطابع الاستعجالي والطارئ أي حوالي 60%، وقد بلغت هذه الاقتطاعات حوالي 959,21 مليون درهم وهو ما يشكل حوالي 36% من مجموع الاقتطاعات من فصل "النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية".

ويتبين كذلك أن المذكرات المعدة من طرف الوزير المكلف بالمالية بشأن بعض الاقتطاعات من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية لم تحدد بوضوح التبريرات المقدمة من أجل الاستفادة من هذه الاقتطاعات، ويتجلى ذلك

في بعض التبريرات المذكورة (تغطية العجز الحاصل في ميزانية مجلس النواب، تغطية النفقات المتعلقة بتنظيم تظاهرات برلمانيين وتغطية بعض النفقات الاستثنائية والطارئة التزمت بها مصالح السيد رئيس الحكومة).

5. تحويل الاعتمادات

استنادا إلى المادة 17 من المرسوم رقم 2.98.401 بتاريخ 26 أبريل 1999 المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما تم تغييره وتتميمه، تم القيام بما مجموعه 1.287 تحويل اعتماد على مستوى الميزانية العامة للدولة تحت إشراف وتتبع وزارة المالية، همت جميع القطاعات الوزارية. وقد بلغ مجموع هذه التحويلات برسم السنة المالية 2012 ما قدره 12,67 مليار درهم (شملت بالأساس اعتمادات الأداء بمبلغ قدره 9,87 مليار درهم) مقابل 12,72 مليار درهم برسم سنة 2011.

يستخلص من المعطيات المتوفرة بهذا الشأن:

- أن تغيير المخصصات المدرجة في المواد (المديريات المركزية، المصالح الخارجية) مثلت 53% من مجموع مبلغ التحويلات، وشكلت تغييرات المخصصات المدرجة في الفقرات (نوعية النفقة) نسبة 27%، بينما سجلت التحويلات على مستوى السطور (تفصيل النفقة) نسبة 20% من مجموع مبلغ التحويلات؛
- أن عشرة قطاعات وزارية سجلت ما يقرب من 90% من مجموع التحويلات على مستوى الميزانية العامة برسم سنة 2012. واستأثرت وزارة الاقتصاد والمالية وإدارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية على التوالي بنسب 22% و18% و12% من هذه التحويلات؛
- أن التحويلات التي تم القيام بها خلال شهور أكتوبر ونونبر ودجنبر من سنة 2012 سجلت لوحدها ما يقرب من 62% من مجموع تحويلات سنة 2012.

وتبين هذه الوضعية الصعوبات التي تجدها بعض القطاعات من أجل التحكم في توقعاتها. وتلجأ بعض مصالح الأمرين بالصرف، عند عدم كفاية الاعتمادات المبرمجة إلى تحويلات انطلاقا من تبويبات الميزانية وضعت أصلا لهذا الغرض وهو ما تبينه النسب الضئيلة للالتزامات المرتبطة بها. كما أن التحويلات، في بعض الحالات، تتعدى المرونة التي تتوخاها هذه الآلية، إذ لوحظ اللجوء إلى تحويل اعتمادات لا تحتاجها المصالح منذ البداية، نحو تبويبات تهم بالأساس نفقات للتسيير لم يتم توقعها أصلا وهو ما قد يؤدي إلى عدم فعالية وجدوى بعض هذه التحويلات. فيما يتعلق بمرافق الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، تم القيام بما مجموعه 289 عملية تحويل اعتماد تحت إشراف وتتبع وزارة المالية، شملت جميع القطاعات الوزارية. وقد بلغ مجموع هذه التحويلات برسم السنة المالية 2012 ما قدره 150,30 مليون درهم، همت اعتمادات الأداء.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات لم يتوصل بالمعطيات المتعلقة ببرامج الاستعمال ولا بالحسابات ولا بالتحويلات المتعلقة بالحسابات الخصوصية للخرينة، كما لم يتوصل المجلس بما يفيد وجود تحويلات على مستوى الحسابات الخصوصية للخرينة برسم السنة المالية 2012.

وفي إطار المادة 17 مكرر من المرسوم سالف الذكر، يشار إلى أنه وبالرغم من شبه تعميم مبدأ شمولية الاعتمادات على جميع القطاعات الوزارية، إلا أنه لم يشمل جميع أنماط الميزانيات ولا جميع الفصول المتعلقة بها. وهكذا، نجد أن أغلبية السطور داخل الميزانية العامة والحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة لم تستفد من هذه المرونة وهو ما يقلل من أثر هذه المسطرة على تسريع تنفيذ النفقات العمومية والرفع من فعاليتها.

ولم يتمكن المجلس الأعلى للحسابات من تحليل التحويلات التي تمت في إطار شمولية الاعتمادات خلال سنة 2012، وذلك لعدة أسباب، لعل أهمها عدم توصله بالبيانات التلخيصية المتعلقة بالاعتمادات التي تم تحويلها في إطار هذا الإجراء الخاص خلال سنة 2012.

كما أن غياب التقارير حول الفعالية المنصوص عليها بالمادة 17 مكرر من المرسوم سالف الذكر، لم يمكن المجلس من تعميق دراسته لمشروع قانون التصفية خاصة ما يتعلق بتحليل نتائج تنفيذ مختلف الميزانيات القطاعية.

6. تجاوز الاعتمادات

بلغت تجاوزات الاعتمادات بالنسبة للميزانية العامة للدولة برسم سنة 2012 مبلغ 6.042,53 مليون درهم، مقابل 5.525,85 مليون درهم سنة 2011 ومبلغ 3.382,90 مليون درهم عن سنة 2010.

ومن أجل تغطية هذه التجاوزات، يقترح مشروع قانون التصفية فتح اعتمادات تكميلية، همت بالأساس تغطية التجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بأجور الموظفين والأعوان بنسبة 83,99%، في حين أن الاعتمادات التكميلية المتعلقة بالتجاوزات المسجلة على مستوى النفقات المتعلقة بالدين العمومي لم تسجل إلا نسبة 16,01%.

7. إلغاء الاعتمادات

بلغت الاعتمادات التي لم تستعمل من طرف مختلف القطاعات برسم السنة المالية 2012 ما مجموعه 24.014,54 مليون درهم، مقابل 20.896,37 مليون درهم سنة 2011. ويتوزع هذا المبلغ بين الميزانية العامة للدولة بمبلغ 20.581,41 مليون درهم، أي بنسبة 85,70% ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة بمبلغ 3.433,14 مليون درهم، أي بنسبة 14,30%.

بالنسبة للميزانية العامة، شكلت اعتمادات التسيير الاعتمادات الملغاة هذه السنة ما نسبته 21,09% من مجموع الاعتمادات الملغاة، مقابل 35,44% برسم السنة الماضية 44,47% برسم سنة 2010، وهو ما يعكس تحسنا على مستوى التتبع والتحكم في تنفيذ ميزانية التسيير المتعلقة بالميزانية العامة للدولة.

أما فيما يرتبط بنفقات الاستثمار، فقد حددت اعتمادات الأداء المتوفرة (التي لم تسجل أي التزام) عند نهاية السنة المالية 2012 في مبلغ 11.586,92 مليون درهم، أي 48,24% من مجموع الاعتمادات الملغاة عند نهاية سنة 2012.

فيما يخص الدين العمومي، فإن الاعتمادات التي لم يتم استهلاكها والملغاة برسم السنة المالية 2012 بلغت 3.929,18 مليون درهم، أي ما نسبته 16,36% من حجم الاعتمادات الملغاة. وتتوزع بين استهلاك الدين العمومي متوسط وطويل الأجل بما مجموعه 764,12 مليون درهم، والفوائد والعمولات بمبلغ 1.165,06 مليون درهم.

وبخصوص مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، فيشار إلى أنه تم تسجيل مبلغ 3.433,14 مليون درهم كاعتمادات لم يتم استهلاكها عند نهاية سنة 2012. ويتوزع هذا المبلغ بين اعتمادات الاستغلال بمبلغ 1.925,43 مليون (أي 56%) واعتمادات الاستثمار بمبلغ 1.507,7 مليون درهم (44%).

الفصل الخامس: الموارد و الأنشطة الإدارية للمحاكم المالية

أولاً. الموارد المالية

بلغت الميزانية المخصصة للمحاكم المالية، برسم سنة 2014، ما مجموعه 254.607.000,00 درهم، موزعة بين ميزانية التسيير التي وصلت إلى 214.607.000,00 درهم وميزانية الاستثمار التي بلغت 40.000.000,00 درهم.

وتمثل نفقات الموظفين 77% من مجموع ميزانية التسيير بمبلغ يصل إلى 164.333.000,00 درهم، في حين تمثل التحويلات المتعلقة ببند المعدات ونفقات أخرى نسبة 23 % بمبلغ قدره 50.274.000,00 درهم.

وقد عرفت الميزانية الإجمالية للمحاكم المالية استقراراً بين 2013 و 2014 حيث إن كانت ميزانية التسيير قد عرفت ارتفاعاً بنسبة 23% فإن ميزانية الاستثمار عرفت انخفاضاً بنسبة 23%.

ويبين الجدولان التاليان تطور الاعتمادات المرصودة للمحاكم المالية برسم السنتين 2013 و 2014:

ميزانية التسيير بالدرهم

نوع النفقات	2013	2014	التغيرات %
الموظفون	135.600.000,00	164.333.000,00	21,19
كراء وصيانة البنايات	7.094.000,00	7.997.000,00	12,73
نفقات الاتصال	3.100.000,00	3.280.000,00	5,81
الماء والكهرباء	1.820.000,00	2.033.000,00	11,70
العتاد و أثاث المكاتب	1.550.000,00	3.250.000,00	109,68
حظيرة السيارات	4.240.000,00	4.750.000,00	12,03
نفقات النقل	10.100.000,00	10.400.000,00	2,97
نفقات أخرى	7.670.000,00	15.864.000,00	106,83
التدريب والتكوين	2.700.000,00	2.700.000,00	-
المجموع	173.874.000,00	214.607.000,00	23,43

ميزانية الاستثمار بالدرهم

نوع النفقات	2013	2014	التغيرات %
اقتناء الأراضي	2.500.000,00	-	-
إنشاء البنايات الإدارية	32.000.000,00	23.000.000,00	28,13-
أشغال التهيئة والتركيب	2.500.000,00	2.500.000,00	-
الأثاث	7.000.000,00	3.000.000,00	57,14-
شراء العتاد وأثاث المكاتب	3.900.000,00	5.000.000,00	28,21
شراء السيارات	1.500.000,00	1.500.000,00	-
شراء عتاد الإعلاميات	2.300.000,00	4.800.000,00	108,70
نفقات أخرى	300.000,00	200.000,00	33,33-
المجموع	52.000.000,00	40.000.000,00	23,08-

ثانيا. الوسائل المادية

برسم سنة 2014 واصل المجلس تهيئة وبناء وتوسعة البنايات التالية:

- تهيئة بناية ملحقة للمجلس الأعلى للحسابات لاحتضان مركز التكوين خاص بالمحاكم المالية؛
 - تهيئة فضاء لاحتضان كتابة ضبط المجلس الأعلى للحسابات؛
 - تقدم أشغال بناء مقر المجلس الجهوي للحسابات بطنجة؛
 - تقدم أشغال توسعة مقر المجلس الجهوي للحسابات بفاس.
- كما تم تجهيز المحاكم المالية من خلال ما يلي:
- تأهيل وتطوير وحدة الإنتاج الخاصة بنظم المعطيات المعلوماتية للمجلس الأعلى للحسابات؛
 - وضع نظام لمراقبة الولوج لمقار المحاكم المالية وكذا لتتبع توقيت العمل؛
 - إنشاء مركز للطباعة خاص بالمجلس الأعلى للحسابات وتجهيزه بمطبعة؛
 - اقتناء ست سيارات نفعية لتعزيز حضيرة السيارات قصد تمكين القضاة من القيام بمهامهم الرقابية.

ثالثا. الموارد البشرية

خلال سنة 2014، بلغ العدد الإجمالي للقضاة والموظفين العاملين بالمحاكم المالية 556، موزعين بين 345 قاضيا، أي ما يعادل 62% من العدد الإجمالي لمواردها البشرية، و211 موظفا. أما فيما يخص توزيع قضاة وموظفي المحاكم المالية حسب الجنس، فتمثل النساء نسبة 19% داخل هيئة القضاة و47% من بين مجموع الإداريين.

1. هيئة القضاة

خلال سنة 2014، تعززت هيئة القضاة بحوالي 84 قاضيا قاموا بأداء اليمين القانونية مما سيمكنهم من الاضطلاع بكيفية قانونية بالمهام المخولة لهم بموجب مدونة المحاكم المالية. ويبلغ متوسط أعمار قضاة المحاكم المالية 42 سنة، علما أن 38% من هؤلاء القضاة لم يبلغوا بعد سن الأربعين. وفيما يتعلق بتوزيع القضاة بين مختلف المحاكم المالية، فإن 165 قاضيا يزاولون مهامهم بالمجالس الجهوية للحسابات والباقي أي 180 قاضيا يزاولون بالمجلس الأعلى للحسابات. أما بخصوص طبيعة التكوين الأساسي للقضاة، فإنها تهم تخصصات متنوعة منها القانونية والاقتصادية والمالية بالإضافة إلى مجالات الهندسة بمختلف شعبها. ويتوزع القضاة حسب نوع الشهادات المحصل عليها كما يلي:

النسبة	العدد	الشهادات
48 %	166	السلك الثالث في العلوم القانونية والاقتصادية
20 %	69	مهندسو الدولة
9 %	31	الدكتوراه
23 %	79	شهادات أخرى
	345	المجموع

2. الموظفون الإداريون

يقوم الموظفون الإداريون والتقنيون داخل المحاكم المالية بمهام إدارية وتقنية متنوعة. ويظهر الجدول التالي توزيع هؤلاء الموظفين بحسب الدرجة:

الدرجات	العدد	النسبة
الأطر العليا (المهندسون والمتصرفون)	101	48%
الأطر المتوسطة (التقنيون والمحرون)	38	18%
أعوان التنفيذ (المساعدون الإداريون والمساعدون التقنيون)	72	34%
المجموع	211	

رابعاً. التكوين

يعتبر بناء القدرات المهنية للقضاة وللموظفين الإداريين هدفاً استراتيجياً ومحورياً بالنسبة للمجلس الأعلى للحسابات. ولهذا الغرض حرص المجلس على تمكين موارده البشرية من تكوين متخصص ومنتوع شمل الجوانب القانونية والمالية والمحاسبية، وكذا تقنيات التدقيق وآليات التحليل والتقييم ومراقبة الأداء. وفي هذا الإطار، تمحور برنامج التكوين حول شق نظري وآخر ميداني.

يهدف التكوين النظري إلى تحسين وتحيين مستوى معارف ومهارات القضاة وذلك من أجل تحقيق التجانس على مستوى كفاءاتهم. أما التكوين الميداني فيروم تعريف القضاة، ولاسيما الجدد منهم، بتنظيم المحاكم المالية وطرق عملها وتمكينهم من ملامسة الواقع الميداني والظروف العملية لممارسة مهنة قاضي بالمحاكم المالية.

ومن أجل ذلك، نهج المجلس مقاربة تشاركية اعتمدت على الانفتاح على جميع التجارب العلمية والعملية الرائدة داخل الوطن وخارجه، وبصفة خاصة على شركاء كالمعهد العالي للقضاء ووزارة الداخلية ووزارة المالية...

وفي إطار التكوين المستمر قام المجلس بتنظيم بعض الندوات بشراكة مع بعض القطاعات الوزارية. نذكر منها على سبيل المثال، الندوة المتعلقة بجرائم الأموال والتي ساهم فيها نخبة من قضاة أقسام الجرائم المالية بمحاكم الاستئناف بالمملكة، وكذا الندوة حول المرسوم الجديد للصفقات العمومية بشراكة مع الخزينة العامة للمملكة.

كما عمل المجلس على تقييم برنامج التوأمة الذي تم إنجازه بشراكة مع الاتحاد الأوروبي، والذي تمحور حول تقوية القدرات المهنية للمجلس من خلال دعم النظام العام لمراقبة المالية العمومية وذلك أخذاً بعين الاعتبار التجارب الدولية والأوروبية في هذا الميدان.

ويجدر التذكير بأن هذا البرنامج، الذي دام ثمانية (8) أشهر، مكن من استفادة 213 قاضياً من أيام تكوينية وذلك بمشاركة 32 خبيراً فرنسياً و6 خبراء مغاربة مما ساهم في إغناء الملكات المعرفية والمهارات المهنية لقضاة المحاكم المالية من خلال تمكينهم من التحكم في استعمال التقنيات الميدانية والمعايير الدولية، المعمول بها في مجال تدقيق الحسابات بالمؤسسات العليا للرقابة.

كما شرع المجلس، في إحداث مركز للتكوين خاص بقضاة وموظفي المحاكم المالية، ويهدف هذا المركز إلى تنمية قدرات العاملين بالمحاكم المالية، عبر مناهج تكوينية متطورة يسهر عليها خبراء مغاربة وأجانب. كما أن هذا المركز سيفتح على محيطه الجهوي والدولي بحيث يعتمزم تقديم خدماته للدول الصديقة العربية والإفريقية عبر تنظيم دورات تدريبية متخصصة وذلك للاستجابة إلى الطلبات الصادرة من لدن الأجهزة العليا للرقابة لهذه الدول.

خامساً. التعاون الدولي

على المستوى الدولي، قام المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2014 بمجموعة من الأنشطة يمكن تلخيص أهمها كما يلي:

1. أنشطة المجلس في إطار التعاون المتعدد الأطراف

شارك المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2014 في مجموعة من الاجتماعات والمؤتمرات التي نظمتها المنظمات الدولية والجهوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة:

◀ المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "إنتوساي"

كان المجلس الأعلى للحسابات ولا يزال يلعب دورا نشيطا في إطار علاقاته مع منظمة الإنتوساي بحيث خلال سنة 2014 شارك المجلس في الاجتماعات التالية:

- الاجتماع الثالث عشر للمجلس التنفيذي لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية
تجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات للمغرب هو عضو بهذه المجموعة منذ 2007، وقد شارك في الاجتماع الثالث عشر للمجلس الإداري لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية والذي انعقد بمدينة لمبوك بإندونيسيا خلال الفترة الممتدة من 2 إلى 5 أبريل 2014.
- الاجتماع السادس عشر لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية
خلال هذا الاجتماع تمت المناقشة والمصادقة على الخطوط العريضة لجميع المشاريع المقترحة من طرف المجموعة كما تم تحديد المراحل الأساسية التي يجب اتباعها لتحقيق النتائج المسطرة. وبهذه الصفة فقد تم تكليف المجلس بالسهر على إعداد دراسة حول الطاقات المتجددة.
- الاجتماع السادس عشر لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية
شارك المجلس الأعلى للحسابات من 29 شتنبر إلى 2 أكتوبر 2014 بمدينة مانيلا في الاجتماع السادس عشر لمجموعة عمل الإنتوساي حول الرقابة البيئية.
- وكان هذا الاجتماع مناسبة لمناقشة المشاكل المرتبطة بالبيئة البحرية المتأثرة بالتغيرات المناخية وكذا مناقشة مواضيع أخرى مرتبطة باقتصاد الطاقة والطاقة المتجددة وبأهمية وتأثير الرقابة البيئية.

◀ المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "أرا بوساي"

في إطار التعاون مع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ARABOSAI، شارك المجلس الأعلى للحسابات في أغلب اللقاءات التدريبية والعلمية، وكذا الاجتماعات المنعقدة من طرف هذه المنظمة منها:

- الملتقى التدريبي حول "النزاهة داخل الأجهزة العليا للرقابة" والذي انعقد بتونس من 24 إلى 26 مارس 2014؛
- اللقاء العلمي حول موضوع "مهارات الإشراف الفني على التدقيق وأثرها على جودة العمل الرقابي" والذي نظمه الجهاز المركزي للحسابات بجمهورية مصر العربية من 18 إلى 22 مايو 2014؛
- الملتقى التدريبي حول تقنية الرقابة على المعلومات حسب آخر إصدار "COBIT" والذي استضافه ديوان المحاسبة بالأردن من 14 إلى 18 شتنبر 2014؛
- الملتقى التدريبي حول موضوع "التحديات التي تواجه الأجهزة في مراجعة البيئة" والذي عقده ديوان المحاسبة بدولة الكويت من 9 إلى 13 نونبر 2014.
- فضلا عن ذلك، شارك المجلس الأعلى للحسابات في الاجتماع السابع للجنة المعايير المهنية والرقابية والذي استضافه ديوان المراقبة العامة بالملكة العربية السعودية من 4 إلى 6 نونبر 2014. كما استضاف المجلس بمدينة الدر البيضاء من 15 إلى 17 دجنبر 2014 وذلك في إطار التعاون مع هذه المنظمة الاجتماع الثامن للجنة بناء القدرات.
- ولقد كان هذا الاجتماع مناسبة لمناقشة وتقييم نتائج اللقاءات التدريبية والعلمية التي نظمتها المنظمة خلال هذه السنة وكذا اقتراح برنامج العمل في مجال التدريب والبحث العلمي للسنة الموالية.

◀ المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية

شارك المجلس الأعلى للحسابات في العديد من الاجتماعات التي نظمتها المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية "AFROSAI" منها:

- اجتماع المخطط الاستراتيجي للأفروساي الذي نظم بمدينة دوالا بالكاميرون خلال الفترة من 26 إلى 28 فبراير 2014.
- الاجتماع الرابع لمجموعة عمل الأفروساي للرقابة البيئية الذي انعقد بمدينة موم باصا بكينيا من 26 إلى 31 مايو 2014.

- ومن أهم القضايا التي تناولها هذا الاجتماع:
- التوجهات والتطورات الأخيرة في ميدان الرقابة البيئية؛
- مشروع برنامج العمل للسنوات 2014 – 2016؛
- المصادر الطبيعية؛
- الحكامة البيئية وتأثير الأنشطة البشرية على البيئة؛
- تلوث الهواء.
- و موازاة مع هذا الاجتماع تم عقد ورشتين تدريبيتين تناولتا الموضوعين التاليين:
- الرقابة وتأثير الأنشطة المعدنية على البيئة؛
- الفساد والرشوة في الأنشطة المرتبطة بالرقابة البيئية.
- الدورة الثالثة عشر للجمعية العامة للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية التي انعقدت بشرم الشيخ بمصر خلال الفترة من 24 إلى 30 أكتوبر 2014.
- ونوقشت خلال هذه الدورة ثلاث موضوعات مهمة تتعلق بما يلي:
- رقابة الشرعية؛
- رقابة الجماعات اللامركزية؛
- رقابة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- كما شارك المجلس على هامش هذه الدورة في الاجتماع التاسع والأربعين للمجلس الإداري للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية.

◀ المؤتمرات واللقاءات السنوية المنظمة من طرف البنك الدولي

في هذا الإطار، شارك المجلس الأعلى للحسابات في اللقاءات التالية:

- الملتقى الجهوي الذي نظمه البنك الدولي بإيطاليا خلال الفترة من 27 إلى 30 أبريل 2014 حول "الشفافية والمساءلة والمشاركة" بدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA؛
- الملتقى السنوي لشبكة المهتمين بالمالية العمومية "PEMPAL" والذي نظم بموسكو من 27 إلى 29 مايو 2014.
- وقد شرعت هذه الشبكة في بدء أعمالها بمساعدة البنك الدولي وبعض المانحين الآخرين كوكالة الألمانية للتعاون "GTZ" ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "OCDE" والاتحاد الأوروبي "UE".
- وتضم هذه الشبكة ذوو التجارب والخبرات في مجال المالية العمومية بهدف تسهيل تطبيق أفضل التجارب المتعلقة بتدبير المالية العمومية وكذا تدعيم قدرات اثنين وعشرون بلدا عضوا من أوروبا ووسط آسيا. وقد اختير موضوع "الشفافية وتقديم الحسابات" كموضوع أساسي لهذا الملتقى.
- الملتقى الدولي "the Exchange" الخاص بدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا "MENA" والذي نظمته مديرية التسيير المالي بالبنك الدولي بمدينة أبو ظبي بالإمارات العربية المتحدة خلال الفترة من 10 إلى 12 يونيو 2014.
- وكان هذا الملتقى السنوي محطة مهمة لدول المنطقة من أجل تقاسم المعارف وأهم التجارب المرتبطة بميدان التدبير المالي. وقد شارك فيه مسؤولون وأطر عليا وكذا مجموعة من الفاعلين المعنيين من أجل مناقشة مجموعة من المواضيع أهمها:
- تدبير المالية العمومية؛
- الإعلام المالي للمقاولات.
- الملتقى الأول لمجموعة العمل المتعلقة بالممارسة المهنية "معرفة" (Communauté de pratique" Maarefah) وذلك بمدينة عمان بالأردن خلال الفترة من 15 إلى 17 دجنبر 2014.

وتهدف هذه المجموعة إلى إنشاء فضاء للحوار بين جل الأطراف المنتمجة لجهة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا "MENA" والتي لديها اهتمام بمواضيع الحكامة خصوصا تلك المرتبطة بالمالية العمومية.

← مبادرة تنمية الإنتوساي I.D.I

استضاف المجلس الأعلى للحسابات بالتعاون مع مبادرة تنمية الإنتوساي ورشة عمل لرؤساء الأجهزة بالمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة حول برنامج "تطبيق معايير الإنتوساي" وذلك بمدينة الدار البيضاء خلال الفترة من 24 إلى 26 يونيو 2014.

وكان هدف هذه الورشة هو:

- رفع مستوى الوعي بتنفيذ معايير الإنتوساي؛
- توفير فرص لتبادل الخبرات؛
- مناقشة استراتيجيات التنفيذ والمخاطر والتحديات؛
- مناقشة وتوقيع بيان الالتزام بتطبيق معايير الإنتوساي واستخدام منتجات البرنامج.

كما شارك المجلس في تأطير وتنشيط لقاء تدريبي حول " إطار قياس الأداء" نظمته مبادرة تنمية الإنتوساي بدولة هايتي بين 5 و9 مايو 2014.

2. أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون الثنائي

عرفت علاقات التعاون الثنائية بين المجلس الأعلى للحسابات والعديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية تنوعا ملحوظا خلال السنة الحالية سواء من خلال الزيارات الميدانية التي قام بها وفود بعض الأجهزة إلى المجلس أو من خلال الدورات التكوينية التي استفاد منها قضاة وأطر المجلس لدى بعض الأجهزة العليا للرقابة.

← التعاون مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية

بالنسبة للتعاون الثنائي مع محكمة الحسابات بالجمهورية الفرنسية، فقد قام قضاة المجلس الأعلى للحسابات بمهام لدى المجالس الجهوية للحسابات الفرنسية بهدف الاطلاع على المناهج والمساطر المتبعة في مجال الرقابة العليا للمالية العامة.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن محكمة الحسابات بفرنسا أشركت خلال سنة 2014 قضاة من المجلس الأعلى للحسابات للمملكة المغربية في بعض عمليات المراقبة التي تندرج في إطار انتدابها من طرف بعض مؤسسات الأمم المتحدة كمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم الثقافية (UNESCO) ومنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية (OTICE) ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE).

← التعاون مع الجهاز الأعلى للرقابة بالهند

يستفيد سنويا قضاة المجلس الأعلى للحسابات في إطار برنامج التعاون مع الجهاز الأعلى للرقابة بالهند من تدريب ميداني لمدة شهر واحد بمركز التكوين التابع للجهاز الأعلى للرقابة بالهند حول مواضيع تتعلق بتدقيق مفاوضات القطاع العمومي ورقابة الأداء والرقابة البيئية.

← التعاون مع الأجهزة العليا للرقابة الأخرى

عرف المجلس الأعلى للحسابات خلال السنة الحالية زيارة عدد كبير من وفود الأجهزة العليا للرقابة بهدف الاطلاع على تجربة المجلس في مجال الرقابة العليا على الأموال العمومية.

وفي هذا الإطار، استقبل المجلس الأعلى للحسابات وفد عن ديوان الرقابة المالية الاتحادي بجمهورية العراق خلال الفترة الممتدة من 22 إلى 26 شتنبر 2014. وخلال هذه الزيارة التي كانت مناسبة لتبادل التجارب والخبرات، وقع الطرفان (الجهاز العراقي والمغربي) على اتفاقية للتعاون من أهم بنودها استعادة الجهاز العراقي من تجربة المجلس في مجال التدقيق والتحقيق والبيت في المخالفات المالية.

كما استقبل المجلس، كذلك، وفدا عن قطاع الرقابة المالية والإدارية بجامعة الدول العربية من 26 إلى 29 أكتوبر 2014 وكذا وفد عن محكمة الحسابات بجمهورية السنغال خلال الفترة الممتدة من 08 إلى 12 دجنبر 2014.

فهرس

7	مقدمة
11	الفصل الأول: الأنشطة المتعلقة بالاختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات
21	الفصل الثاني: الأنشطة غير القضائية للمجلس الأعلى للحسابات
30	الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير واستعمال الأموال العمومية
31	مديرية النقل عبر الطرق والسلامة الطرقية التابعة لوزارة التجهيز والنقل
55	تدبير رخص السياقة والبطائق الرمادية من طرف وزارة التجهيز والنقل
67	المركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق
85	مديرية الأرصاد الجوية الوطنية
109	المعهد الوطني للبحث الزراعي
128	شركة العمران تامسنا
152	شركة تهيئة الرياض
160	المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية
168	مكتب التسويق والتصدير
180	مكتب تنمية التعاون
189	المركز المغربي لإنعاش الصادرات
201	المكتب المغربي لحقوق المؤلفين
222	تدبير المنازعات القضائية للدولة
233	تدبير الميزانية والأعوان المحليين وشبكة المحاسبين العاملين بالشبكة الدبلوماسية والقنصلية
249	مؤسسة الأعمال الاجتماعية للأشغال العمومية
256	الجمعية الجمركية المغربية
259	الفصل الرابع: ملخص التقريرين حول تنفيذ قانوني المالية برسم سنتي 2011 و2102
297	الفصل الخامس: الموارد و الأنشطة الإدارية للمحاكم المالية

طبعة المجلس الأعلى للحسابات 2016
رقم الإيداع القانوني: 2016MO0689
ردمك: 978-9954-8838-6-0

